



**UFF- UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
FACULDADE DE DIREITO  
MESTRADO EM DIREITO CONSTITUCIONAL**

**ALBERTO PESSOA BASTOS**

**ECONÚCLEOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO  
MARANHÃO COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA**

São Luís, MA

2023

ALBERTO PESSOA BASTOS

**ECONÚCLEOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO  
MARANHÃO COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Direito Constitucional.

Orientador:  
Prof. Dr. Pedro Curvello Saavedra Avzaradel

São Luís, MA

2023

Ficha catalográfica automática - SDC/BFD  
Gerada com informações fornecidas pelo autor

B327e Bastos, Alberto Pessoa

ECONÚCLEOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA / Alberto Pessoa Bastos. - 2023.

108 f.

Orientador: Pedro Curvello Saavedra Avzaradel.  
Dissertação (mestrado)-Universidade Federal Fluminense,  
Faculdade de Direito, Niterói, 2023.

1. Acesso. 2. Justiça. 3. Defensoria Pública. 4. Econúcleos. 5. Produção intelectual. I. Avzaradel, Pedro Curvello Saavedra, orientador. II. Universidade Federal Fluminense. Faculdade de Direito. III. Título.

CDD - XXX

**ALBERTO PESSOA BASTOS**

**ECONÚCLEOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO  
MARANHÃO COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA**

Aprovado em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Orientador: Prof. Dr. Pedro Curvello Saavedra Avzaradel  
Universidade Federal Fluminense

---

Profa. Dra. Ana Alice de Carli  
Universidade Federal Fluminense

---

Prof. Dr. Wilson Madeira Filho  
Universidade Federal Fluminense

---

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Dedico esta dissertação aos meus pais, Alberto e Fátima, aos irmãos, Gabriela e Glauber, à minha amada esposa, Natália, aos meus filhos Luis Alberto e Augusto, e especialmente aos mais de 1.500.000 (um milhão e meio) de maranhenses que passaram a ter um Econúcleo próximo de sua residência, ferramenta que garante acesso a direitos dos mais vulneráveis.

## **AGRADECIMENTOS**

O trabalho de dissertação do mestrado não poderia chegar ao bom final sem o precioso apoio de várias pessoas. Em primeiro lugar, não posso deixar de agradecer ao meu orientador, Professor Dr. Pedro Curvello Saavedra Avzaradel, por toda a paciência, empenho e incentivo para o trabalho.

Desejo igualmente agradecer ao Professor Dr. Wilson Madeira, que desde o início foi um grande entusiasta da temática.

Agradeço aos funcionários da Defensoria Pública, o engenheiro Luís Roberto da Costa e assessora Alana Maria Almeida de Castro, que foram sempre voluntariosos e incansáveis nas buscas dos dados imprescindíveis para a pesquisa.

Por último, quero agradecer à minha família, em especial minha esposa Natália, meus filhos Luís Alberto e Augusto e meus pais, Alberto e Fátima.

*A luta pelo direito é um dever para  
com a sociedade.*

Rudolf Von Ihering

## RESUMO

A dissertação aborda a temática do acesso à justiça, em especial, as suas acepções e obstáculos, com ênfase no Brasil e correlaciona com a essencialidade da Defensoria Pública para garantia de direitos dos mais vulneráveis. Essa temática será trabalhada no primeiro capítulo. Nessa esteira, o segundo capítulo, aborda a evolução das Defensorias Públicas no Brasil, com o recorte especial para o estado do Maranhão, no qual teve um intenso processo de capilarização e interiorização, ao aumentar a cobertura de atuação em 80% no período de 2020 a 2022, por meio dos Econúcleos, que são postos de atendimentos da Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Esses Econúcleos são dotados de construções modulares e placas solares para concretizar o acesso à justiça em cada unidade jurisdicional, mesmo diante de um cenário de poucos recursos financeiros do orçamento de custeio do órgão. Atualmente, o subfinanciamento da Defensoria Pública é um dos principais obstáculos para o acesso dos mais vulneráveis à justiça no Brasil. Diante disso, o objetivo do trabalho, mais especificamente, no terceiro capítulo é demonstrar que os Econúcleos, com base em critérios de sustentabilidade, economicidade e alcance social são uma eficiente ferramenta de superação dessa barreira e podem ser utilizados por outros órgãos de todo o Brasil.

**Palavras-chave:** Acesso. Justiça. Defensoria Pública. Econúcleos.



## ABSTRACT

The dissertation addresses the topic of access to justice, in particular, its meanings and obstacles, with an emphasis on Brazil and correlates with the essentiality of the Public Defender's Office in guaranteeing the rights of the most vulnerable. In this vein, it addresses the evolution of Public Defender's Offices in Brazil, with a special focus on the State of Maranhão, in which there was an intense process of capillarization and internalization, increasing the coverage of operations by 80%, in the period from 2020 to 2022, through the Econúcleos, which are service stations of the Public Defender's Office of the State of Maranhão, equipped with modular constructions and solar panels to provide access to justice in each jurisdictional unit, even in the face of a scenario of scarce financial resources from the funding budget of the organ. Currently, underfunding of the Public Defender's Office is one of the main obstacles to access to justice for the most vulnerable in Brazil. Given this, the objective of the work is to demonstrate that Econúcleos, based on criteria of sustainability, economics and social reach, is an efficient tool for overcoming this barrier and can be used by other bodies throughout Brazil.

**Keywords:** Access. Justice. Ecological.

## SUMÁRIO

### INTRODUÇÃO

#### 1 ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL E O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA GARANTIA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

##### 1.1 DO ACESSO À JUSTIÇA: UMA INTRODUÇÃO A PARTIR DA NOÇÃO DE ONDAS RENOVATÓRIAS

###### 1.1.1 Projeto Florença

##### 1.2 O ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL: UM PROJETO DE REVOLUÇÃO DEMOCRÁTICA

###### 1.2.1 Sistemas de assistência jurídica

###### 1.2.2 Defensoria Pública: Gratuidade da Justiça e Assistência Jurídica Integral e Gratuita

#### 2 DEFENSORIA PÚBLICA: O PROBLEMA DO SUBFINANCIAMENTO INSTITUCIONAL

##### 2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O HISTÓRICO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL E NO MARANHÃO: PECULIARIDADES LOCAIS

##### 2.2 SUBFINANCIAMENTO: OS DESAFIOS PARA AVANÇAR E AS ESTRATÉGIAS ENCONTRADAS

#### 3 O ESTUDO DE CASO DOS ECONÚCLEOS E A PROMOÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

##### 3.1 ECONÚCLEOS: SUSTENTABILIDADE, ECONOMICIDADE E ALCANCE SOCIAL

###### 3.1.1 Construções Sustentáveis

###### 3.1.2 Economicidade

###### 3.1.3 Alcance Social

##### 3.2 DA POPULAÇÃO BENEFICIADA

##### 3.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXPORTABILIDADE DO PROJETO E PREMIAÇÕES RECEBIDAS PELA INSTITUIÇÃO: A CONSAGRAÇÃO DO MODELO ENQUANTO ALTERNATIVA VIÁVEL PARA O CUMPRIMENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL.

### CONCLUSÃO

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## INTRODUÇÃO

A pesquisa trata de dissertação de mestrado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC) da Universidade Federal Fluminense (UFF), na qual se objetiva perfilar aspectos importantes sobre as Defensorias Públicas, em especial a Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA), notadamente sua essencialidade para o acesso à justiça. Frisa-se que o programa é o primeiro mestrado institucional da história da DPE-MA, fruto de parceria firmada no ano de 2021 e que possibilitou, além da titulação de Defensores Públicos, o diálogo interinstitucional que tem fomentado práticas exitosas no bojo da DPE-MA.

A dissertação versa sobre a expansão de acesso à justiça, por meio da interiorização da Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA) entre os anos de 2018 a 2022, período em que o autor desta pesquisa esteve à frente da instituição na qualidade de Defensor Público Geral, a autoridade máxima da instituição. Nesse período, diante de um cenário de escassez de recursos direcionados à instituição, a administração superior do órgão tinha três diretrizes bem definidas e complementares: a) definir estratégias para contornar o subfinanciamento da DPE-MA; b) empreender esforços para expansão institucional em direção ao interior do estado do Maranhão; c) alinhar-se à diretriz da sustentabilidade reclamada por organismos nacionais e internacionais.

Tais diretrizes buscaram se alinhar ao fundamento constitucional basilar das Defensorias Públicas: o acesso à justiça. Nesse contexto, falar em acesso à justiça significa, dentre outras acepções, dizer que todas as pessoas, independentemente de classe, localização geográfica e etnia, têm a possibilidade de buscar a proteção e a garantia de seus direitos.

Esse direito é a porta de entrada para acessá-los, perpassando a necessidade de um advogado/defensor, juiz imparcial, justiça célere, decisão fundamentada e passível de cumprimento, bem como implementação de mecanismos extrajudiciais de transformações sociais.

Inúmeras barreiras impedem o acesso universal à justiça, mormente os custos elevados, a complexidade e a burocracia do sistema judiciário, o desaparecimento e o subfinanciamento de órgãos instituídos pela Constituição

para atender os mais vulneráveis, bem como a falta de conhecimento sobre as leis, métodos de solução de conflitos e dos direitos de cada cidadão.

No intuito de se debruçar sobre tais barreiras, teremos como ponto de partida pesquisa realizada em meados da década de 1970, idealizada pelos juristas Mauro Cappelletti e Bryan Garth, o “Projeto Florença”, estudo que tinha como principal objetivo analisar o acesso à justiça. Em suma, nas palavras de Eliane Botelho Junqueira o Projeto representou um "movimento [...] em diversos países do mundo, o 'access-to-justice-movement', o qual, no plano acadêmico, havia justificado o 'Florence Project', coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth com financiamento da Ford Foundation"<sup>1</sup>.

O Projeto Florença estabeleceu três obstáculos que impediriam o cidadão de ter acesso pleno à justiça. O primeiro é de cunho econômico, havendo a necessidade de garantir a assistência judiciária gratuita aos mais necessitados; o segundo estaria relacionado ao sistema organizacional, vinculado à necessidade de representação e defesa dos interesses difusos; e, por fim, o terceiro refere-se ao instrumentalismo do processo e aos métodos alternativos de solução de conflitos.

Contudo, abordaremos outros obstáculos contemporâneos que obstaculizam o acesso à justiça em *terra brasilis*, em estudo realizado por Boaventura de Sousa Santos. Nessa linha de pensamento, o autor elenca três pressupostos para uma revolução da Justiça que tenha o condão de democratizar o Estado e a própria sociedade. São eles: a revolução democrática do Estado; a revolução democrática da sociedade; a revolução da própria justiça<sup>2</sup>. Por fim, abordaremos aspectos levantados pelo professor Kim Economides, que realiza uma reflexão sobre o acesso a direitos de grupos populacionais residentes em locais mais afastados.

Nesse contexto brevemente delineado nesta parte introdutória, já é possível depreender que apenas a existência de leis e outras normas jurídicas não garante que os cidadãos possam – de fato – usufruir do direito de acesso à justiça, uma vez que inúmeros fatores interferem na efetividade do ordenamento jurídico, sendo imprescindível a garantia de que esse acesso seja eficiente e justo, com

---

<sup>1</sup> JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, nº 18, p.389-402, 1996.

<sup>2</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. O Acesso à justiça. In: AMB (org). Justiça: promessa e realidade: o acesso à justiça em países ibero-americanos. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996. SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma revolução democrática da justiça. São Paulo: Editora Cortez, 2008.

mecanismos que permitam que as demandas sejam resolvidas de forma rápida e eficaz.

No cenário brasileiro, por exemplo, as vicissitudes históricas e legais conduziram para o amadurecimento do arcabouço teórico e legislativo do direito/garantia fundamental de acesso à justiça, o que redundou na previsão contida no art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal de 1988, que dispõe: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Desse modo, como direito fundamental, o acesso à justiça impõe que o Estado deve assegurá-lo de maneira integral e gratuita às pessoas vulneráveis.

Essa era inaugurada pela nova Constituição Federal de 1988 trouxe como solução prática para possibilitar o acesso à justiça pelos pobres a institucionalização da Defensoria Pública, por meio da criação da Defensoria Pública da União e da Defensoria Pública dos Estados no art. 134, CF/88.

No tocante ao recorte epistemológico deste estudo, ressalta-se *prima face* que o estado do Maranhão possui extensão territorial significativa e locais de difícil acesso ou deslocamento, somado a um adensamento populacional de cerca de 7.153.262 (sete milhões, cento e cinquenta e três mil duzentos e sessenta e dois) habitantes, com rendimento mensal per capita de R\$ 814,00 (oitocentos e quatorze reais), ocupando atualmente a penúltima posição dentre os estados brasileiros em termos de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística<sup>3</sup>.

Ainda segundo o IBGE, outro dado fundamental sobre o Maranhão diz respeito ao perfil racial da população, visto que 75,2% (setenta e cinco vírgula dois por cento) são pessoas negras (pretas e pardas), 1% (um por cento) são pessoas indígenas, sendo o segundo estado da federação em número de comunidades quilombolas remanescentes. Por consequência, o Maranhão é a unidade federativa com maior número de conflitos territoriais envolvendo comunidades tradicionais<sup>4</sup>.

Infelizmente, o estado maranhense não guarda boas estatísticas em termos de desigualdade social. Neste sentido, segundo dados recentes da ONU, cerca de 20% (vinte por cento) da população vive com renda mensal abaixo de R\$ 145,00 (cento e quarenta e cinco reais), estando, portanto, abaixo da linha da miséria. Ademais, de acordo com a Fundação Getúlio Vargas, o estado possui o maior

---

<sup>3</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Cidades e Estados. 2021.

<sup>4</sup> IPAM. 4º Relatório de Povoamento do App. Tô no Mapa, Publicações, 2022.

número de pessoas extremamente pobres no Brasil<sup>5</sup>. Este breve panorama tem o objetivo de demonstrar a essencialidade de políticas em prol de grupos sociais vulnerabilizados, dentre as quais a de expansão e fortalecimento das políticas de acesso à cidadania.

Esse cenário só fortalece a necessidade de um órgão apto a possibilitar o acesso à justiça por aqueles cidadãos alijados de seus direitos mais básicos, revelando-se como forte instrumento de inclusão democrática, capaz de se fortalecer junto aos órgãos de proteção de direitos e fiscalizadores da execução de políticas e serviços públicos tendentes a amenizar, reduzir e sanar tais problemáticas.

A Defensoria Pública traz consigo a função de proteger e garantir os direitos fundamentais das pessoas em situação de vulnerabilidade econômica e técnica na seara judicial e extrajudicial. No campo social, ainda trabalha com projetos que visam promover a transformação social, bem como a Educação em Direitos, contribuindo para uma sociedade mais consciente e cidadã.

A existência da Defensoria Pública é corolário do direito de acesso à justiça, contribuindo para uma sociedade mais justa, consciente de seus direitos e deveres, livre e igualitária, concretizando, na prática, a redução das filas de congestionamento de processos, respeito a regramentos legais de procedimentos e prazos para prisões, diminuindo casos de violação de direitos humanos.

A Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, expressa que 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. Inclui, dentre seus objetivos, a primazia da dignidade da pessoa humana, a redução das desigualdades sociais e a prevalência e efetividade dos direitos humanos<sup>6</sup>.

Ainda, as Emendas Constitucionais nº 45/2004 e nº 80/2014 representam um marco legal de grande importância para a instituição, ao reforçar a autonomia das Defensorias Públicas e promover a inclusão, no art. 98, §1º<sup>7</sup>, do Ato das Disposições

---

<sup>5</sup> FGV – Fundação Getúlio Vargas. Mapa da Nova Pobreza. 2022.

<sup>6</sup> Lei Complementar 80, de 12 de janeiro de 1994.

<sup>7</sup> Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população. § 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as

Constitucionais Transitórias, que indica que, no prazo de 8 (oito) anos, a União, estados e Distrito Federal devem contar com Defensores (as) Públicos (as) em todas as unidades jurisdicionais.

Nesse sentido, em 2019, no estado do Maranhão estavam instaladas apenas 39 (trinta e nove) unidades de atendimento da Defensoria, em que pese a existência de 106 (cento e seis) Comarcas, o que representava a cobertura de apenas 30% (trinta por cento) das unidades jurisdicionais. Somado a isso, a instituição contava apenas com o Orçamento Estadual como fonte de receita anual, frisa-se, bem inferior, se comparado aos outros órgãos do sistema de justiça, o que significa dizer que os valores recebidos eram insuficientes para promover a expansão no tempo e na quantidade constitucionalmente determinados.

E, mesmo diante de tal cenário, em 2022, portanto, após 3 (três) anos, a DPE-MA estendeu seus pontos de atendimentos para 62 (sessenta e duas) Comarcas, ampliando sua cobertura para quase 60% das unidades judiciárias no Estado.

A DPE-MA buscou uma diversificação de receitas através de projetos e convênios, implementou práticas sustentáveis, sob o ponto de vista financeiro e ambiental, em especial, a interiorização, por meio de Econúcleos, que são unidades físicas da DPE-MA feitas de construções modulares e dotadas de placas solares.

Nessa perspectiva, o presente trabalho tem por objetivo geral analisar o impacto da adoção desses Econúcleos para concretizar o comando constitucional de levar a Defensoria Pública a cada unidade jurisdicional de modo sustentável e com viabilidade financeira.

Esse objetivo decorre do problema de pesquisa, que outrora fora também um problema de gestão institucional, qual seja, a desigualdade orçamentária vivenciada pelas Defensorias Públicas enquanto um empecilho para interiorização institucional. Conforme será demonstrado em momento oportuno, o subfinanciamento da DPE-MA pode ser atestado empiricamente por meio dos dados obtidos ao comparar um quadro histórico de tratamento diferenciado entre as instituições do sistema de justiça.

---

unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo. § 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.

Tal tratamento é um dos principais obstáculos para o acesso à justiça dos mais vulneráveis no Brasil, na medida que o órgão incumbido de promovê-la não consegue garantir a previsão de recursos adequados para o funcionamento da instituição, sobretudo, das despesas de custeio e manutenção, ainda que tenha autonomia orçamentária e financeira. O tema em si não é objeto desta pesquisa, mas serve como ponto de partida para as discussões que se sucederão.

Avançando, em se tratando da metodologia empreendida, a pesquisa possui o cunho jurídico-social, pois percebe o direito como um campo que só pode ser significado tendo em conta as acepções e relações sociais estabelecidas a partir das noções de efetividade e inefetividade entre o direito e a sociedade.

Nesse sentido, o método de racionalização adotado durante a realização da pesquisa foi a abordagem indutiva, ou seja, com base em dados particulares – estatísticas orçamentárias comparativas ao longo dos anos, número de núcleos inaugurados e repercussões a partir de Econúcleos em específico – foram realizadas inferências generalizáveis do objeto de pesquisa. Ademais, a pesquisa possui natureza quali/quantitativa, posto que se produziu uma série de dados primários a partir da construção de séries históricas e sua análise qualitativa.

Por fim, com o intuito de validar as considerações, valeu-se do processo de controle metodológico conjugando a base teórica, os dados primários e secundários obtidos e também as inferências subjetivas do pesquisador<sup>8</sup>.

Com base nestas considerações, o trabalho visa testar a hipótese de que a estratégia institucional adotada, diante do problema jurídico supramencionado, é adequada e eficaz, pois pauta-se na sustentabilidade ecológica e financeira das instalações modulares intituladas de Econúcleos enquanto instrumento de garantia do direito de acesso à justiça integral e permanente.

A fim de executar com seriedade essa missão, o plano de trabalho foi desenvolvido da seguinte forma: a dissertação foi dividida em três grandes capítulos, que correspondem, respectivamente, aos objetivos específicos da pesquisa. O primeiro versa sobre o direito de acesso à justiça, oportunidade em que se discutiu a base teórica da pesquisa, que conjuga os estudos de Mauro Capelletti, Bryan Garth, Kim Economides e Boa Ventura de Souza Santos, bem como a própria constituição do modelo de assistência jurídica em voga no Brasil. Em seguida, o segundo

---

<sup>8</sup> GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. (Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática. 5.ed. São Paulo: Almedina, 2020.



capítulo teve como principal função apresentar o diagnóstico das Defensorias Públicas, com foco na DPE-MA, situando que atualmente o maior desafio institucional para sua expansão é o cenário de subfinanciamento das verbas de custeio. Por fim, o terceiro capítulo tratou de um estudo de caso a fim de demonstrar a efetividade da política institucional de interiorização por meio dos Econúcleos desenvolvida entre os anos de 2019 e 2023.

## **1 ACESSO À JUSTIÇA E ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

Para que se faça possível o entendimento da importância do direito ao acesso à justiça, convém traçarmos uma breve análise histórica e conceitual acerca da justiça, tendo em mente que sua presença é indispensável para caracterizar o Estado Democrático de Direito.

O Poder Judiciário foi, por muito tempo, considerado a maior via de solução para conflitos sociais através do processamento de litígios. Todavia, conforme será demonstrado no decorrer do presente estudo, a justiça não compreende apenas o acesso ao judiciário. À guisa de exemplos, podem ser consideradas como grandes armas na luta pela justiça a educação em direitos e cidadania, bem como a solução extrajudicial de conflitos individuais e coletivos.

O conceito de acesso à justiça sofreu transformações de acordo com as vicissitudes advindas dos diversos eventos e transformações sociais observadas na história da humanidade. Do marco doutrinário estabelecido no Projeto Florença, pelos autores Mauro Cappelletti e Bryant Garth<sup>9</sup>, os conceitos que seguiram convergiram para uma ampliação de sua abrangência.

No mesmo caminho, a noção de Estado Democrático de Direito no Brasil tem como uma das principais transformações a ampliação do conceito de acesso à justiça. Atualmente, por exemplo, se encontra em voga a percepção de que o acesso à justiça envolve o acesso a mecanismos de resolução de conflitos céleres e que promovam a participação ativa dos sujeitos envolvidos, como a mediação e a conciliação.

---

<sup>9</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

Além disso, o acesso à justiça no Estado Democrático de Direito está intimamente ligado à garantia dos direitos fundamentais. Nesta esteira, a partir da Constituição Federal de 1988, se nacionalizou um modelo institucional de assistência jurídica gratuita e integral, o das Defensorias Públicas. Os caminhos trilhados pela abrangência da expressão “acesso à justiça” são similares àqueles que dizem respeito ao público-alvo das Defensorias Públicas, isso porque inicialmente se entendia que a instituição teria por objetivo prestar assistência jurídica aos que não possuíssem recursos financeiros para contratar um advogado particular, ou seja, uma limitação da condição de vulnerabilidade ao contexto econômico. Entretanto, atualmente, a condição de vulnerabilidade abrange não só as financeiras, mas, em uma perspectiva interseccional, as de gênero, raça, sexualidade, nacionalidade, regionalidade, idade e outras que dificultem o acesso à direitos fundamentais.

Outro aspecto importante dessa transformação é a busca pela participação efetiva dos cidadãos no processo de justiça. No Estado Democrático de Direito, a sociedade civil desempenha um papel fundamental na construção e na fiscalização das políticas públicas voltadas para a justiça. A participação popular é incentivada por meio de mecanismos como as audiências públicas e os conselhos participativos, que permitem que os cidadãos tenham voz ativa na definição das políticas, sendo este também um espaço ocupado por aquelas instituições que buscam promover o acesso à justiça.

O conceito de acesso à justiça no Estado Democrático de Direito implica a adoção de medidas que visam tornar o sistema jurídico mais acessível e compreensível para todos. Isso envolve a simplificação dos procedimentos, a linguagem clara e acessível nos documentos jurídicos e a facilitação do acesso à informação jurídica. Essas medidas têm como objetivo superar as barreiras informacionais e técnicas que situaram, por muito tempo, o Poder Judiciário enquanto um espaço possível para uma minoria.

Dentro deste contexto, é fundamental frisar que o acesso à justiça ainda enfrenta barreiras relacionadas às particularidades locais. Assim, ao refletir sobre a temática a partir das variáveis “Defensoria Pública Estadual”, “estado do Maranhão” e “desigualdade social”, se observa que não basta a mera existência de uma instituição vocacionada à proteção de direitos humanos e fundamentais dos grupos sociais vulnerabilizados, sendo imprescindível sua presença física, estática ou

itinerante, nas comunidades mais distantes dos grandes centros urbanos do estado do Maranhão.

### **1.1 DO ACESSO À JUSTIÇA: UMA INTRODUÇÃO A PARTIR DA NOÇÃO DE ONDAS RENOVATÓRIAS**

Ter a possibilidade e a oportunidade de recorrer ao Judiciário ou ter à disposição um órgão gratuito com a missão de promover assistência jurídica é condição *sine qua non* para usufruir de todos os outros direitos, garantias e políticas. Sem que esse direito tenha fluidez, os demais se tornam letras mortas. Somado a isso, conforme restou demonstrado a partir da perspectiva histórica narrada acima, a oportunidade de acesso à justiça foi, ao longo dos anos, sacralizada como direito, consolidando seu espaço nos principais documentos internacionais que versam sobre direitos humanos.

Acesso à justiça é expressão polissêmica da mesma forma que sua natureza jurídica é diversificada adaptando-se como princípio, direito ou garantia, constituindo pilar do Estado Democrático de Direito e condição fundamental para o exercício da cidadania.

Não obstante a pluralidade de interpretações possíveis, a base para o entendimento adequado do que significa acesso à justiça é pautada na sua imprescindibilidade. Nesse sentido, cabe o conceito trazido por Cappelletti e Garth quando afirmam que o acesso à justiça é considerado o direito humano mais básico, *in verbis*:

O direito ao acesso efetivo à justiça tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar direitos de todos.<sup>10</sup>

A partir daí são exploradas diversas acepções que podem ir do sentido reduzido de “acesso ao Poder Judiciário” até o sentido amplo e mais aceito pela doutrina e pelos operadores do direito, que abrange o acesso a uma ordem jurídica justa. Nesse sentido, Kazuo Watanabe afirma:

---

<sup>10</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça, p. 9.

A problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa.<sup>11</sup>

Nessa perspectiva, contempla a inafastabilidade do controle jurisdicional, representando um direito de ação e defesa, abrangendo a observância da aplicabilidade dos princípios e direitos previstos na Constituição. Em suma, é a possibilidade de todos terem acesso à prestação jurisdicional justa.

O professor Luiz Guilherme Marinoni acrescenta que, além das questões processuais, o acesso à justiça compreende a informação e a orientações jurídicas, bem como o acesso a todos os meios alternativos de composição de conflito, afirmando que “o acesso à ordem jurídica justa é, antes de tudo, uma questão de cidadania”<sup>12</sup>.

Corroborando o entendimento da importância da observância do acesso à justiça como direito, é o magistério de Boaventura de Sousa Santos que assim afirma:

Por um lado, a consagração constitucional dos novos direitos econômicos e sociais e a sua expansão paralela à do Estado de bem-estar transformou o direito ao acesso efetivo à justiça num direito charneira, um direito cuja denegação acarretaria a de todos os demais. Uma vez destituídos de mecanismos que fizessem impor o seu respeito, os novos direitos sociais e econômicos passariam a meras declarações políticas, de conteúdo e de função mistificadores. Daí a constatação de que a organização da justiça civil e, em particular, a tramitação processual não podia ser reduzida à sua dimensão técnica, socialmente neutra, como era comum serem concebidas pela teoria processualista, devendo investigar-se as funções sociais por elas desempenhadas e em particular o modo como as opções técnicas no seu seio veiculavam opções a favor ou contra interesses sociais divergentes ou mesmo antagônicos.<sup>13</sup>

Entrementes, importante consideração é levantada pelo Defensor Público e estudioso da temática Cleber Francisco Alves ao observar, sob a perspectiva da realidade do Brasil, que a natureza jurídica do direito de acesso à justiça é de caráter civil, tendo em vista que o Estado, enquanto prestador da função jurisdicional, que por si é estruturalmente complexa, tem a obrigação de assegurar aos cidadãos a possibilidade de defender seus direitos e interesses. Nesse sentido, afirma:

---

<sup>11</sup> WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: Participação e processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 416.

<sup>12</sup> MARINONI, op. cit., p. 25.

<sup>13</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. In: Revista Crítica de Ciências Sociais, Coimbra, n. 21, nov. 1986, p. 18.

Na nossa opinião, o direito de acesso à Justiça, incluída especialmente a assistência judiciária gratuita para os necessitados, se traduz num direito de caráter primordialmente civil – e não propriamente um direito social – indispensável mesmo ao exercício pleno da prerrogativa fundamental da liberdade humana e do respeito à igualdade jurídica de todos os cidadãos. Isto porque, na medida em que o Estado assumiu o monopólio da prestação jurisdicional e criou para desempenhar essa função todo um aparato burocrático dotado de extrema complexidade e sofisticação, passa a ter a obrigação de assegurar a cada pessoa a possibilidade real e efetiva de não ser prejudicado na defesa de seus direitos e interesses legítimos em razão da insuficiência de recursos econômicos para custear as despesas inerentes ao acionamento dessa máquina estatal.<sup>14</sup>

Em que pese alguns doutrinadores entenderem que o acesso à justiça é um direito social, e, portanto, prestacional, sujeito a limites orçamentários, ou seja, um “cobertor curto”<sup>15</sup>, entende-se, na forma descrita pelo professor Cléber Francisco, que constitui requisito essencial para garantia de uma sociedade justa e solidária, com ampla abrangência no ordenamento jurídico brasileiro, como resultado do amadurecimento histórico do termo e do aperfeiçoamento de sua abrangência.

### 1.1.1 Projeto Florença

É cediço que a abrangência e importância do direito ora em análise traz em seu âmago algumas dificuldades. Aqui importante análise assertiva é feita por Legale e Val, ao apresentarem o aspecto generalizado das dificuldades de acesso à justiça:

Por fim, vale destacar as barreiras em geral ao acesso à justiça. Os obstáculos oriundos do sistema jurídico e da vida da sociedade contemporânea não podem ser eliminados simplesmente e, geralmente, encontram-se inter-relacionados: melhorar um fator pode ensejar a piora de outro. Essa complexa combinação de barreiras ao acesso à justiça impacta, onera ou dificulta a tutela jurisdicional das pequenas causas e dos autores individuais/eventuais, em especial os mais pobres. O fato de se tratar de um litigante eventual/individual ou habitual/organizacional costuma majorar as dificuldades no primeiro caso e minimizar no segundo.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> ALVES, Cleber Francisco. 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. 614 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

<sup>15</sup> Gabbay, Aperti e Costa, 2017.

<sup>16</sup> LEGALE, Siddharta; VAL, Eduardo Manuel. As "mutações convencionais" do acesso à justiça internacional e a corte interamericana de direitos humanos. Conpedi, Florianópolis, p. 83-108, 2017.

Nessa senda, os juristas Mauro Cappelletti e Bryan Garth elaboraram, em meados da década de 1970, o "Projeto Florença", estudo cujo principal objetivo era analisar o fenômeno do acesso à justiça. O estudo é considerado o ponto de partida para uma análise técnica e aprofundada acerca da temática, uma vez que promove a articulação entre o estado de bem-estar social e as concepções de acesso à justiça, abrangendo temas como a relação deste último com os conflitos que envolvem o Poder Público, finalizando no debate acerca da importância da educação em direitos.

Nessa cadeia de ideias, concluíram que a expressão "acesso à justiça" ostenta duas finalidades precípuas dentro de um ordenamento jurídico. A primeira consistiria em "garantir que esse sistema seja igualmente acessível a todos" e a segunda, que esse sistema esteja apto para produzir "resultados que sejam individual e socialmente justos"<sup>17</sup>.

Dentre os resultados obtidos no Projeto Florença possíveis de serem observados com base nos apontamentos de Cappelletti e Garth, destaca-se o texto que detalha a existência de obstáculos que precisam ser transpostos a fim de que o direito de acesso à justiça seja efetivo e real. O estudo propiciou um diagnóstico de soluções práticas, chamadas de ondas renovatórias.

O primeiro entrave seria de cunho econômico, diante da necessidade de garantir a representação adequada dos pobres. Aqui, a pobreza atua como fator impeditivo ou que dificulta o processo de acesso à justiça em virtude dos custos e do tempo de duração dos processos.

A primeira onda renovatória teria como base uma assessoria gratuita aos cidadãos mais necessitados para que, assim, pudessem ir à Justiça em busca dos seus direitos, ou seja, assistência judiciária.

O segundo entrave está relacionado ao sistema organizacional e à necessidade de representação e defesa dos interesses difusos. Nesse sentido, os autores afirmam:

Cuidou-se, aqui, de efetivo, de fazer acessível a tutela jurisdicional àqueles direitos e interesses surgidos como particularmente importantes, e especialmente vulneráveis, nas sociedades industriais modernas, tais como o dos consumidores, os atinentes à proteção contra a contaminação ambiental, e, em geral, os coletivos de categoria e grupos não organizados ou dificilmente organizáveis. [...] são amiúde "fragmentados" e "difusos". [...]

---

<sup>17</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça, p. 8.

é necessário permitir e até estimular, ajudar o "acesso dos representantes desses grupos desorganizados e de contornos imprecisos e amiúde imprecisáveis".<sup>18</sup>

Convém mencionar que muitos processos individuais carregam em si problemas que atingem parcela da coletividade, classes e grupos. Dessa forma, seria prudente unir essas pretensões em uma causa só, promovendo a defesa e a proteção de vários interesses a partir de uma única demanda judicial.

O terceiro e último entrave refere-se ao instrumentalismo do processo e aos métodos alternativos de solução de conflitos – buscou-se aqui um novo enfoque para o acesso à justiça. Mario Grynszpan aduz com maestria que a terceira onda consolida e aperfeiçoa as previsões contidas nas duas anteriores:

[...] decorreu e, ao mesmo tempo, englobou as anteriores, expandindo e consolidando o reconhecimento e a presença, no Judiciário, de atores até então excluídos, desembocando num aprimoramento ou numa modificação de instituições, mecanismos, procedimentos e pessoas envolvidos no processamento e na presença de disputas na sociedade.<sup>19</sup>

A terceira onda tem como alvo melhorar e desburocratizar o processo, a partir da adoção de métodos mais objetivos, menos burocráticos e menos repetitivos.

Para solucionar os problemas oriundos da matriz de cada obstáculo, faz-se necessário identificá-los de acordo com a realidade de cada ordenamento, analisar os mecanismos e pontos de gatilhos que facilitam sua manifestação e estabelecer técnicas e metas para removê-los, aumentando, assim, a eficiência dos direitos humanos fundamentais em tal instância. Nesse sentido, Sanches Filho leciona:

Estudando as reformas no sistema de Justiça dos países ocidentais desde a década de 60, Cappelletti e Garth vislumbraram uma sequência de três grandes movimentos de reforma: a) os primeiros esforços importantes para melhorar o acesso à Justiça nos países ocidentais enfocaram a prestação dos serviços legais aos pobres [...]; b) o segundo focalizou o problema da representação dos interesses difusos e coletivos a partir de mudanças de conceitos típicos do individualismo liberal [...]; c) por fim, o terceiro e mais importante movimento significou uma mudança dos procedimentos judiciais para tornar esses direitos realmente exequíveis. Essa terceira "onda" de reformas vai além de instituições, de recursos, pessoal e procedimentos

---

<sup>18</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. Acesso à Justiça, p. 387.

<sup>19</sup> GRYSZPAN, Mario. Acesso e Recurso à Justiça No Brasil: Algumas questões. In: Dulce Chaves Pandolfi; José Murilo de Carvalho; Leandro Piquet Carneiro; Mario Grynszpan. (Org.). Cidadania, Justiça e Violência. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 99-113.

utilizados para processar e ainda para prevenir disputa nas sociedades modernas.<sup>20</sup>

Os estudos e movimentos acerca da temática do acesso à justiça promoveram melhorias e qualificação técnica aos institutos até então vigentes, os quais foram pulverizados em outros ordenamentos jurídicos, a exemplo do Brasil, porém não foram suficientes para superar todos os obstáculos nacionais.

Como se nota, o estudo de Florença não contempla as necessidades atuais do acesso à justiça no Brasil, razão pela qual se faz necessária uma abordagem sociológica feita pelo professor Boaventura Sousa Santos, que será aprofundada no próximo subcapítulo.

## **1.2 O ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL: UM PROJETO DE REVOLUÇÃO DEMOCRÁTICA**

Boaventura de Sousa Santos, autor português com atuação na Sociologia, na Filosofia, na História e na Antropologia, fornece um estudo moderno acerca da temática, ao relacionar a sociologia com a administração da justiça, possibilitando, assim, a percepção de que os maiores entraves que dificultam o acesso à justiça são de cunho econômico, social e cultural.

Para o autor, acesso à justiça é um método de pensamento e mudanças na concepção, incorporando espectros democráticos e participativos.

Em sua doutrina, considera também que os altos custos dos processos conjugados com o tempo em que eles perduram no tempo fazem com que a justiça seja considerada demasiadamente dispendiosa e injusta para àqueles que não possuem condições financeiras. Nesse sentido, Boaventura de Sousa Santos aduz:

Estudos revelam que a distância dos cidadãos em relação à administração da justiça é tanto maior quanto mais baixo é o estrato social a que pertencem e que essa distância tem como causas próximas não apenas fatores econômicos, mas também fatores sociais e culturais, ainda que uns e outros possam estar mais ou menos remotamente relacionados com as desigualdades econômicas. Em primeiro lugar, os cidadãos de menores recursos tendem a conhecer pior os seus direitos e, portanto, a ter mais dificuldades em reconhecer um problema que os afeta como sendo problema jurídico [...]. Em segundo lugar, mesmo reconhecendo o problema

---

<sup>20</sup> SANCHES FILHO, Alvino Oliveira. Experiências institucionais de acesso à justiça no Estado da Bahia. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). Acesso à justiça. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.



como jurídico, como violação de um direito, é necessário que a pessoa se disponha a interpor a ação. Os dados mostram que os indivíduos das classes baixas hesitam muito mais que os outros em recorrer aos tribunais, mesmo quando reconhecem estar perante um problema legal [...]. Em terceiro e último lugar, verifica-se que o reconhecimento do problema como problema jurídico e o desejo de recorrer aos tribunais para o resolver não são suficientes para que a iniciativa seja de fato tomada. Quanto mais baixo é o estrato socioeconômico do cidadão menos provável é que conheça advogado ou que tenha amigos que conheçam advogados, menos provável é que saiba onde e como e quando pode contatar o advogado e maior é a distância geográfica entre o lugar onde vive ou trabalha e a zona da cidade onde se encontram os escritórios de advocacia e os tribunais.<sup>21</sup>

O autor assevera que, diante das tensões e disjunções entre justiça procedimental e material, “o acesso à justiça é uma janela analítica privilegiada para se discutir a reinvenção das bases teóricas, práticas e políticas de um repensar radical do direito”<sup>22</sup>.

Diante desse contexto, aponta três pressupostos para a revolução democrática da Justiça, com escopo de democratizar o Estado e a própria sociedade, a saber: a revolução democrática do Estado; a revolução democrática da sociedade; a revolução da própria Justiça.

Ato contínuo, estabelece vetores que possibilitarão esse sistema de transformação recíproca, quais sejam: “1) profundas reformas processuais; 2) novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao direito e à justiça; 3) o velho e o novo pluralismo jurídico; 4) nova organização e gestão judiciárias; 5) revolução na formação profissional: da faculdade à formação permanente; 6) novas concepções de independência judicial; 7) relação do poder judicial mais transparente com o poder público e a mídia; 8) cultura jurídica democrática e não corporativa”<sup>23</sup>.

No que tange às profundas reformas processuais, o autor pretende apontar sobre a necessidade de diminuir a morosidade sistêmica e ativa existente nos tribunais. Somado a isso, aponta alternativas com potencial para transformar as práticas tradicionais a partir da capacitação jurídica dos envolvidos.

O autor faz menção aos Juizados Especiais e às reformas da organização e gestão dos tribunais como importante evolução diante da problemática que envolve o sistema de Justiça. Ademais, no que diz respeito à revolução na formação profissional, Sousa Santos preleciona que deve haver uma mudança no ensino do Direito e, conseqüentemente, na formação profissional, na busca por uma formação

---

<sup>21</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma revolução democrática da justiça. São Paulo: Cortez, 2007. p. 4.

<sup>22</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma revolução democrática da justiça, p. 4.

<sup>23</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa, Para uma revolução democrática da justiça, p.83

permanente e que fomente uma “consciência complexa, feita da dupla aspiração de igualdade e de respeito da diferença”<sup>24</sup>.

Outro aspecto importante e inovador levantado pelo autor é a necessidade de uma mudança na postura da comunicação social, tendo em vista o alcance da mídia e seus efeitos reflexos nos processos judiciais.

Numa sociedade *infodemocrática*, a administração da justiça será tanto mais legitimada pelos cidadãos quanto mais conhecida e reconhecida for por eles. Os tribunais e a comunicação social são essenciais para o aprofundamento da democracia, pelo que é fundamental estabelecer formas de coabitação no mesmo espaço social. Tal aproximação poderá fomentar programas de cunho pedagógico, debates sobre temas jurídicos importantes para a sociedade e diálogos entre os órgãos de justiça e os vários atores sociais.<sup>25</sup>

Por fim, convém a busca por uma cultura jurídica inovadora no sentido de aproximar os cidadãos à Justiça, de modo a tornar efetivos os direitos de cidadania àqueles mais vulneráveis.

Nesse sentido, vislumbrando uma democratização da Justiça, José Ribas Vieira assim dispõe:

A democratização da Justiça apresenta um significado para nós na medida em que se volte, dentro de um ponto central, na busca de uma nova forma de legitimidade e de uma atuação mais política. Isto é que, de concreto, se subordine a uma soberania popular e coloque a seu serviço. Fora esse dado fundamental, é imperioso estruturar um projeto político viabilizando novas formas de recrutamento e de uma participação de uma Justiça não togada.<sup>26</sup>

Com base nos estudos até aqui analisados, é possível perceber que, dentre outros obstáculos narrados pelos autores, especialmente no Brasil, destaca-se a falta de informação da população de baixa renda sobre os seus direitos, o distanciamento dos órgãos do sistema justiça da população carente e eventual ineficiência da atuação dos organismos públicos envolvidos com o acesso a direitos dos mais necessitados.

Numa visão pragmática, demonstraremos mecanismos que enfrentarão frontalmente as barreiras tupiniquins ao acesso à justiça, com a probabilidade de melhorar os índices de acessos no Brasil.

---

<sup>24</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa, Para uma revolução democrática da justiça, p.82

<sup>25</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa, Para uma revolução democrática da justiça, p. 83.

<sup>26</sup> VIEIRA, José Ribas. O Judiciário e a democratização adiada: alternativas. ARRUDA Jr., Edmundo Lins de. (Org.). Lições de Direito Alternativo. v. 2. São Paulo: Acadêmica, 1992. p. 115-125.

### 1.2.1 Sistemas de assistência jurídica

Como é possível depreender, o acesso à justiça está ancorado na perspectiva da universalidade e apenas a existência de comandos normativos não é capaz de garantir o alcance dos ideais de justiça e eficiência.

Até então foi possível promover um panorama histórico do conceito de justiça, do direito de acesso à justiça e a previsão legal desse instituto no ordenamento jurídico brasileiro. Agora, imprescindível se faz uma análise do sistema de assistência jurídica e os modelos adotados até redundar na criação das Defensorias Públicas.

*Ab initio*, convém definir que a assistência jurídica abrange o auxílio técnico prestado àqueles necessitados tanto sob o viés econômico quanto pelo viés técnico. Nesse sentido é a definição de Glauco Gumerato Ramos para quem a assistência jurídica deve ser entendida como:

[...] todo e qualquer auxílio jurídico voltado para o sujeito necessitado, mormente no que diz respeito a um aconselhamento preventivo que vise a exterminar o germe do conflito de interesse que, se não dissipado, poderá ter que ser discutido no Tribunal.<sup>27</sup>

O princípio basilar para a construção de uma assistência jurídica pública é o princípio da igualdade jurídica, mormente a igualdade de cunho material, paridade de condições entre as partes, oportunizando aos litigantes oportunidades equivalentes para ingressar com suas pretensões judiciais, obtendo informações necessárias e movimentando a máquina judicial.

Ressalte-se, aqui, que o conceito de assistência judiciária não se confunde com o de gratuidade judiciária. O primeiro abrange a assistência, orientação e patrocínio da causa por um profissional habilitado, já gratuidade judiciária, por sua vez, é a gratuidade de todas as custas e despesas relativas ao desenvolvimento do processo. Acerca dessa diferença, preleciona o professor Pontes de Miranda:

Assistência judiciária e benefício da assistência gratuita não são a mesma coisa. O benefício da justiça gratuita é o direito à dispensa provisória de despesas, exercível em relação jurídica processual, perante o juiz que promete a prestação jurisdicional. É instituto de direito pré-processual. A

---

<sup>27</sup> RAMOS, Glauco Gumerato. Assistência jurídica integral ao necessitado. In: Revista dos Tribunais, Ano 88, vol. 765, p. 51, jul 1999.

assistência judiciária é a organização estatal, ou paraestatal, que tem por fim, ao lado da dispensa provisória das despesas, a indicação de advogado. É um instituto de direito administrativo.<sup>28</sup>

Da mesma forma, não há que se confundir assistência jurídica com assistência judiciária, pois conforme visto alhures, a assistência jurídica abrange um sentido maior do que a assistência judiciária. Nesse sentido, Mauro Cappelletti e Bryant Garth afirmam que “a assistência jurídica significa mais do que a simples representação perante os tribunais. Ela implica auxílio para tornar as pessoas mais ativamente participantes das decisões básicas, tanto governamentais quanto particulares, que afetem suas vidas”<sup>29</sup>.

Cappelletti e Garth<sup>30</sup> afirmam existirem três sistemas de assistência jurídica, que são: sistema *judicare*; sistema do advogado remunerado pelos cofres públicos; e sistema combinado. O sistema *judicare* surgiu na Inglaterra e possibilita aos litigantes que não possuem condições financeiras a faculdade de representação por advogados particulares que estejam disponíveis para essa função, os quais recebem do Estado pagamento posterior em virtude do exercício da representação judicial. Existem duas principais críticas a esse sistema. A primeira é que ele não rompe a barreira da falta de informação, ou seja, as pessoas resolvem apenas aqueles conflitos que sejam de comum conhecimento. A segunda é que não há possibilidade de propositura de ações de cunho coletivo.

Por fim, o último dos sistemas apontados pelos autores é o sistema misto, dando ao hipossuficiente a faculdade de escolher entre o advogado particular ou o membro da instituição designada.

Por outro lado, o Defensor Público Cleber Francisco Alves apresenta quatro categorias de modelos de serviços de assistência jurídica, são eles:

- 1) os sistemas que funcionam com advogados autônomos, os quais atuam sem receber contraprestação pecuniária dos cofres públicos, a título *pro bono*, em regime assistencial-caritativo;
- 2) os sistemas que funcionam com advogados assalariados, que trabalham normalmente em regime de dedicação exclusiva, cuja remuneração provém direta ou indiretamente dos cofres públicos, também denominado de “*Staff Model*”;
- 3) os sistemas que funcionam com advogados autônomos, que atuam como profissionais liberais e que são remunerados na base do caso-a-caso pelos cofres públicos, também denominado de “*Judicare*”; e

<sup>28</sup> MIRANDA, Pontes de. Comentários ao Código de Processo Civil (1973). Rio de Janeiro: Forense, 1978. 17 Vol.

<sup>29</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça, p. 143.

<sup>30</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça.

4) os sistemas mistos ou híbridos que adotam diversas modalidades de combinações possíveis entre os modelos básicos acima mencionados.<sup>31</sup>

O autor pondera que o primeiro modelo funciona "sob o impulso de preceitos de cunho moral, como expressão de um sentimento de caridade ou de solidariedade, sem qualquer participação financeira do Estado [...]"<sup>32</sup> e, ainda, é subsídio para a criação dos outros modelos. Importante mencionar que, para Alves, a junção desses advogados que atuavam a título *pro bono* redundou nos "Escritórios de Assistência Legal", financiados pelas comunidades.

No que diz respeito ao *sistema judicare*, o autor faz conceituação correlata aos conceitos dos autores Mauro Cappelletti e Bryant Garth<sup>33</sup> explorados alhures, citando:

Trata-se de um sistema através do qual a assistência judiciária é estabelecida como um direito para todas as pessoas que se enquadrem nos termos da lei. Os advogados particulares, então, são pagos pelo Estado. A finalidade do sistema *judicare* é proporcionar aos litigantes de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem pagar um advogado. O ideal é fazer uma distinção apenas em relação ao endereçamento da nota de honorários: o Estado, mas não o cliente, é quem a recebe.<sup>34</sup>

Por derradeiro, Cleber Francisco Alves<sup>35</sup> elenca como modelo o *Salaried Staff Model*, que corresponde à criação de organismos, pelo Estado ou por entidades não estatais, que recebem subsídios dos cofres públicos para sua manutenção. Aqueles criados pelo Estado "normalmente são chamados de Defensorias Públicas", já aqueles que recebem subsídios dos cofres públicos podem abrigar os conhecidos "Escritórios de Vizinhança".

Diante dos obstáculos de acesso à justiça narrados no subcapítulo anterior, o modelo *Salaried Staff Model*, similar ao adotado no Brasil, por meio da Defensoria Pública, parece mais adequado às necessidades da população, haja vista a variação de atuações que lhe são atribuídas pelo ordenamento jurídico, se comparado a

---

<sup>31</sup> ALVES, Cleber Francisco. 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, p. 66-67.

<sup>32</sup> ALVES, Cleber Francisco. 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, p. 65.

<sup>33</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça, p. 35.

<sup>34</sup> ALVES, Cleber Francisco. 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, p.

<sup>35</sup> ALVES, Cleber Francisco. 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, p. 70.

outras modelagens, notadamente, educação em direitos, atendimentos jurídicos individualizados, com a priorização da solução extrajudicial de demandas, promoção de direitos humanos e propugnadora de políticas públicas.

### **1.2.2 Defensoria Pública: gratuidade da Justiça e assistência jurídica integral e gratuita**

O Brasil, após percorrer todo caminho trilhado para um amadurecimento da conceituação e abrigo legal do direito de acesso à justiça, estabeleceu na Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, LXXIV, como direito fundamental o acesso à justiça, determinando, ainda, que o Estado deve assegurá-lo de maneira integral e gratuita às pessoas vulneráveis.

A defesa daqueles que possuem dificuldade de acesso à justiça, mormente no que diz respeito às pessoas hipossuficientes e vulneráveis, é uma ideia que acompanha a história humana desde o início das formações sociais, conforme leciona José Augusto Garcia de Sousa:

Consoante os doutrinadores que escrevem sobre o tema Defensoria Pública e assistência judiciária, é possível afirmar que desde tempos remotos há registros de que a humanidade tem se preocupado com a defesa daquelas pessoas consideradas mais fracas no tecido social, porquanto a desigualdade socioeconômica é uma realidade que sempre acompanhou história do desenvolvimento humano.<sup>36</sup>

Nessa perspectiva, convém rememorar que a pobreza é reconhecidamente fator impeditivo de acesso à justiça, conforme analisado pelos autores já citados e sendo considerada o primeiro obstáculo de acesso à Justiça por Mauro Cappelletti e Bryan Garth. A superação desse entrave representa o alcance a diversos direitos, tornando possível a inclusão dos cidadãos menos favorecidos. Nesse sentido, Juan Mendez aponta:

[...] uma justiça acessível aos não privilegiados é provavelmente a chave para a necessidade mais urgente nas nossas democracias do final do século: o desafio da inclusão. A não ser que consigamos resolver os problemas da marginalização e exclusão, os regimes que criamos e consolidamos não merecerão o adjetivo de “democráticos”. [...] A não ser

---

<sup>36</sup> SOUSA, José Augusto Garcia de. O destino de gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da LC nº132/09) a visão individualista a respeito da constituição? Revista Forense, n. 408, p. 165-216, 2010.

que alcancemos acesso geral e universal, o direito à justiça continuará a ser um privilégio e não um direito.<sup>37</sup>

A Constituição de 1988, em sua redação original, impôs o dever de prestar assistência judiciária aos menos favorecidos diretamente a um órgão cujos agentes são dotados de garantias e prerrogativas próprias: a Defensoria Pública. Corroborando esse entendimento, preleciona Celso Ribeiro Bastos:

A atual Lei Maior não se limitou a consignar o dever de prestação da assistência judiciária. Ela deixa claro a quem compete fornecê-la. Isto é feito pelo art. 134 e seu parágrafo único, que deixa certa a existência de uma defensoria pública no nível da União e do Distrito Federal, que será organizada pela primeira, assim como patenteia a existência de defensorias nos Estados submetida a normas gerais de nível federal.<sup>38</sup>

Assim, a era inaugurada pela Constituição Federal de 1988 trouxe como principal solução para a problemática de acesso à justiça pelos pobres a institucionalização da Defensoria Pública, por meio da criação da Defensoria Pública da União e da Defensoria Pública dos Estados, no art. 134, CF/88, com as alterações promovidas pela EC nº 80/2014. Nesse sentido é o art. 134 da Constituição Federal:

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-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.

Os autores Cleber Francisco Alves e Marília Gonçalves Pimenta, responsáveis por realizarem estudo crítico acerca do papel fundamental a ser cumprido pela Defensoria Pública na luta pelo acesso à justiça e construção do Estado Democrático de Direito, definem a Defensoria como:

[...] instituição estatal que abrange todas essas definições, propiciando além da assistência jurídica integral, o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa, mesmo àqueles economicamente suficientes, quando a causa verse sobre direitos indisponíveis, como é o caso dos réus na Justiça

---

<sup>37</sup> MÉNDEZ, Juan; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. Democracia, Violência e Injustiça: o não Estado de Direito na América Latina. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

<sup>38</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1988. p. 376-377.

criminal, ou em casos de relevante interesse público, na curadoria ao vínculo.<sup>39</sup>

Dentre as principais vantagens da escolha do constituinte, podemos citar o fato de que, ao estabelecer um órgão público específico para prestar assistência jurídica, a Constituição possibilitou que outros serviços além da assistência judiciária fossem exercidos, a exemplo da conscientização e educação em direitos e, ainda, a defesa de direitos difusos. Validando esse entendimento, importante a reflexão de Boaventura de Souza Santos:

A construção de uma Defensoria Pública, nos moldes como está prevista sua actuação no Brasil, acumula diferentes vantagens potenciais: universalização do acesso através da assistência por profissionais formados e recrutados especialmente para esse fim, assistência jurídica especializada para a defesa de interesses colectivos e difusos, diversificação do atendimento e da consulta jurídica para além da resolução judicial dos litígios, promovendo a conciliação e a resolução extrajudicial dos conflitos e ainda actuando na educação de direitos. A concepção de justiça democrática que tenho defendido tem especial consideração pelo papel da Defensoria Pública na construção de uma nova cultura jurídica de consulta, assistência e patrocínio judiciário.<sup>40</sup>

Sobre a instituição, ensina Maria Tereza Sadek:

Não se adentram as portas do Judiciário sem o cumprimento de ritos e a obediência a procedimentos. Entre eles está a necessidade de defesa por profissionais especializados – os advogados. Ora, o acesso aos advogados, por sua vez, depende de recursos que na maior parte das vezes os mais carentes não possuem. Assim, para que a desigualdade social não produza efeitos desastrosos sobre a titularidade de direitos, foi concebido um serviço de assistência jurídica gratuita – a Defensoria Pública.<sup>41</sup>

O jurista Celso de Mello foi relator no julgamento da ADI nº. 2.903/PB, constante à Lei Complementar estadual nº 48 do estado da Paraíba, de 24 de abril de 2003, fixando diretrizes gerais de critério para investidura nos cargos de defensor público geral, do respectivo substituto e do corregedor-geral da Defensoria Pública do Estado. De modo unânime, o tribunal julgou como procedente a ação, declarando de modo consequente a inconstitucionalidade da Lei Complementar estadual nº 48, de 24 de abril de 2003. Em seu voto, o relator ministro Celso de Mello informou acerca da importância da Defensoria Pública para o país:

---

<sup>39</sup> ALVES, C. B.; PIMENTA, M. G. Acesso à Justiça em preto e branco: retratos institucionais da Defensoria Pública. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

<sup>40</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. O papel da Defensoria Pública na democratização do sistema de Justiça. Apadep em Notícias, ano 1, n. 7, p. 6, jan./fev. 2009.

<sup>41</sup> SADEK, Maria Tereza. Acesso à Justiça. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001, p. 9.



A Defensoria Pública, enquanto instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, qualifica-se como instrumento de concretização dos direitos e das liberdades de que são titulares as pessoas carentes e necessitadas. É por essa razão que a Defensoria Pública não pode (e não deve) ser tratada de modo inconsequente pelo Poder Público, pois a proteção jurisdicional de milhões de pessoas – carentes e desassistidas –, que sofrem inaceitável processo de exclusão jurídica e social, depende da adequada organização e da efetiva institucionalização desse órgão do Estado. De nada valerão os direitos e de nenhum significado revestir-se-ão as liberdades, se os fundamentos em que eles se apoiam – além de desrespeitados pelo Poder Público ou transgredidos por particulares – também deixarem de contar com o suporte e o apoio de um aparato institucional, como aquele proporcionado pela Defensoria Pública, cuja função precípua, por efeito de sua própria vocação constitucional [...], consiste em dar efetividade e expressão concreta, inclusive mediante acesso do lesado à jurisdição do Estado, a esses mesmos direitos, quando titularizados por pessoas necessitadas, que são as reais destinatárias tanto da norma inscrita no artigo 5º, LXXIV, quanto do preceito consubstanciado no artigo 134, ambos da CR. Direito a ter direitos: uma prerrogativa básica, que se qualifica como fator de viabilização dos demais direitos e liberdades – Direito essencial que assiste a qualquer pessoa, especialmente àquelas que nada têm e de que tudo necessitam. Prerrogativa fundamental que põe em evidência – cuidando-se de pessoas necessitadas [...] – A significativa importância jurídico-institucional e político-social da Defensoria Pública.<sup>42</sup>

Em 12 de janeiro de 1994, foi promulgada a Lei Complementar nº 80, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos estados, e dá outras providências.

Somado a isso, o Supremo Tribunal Federal legitimou a Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública em nome de interesses difusos e individuais homogêneos, apreciando o Tema 607 da repercussão geral, que fixou a tese de que "a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em ordem a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, **pessoas necessitadas**".(RE 733433) LINK: <HTTPS://PORTAL.STF.JUS.BR/PROCESSOS/DETALHE.ASP?INCIDENTE=436235>

No dia 4 de junho de 2014, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 80 com objetivo de fortalecer as defensorias e que estabeleceu prazo para lotar Defensores/as Públicos/as em todas as Comarcas.

---

<sup>42</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.903/PB. Associação Nacional dos Defensores Públicos – Anadep. Governador do Estado da Paraíba; Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Relator. Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 1 de dezembro de 2005.

No que concerne à classificação do público-alvo da instituição, importante contribuição faz Ada Pellegrini Grinover ao aduzir que o conceito de hipossuficiente e vulnerável não deve se restringir apenas aos "economicamente pobres, mas a todos aqueles que necessitem de tutela jurídica"<sup>43</sup>.

Restou demonstrado que a Justiça é instituto que acompanha a humanidade desde o seu nascedouro, momento em que o ser humano constatou a necessidade de se abster de seu "estado de natureza" para aderir ao "contrato social" objetivando uma convivência pacífica e duradoura.

Na esteira de sua evolução, o homem percebeu que para promover as igualdades e atingir os direitos que ela impõe é imprescindível o aprimoramento dos meios e métodos para acesso à Justiça. Esse primado pela igualdade considera que os seres humanos são diferentes entre si, assim como as condições que o inserem na vida em sociedade. Há diferenças de cunho econômico, cultural, social, e geográficas, dentre tantas outras.

Para que a igualdade seja estabelecida nesse contexto de pluralidade de sujeitos e, conseqüentemente, para que haja acesso a direitos, é imprescindível que seja dada a devida importância e fortalecimento daquilo que se convencionou chamar de "porta de entrada" para os outros direitos: o direito de acesso à justiça.

Nessa senda de ideias, considerando principalmente desigualdades de cunho econômico e de conhecimento técnico, os Estados aperfeiçoaram seus métodos de assistência jurídica até redundar no que, no atual Estado Democrático de Direito, se estabeleceu como órgão de assistência jurídica, integral e gratuita: a Defensoria Pública.

Em que pese o importante múnus constitucional e incontestável essencialidade, a Defensoria Pública, desde a sua constitucionalização, enfrenta copiosas dificuldades no seu processo de consolidação, dentre as quais podemos destacar como principal o subfinanciamento que impossibilita seu crescimento e interiorização.

No próximo capítulo, faremos uma abordagem sobre a Defensoria Pública no Brasil, e mais detalhadamente a Defensoria do estado do Maranhão, apontando o desnível orçamentário entre os outros órgãos do sistema de justiça, com ênfase específica na política de acesso à justiça no estado do Maranhão e a política de

---

<sup>43</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Novas tendências do direito processual de acordo com a constituição de 1988. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

interiorização, por meio de Econúcleos, como forma de levar mais direitos aos hipossuficientes, obedecendo critérios de economicidade e sustentabilidade.

## 2 DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL: EVOLUÇÃO NORMATIVA

Em termos normativos, a Defensoria Pública, tal qual estruturada na atualidade, advém do projeto constitucional da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) e se desenvolveu por meio de Emendas à Constituição (EC), quais sejam, a EC nº 19 de 1988, EC nº 45 de 2004, EC nº 74 de 2013, EC nº 80 de 2014 e ainda através das Leis Complementares (LC) nº 80 de 1994 e LC nº 132 de 2009.

Fundamental advertir desde já que há distinção entre a Defensoria Pública da União (DPU) e as Defensorias Públicas Estaduais (DPE). Assim, malgrado a grande importância da DPU, sempre que este trabalho fizer referência ao termo “Defensoria(s) Pública(s)”, estará designando as DPE’s em razão da pertinência temática para a presente dissertação.

Assim, é cediço que a Constituição Federal de 1988 elege missões constitucionais a serem perseguidas pelos agentes públicos e pela sociedade civil. Para tanto, o texto constitucional também anuncia alguns dos meios para que tais objetivos sejam alcançados. Desta forma, elencou como seus fundamentos republicanos a cidadania e a dignidade da pessoa humana<sup>44</sup>, e também definiu entre seus objetivos fundamentais a constituição de uma sociedade livre, justa, solidária, com redução das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos, sem distinção de qualquer espécie<sup>45</sup>. Ao eleger tais temas centrais, o texto constitucional teve, e o fez, de apontar formas de efetivação de tais direitos. Um dos instrumentos essenciais para tais fins é a Defensoria Pública, em especial aqueles que dizem respeito a realidade das camadas mais vulneráveis da população brasileira:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-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

---

<sup>44</sup> Neste sentido: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político”. (BRASIL, 1988)

<sup>45</sup> Neste sentido: “art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. (BRASIL, 1988)

necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014).

Nesta esteira, a Defensoria Pública se constitui como "[...] instrumento de inclusão democrática dos necessitados no jogo discursivo do direito. Ela fala não por si ou pela sociedade (como *custos societatis*), mas pelos necessitados de inclusão"<sup>46</sup>. Alguns autores argumentam então que a Defensoria Pública exerce o papel de *custos vulnerabilis* "é possível dizer que a Defensoria Pública exerce o papel de contrapoder, na medida que lhe incumbe a tutela de interesses de grupos minoritários em face da maioria e diante do próprio Estado"<sup>47</sup>.

A Defensoria Pública é uma instituição que materializa a missão final do direito numa perspectiva emancipatória, isto é, uma força estatal em prol da justiça social de fato. Logo, "Se a figura do *amicus curiae* é instrumento de democratização do processo, a Defensoria Pública pode ser vista como verdadeira *amicus communitas*"<sup>48</sup>, ou seja, sua criação e manutenção se caracteriza como estratégia de democratização do poder político, dando voz àqueles que diariamente têm sua dignidade flagelada.

Em termos de topografia constitucional, a Defensoria Pública está disposta no Capítulo IV, Seção IV, sendo, portanto, uma das Funções Essenciais à Justiça, ao lado do Ministério Público, Advocacia Pública e da Advocacia Privada. Dos dispositivos normativos que versam sobre a instituição, destaca-se o parágrafo segundo do art. 134 da CRFB/88, que diz respeito à autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública<sup>49</sup>, garantia indispensável para o desenvolvimento da instituição e sua atuação enquanto contrapoder. Nesse sentido:

Parece inequívoco que a sistematização adotada pela Constituição Federal brasileira de 1988, no que se refere ao Título de Organização dos Poderes, quis indicar a conveniência de que tais órgãos, especificamente o Ministério Público e a Defensoria Pública, não sejam mais considerados como formalmente integrantes do Poder Executivo. Essas entidades devem ser

---

<sup>46</sup> GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. Defensoria pública e a tutela coletiva de direitos: teoria e prática. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 13.

<sup>47</sup> LEONARDO, César Augusto Luiz; GARDINAL, Aline Buzete. O Papel da Defensoria Pública como Instrumento de Efetivação de Acesso à Justiça aos Vulneráveis. Revista RDP, Brasília, v. 17, n. 91, 2020, p. 155.

<sup>48</sup> GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. Defensoria pública e a tutela coletiva de direitos: teoria e prática, p. 15.

<sup>49</sup> Autonomia funcional corresponde a uma prerrogativa da Instituição em exercer, com independência, logo sem vinculação a outro poder, suas funções. Ao passo que a autonomia administrativa significa dizer que a Defensoria Pública, por si só, tem capacidade para dirigir a própria organização interna de seus membros.

revestidas de efetiva autonomia, em razão da sua condição peculiar de órgãos detentores de uma parcela da soberania do Estado, no desempenho do seu múnus constitucional.<sup>50</sup>

Somado ao exposto:

Isso porque a autonomia é vital para esses órgãos. Sem ela o corpo institucional fica parcialmente paralisado, hiperdependente de fatores externos. Retirá-la de instituições como a Defensoria Pública ou o Ministério Público equivaleria a esfacelá-las, enfraquecendo-as ao ponto de impedir que alcancem, ao cabo, o gozo de direitos fundamentais por considerável parcela da população.<sup>51</sup>

Em suma, a existência de direitos perde sua razão quando ausentes instrumentos capazes de efetivá-los<sup>52</sup>. Logo, não poderia ser a Defensoria Pública carente de autonomia, pois, se o Estado brasileiro pretende caminhar em direção a um sistema de justiça que busca ser acessível a todos, como o que prescreve a Constituição Federal vigente, é preciso garantir, especialmente, o acesso à justiça às pessoas em estado de vulnerabilidade.

Nesta senda, o Brasil adotou o sistema de assistência jurídica e gratuita aos necessitados de recursos e em estado de vulnerabilidade (art. 5º, LXXIV), a ser prestada pela Defensoria Pública, através do “modelo de pessoal assalariado”, ou seja, por meio da criação de uma instituição de Estado a quem cabe prestar a assistência por meios do seu corpo técnico. Importante salientar que o direito à assistência jurídica, ou seja, judicial e extrajudicial, trata-se de um direito subjetivo a toda pessoa humana no território brasileiro<sup>53</sup>.

Em uma sociedade como a brasileira, marcada pela discrepância social, o serviço prestado pela Defensoria Pública é em verdade uma responsabilidade coletiva:

---

<sup>50</sup> ALVES, Cleber Francisco. Justiça para todos! Assistência jurídica gratuita nos Estados Unidos, França e Brasil *apud* SARMENTO, Daniel. Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União.

<sup>51</sup> GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. Defensoria pública e a tutela coletiva de direitos: teoria e prática, p. 48.

<sup>52</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça.

<sup>53</sup> Sobre o assunto, fundamental distinguir assistência judiciária e assistência jurídica: “A assistência jurídica integral, exarada no texto constitucional, deve ser vista como um gênero do qual se desdobram duas espécies: a assistência extrajudicial e a assistência judicial/assistência judiciária. Esta última inclui todos os meios necessários para que o Estado preste a devida e justa prestação jurisdicional, incluindo, portanto, a denominada gratuidade da justiça, que se traduz na isenção do pagamento de custas e despesas vinculadas ao processo. Já a assistência extrajudicial se revela como a prestação de orientações e esclarecimentos gerais sobre questões jurídicas”. (LEONARDO, César Augusto Luiz; GARDINAL, Aline Buzete. O Papel da Defensoria Pública como Instrumento de Efetivação de Acesso à Justiça aos Vulneráveis, p. 150).

[...] é possível assumirmos responsabilidades por atos que não praticamos, desde que não haja sentimento de culpa e exista vínculo (por exemplo, ser brasileiro). Nenhum de nós é culpado pelo ato que determina a desigualdade social, precárias condições de vida, péssima educação e serviços públicos de saúde deficitários, pois não o praticamos, porém nos beneficiamos dele, já que em uma sociedade onde não existam igualdades de oportunidades aqueles que já se encontram em melhor situação têm mais facilidade de manterem seus postos. A responsabilidade coletiva, assim, é o preço que se deve pagar por viver entre semelhantes.<sup>54</sup>

Nesse cenário, a DPE/MA, assim como as demais defensorias, se revela, concomitantemente, como direito e garantia fundamental. Trata-se de um direito diante da obrigação do Estado em garantir a prestação da assistência jurídica integral e gratuita, ao passo que se trata de uma garantia, pois por meio desta é possível que se efetive os demais direitos tutelados pelo ordenamento jurídico.

## **2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O HISTÓRICO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO MARANHÃO: PECULIARIDADES LOCAIS**

Inicialmente, é fundamental apontar que o processo de formação das Defensorias Públicas não se deu de forma uniforme e sem embargos. Em verdade, cada uma das DPE's enfrentou dificuldades próprias decorrentes da existência prévia de um sistema de assistência jurídica nos estados. Neste sentido:

Esses arranjos institucionais conferiram a setores da Procuradoria-Geral do Estado e/ou advogados particulares a função de atender juridicamente as pessoas pobres. Arranjos diferentes e assistência judiciária, presentes em outros estados, produziram o efeito contrário, ou seja, estimulam certos atores a buscarem o desenvolvimento do modelo proposto pela constituição. Em outras palavras, a implementação da Defensoria não ocorreu em terreno vazio, mas, ao contrário, teve que disputar o espaço já ocupado por outras instituições e atores do sistema de justiça. Sua criação enfrentou constrangimentos maiores em alguns estados por causa do tipo de arranjo institucional de assistência judiciária previamente existente.<sup>55</sup>

Não há uma história da Defensoria Pública no Brasil, mas sim histórias, marcadas por particularidades e fatores exógenos institucionais e ideológicos. Assim, o grande próximo capítulo da história da Defensoria Pública é a Emenda Constitucional nº 45/2004 (EC), também conhecida como a "Reforma do Judiciário",

---

<sup>54</sup> GONÇALVES FILHO Edilson Santana. Defensoria pública e a tutela coletiva de direitos: teoria e prática, p. 25.

<sup>55</sup> MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A criação da Defensoria Pública nos Estados: conflitos institucionais e corporativos no processo de uniformização do acesso à justiça. Dissertação (Mestrado) - Ciência Política, Universidade de São Paulo (USP), 2016, p. 9.

que protagonizou diversas mudanças para o sistema judicial brasileiro. A inserção da Defensoria Pública enquanto instituição autônoma e independente do Poder Executivo trouxe a esperança de fortalecimento do direito ao acesso à justiça dos grupos sociais vulnerabilizados<sup>56</sup>.

Entretanto, as conquistas institucionais da Defensoria Pública nunca se deram sem embargos. Assim, em relatório elaborado pela Anadep mais de 10 (dez) anos após a promulgação da EC nº 45/2004, a percepção dos membros da carreira é de que a instituição ainda não seria plenamente autônoma nas esferas administrativa, financeira e funcional<sup>57</sup>. “Em resumo, pode-se constatar que, enquanto a autonomia funcional é percebida pela maioria dos seus membros, as vertentes administrativa e financeira ainda exigem urgente reforço”<sup>58</sup>.

Tal realidade é imprescindível para justificar a presente pesquisa, que abordará no momento adequado as dificuldades relacionadas ao subfinanciamento das despesas de custeio da Defensoria Pública do Estado do Maranhão e a importância de identificar estratégias alternativas para operacionalização do projeto de expansão da instituição e, por conseguinte, do direito fundamental de acesso à justiça.

Por fim, com o intuito de não tornar esta análise histórica desnecessariamente extensa, aborda-se a EC nº 80/2014. A partir da reforma constitucional derivada, houve a inserção de uma quarta Seção no Capítulo destinado às funções essenciais à justiça, que trata especificamente da Defensoria Pública. Sobre tal alteração:

O novo perfil constitucional da Defensoria Pública, sobretudo após o advento da Emenda Constitucional nº 80/2014, reflete-se no novo Código de Processo Civil. Afora reconhecê-la como instituição autônoma e integrante do sistema de justiça (e não mais como assemelhada a um corpo estatal de advogados), tratando-a em igualdade de condições com os demais atores processuais, dispôs-se de um título específico para reger as diretrizes mestras referentes à instituição.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Segundo o art. 134, §2º da Constituição Federal de 1988, editada pela EC nº 45/2004 “§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.”

<sup>57</sup> ANADEP. IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015.

<sup>58</sup> CALDAS, Mariana Urano de Carvalho. Defensoria Pública e autonomia integral: desafios e perspectivas no atual cenário político-jurídico brasileiro. Dissertação (Mestrado) - Direito, Universidade Federal do Ceará, 2017, p. 45,

<sup>59</sup> LIMA, Frederico Rodrigues Viana de. Um Novo Código de Processo Civil para uma nova Defensoria Pública. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie (Org.). Coleção Repercussões do Novo CPC. v. 5. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 347.



A alteração também buscou significar o papel dos defensores públicos como agentes políticos, portanto, atores sociais com potencial para transformação social. Assim, buscou-se superar o estigma de que a Defensoria Pública é somente uma instituição voltada à assistência jurídica de pessoas e grupos hipossuficientes<sup>60</sup>.

Outro elemento relevante trazido pela EC nº 80/2014 diz respeito ao art. 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que dispõe:

Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população.

§ 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo.

§ 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.

Novamente, existe uma distância gritante entre a previsão legal e a realidade observada. Neste contexto, a partir de estudo datado do ano de 2020, a Anadep identificou que somente 34% (trinta e quatro por cento) das comarcas brasileiras possuem pelo menos 1 (um) defensor(a) público(a) lotado na unidade, 8% (oito por cento) das comarcas são atendidas por itinerâncias ou defensores(as) de outras unidades e 58% (cinquenta e oito por cento) das comarcas não possuem atendimento regular pelas Defensorias Públicas<sup>61</sup>. Nesta toada:

A presença das Defensorias Públicas no território nacional, no entanto, está diferenciada entre as unidades da federação (UFs) [...] Em apenas 6 estados, as DPEs estavam presentes em todas as comarcas: Rondônia, Acre, Roraima e Amapá, que são UFs relativamente pequenas, e Tocantins e Rio de Janeiro, onde a presença em 100% das comarcas era garantida com parte das defensoras e defensores atuando simultaneamente em mais de uma comarca (atendimento por acumulação). Dos estados que apontam para a presença em 100% das comarcas, o Acre chama atenção por ser o estado em que a maior parte da cobertura se dá em atendimento por acumulação. Além destas, algumas UFs apresentavam cobertura territorial relativamente alta, embora sem atingir a totalidade do território, como Paraíba, Alagoas, Rio Grande do Sul, Distrito Federal e Mato Grosso do Sul. Com exceção do Distrito Federal e Mato Grosso do Sul, esses estados garantiam uma

---

<sup>60</sup> SCHWARTZ, Fabio. O Novo CPC e os Avanços Legislativos que Contribuem na Superação dos Obstáculos e na Afirmação da Vocação Institucional da Defensoria Pública para Atuação na Tutela Coletiva.

<sup>61</sup> ANADEP. II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil 2019/2020. Brasília: Rio de Janeiro, 2021.

cobertura territorial mais abrangente com parte das defensoras e defensores atuando em mais de uma comarca (atendimento por acumulação). Nas demais UFs, mais de 40% das comarcas de cada estado não contavam com a presença das DPEs. Em vários estados, cerca de 70% ou mais das comarcas não eram atendidas pelas DPEs, como Ceará, Rio Grande do Norte, Bahia, Sergipe, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Goiás.<sup>62</sup>

Portanto, é possível depreender que não há uma história das Defensorias Públicas, mas sim histórias ainda em construção que não se alinham com expectativas que cercam o senso comum. Em função disso, a seção seguinte irá se debruçar especificamente sobre o contexto da Defensoria Pública do Estado do Maranhão.

Antes de adentrar no tema específico desta seção, é importante apresentar um breve perfil social do estado do Maranhão. Trata-se de estado do Nordeste do Brasil com uma população estimada de 7.153.262 (sete milhões cento e cinquenta e três mil duzentos e sessenta e dois) habitantes, com rendimento mensal per capita de R\$ 814,00 (oitocentos e quatorze reais), que atualmente ocupa a penúltima posição dentre os estados brasileiros em termos de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística<sup>63</sup>.

Ainda segundo o IBGE, outro dado fundamental sobre o Maranhão diz respeito ao perfil racial da população, visto que 75,2% (setenta e cinco vírgula dois por cento) são pessoas negras (pretas e pardas), 1% (um por cento) são pessoas indígenas, sendo o segundo estado da federação em número de comunidades quilombolas remanescentes. Por consequência, o Maranhão é a unidade federativa com maior número de conflitos territoriais envolvendo comunidades tradicionais<sup>64</sup>.

Infelizmente, o estado maranhense guarda estatísticas negativas em termos de desigualdade social. Neste sentido, segundo dados recentes da ONU, cerca de 20% (vinte por cento) da população vive com renda mensal abaixo de R\$ 145,00 (cento e quarenta e cinco reais), estando, portanto, abaixo da linha da miséria. Ademais, de acordo com a Fundação Getúlio Vargas, o estado possui o maior número de pessoas extremamente pobres no Brasil<sup>65</sup>. Esse breve panorama tem o objetivo de situar o leitor(a) e também demonstrar a essencialidade de políticas em

---

<sup>62</sup> ANADEP. II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil 2019/2020, p. 24.

<sup>63</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Cidades e Estados. 2021.

<sup>64</sup> IPAM. 4º Relatório de Povoamento do App. Tô no Mapa, Publicações, 2022.

<sup>65</sup> FGV – Fundação Getúlio Vargas. Mapa da Nova Pobreza. 2022.

prol de grupos sociais vulnerabilizados, dentre as quais a de expansão e fortalecimento da Defensoria Pública estadual do Maranhão.

Dessa forma, adota-se a interpretação histórica que divide a implantação da DPE/MA em três momentos distintos: a) Lei Complementar nº 19/1994, que demarca a criação da instituição; b) provimento de cargos dos primeiros defensores públicos concursados no ano de 2001, que caracteriza a fase de implantação; c) Emenda Constitucional nº 80/2014, que denota a fase de fortalecimento e posterior expansão da instituição<sup>66</sup>. Outros autores propõem que o período de implantação da DPE/MA deve ser dividido em quatro momentos essenciais: a) a Lei Complementar nº 19/1994; b) a instalação física da Defensoria em 1997; c) o concurso público de 2001; d) a tomada de direção da instituição por membros da carreira em 2002<sup>67</sup>.

Anteriormente, a assistência jurídica gratuita foi prestada pela Legião Brasileira de Assistência (LBA), Procuradoria Geral do Estado do Maranhão (PGE/MA) e Ordem dos Advogados do Brasil do Maranhão (OAB/MA). Assim, entre os anos de 1988 e 1995, o serviço pode ser caracterizado como:

a) *prioritariamente estatais*, por serem em sua maior parte executados isoladamente pela PGE-MA; b) *restritos*, pois se limitavam às demandas cíveis e criminais; c) *meramente compensatórios*, pois se ocupavam apenas de demandas individuais; e d) *parciais*, pois consistiam em atividades unicamente jurisdicionais.<sup>68</sup>

Assim, traçando um paralelo entre a assistência jurídica no período que antecede a criação da DPE/MA e a atual envergadura da instituição, é possível depreender que os serviços ofertados à população hipossuficiente se limitavam ao que hoje são diligências ordinárias da instituição. Sem qualquer vestígio, por exemplo, da atuação na seara coletiva, que hoje é uma característica marcante da DPE/MA, do diálogo com a sociedade civil em prol da garantia de direitos e emancipação de grupos vulnerabilizados e do papel de agente político transformador da Defensoria Pública.

---

<sup>66</sup> SIMAS, Thalita Martiliana de Sousa. Defensoria Pública e acesso à justiça: desafios, estratégias e avanços no processo de expansão da Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Dissertação (Mestrado) - Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, 2021.

<sup>67</sup> SILVA JÚNIOR, Antônio Rafael da. A democratização do acesso à justiça: um estudo sobre a Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Dissertação (Mestrado) - Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

<sup>68</sup> SILVA JÚNIOR, Antônio Rafael da. A democratização do acesso à justiça: um estudo sobre a Defensoria Pública do Estado do Maranhão, p. 117.

Sobre a relação com a sociedade civil organizada, trata-se não só de um diálogo, mas também de uma condição de existência. Os movimentos populares que protagonizaram a campanha “Defensoria Pública Já”, que teve início na cidade de Açailândia/MA, se espalhou pelo interior do estado e posteriormente chegou às portas da capital São Luís/MA<sup>69</sup>.

Os primeiros anos de atuação da DPE/MA são marcados pela ausência de estrutura física e administrativa próprias, situação ainda mais agravada nos interiores do estado<sup>70</sup>. Entre os entraves para superação desse quadro, pode-se citar a ausência de autonomia administrativa e financeira da instituição. Um dos passos iniciais mais significativos para tal fim foi a passagem de comando da instituição a um membro da carreira no ano de 2002. Contudo, abordagens diversas entendem que esse cenário provocou, ao menos naquele momento, o efeito adverso de perda de poder político e apoio externo à instituição<sup>71</sup>.

Incontrovertida, doutro lado, a importância da ADI nº 0180572007/MA, que resultou no reconhecimento da autonomia administrativa e financeira da instituição no âmbito do estado do Maranhão. Sobre o tema:

Embora a Emenda Constitucional nº 45/2004 tenha assegurado autonomia às Defensorias Públicas Estaduais, na prática e pela legislação estadual, a DPE-MA continuou vinculada ao Poder Executivo. A afronta ao art. 134, §22º, da Constituição Federal motivou o ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 018572007/MA pela Ordem dos Advogados do Brasil contra a Lei Estadual n.º 8.559, de 28 de dezembro de 2006, então vigente, que elencava a Defensoria Pública do Estado como órgão integrante da administração direta, vinculado à estrutura administrativa do Poder Executivo Estadual e, ainda, estabelecia que o Poder Executivo era auxiliado pelo Defensor Geral do Estado [...] Em 2008, o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (TJMA) declarou inconstitucionais os dispositivos mencionados e confirmou a autonomia administrativa, financeira e orçamentária da Defensoria Pública.<sup>72</sup>

Com o advento do julgamento acima, a Constituição Estadual do Maranhão sofreu reforma por meio da Emenda à Constituição nº 58/2009, que, em suma, reafirma a autonomia da DPE/MA. A partir de então, já no ano de 2010, a instituição

---

<sup>69</sup> TERTO NETO, Ulisses Pereira. A política pública de assistência jurídica no Maranhão: a Defensoria Pública no Maranhão como reivindicação do campo democrático popular. Curitiba: Juruá, 2010.

<sup>70</sup> SILVA JÚNIOR, Antônio Rafael da. A democratização do acesso à justiça: um estudo sobre a Defensoria Pública do Estado do Maranhão.

<sup>71</sup> SIMAS, Thalita Martiliana de Sousa. Defensoria Pública e acesso à justiça: desafios, estratégias e avanços no processo de expansão da Defensoria Pública do Estado do Maranhão.

<sup>72</sup> SIMAS, Thalita Martiliana de Sousa. Defensoria Pública e acesso à justiça: desafios, estratégias e avanços no processo de expansão da Defensoria Pública do Estado do Maranhão, p. 119.

foi incluída na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e recebeu, no ano seguinte, uma repaginação administrativa em função da Lei nº 9.503/2011<sup>73</sup> que, entre outros pontos, criou a Ouvidora Externa, a Escola Superior, a Central de Relacionamento com o Cidadão e o Núcleo Psicossocial da DPE/MA<sup>74</sup>.

A fim de conhecer dados essenciais que explicam a trajetória da instituição, investigou-se os relatórios de gestão entre os anos de 2010 e 2022. Assim, têm-se as tabelas a seguir:

Tabela 1 - Evolução histórica do número de Defensores Públicos do Estado do Maranhão

2010	2012	2016	2018	2022
47	110	161	186	215

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados dos relatórios de gestão da DPE/MA<sup>75</sup>

Tabela 2 - Presença da DPE/MA nas comarcas

2010	2012	2016	2018	2022
11	32	37	39	62

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados dos relatórios de gestão da DPE/MA

Tabela 3 - Orçamento da Defensoria Pública, engloba capital, pessoal, custeio e suplementações

2016	2017	2018	2022
96.737.652,00	103.192.986,00	114.332.000,00	185.088.690,00

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados dos relatórios de gestão da DPE/MA

Tabela 4 - Evolução do quadro de apoio

	2001	2018	2022
Assessores	75	75	233
Estagiários	Não há informação	182	475

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados dos relatórios de gestão da DPE/MA

A partir dos dados acima, depreende-se que a DPE/MA tem passado por um processo ascendente de fortalecimento institucional, especialmente a partir do ano de 2019, quando houve um crescimento significativo na missão constitucional de

<sup>73</sup> <http://legislacao.al.ma.gov.br/ged/busca.html?dswid=3367>

<sup>74</sup> SIMAS, Thalita Martiliana de Sousa. Defensoria Pública e acesso à justiça: desafios, estratégias e avanços no processo de expansão da Defensoria Pública do Estado do Maranhão.

<sup>75</sup> A marcação com a letra "X" significa que o dado não foi identificado nos documentos citados.

interiorização, no incremento orçamentário e na construção de um quadro de servidores massivo.

Esse crescimento está diretamente associado a um marco histórico no trajeto da DPE-MA, qual seja, o resultado expressivo nas votações do Orçamento Participativo do ano de 2019, conhecido como OP. Sobre o tema:

O orçamento participativo é um mecanismo governamental de democracia participativa que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos de prefeituras municipais para assuntos locais, através de processos de participação da comunidade. Os resultados costumam ser obras de infraestrutura, saneamento, serviços para todas as regiões da cidade.<sup>76</sup>

Logo, o OP é um mecanismo de participação popular democrático que visa inserir o cidadão no processo decisório da gestão orçamentária e do que, na prática, constitui o interesse público das localidades prestigiadas. Conforme relatório “Audiências Públicas do Orçamento Participativo 2019: propostas eleitas”, a política de instituição de planejamento estratégico estadual, com enfoque territorial estabelecendo pacto com a sociedade para garantir a implementação e monitoramento das questões estatais conforme a agenda de compromissos dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, incluindo dentre suas metas a criação e fortalecimento de núcleos da Defensoria Pública, foi eleita como a escolha da população local em 15 (quinze) processos de escuta<sup>77</sup>.

Ao fim, a DPE-MA obteve a aprovação popular em investimento orçamentário entre os anos de 2020 e 2023, o que permite a implantação de 36 (trinta e seis) núcleos da Defensoria Pública no interior do estado do Maranhão, dos quais 23 já se encontram construídos e em funcionamento, promovendo o acesso à justiça à população do interior do estado, conforme Relatório de Gestão 2018-2022 da DPE-MA e dados obtidos junto ao sítio eletrônico da instituição.

Não obstante a importância da política por si só, fundamental destacar que a DPE-MA obteve uma média de votação superior a 90% (noventa por cento) das escutas que participou e venceu. Desse dado se infere que a DPE-MA possui a confiança dos cidadãos enquanto uma instituição que caminha alinhada com os interesses dos grupos vulnerabilizados, sendo então detentora de uma legitimidade

---

<sup>76</sup> PEIXOTO, Alice Emmanuele Teixeira. Orçamento Participativo: como funciona e como participar. Politize. Publicado em 21 dez. 2016.

<sup>77</sup> MARANHÃO. Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento. Audiências Públicas do Orçamento Participativo 2019: propostas eleitas.

constitucional e também popular. Ademais, que a possibilidade de acessar a justiça, endoprocessual e extraprocessual, consiste num anseio da sociedade civil.

Por fim, outro marco histórico essencial para o fortalecimento institucional da DPE/MA é a Lei Complementar nº 222/2019<sup>78</sup>. A referida legislação possibilitou que 4% (quatro por cento) sobre as despesas decorrentes dos notariais e de registro praticados em razão de ofício arrecadados na forma da Lei nº 9.109, de 29 de dezembro de 2009, fossem destinadas ao Fundo de Aparelhamento da Defensoria Pública do Estado do Maranhão (FADEP/MA). Assim:

Art. 2º Constituem-se receitas do FADEP: [...] IX – 4 % (quatro por cento) sobre os valores efetivamente devidos de emolumentos, na forma do §2º do art. 98 da CRFB, destinado ao custeio das atividades específicas da Defensoria Pública do Estado do Maranhão cobrados dos usuários dos respectivos serviços e repassados pela serventia extrajudicial, por seu responsável legal, até o dia 10 (dez) do mês seguinte ao vencido, por guia própria, em conta especial do Fundo de Aparelhamento da Defensoria Pública do Estado do Maranhão.<sup>79</sup>

Na prática, a alteração legislativa, fruto da articulação política da então gestão, resultou em um aumento de arrecadação de 1.240% (mil duzentos e quarenta por cento)<sup>80</sup>. A fim de ilustrar esse impacto expressivo, apresenta-se a seguir os extratos de arrecadação do FADEP entre os anos de 2019 e 2022:

Tabela 5 – Receita FADEP 2019

LEVANTAMENTO DAS RECEITAS DO FADEP EM 2019	
MÊS	RECEITAS
JANEIRO	91.650,43
FEVEREIRO	96.191,45
MARÇO	101.056,46
ABRIL	100.794,15
MAIO	107.815,05
JUNHO	121.499,81
JULHO	126.073,43
AGOSTO	144.660,61

<sup>78</sup> MARANHÃO. Lei Complementar nº 222 de 19 de dezembro de 2019. Inclui dispositivo à Lei Complementar Estadual nº 168, de 19 de novembro de 2014 para destinar percentual dos valores efetivamente devidos de emolumentos para a Defensoria Pública do Estado do Maranhão.

<sup>79</sup> MARANHÃO. Lei nº 9.109 de 29 de dezembro de 2009. Dispõe sobre custas e emolumentos e dá outras providências. 3

<sup>80</sup> O valor foi calculado a partir da média de arrecadação no ano de 2019 e a média de arrecadação no ano de 2021.

SETEMBRO	52.713,81
OUTUBRO	100.328,71
NOVEMBRO	119.545,85
DEZEMBRO	122.182,66
TOTAL	1.284.512,42
DATA:	19/04/2023

Fonte: Elaborada pelo autor a partir dos dados da Supervisão Financeira da DPE/MA

Tabela 6 – Receita FADEP 2020

LEVANTAMENTO DAS RECEITAS DO FADEP EM 2020	
MÊS	RECEITAS
JANEIRO	6.988,52
FEVEREIRO	13.091,25
MARÇO	28.485,91
ABRIL	60.234,64
MAIO	409.285,36
JUNHO	378.522,31
JULHO	737.406,51
AGOSTO	1.111.436,63
SETEMBRO	1.025.227,89
OUTUBRO	1.057.257,06
NOVEMBRO	1.097.877,75
DEZEMBRO	1.237.737,14
TOTAL	7.163.550,97
DATA:	19/04/2023

Fonte: Elaborada pelo autor a partir dos dados da Supervisão Financeira da DPE/MA

Tabela 7 – Receita FADEP 2021

LEVANTAMENTO DAS RECEITAS 2021	
MÊS	RECEITAS
JANEIRO	1.272.252,54
FEVEREIRO	925.891,00
MARÇO	898.771,35
ABRIL	1.146.816,12
MAIO	1.314.184,37
JUNHO	1.336.674,83
JULHO	1.381.781,36
AGOSTO	1.549.460,31
SETEMBRO	1.615.625,73
OUTUBRO	1.451.296,13
NOVEMBRO	1.459.176,51



DEZEMBRO	1.577.320,15
TOTAL	15.929.250,40
Atualizado até:	19/04/2023

Fonte: Elaborada pelo autor a partir dos dados da Supervisão Financeira da DPE/MA

Tabela 8 – Receita FADEP 2022

LEVANTAMENTO DAS RECEITAS DO FADEP EM 2022	
MÊS	RECEITAS
JANEIRO	1.683.359,18
FEVEREIRO	1.300.406,32
MARÇO	1.311.851,49
ABRIL	1.557.445,57
MAIO	1.346.445,00
JUNHO	1.637.240,60
JULHO	1.747.822,31
AGOSTO	1.717.041,92
SETEMBRO	1.949.251,14
OUTUBRO	1.772.594,42
NOVEMBRO	1.730.559,42
DEZEMBRO	1.719.001,17
TOTAL	19.473.018,54
Atualizado até:	19/04/2023

Fonte: Elaborada pelo autor a partir dos dados da Supervisão Financeira da DPE/MA

A partir dos dados apresentados, é notório um saldo substancial no arrecadamento do FADEP a partir de maio de 2020, quando a Lei Complementar nº 222/2019 passou a ser aplicada. Isto posto, em conformidade com o art. 1º da Lei Complementar nº 168/2014, as receitas podem ser revertidas em:

Art. 1º Fica criado na estrutura da Defensoria Pública do Estado - DPE o Fundo de Aparelhamento da Defensoria Pública do Estado - FADEP, com a finalidade de complementar os recursos financeiros necessários ao desenvolvimento das ações da Instituição, compreendendo:

I - adquirir bens móveis. (Redação dada pela LEI COMPLEMENTAR Nº 252, DE 2 DE AGOSTO DE 2022.)

II - elaboração e execução de programas e projetos de interesse institucional;

III - construção e reforma de imóveis;

IV - instalação e funcionamento de núcleos da Defensoria Pública, previstos no art.107 da Lei Complementar Federal nº 80, de 12 de janeiro de 1994, alterada pela Lei Complementar Federal nº 132, de 07 de outubro de 2009;

V - contratação de serviços;

VI - aprimoramento profissional de membros e servidores da Defensoria Pública do Estado;

VII - edição de material técnico-educativo;

VII - manutenção da Escola Superior da Defensoria Pública do Estado - ESDPE/MA, criada pela Lei nº 9.503, de 21 de novembro de 2011.

Parágrafo único: Para atingir as ações descritas nos incisos III e IV entende-se como meios necessários a construção, aquisição, instalação e reforma de bens imóveis. (Acréscido pela LEI COMPLEMENTAR Nº 252, DE 2 DE AGOSTO DE 2022.)<sup>81</sup>

A conjugação dos incisos III, IV e o Parágrafo Único do dispositivo supramencionado permitem que a DPE/MA fomente um plano de ação que proporcione a efetiva interiorização e modernização da infraestrutura institucional a médio prazo. Em consulta à atual gestão da instituição, o autor foi informado que além dos Econúcleos frutos do PPA a serem implantados em 2023, outros 7 (sete) núcleos que são de alvenaria serão substituídos por Econúcleos a partir dos recursos do FADEP<sup>82</sup>.

Em função da expressividade destes marcos históricos, se propõe uma revisão do processo histórico de implantação da DPE-MA, a fim de que se inclua a expressiva legitimação popular obtida no Orçamento Participativo de 2019 e o advento da Lei Complementar nº 222/2019. O processo de implantação e fortalecimento institucional da DPE/MA pode ser dividido em cinco momentos-chaves: a) Lei Complementar nº 19/1994; b) provimento de cargos dos primeiros defensores públicos concursados no ano de 2001; c) Aprovação da EC Estadual nº 58/2009, com a consequente inclusão do percentual de 0,5% a 1,5% para despesas de pessoal em favor da DPE-MA, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que efetivou o comando da EC nº 45/2014, conferindo a autonomia orçamentária, financeira e administrativa; c) Emenda Constitucional nº 80/2014; d) o investimento orçamentário para construção e implantação de 36 (trinta e seis) núcleos da DPE-MA por meio do Orçamento Participativo de 2019; e) a Lei Complementar nº 222/2019, que proporcionou um aumento expressivo de receitas arrecadadas pelo FADEP.

Apesar dos avanços, a DPE/MA ainda opera num regime de subfinanciamento, considerando sua estrutura, envergadura e alcance social na

---

<sup>81</sup> MARANHÃO. Lei Complementar nº 168 de 19 de novembro de 2014. Cria o Fundo de Aparelhamento da Defensoria Pública.

<sup>82</sup> Bacabal, Carolina, Zé Doca, Coelho Neto, Icatu, Presidente Dutra e Santa Inês.

contemporaneidade, questões que serão exploradas no tópico seguinte. A fim de ilustrar tal quadro, obteve-se acesso ao relatório “Defensoria Pública em Números 2023”.

Da análise dos dados, chama atenção a expansão da DPE/MA em um único ano, visto que em 2022 a instituição se encontrava presente em 62 comarcas, ao passo que ao fim de 2023 estará em 80, ou seja, um crescimento de 29% (vinte e nove por cento) em um único ano.

Não obstante, a DPE/MA desenvolveu o projeto “Maranhão Verde”, uma política de interiorização focada nos termos judiciários, que resultou, até o mês de março de 2023, na instalação de 20 salas de atendimento. O objetivo da política é permitir que os cidadãos dos termos judiciários não precisem se deslocar até o núcleo regional da DPE/MA para obter a assistência jurídica. Além disso, a interiorização da DPE/MA será alicerçada, no ano de 2023, com a inauguração de novos 18 Econúcleos em diferentes Comarcas do Maranhão.

Por último, conforme Relatório de Gestão 2018-2022, no início do ano de 2022, a DPE/MA inaugurou a nova sede da instituição. A importância deste fato pode ser brevemente explicada por alguns dados: a) o edifício possui cerca de dez mil metros quadrados; b) equipado com usina de energia solar capaz de suprir 60% (sessenta por cento) da demanda energética do edifício; c) pensado para garantir a acessibilidade de pessoas com deficiência, mobilidade reduzida e idosos; d) proximidade geográfica com as demais instituições do sistema de justiça; e) estruturado sob égide da responsabilidade social, pois 2.884 (dois mil oitocentos e oitenta e quatro) mobiliários foram produzidos por internos do sistema penitenciário.

Ademais, e este é o grande marco institucional da nova sede da DPE/MA, houve a aglutinação dos diversos núcleos especializados da capital em um único estabelecimento. Desta feita, o cidadão/assistido que buscar os serviços da DPE/MA em função de uma demanda específica tem a oportunidade de, a um só tempo, acessar todos os demais serviços da instituição, consubstanciados nos núcleos de execução penal, moradia, defesa do consumidor, infância e juventude, direitos humanos e outros. A medida buscou suprir problemática frequentemente relatada pelos assistidos, qual seja, os custos com o deslocamento para núcleos que antes estavam localizados em diferentes bairros da cidade, diante da necessidade de atender a encaminhamentos ou da multiplicidade de demandas que um único cidadão possuía.

Em função deste contexto de crescimento, a população diretamente beneficiada no estado do Maranhão com os serviços da DPE/MA saltou de 4.326.105 (quatro milhões trezentos e vinte e seis mil cento e cinco) para 6.520.651 (seis milhões quinhentos e vinte mil seiscentos e cinquenta e um).

## **2.2 SUBFINANCIAMENTO: OS DESAFIOS PARA AVANÇAR E AS ESTRATÉGIAS ENCONTRADAS**

Considerando todo o exposto, retoma-se o fato de que a Emenda Constitucional nº 45/2004 é o grande marco normativo sobre o tema da autonomia administrativa, financeira e orçamentária das Defensorias Públicas. Como foi demonstrado, cada Defensoria Pública guarda um contexto próprio de surgimento, implantação e consolidação, multiplicidade que também se estende às dinâmicas de administração e autonomia financeira e orçamentária.

Segundo pesquisa realizada com o intuito de investigar assimetrias no modelo de autonomia orçamentária e financeira das Defensorias Públicas<sup>83</sup>, se obteve duas conclusões centrais:

**I - A ausência de um limite próprio às Defensorias Públicas na LRF relativo a despesas com pessoal**, que atualmente está contido no percentual definido como limite para todo o Poder Executivo gerando diversos problemas de ordem prática como os impedimentos de: i) proposição de lei para criação de carreiras de apoio; ii) realização de concursos para cargos com vagas ociosas; iii) nomeação de servidores já aprovados em concursos e, até mesmo; iv) nomeação de servidores em comissão. Tal situação confere uma condição de subordinação dos interesses da instituição ao juízo de conveniência e oportunidade do chefe daquele poder, motivo pelo qual foi considerada uma verdadeira barreira no caminho da conquista da autonomia.

**II – O nível de atenção no processo de estimativa das despesas para a proposta orçamentária anual**, o qual ainda está muito permeado de tratativas políticas e negociações onde impera o protagonismo excessivo do Poder Executivo, ao contrário do que seria desejável em uma democracia amadurecida. Contudo, deve ser ressaltado que dentre as instituições pesquisadas existe uma que revelou contar com percentual de participação na Receita Correntes Líquida do respectivo estado o que, apesar de não ser suficiente para atender a todas as demandas da instituição, representa um critério mais objetivo e justo para a distribuição dos recursos entre os órgãos constantes do orçamento.

---

<sup>83</sup> STANCATI, Victor Henrique. Autonomia Administrativa Financeira e Orçamentária das Defensorias Públicas Estaduais: análise e descrição dos seus modelos. Dissertação (Mestrado) - Administração Pública, Escola Brasileira de Administração Pública, 2015, p. 71.

Logo, o que há em comum entre as duas conclusões do estudo é o protagonismo do Poder Executivo na definição do orçamento das Defensorias Públicas. Diante desse quadro, é possível que as Defensorias encontrem dificuldades na expansão e manutenção da estrutura institucional.

Aqui cabe mencionar o veto ao PLC nº 114/2011, que atribuía as Defensorias Públicas do estados o percentual de 2% do orçamento líquido do estado, prolatado em 19 de dezembro de 2012 pela Presidente da República à época, Dilma Roussef, que teve como fundamento estudos técnicos elaborados por secretários dos estados, os quais demonstravam que a redução do percentual de comprometimento da receita líquida para o Executivo daria abertura para dificuldades nas finanças subnacionais<sup>84</sup>.

Não obstante, o argumento não merecia ser acolhido, tendo em vista que o próprio texto vetado previa um aumento gradual que concederia tempo para o Poder Executivo se planejar.

Frisa-se que o veto prejudicou a aplicação do comando constitucional estabelecido pela EC nº 45/2004, mormente no que diz respeito à concretude da autonomia orçamentária e financeira das Defensorias Públicas no país. Ainda assim, esse efeito pode ser mitigado pela previsão de percentuais nas Leis de Diretrizes Orçamentárias de cada estado da federação.

No estado do Maranhão, desde o ano de 2010 vem se repetindo a fixação das despesas de pessoal com o mínimo de 0,5% a 1,5% da receita corrente líquida. Nesse sentido, o art. 38 da LDO do ano de 2010, *in verbis*:

Art. 38. Fica autorizada a revisão geral das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público, da Defensoria Pública do Estado, das autarquias e das fundações públicas estaduais, cujo percentual será definido em lei específica.

§2º A Defensoria Pública terá como limite na elaboração de sua proposta orçamentária para pessoal e encargos sociais para exercício de 2011, o percentual entre 0,5% a 1,5% da Receita Corrente Líquida do Estado.<sup>85</sup>

É relevante mencionar que o Supremo Tribunal Federal reconhece que, se a proposta orçamentária formulada pela Defensoria Pública estiver em consonância com os limites previstos na LDO, fica vedado ao chefe do Executivo efetuar qualquer

---

<sup>84</sup> ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. Presidente Dilma veta três projetos sendo um deles o que previa recursos para as Defensorias.

<sup>85</sup> MARANHÃO. Lei nº 9.006 de 27 de julho de 2009. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2010, e dá outras providências.

corde, cabendo tão somente consolidar a proposta e encaminhar ao Poder Legislativo:

**FIXAÇÃO DE TESE.** 1. Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa, bem como a prerrogativa de formulação de sua própria proposta orçamentária (art. 134, § 2º, da CRFB/88), por força da Constituição da República (Emenda Constitucional nº 45/2004). 2. O acesso à Justiça, garantia constitucional prevista no art. 5º, XXXV, da CRFB/88, exige a disponibilidade de instrumentos processuais idôneos à tutela dos bens jurídicos protegidos pelo direito positivo, por isto que a Constituição da República atribui ao Estado o dever de prestar a assistência jurídica integral aos necessitados (CRFB, art. 5º, LXXIV) e destinou à Defensoria Pública, instituição essencial à função jurisdicional do Estado (CRFB, art. 134), essa atribuição que representa verdadeira essencialidade do próprio Estado Democrático de Direito. 3. À Defensoria Pública Estadual compete a prerrogativa de elaborar e apresentar sua proposta orçamentária, a qual está condicionada tão somente a (i) obedecer a Lei de Diretrizes Orçamentárias; (ii) ser encaminhada em conformidade com a previsão do art. 99, § 2º, da CRFB/88. 4. O Poder Executivo, que detém a competência para deflagrar o processo legislativo (art. 165, I, II e III, da CRFB/88), uma vez atendida essa dupla de requisitos, não pode realizar qualquer juízo de valor sobre o montante ou o impacto financeiro da proposta orçamentária apresentada pela Defensoria Pública Estadual, preconizada nos termos dos artigos 99, § 2º, c/c 134, § 2º, da CRFB/88, cabendo-lhe tão somente consolidar a proposta encaminhada e remetê-la ao órgão legislativo correspondente, sem introduzir nela quaisquer reduções ou modificações. 5. A lei orçamentária deve ser apreciada pelo Poder Legislativo correspondente, ao qual caberá deliberar sobre a proposta apresentada pela Defensoria Pública Estadual, fazendo-lhe as modificações que julgar necessárias dentro dos limites constitucionalmente estabelecidos (§§ 3º e 4º do art. 166 da CRFB/88). 6. In casu, a redução unilateral do valor da proposta orçamentária elaborada pela Defensoria Pública estadual apresentada em consonância com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias e demais requisitos constitucionais, por ato do Governador do Estado da Paraíba no momento da consolidação do projeto de lei orçamentária anual a ser enviada ao Poder Legislativo, revela verdadeira extrapolação de sua competência, em clara ofensa à autonomia da referida instituição (art. 134, § 2º, da CRFB/88) e à separação dos poderes (arts. 2º e 166, da CRFB/88). 7. A Lei Estadual nº 10.437/2015, do Estado da Paraíba, que constitui a Lei Orçamentária Anual daquela unidade federativa, revela-se inconstitucional na parte em que fixou a dotação orçamentária à Defensoria Pública estadual com prévia redução unilateral e inconstitucional perpetrada pelo Governador do Estado. 8. A Associação Nacional de Defensores Públicos é parte legítima a provocar a fiscalização abstrata de constitucionalidade (art. 103, IX, da CRFB/88). Precedentes: ADPF 307-MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 27/3/2014; ADI 4.270, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 28/9/2012; ADI 2.903, rel. min. Celso de Mello, DJe 19/09/2008. 9. É admissível a impugnação de lei de diretrizes orçamentárias em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Precedentes: ADI 4.048-MC, rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 21/8/2008; ADI 4.049-MC, rel. Min. Ayres Britto, Pleno, DJe de 8/5/2009; ADPF 307-MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 27/3/2014; ADI 4.270, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 28/9/2012; ADI 3.949, rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe de 7/8/2009; ADI 4.049-MC, rel. Min. Ayres Britto, Pleno, DJe de 7/5/2009; ADI 2.903, rel. Min. Celso de Mello, DJe 19/09/2008. 10. O Supremo Tribunal Federal, no exercício da fiscalização abstrata de constitucionalidade, não está circunscrito a analisar a questão tão somente por aqueles fundamentos

jurídicos constantes da petição inicial, o que não desincumbe a parte autora do ônus processual de fundamentar adequadamente a sua pretensão, indicando os dispositivos constitucionais tidos por violados e como estes são violados pelo objeto indicado, sob pena de não conhecimento da ação ou de parte dela (art. 3º da Lei nº 9.868/99). Precedentes: ADI 561, rel. Min. Celso de Mello, Pleno, DJ de 23/3/2001; ADI 1.775, rel. Min. Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 18/5/2001. 11. In casu, diante da impugnação genérica da lei orçamentária e considerando que os pedidos são manifestação de vontade que devem ser interpretados, a presente ação deve ser conhecida apenas no que diz respeito à redução unilateral do Poder Executivo estadual dos valores da proposta orçamentária encaminhada pela Defensoria Pública do Estado da Paraíba. 12. Ação parcialmente conhecida e, nesta parte, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade, sem a pronúncia de nulidade, da Lei Estadual nº 10.437/2015, do Estado da Paraíba, apenas quanto à parte em que fixou a dotação orçamentária à Defensoria Pública estadual em razão da prévia redução unilateral perpetrada pelo Governador do Estado, para fixar a seguinte tese: “É inconstitucional a redução unilateral pelo Poder Executivo dos orçamentos propostos pelos outros Poderes e por órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, na fase de consolidação do projeto de lei orçamentária anual, quando tenham sido elaborados em obediência às leis de diretrizes orçamentárias e enviados conforme o art. 99, § 2º, da CRFB/88, cabendo-lhe apenas pleitear ao Poder Legislativo a redução pretendida, visto que a fase de apreciação legislativa é o momento constitucionalmente correto para o debate de possíveis alterações no Projeto de Lei Orçamentária”.<sup>86</sup>

Como se nota, para garantir os recursos necessários no que se refere às despesas de pessoal, por conta da fixação na Lei de Diretrizes orçamentária, que visem o bom funcionamento da instituição, as Defensorias Públicas podem se utilizar de instrumentos, inclusive, judiciais no intuito de manter sua proposta orçamentária. Todavia, destaca-se que tal não se repete no que se refere às despesas de custeio, razão que demonstra a essencialidade de medidas que amortecem o seu impacto, levando a concluir que isso é o principal limitador para o crescimento das Defensorias no país.

Nessa esteira, no estado do Maranhão, a LDO limita o crescimento das despesas de custeio aos índices inflacionários (Art. 17. As propostas orçamentárias do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado terão, como limite para outras despesas correntes em 2023, o conjunto das dotações fixadas na Lei Orçamentária do ano de 2022, corrigida pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, para o período de julho de 2021 a junho de 2022), fator que prejudica o crescimento da Defensoria Pública.

---

<sup>86</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5682. Associação Nacional dos Defensores Públicos - ANADEP. Governador do Estado da Paraíba; Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Relator: Ministro Gilmar Mendes, DF, 24 de março de 2017.

Como se expandir pelo interior do Estado, se não há garantias de que terá os recursos de manutenção (aluguel, luz, água, serviços de limpeza e intervenções corretivas) de um prédio?

Em razão disso, nesta pesquisa, haverá um recorte temático, a fim de que o debate se dê em relação ao chamado orçamento público de custeio. O orçamento de custeio pode ser definido brevemente como os “gastos com manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive os destinados a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis”<sup>87</sup>. A título de exemplo, é por meio do orçamento de custeio que despesas com energia elétrica, água, material de escritório, obras civis, manutenções prediais, manutenção de equipamentos eletrônicos, terceirizações e outras desta natureza são asseguradas. Desta feita, o orçamento de custeio é destinado a cobertura de gastos operacionais.

Em suma, o orçamento de custeio é imprescindível para que a DPE/MA mantenha sua estrutura operacional e ainda possa alavancá-la, a fim de cumprir o mandamento constitucional de interiorização. Logo, o planejamento e o gerenciamento de gastos e investimento com eficiência e responsabilidade são indispensáveis para garantir a sustentabilidade financeira da entidade e assegurar a continuidade dos serviços públicos essenciais para a população.

Diante do exposto, surge a primeira questão relevante. As despesas da DPE/MA com custeio estão em crescimento proporcional ao seu alcance social, visto que o aumento da estrutura institucional acarreta, por óbvio, a elevação das despesas de custeio. O desafio que se impõe à gestão é promover o crescimento do serviço e, ao mesmo tempo, adotar medidas que mitiguem o aumento dos custos de manutenção.

A fim de conhecer a realidade orçamentária da DPE/MA, a presente pesquisa buscou realizar o levantamento de dados entre os anos de 2015 e 2023, bem como fazer um comparativo direto com o orçamento de custeio do Ministério Público do Estado do Maranhão (MPE/MA), instituição com igual *status* constitucional e que desempenha, resguardadas suas particularidades, atividade com mesma relevância social. Os dados foram obtidos junto à Assessoria de Planejamento da DPE/MA (ASPLAN-DPE/MA). Vejamos:

---

<sup>87</sup> Segundo o Glossário de Termos Orçamentários do Congresso Nacional. CONGRESSO NACIONAL. Glossário de Termos Orçamentários do Congresso Nacional. Termo: despesa de custeio..



Tabela 9 - Comparativo entre os orçamentos de custeio no ano de 2015

MPE/MA		DPE/MA	
Orçamento Anual	Custeio	Orçamento Anual	Custeio
Orçamento Inicial	R\$ 47.205.572,00	Orçamento Inicial	R\$ 12.201.156,00
Orçamento Final	R\$ 94.938.700,24	Orçamento Final	R\$ 16.093.212,00
Executado	R\$ 86.531.171,82	Executado	R\$ 13.567.393,96

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

Tabela 10 - Comparativo entre os orçamentos de custeio no ano de 2016

MPE/MA		DPE/MA	
Orçamento Anual	Custeio	Orçamento Anual	Custeio
Orçamento Inicial	R\$ 51.402.278,00	Orçamento Inicial	R\$ 15.708.870,00
Orçamento Final	R\$ 96.685.289,24	Orçamento Final	R\$ 18.476.265,00
Executado	R\$ 92.482.662,31	Executado	R\$ 17.346.516,76

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

Tabela 11 - Comparativo entre os orçamentos de custeio no ano de 2017

MPE/MA		DPE/MA	
Orçamento Anual	Custeio	Orçamento Anual	Custeio
Orçamento Inicial	R\$ 55.722.531,00	Orçamento Inicial	R\$ 17.378.576,00
Orçamento Final	R\$ 112.453.274,93	Orçamento Final	R\$ 22.232.975,00
Executado	R\$ 108.074.571,24	Executado	R\$ 19.779.567,00

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

Tabela 12 - Comparativo entre os orçamentos de custeio no ano de 2018

MPE/MA		DPE/MA	
Orçamento Anual	Custeio	Orçamento Anual	Custeio
Orçamento Inicial	R\$ 61.948.530,00	Orçamento Inicial	R\$ 19.862.000,00
Orçamento Final	R\$ 125.913.721,00	Orçamento Final	R\$ 25.907.999,00

Executado	R\$ 122.973.557,50	Executado	R\$ 25.480.076,80
-----------	--------------------	-----------	-------------------

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

Tabela 13 - Comparativo entre os orçamentos de custeio no ano de 2019

MPE/MA		DPE/MA	
Orçamento Anual	Custeio	Orçamento Anual	Custeio
Orçamento Inicial	R\$ 69.669.000,00	Orçamento Inicial	R\$ 21.277.912,00
Orçamento Final	R\$ 104.900.139,10	Orçamento Final	R\$ 25.886.739,62
Executado	R\$ 99.191.720,79	Executado	R\$ 25.496.125,61

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

Tabela 14 - Comparativo entre os orçamentos de custeio no ano de 2020

MPE/MA		DPE/MA	
Orçamento Anual	Custeio	Orçamento Anual	Custeio
Orçamento Inicial	R\$ 69.096.000,00	Orçamento Inicial	R\$ 22.947.000,00
Orçamento Final	R\$ 105.533.294,00	Orçamento Final	R\$ 27.846.417,86
Executado	R\$ 100.792.665,38	Executado	R\$ 26.419.430,86

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

Tabela 15 - Comparativo entre os orçamentos de custeio no ano de 2021

MPE/MA		DPE/MA	
Orçamento Anual	Custeio	Orçamento Anual	Custeio
Orçamento Inicial	R\$ 150.000.000,00	Orçamento Inicial	R\$ 23.999.000,00
Orçamento Final	R\$ 123.961.916,52	Orçamento Final	R\$ 36.126.502,54
Executado	R\$ 120.363.700,17	Executado	R\$ 34.349.098,40

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

Tabela 16 - Comparativo entre os orçamentos de custeio no ano de 2022

MPE/MA		DPE/MA	
Orçamento Anual	Custeio	Orçamento Anual	Custeio
Orçamento Inicial	R\$ 150.000.000,00	Orçamento Inicial	R\$ 32.000.000,00

Orçamento Final	R\$ 134.275.724,00	Orçamento Final	R\$ 50.908.923,60
Executado	R\$ 132.078.385,75	Executado	R\$ 47.073.824,17

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

Tabela 17 - Comparativo entre os orçamentos de custeio no ano de 2023

MPE/MA		DPE/MA	
Orçamento Anual	Custeio	Orçamento Anual	Custeio
Orçamento Inicial	R\$ 167.830.000,00	Orçamento Inicial	R\$ 35.804.000,00
Orçamento Final		Orçamento Final	
Executado		Executado	

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

A fim de equalizar a análise, o termo “orçamento inicial” designa aquele valor inicialmente previsto na LDO; já “orçamento final”, diz respeito ao montante efetivamente disponível para gestão das instituições ao longo do exercício por meio de suplementações orçamentárias; e, por fim, “orçamento executado” faz referência às despesas efetivamente custeadas pelas instituições no respectivo exercício.

Das tabelas acima, extraem-se algumas informações essenciais. A primeira delas informa que, em média, o orçamento inicial do MPE/MA é 392% (trezentos e noventa e dois por cento) maior que o da DPE/MA, enquanto o orçamento final é 416% (quatrocentos e dezesseis por cento) maior que o da DPE/MA. Existe, portanto, uma discrepância que não deve ser ignorada. Os críticos a esses dados podem argumentar que essa diferença se dá em razão da consolidação histórica de ambas as instituições, assim como pela assimetria de estrutura, afinal o MPE/MA se encontra presente nas 107 (cento e sete) comarcas do estado do Maranhão.

Tomando como certo esse argumento, há um segundo dado que põe em dúvida tal posição: enquanto o orçamento inicial do MPE/MA entre os anos de 2015 e 2023 aumentou em média 21,12% (vinte e um vírgula doze por cento) a cada ano, o da DPE/MA cresceu em média 14,81% (quatorze vírgula oitenta e um por cento) por exercício. Assim, novamente nota-se que a discrepância orçamentária não diz respeito somente à estrutura prévia de cada instituição, mas ao próprio incentivo orçamentário para o crescimento institucional anualmente.

Por fim, um terceiro dado salta os olhos, pois ao comparar o orçamento inicial e final do MPE/MA na série histórica analisada, tem-se uma diferença percentual média de 9,29% (nove vírgula vinte e nove por cento). Do outro lado, a mesma análise acerca da DPE/MA revela uma diferença percentual média de 26,25% (vinte e seis vírgula vinte e cinco por cento) entre os indicadores. Significa dizer que historicamente a DPE/MA inicia os seus exercícios em déficit orçamentário de pouco menos 1/3 em relação ao orçamento final necessário para custeio, enquanto o MPE/MA inaugura os exercícios com um déficit médio de menos de 1/10.

Outro comparativo salutar pode ser feito a partir de um comparativo simples relacionado à presença do MPE/MA e da DPE/MA nas comarcas do estado. Enquanto o primeiro se encontra presente em 100% das comarcas, possuindo um orçamento anual de custeio de R\$ 167.830.000,00 (cento e sessenta e sete milhões e oitocentos e trinta mil reais), a segunda esteve presente em cerca de 60% das comarcas ao final de 2022, lhe sendo destinado orçamento de custeio de R\$ 35.804.000,00 (trinta e cinco milhões e oitocentos e quatro mil), quando, proporcionalmente, o orçamento deveria corresponder a aproximadamente R\$ 100.000.000,00 (cem milhões).

A simples lógica da proporção apresenta falhas, considerando as particularidades das instituições. Nesse sentido, propomos a seguinte simulação, na qual por “Aumento percentual estimado de despesas para o exercício seguinte” deve-se ler o aumento na estrutura física da instituição à medida que novos núcleos foram inaugurados e “Projeção de Orçamento Inicial com os custos de novos núcleos” diz respeito ao orçamento de custeio inicial que a DPE/MA deveria dispor no respectivo exercício:

Tabela 18 - Evolução real e esperada do orçamento de custeio

2020			
DPE/MA			
Orçamento Anual	Custeio	Aumento percentual estimado de despesas para o exercício seguinte	Núcleos
Orçamento Inicial	R\$ 22.947.000,00	10,25% + Inflação (2,13%)	39 + 4 (10,25%)
Executado	R\$ 26.419.430,86		

2021			
DPE/MA			
Orçamento Anual	Custeio	Aumento percentual estimado de despesas para o exercício seguinte	Núcleos
<b>Projeção de Orçamento Inicial com os custos de novos núcleos</b> (Executado em 2020 + Aumento percentual de núcleos em 2020 e Inflação)	R\$ 29.748.477,42	27,90% + Inflação (8,34%)	43 + 12 (27,90%)
<b>Orçamento Inicial Recebido</b>	R\$ 23.999.000,00		
<b>Orçamento Executado</b>	R\$ 34.349.098,40		
2022			
DPE/MA			
Orçamento Anual	Custeio	Aumento percentual estimado de despesas para o exercício seguinte	Núcleos
<b>Projeção de Orçamento Inicial com os custos de novos núcleos</b> (Executado em 2021 + Aumento percentual de núcleos em 2021 e Inflação)	R\$ 47.596.467,09	12,72% + Inflação (11,89%)	55 + 7 (12,72%)
<b>Orçamento Inicial Recebido</b>	R\$ 32.000.000,00		
<b>Orçamento Executado</b>	R\$ 48.366.837,39		
2023			
DPE/MA			
Orçamento Anual	Custeio	Aumento percentual estimado de despesas para o exercício seguinte	Núcleos
<b>Projeção de Orçamento Inicial com os custos de novos núcleos</b> (Executado em 2022 + Aumento percentual de núcleos em 2022 e Inflação)	R\$ 61.001.419,98	30% + Inflação	62 + 18 (30%)
<b>Orçamento Inicial Recebido</b>	R\$ 35.804.000,00		
<b>Orçamento Executado</b>			

Fonte: elaborada pelo autor a partir de dados da ASPLAN-DPE/MA

Portanto, considerando a simulação orçamentária ora proposta, é possível afirmar que a DPE/MA iniciou o exercício de 2023 com um déficit orçamentário real

de R\$ 25.197.419,98 (vinte e cinco milhões e cento e noventa e sete mil e quatrocentos e dezenove reais e noventa e oito centavos), que se refere à diferença entre a Projeção de Orçamento Inicial com os custos de novos núcleos em 2023 e o Orçamento Inicial de 2023.

Diante deste cenário de subfinanciamento em relação às verbas de custeio e da necessidade de garantir o direito ao acesso à justiça cada vez maior para a população maranhense, a DPE/MA precisou inovar no gerenciamento e aplicação de seus recursos financeiros. É neste contexto que surge a iniciativa de expansão da DPE/MA por meio da implantação de Econúcleos.

De pronto, é necessário estabelecer que a presença de um núcleo da Defensoria Pública em municípios do Maranhão, por si só, acarreta avanços significativos para a população beneficiada. Por exemplo: a) a efetivação do direito de acesso à justiça, pois a partir da assistência jurídica especializada e gratuita os órgãos de execução da instituição possibilitam que pessoas em situação de vulnerabilidade econômica usufruam dos meios legais para tutela de direitos individuais e coletivos; b) a prevenção de litígios, visto que a presença da Defensoria Pública acompanha a execução de ações educativas e de conscientização sobre direitos e deveres em prol da população local; c) a desjudicialização, posto que as Defensorias Públicas possuem a missão constitucional de atuarem judicial e extrajudicialmente, logo, a cultura de soluções extrajudiciais que integra a instituição resulta em soluções práticas como a negociação de dívidas, acordos em matéria de direito de família, regularização fundiária e outras, evitando a judicialização desnecessária e atuando em prol da desjudicialização de demandas já existentes; d) a aproximação com a comunidade, pois a presença física de um núcleo da Defensoria Pública em municípios do interior proporciona uma atuação coletiva personalizada pelo órgão, isto é, passa-se a conhecer as reais dificuldades daquela região, o que enseja políticas específicas de atuação.

Portanto, ciente da imprescindibilidade do serviço prestado pela DPE/MA, a instituição identificou na implantação de Econúcleos uma estratégia para, a um só tempo, superar as barreiras orçamentárias, expandir o direito de acesso à justiça e ainda construir um capital político que resultou, por exemplo, na elevação notória do Orçamento Final de custeio da DPE/MA nos anos de 2021 e 2022.

Idealizado em 2019, o projeto é estruturado em três pilares: economicidade, sustentabilidade e responsabilidade social. Em se tratando de economicidade, ela é

aferida por três indicadores. O primeiro deles é o de custo, visto que se trata de obra de engenharia 60% (sessenta por cento) mais barata do que as obras de alvenaria. O segundo diz respeito ao tempo para implantação, que varia de 30 a 45 dias. Já o terceiro indicador é de autossuficiência energética, visto que as estruturas são dotadas de usina de energia solar capaz, por si só, de fornecer energia elétrica para o funcionamento do núcleo.

Quanto à sustentabilidade, já evidenciada no indicador acima mencionado, também ela é mensurada por outros três indicadores. Frisa-se que os Econúcleos são estruturados em contêineres e módulos utilizados em obras civis que, ao invés de serem descartados, passaram a ser reaproveitados. Tal política resultou no não despejo de cerca de 312 toneladas de metal no meio ambiente por cada Econúcleo implantado. Outro indicador fundamental diz respeito à manutenção da qualidade do solo, que permanece permeável à água da chuva, sem prejuízo do escoamento e absorção natural do volume intenso de água que atinge o estado anualmente. Por último, a iniciativa reduz em cerca 60% (sessenta por cento) o volume de resíduos gerados, visto que deixam de ser emitidas 7,4 toneladas de CO<sub>2</sub> (gás carbônico) na atmosfera, quando comparado a um núcleo de alvenaria com as mesmas dimensões.

O último eixo, relativo à responsabilidade social, pode ser atestado pelas parcerias firmadas para estruturação interna dos Econúcleos, considerando que os móveis utilizados são produzidos por internos do sistema carcerário maranhense. Logo, além de incentivar o desenvolvimento de habilidades produtivas pelos internos, a mobília é em média 68% (sessenta e oito por cento) mais barata, quando comparada aos preços praticados no mercado<sup>88</sup>.

Por todo o exposto, o capítulo seguinte buscará realizar um estudo de caso a fim de demonstrar a efetividade da política institucional desenvolvida entre os anos de 2019 e 2023, que resultou, até a presente data, na implantação de 31 (trinta e um) novos núcleos da Defensoria Pública, sendo todos eles estruturados no modelo de Econúcleo.

---

<sup>88</sup> DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Econúcleos: núcleos ecológicos da Defensoria Pública do Estado do Maranhão. 2023.

### **3 O ESTUDO DE CASO DOS ECONÚCLEOS E A PROMOÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA**

O estudo de caso sob o qual essa pesquisa se dedica investiga a estratégia de expansão institucional da Defensoria Pública do Estado do Maranhão por meio do projeto de implantação dos Econúcleos, delimitado, por amostragem, à instalação nas Comarcas de Colinas, Barreirinhas e São João dos Patos, no estado do Maranhão, abrangendo o período de outubro de 2020 a maio de 2022.

Frisa-se que foram entregues 27 (vinte e sete) Econúcleos em apenas 20 meses, se tornando a Defensoria Pública que mais se interiorizou em todo Brasil num curto espaço de tempo.

A escolha das três Comarcas se deve ao fato de que São João dos Patos/MA e Colinas/MA foram dos primeiros Econúcleos inaugurados no interior do estado, mais precisamente em 5 de outubro de 2020, ao passo que o de Barreirinhas/MA, local de grande potencial turístico, em razão de sediar o Parque dos Lençóis Maranhenses, foi o último inaugurado na gestão, em 31 de maio de 2022.

Serão utilizados como fonte de pesquisa os documentos gerados pela instalação dos Econúcleos, especialmente contratos, ordens de serviços, pesquisas de preço, entrevistas, procedimentos internos da instituição acompanhados de laudos gerados pelos setores de Engenharia e Consumo Consciente, aptos a demonstrar como e porque o método é considerado pela instituição, atualmente, o mais adequado para atingir a finalidade de expansão.

Tais dados serão ilustrados e comparados a informações fornecidas por fontes oficiais de pesquisa, tais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e Associação Nacional dos Defensores Públicos - Anadep.

Importante frisar a adoção de dados quantitativos no que diz respeito ao número de atendimentos, por meio dos sistemas que a DPE/MA adota, e qualitativos no que diz respeito às práticas observadas como mais vantajosas para a Administração Pública.

A fim de aferir a efetividade desta política, adotar-se-á cinco indicadores: a) população potencialmente beneficiada; b) população comprovadamente beneficiada; c) evolução histórica do mesmo período em relação às demais Defensorias Públicas Estaduais no Brasil; d) economicidade no processo de expansão; e) perspectiva de manutenção das instalações.



A população potencialmente beneficiada poderá ser aferida a partir de dados fornecidos pelo IBGE que delimitam o quantitativo populacional de cada cidade, bem como a taxa média de pessoas ocupadas, salário médio mensal dos cidadãos, dentre outros.

A população comprovadamente beneficiada, por sua vez, será demonstrada a partir de dados colhidos no Sistema de Atendimento, Geração e Acompanhamento Processual (SAGAP) da DPE/MA, aptos a demonstrar quantas pessoas foram atendidas, número de audiências, petições e ofícios.

A evolução histórica do mesmo período em relação às demais Defensorias Públicas Estaduais no Brasil será demonstrada com base nos dados sólidos de crescimento da DPE/MA comparados às informações contidas em relatórios e documentos congêneres produzidos pela Anadep.

A economicidade no processo de expansão é observada nos comparativos com obras de alvenaria de porte similar e com a inserção de aspectos inerentes ao reuso dos módulos, adoção de placas solares e outros aspectos abordados na análise do indicador.

Por fim, a perspectiva de economicidade da manutenção das instalações é demonstrada com base na experiência de Econúcleos que possuem mais de 2 (dois) anos de atuação.

Em suma, tais indicadores possuem como objetivo atestar dois argumentos centrais: o primeiro deles afirma que a política de expansão por meio dos Econúcleos é vantajosa para as instituições no geral, mais especialmente para aquelas em déficit orçamentário de custeio; o segundo aduz que a política ora discutida viabiliza a promessa constitucional de acesso à justiça a todos, principalmente aos grupos sociais mais vulneráveis, por meio da presença das Defensorias Públicas em todo o território nacional.

### **3.1 ECONÚCLEOS: SUSTENTABILIDADE, ECONOMICIDADE E ALCANCE SOCIAL**

#### **3.1.1 Construções Sustentáveis**

Antes de adentrar o estudo de caso correlacionando as construções sustentáveis e a expansão da Defensoria Pública do Estado do Maranhão, convém colacionar alguns esclarecimentos importantes.

A sustentabilidade assumiu, nas últimas décadas, um papel de protagonismo nas reflexões e planejamentos que direcionam o desenvolvimento social. Isso porque os impactos das atitudes dos seres humanos no meio ambiente estão cada vez mais perceptíveis e com consequências mais desastrosas.

Nesse contexto, surge o conceito de sustentabilidade, de desenvolvimento sustentável, que tem como objetivo geral enfrentar essa crise ecológica a partir de múltiplas estratégias. Leonardo Boff dispõe sobre isso:

A Avaliação Ecosistêmica do Milênio, organizada pela ONU entre os anos 2001 e 2005, envolvendo cerca de 1.300 cientistas de 95 países, além de 850 outras personalidades da ciência e da política, revelou que dos 24 serviços ambientais essenciais para a vida (água e ar limpos, regulação dos climas, alimentos, energia, fibras etc.), 15 deles se encontravam em processo de degradação acelerada.<sup>89</sup>

A Conferência de Estocolmo é considerada o marco inicial do Direito Ambiental. O preâmbulo da Declaração das Nações Unidas (1972) nos ilustra da magnitude e dos progressos feitos na comunidade internacional.

Inicialmente, os Estados participantes e signatários proclamam que o homem é fruto da natureza, que lhe possibilita o sustento e o crescimento, moral, social e espiritual, conforme Pedro Curvello e Bruno Feigelson:

O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente [...] os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma (1972). Ressalta o doutrinador Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva que “coube ao Conselho Econômico e Social, (ECOSOC) a iniciativa de convocar uma Conferência com o objetivo de evitar a degradação do meio ambiente. A ideia contou com a aprovação da Assembleia Geral em dezembro de 1968, quando se decidiu a sua realização em 1972”.<sup>90</sup>

---

<sup>89</sup> BOFF, Leonardo. Sustentabilidade: o que é: o que não é. Petrópolis: Vozes. 2017.

<sup>90</sup> AVZARADEL, Pedro Curvello Saaveda; FEIGELSON, Bruno. A cultura insustentável do consumo nos centros urbanos e a necessidade da abordagem ética-jurídica ambiental, p. 26. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=11d0f51d9aced381> chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=11d0f51d9aced381

A partir desse marco inaugurou-se, conforme dispõem os autores, o entendimento de que o meio ambiente está diretamente vinculado à qualidade digna de vida tutelada.

Além da proteção do ordenamento jurídico citada acima, os noticiários estão frequentemente mostrando cidades registrando altas temperaturas, rachaduras e desintegração de geleiras, queimadas, extinção de espécies e muitos outros episódios. Nessa perspectiva, o relatório datado de 2022 emitido pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) aponta que:

As mudanças climáticas induzidas pelo homem, incluindo eventos extremos mais frequentes e intensos, têm causado impactos adversos generalizados e perdas e danos relacionados à natureza e às pessoas, além da variabilidade natural do clima. Alguns esforços de desenvolvimento e adaptação reduziram a vulnerabilidade. Em todos os setores e regiões, as pessoas e sistemas mais vulneráveis são afetados de forma desproporcional. O aumento dos extremos climáticos levou a alguns impactos irreversíveis, à medida que os sistemas naturais e humanos são levados além de sua capacidade de adaptação.<sup>91</sup>

Observa-se uma destruição desenfreada das bases químicas, físicas, geológicas e biológicas da Terra. Esse cenário requer uma atitude positiva do indivíduo, da sociedade e dos Poderes, a qual tenha o condão de guiar condutas conscientes e preocupadas com o futuro do planeta.

Nesse contexto, o autor Leonardo Boff define sustentabilidade como:

O conjunto dos processos e ações que se destinam a manter a vitalidade e a integridade da Mãe Terra, a preservação de seus ecossistemas com todos os elementos físicos, químicos e ecológicos que possibilitam a existência e a reprodução da vida, o atendimento das necessidades da presente e das futuras gerações, e a continuidade, a expansão e a realização das potencialidades da civilização humana em suas várias expressões.<sup>92</sup>

As construções sustentáveis ganharam voz nas últimas décadas, na mesma medida do aumento da consciência social acerca dos efeitos negativos do consumo e da produção de dejetos de maneira desmedida, reverberados em grandes eventos de mudanças climáticas e de escassez de recursos naturais.

Uma construção ecológica é aquela projetada e construída com objetivo principal de minimizar os impactos ambientais que uma obra pode projetar na

---

<sup>91</sup> INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). Summary for Policymakers. 2022.

<sup>92</sup> BOFF, Leonardo. Sustentabilidade: o que é: o que não é, p. 42.

natureza, preservando os recursos naturais, completando o ciclo da sustentabilidade. Nesse sentido, Neucy Teixeira Queiroz dispõe que as construções sustentáveis obedecem a seis princípios, sendo eles:

- a) minimizar o consumo de recursos;
- b) maximizar a reutilização dos recursos;
- c) utilizar recursos renováveis e recicláveis;
- d) proteger o ambiente natural;
- e) criar um ambiente saudável e não tóxico;
- f) fomentar a qualidade ao criar o ambiente construído.<sup>93</sup>

Frisa-se que os Econúcleos iniciaram com o uso de contêineres, e depois evoluíram para construções com uso de módulos pré-fabricados, sobretudo, em razão da maior economia de tempo.

O uso de contêineres na construção civil, conhecido como "arquitetura de contêineres" ou "construção com contêineres", é uma abordagem sustentável que tem ganhado popularidade nas últimas décadas. O contêiner, segundo a ISO 668, pode ser definido como:

Equipamento de transporte de caráter permanente e nesse sentido, forte o suficiente para ser usado repetidamente, equipado com dispositivos que permitam movimentação, especialmente, a transferência de um modo de transporte para outro.<sup>94</sup>

Essa arquitetura de contêineres consiste em utilizar contêineres de transporte marítimo descartados como elementos estruturais básicos para criar diversos tipos de edificações que podem variar desde uma pequena loja até um complexo habitacional.

O uso dos contêineres, por sua vez, garante uma "reciclagem criativa", retirando do meio ambiente um item que teria como destino aterros sanitários ou a própria natureza.

Essa reciclagem criativa tem, além do impacto sustentável ora em comento, um impacto econômico, uma vez que utilizar contêineres se mostra mais vantajoso em comparação com a construção de alvenaria, principalmente porque o preço dos contêineres usados é mais acessível do que o preço do m<sup>2</sup> convencional construído.

---

<sup>93</sup> QUEIROZ, N. T. Construções sustentáveis na Engenharia Civil e a responsabilidade socioambiental. Rev. Bras. Gest. Amb. Sustent. 2016, vol. 3, n. 6, p. 255-263.

<sup>94</sup> INTERNATIONAL STANDART ORGANIZATION. ISO 668:1995. Series 1 freight containers- Classification, dimensions and ratings.

O chefe do Setor de Obras e Reformas da DPE/MA, o engenheiro civil Luiz Roberto da Costa, em entrevista (informação verbal)<sup>95</sup>, esclareceu que passou a enfrentar algumas dificuldades no uso do contêiner como ferramenta para instalação dos Econúcleos. Dentre as principais, destaca:

- a) tempo para deslocamento dos módulos montados;
- b) aumento exponencial do valor dos itens, mormente em virtude da pandemia da Covid-19;
- c) período de 90 (noventa) dias para construção;
- d) custo para transportar os módulos adaptados para cidades mais distantes;
- e) número reduzido de empresas especializadas em contêineres no mercado;
- f) dificuldade de adaptação das empresas aos trâmites do processo de licitação.

Essas dificuldades, em especial o tempo e o custo para transporte dos contêineres adaptados para as cidades mais distantes, geravam outros gastos para a instituição, tais como dispêndio de diárias e servidores para acompanhar as obras durante os 90 (noventa) dias de obra.

Dessa forma, a ideia pioneira e já considerada de alta economicidade evoluiu para a adoção dos módulos construtivos adaptados, que além da sustentabilidade apresentaram, ainda, maior potencial de economicidade nas construções dos Econúcleos. Segundo o Setor de Obras e Reformas da DPE/MA, a construção modular reduziu de 90 (noventa) para 45 (quarenta e cinco) dias o período de instalação de um Econúcleo.

Os módulos adaptados, de acordo com uma das empresas que prestam o serviço de fornecimento para a DPE/MA, observam o conceito de "Green Building" e geram baixo impacto ambiental negativo. A empresa afirmou em entrevista (informação verbal)<sup>96</sup>:

Este projeto é alinhado junto ao conceito Green Building, beneficiando-se de novas tecnologias para gerenciamento de resíduos e matérias-primas, alinhando-se aos padrões e normas reguladoras e prezando pelo melhor desempenho energético sendo livre de concretagem. Cada metro cúbico de concreto economizado evita a emissão de, no mínimo, 106 Kg de CO<sup>2</sup> para atmosfera, além disso, estima-se que cada metro cúbico de concreto

---

<sup>95</sup> GOMES, Luiz Roberto da Costa. Comunicação feita em Reunião de Gestão. São Luís/MA, 15 de novembro de 2022.

<sup>96</sup> TAEC MODULOS. Comunicação feita em Reunião de Gestão. São Luís/MA, 15 de novembro de 2022.

economizado corresponde a uma redução de, no mínimo, 1,9 toneladas de recursos naturais, 220 litros de água e 185 kWh de energia.

Em termos mais específicos, segundo a empresa, um polo de atendimento com 90m<sup>2</sup> da Defensoria Pública do Estado do Maranhão pode gerar a redução de impactos ambientais na escala a seguir detalhada:

- a) Recursos naturais – 20,52 Toneladas;
- b) Água – 2.376 Litros;
- c) CO<sub>2</sub> - 1,2 Toneladas de CO<sub>2</sub> que seriam liberados na atmosfera;
- d) Energia – 1.998 kWh

Como informado acima, se multiplicarmos pelos vinte e sete Econúcleos inaugurados no período de outubro de 2020 a maio de 2022, chegaremos a uma expressiva contribuição ao meio ambiente, pois essa ação deixou de emitir mais de 27 toneladas de CO<sub>2</sub>, não usou mais do que 73 mil litros de água e poupou 553 toneladas de recursos naturais.

No caso dos Econúcleos, a sustentabilidade é um dos fatores que impulsionaram a adoção da prática. Com base em estudos preliminares, a equipe de engenharia da instituição pôde perceber que, além dos principais benefícios mencionados acima, a obra não gera entulhos.

As construções convencionais de alvenaria necessitam de uma quantidade enorme de energia e também de diversos recursos naturais. Também pressupõem a extração e processamento de materiais como tijolos, cimento e areia, o que gera um impacto ambiental decorrente do despejo de resíduos na natureza bem significativo.

Com escopo de quantificar o volume de economicidade e sustentabilidade dos Econúcleos nesse quesito, uma das empresas que prestam serviços à Defensoria Pública do Estado do Maranhão, em conjunto com o Setor de Obras e Reformas, elaborou um estudo detalhado tomando como base uma obra convencional de concreto em alvenaria, sob a qual foram debruçados alguns cálculos a fim de averiguar o quantitativo de concreto utilizado por m<sup>2</sup> e m<sup>3</sup>.

Inicialmente, o estudo colaciona proporcionalmente a quantidade de itens pelo espaço em que serão utilizados:

Quadro 1 – Consumo de concreto em alvenaria convencional

BASE DE CÁLCULO - CONSUMO DE CONCRETO EM ALVENARIA CONVENCIONAL			
OBRA CIVIL (m <sup>2</sup> )		36.84	
Item	m <sup>2</sup>	Espessura (m)	m <sup>3</sup>

Chapisco aplicado em alvenarias e estruturas de concreto internas, com colher de pedreiro, argamassa traço 1:3 com preparo em betoneira 400l.	224,07	0,005	1,12
Massa única para recebimento de pintura, em argamassa traço 1:2:8, preparo mecânico com betoneira 400l, aplicada manualmente em faces internas de paredes, espessura de 10 mm, com execução de taliscas.	214,89	0,01	2,15
Emboço para recebimento de cerâmica, em argamassa traço 1:2:8, preparo manual, aplicado manualmente em faces internas de paredes para ambiente com área entre 5m <sup>2</sup> e 10m <sup>2</sup> , espessura de 20mm, com execução de taliscas	9,56	0,02	0,19
Concreto FCK 25 mpa, traço 1:2,3:2,7 (em massa seca de cimento/areia média/brita 01) preparo mecânico em betoneira 400l			0,93
VOLUME TOTAL EM M <sup>3</sup>			4,39
VOLUME TOTAL POR M <sup>2</sup>			0,12

Fonte: TAEC MODULOS (informação verbal)<sup>97</sup>

Para esclarecer a tabela acima, cumpre destacar que a premissa de levantamento de uma construção convencional foi aproximadamente 38m<sup>2</sup>, após foi quantificado o valor de 0,12 m<sup>2</sup> de concreto utilizado por metro quadrado. Partindo deste valor, consegue mensurar a diferença para uma obra de 90m<sup>2</sup> (tamanho do Econúcleo), de quanto seria utilizado de concreto.

Em seguida, com base na quantidade de concreto utilizada, a empresa concluiu que uma obra equivalente a um Econúcleo despejaria mais de 1,9 toneladas de recursos naturais no meio ambiente por metro cúbico de concreto, de acordo com o Quadro 2:

Quadro 2 – Consumo de recursos naturais

CONSUMO DE RECURSOS NATURAIS (POR M <sup>3</sup> DE CONCRETO)		
Item	Quantidade	Unidade de medida
Recursos naturais diversos	1,9	Toneladas
Água	220	Litros
CO2	106	Quilogramas
Energia elétrica	185	kWh

<sup>97</sup> TAEC MODULOS. Comunicação feita em Reunião de Gestão. São Luís/MA, 15 de novembro de 2022.

Fonte: TAEC MODULOS (informação verbal)<sup>98</sup>

Por fim, com base nos dados referentes à quantidade de uso de concreto e o que isso significa de consumo de recursos naturais por metro cúbico, chegou-se à conclusão de que o Econúcleo, em comparação com uma construção de alvenaria, economiza o seguinte quantitativo de recursos naturais:

Quadro 3 – Economia de recursos naturais de um Econúcleo

UNIDADE A SER CÁLCULADO O CONSUMO DE CONCRETO		METRAGEM (m <sup>2</sup> )
<i>DEFENSORIA PÚBLICA DO MARANHÃO - POLO</i>		90
Estimativa de concreto utilizado – (caso fosse construído em alvenaria convencional)		10,73
Economia dos recursos naturais pela não utilização de 10,73m <sup>3</sup> de concreto		
Item	Quantidade	Un. de medida
Recursos naturais diversos	20,38	Toneladas
Água	2359,69	Litros
CO2	1136,94	Quilogramas
Energia elétrica	1984,28	kWh

Fonte: TAEC MODULOS (informação verbal)<sup>99</sup>

Existe, além de tudo, um reflexo social na adoção desse modelo que é a sensibilização e a educação para uma consciência ambiental, uma vez que a construção ecológica serve como exemplo e, até mesmo, ferramenta educacional para conscientizar, principalmente aquelas camadas sociais mais desprovidas de acesso ao ensino, sobre a importância de práticas sustentáveis e respeito ao meio ambiente.

Nessa senda de ideias, convém elucidar conceitos e dados vinculados aos itens que atestam a sustentabilidade do projeto, com intenção de dar mais clareza e solidez aos reais impactos contidos nos números elencados no quadro elaborado pela empresa e pelo Setor de Obras da DPE/MA.

O primeiro ponto objeto de análise por meio dos cálculos acima elencados foi a redução de resíduos sólidos despejados no meio ambiente com a adoção da técnica construtiva dos Econúcleos. Restou demonstrado que cerca de 20,38 toneladas de recursos naturais/resíduos deixam de ser despejados no meio ambiente a partir da adoção do projeto.

<sup>98</sup> TAEC MODULOS. Comunicação feita em Reunião de Gestão. São Luís/MA, 15 de novembro de 2022.

<sup>99</sup> TAEC MODULOS. Comunicação feita em Reunião de Gestão. São Luís/MA, 15 de novembro de 2022.



Essa prática tem reconhecida importância, uma vez que a indústria da construção civil é classificada como um dos setores que mais fazem uso e despejo de recursos na natureza. Segundo Atila Mesquita, "o setor é um dos maiores consumidores de recursos naturais, representando cerca de 20 a 50% do total de recursos consumidos pela sociedade"<sup>100</sup>.

No Brasil, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, e define resíduos sólidos em seu art. 3º, XVI, como:

XVI - resíduos sólidos: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnicas ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível.<sup>101</sup>

No Brasil, a Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (Abrelpe) elaborou estudo, no ano de 2020, no bojo do qual informou que naquele ano foram coletados no país cerca de 44,5 milhões de toneladas de resíduos da construção civil, o que, segundo a pesquisa, representaria um percentual de 61% dos resíduos sólidos urbanos totais coletados<sup>102</sup>. Assim, a redução de despejo de resíduos de construção civil a partir da adoção dos Econúcleos possui imensurável importância social e ecológica.

O próximo ponto apontado pelo estudo é a economia de água durante o período de instalação do Econúcleo, que gira em torno de 2359,69 litros. Essa economia suscita o debate acerca da importância de medidas com objetivo de evitar as perdas d'água, ante a iminente crise hídrica que vem assolando o planeta.

A crise hídrica é resultado da soma de diversos fatores, dentre os quais destacam-se: o aumento do consumo de água em função do crescimento populacional e industrial; mudanças climáticas que interferem na frequência de chuvas e, conseqüentemente, na diminuição de volume de água dos reservatórios, dentre outros.

---

<sup>100</sup> MESQUITA, Atila. Análise da geração de resíduos sólidos da construção civil em Teresina, Piauí. Revista Holos, v. 2, p. 58-65, 2012.

<sup>101</sup> BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília, DF: 2010.

<sup>102</sup> ABRELPE – Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais. Panorama dos resíduos sólidos no Brasil. São Paulo: Abrelpe, 2020.

Com isso, entende-se que todas as ações voltadas para evitar o desperdício de água são importantes e, no caso dos Econúcleos, além da economia durante o período construtivo, importa mencionar que, consoante o Setor de Obras e Reformas da DPE/MA, a unidade de atendimento conta com parte significativa do solo com permeabilidade para as águas pluviais.

O estudo demonstrou que um Econúcleo é capaz de diminuir a emissão de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) em cerca de 1136,94 kg por unidade instalada, apenas levando em consideração o período construtivo.

Aqui importante menção se faz ao fato de que a emissão do dióxido de carbono e seu conseqüente acúmulo na atmosfera é uma das principais causas para o aumento do efeito estufa e, conseqüentemente, pelas modificações do clima com sérios e negativos efeitos sobre o meio ambiente.

À guisa de exemplo, dentre as inúmeras frentes de trabalho elaboradas para amenizar esses prejuízos, foram criados mecanismos como a estimativa da pegada de carbono para os países. Segundo Janet e Scott:

Portanto, a estimativa da pegada de carbono (*carbon footprint*) se tornou importante para estabelecer metas de redução das emissões de carbono. A pegada de carbono é o impacto das emissões de dióxido de carbono produzido por um setor, produto, processo produtivo, nação ou pessoa.<sup>103</sup>

Nessa perspectiva, é corroborada a contribuição da adoção do modelo de Econúcleos, ao se apresentar como forte instrumento não só de economicidade e sustentabilidade, mas, também, para combater o despejo de gases de efeito estufa na atmosfera.

Além da economia delineada no estudo, que aponta a diminuição do despejo de CO<sub>2</sub> na atmosfera durante a instalação de um Econúcleo, o setor de Obras e Reformas da DPE/MA indicou que essa benesse subsiste com a permanência do Econúcleo, uma vez que outros fatores, tais como o uso de energia solar e o baixo índice de manutenções prediais, também contribuem para diminuição da emissão de gases efeito estufa.

Conforme o estudo arrolado acima, um Econúcleo instalado para receber um(a) Defensor(a) Público(a), que possui em média 90m<sup>2</sup>, gera uma economia,

---

<sup>103</sup> THOMAS, Janet.; CALLAN, Scott. Economia ambiental: aplicações, políticas e teoria. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

apenas durante o período construtivo em virtude da não utilização de concreto, de aproximadamente 1984,28 kWh.

Além disso, em virtude da adoção de uma fonte renovável de energia, o Econúcleo consegue perdurar o aspecto econômico-sustentável no que diz respeito à energia elétrica, pois utiliza placas solares para gerar a energia em torno de 900Kw/h por mês durante o funcionamento.

É cediço que o crescimento populacional e o avanço das tecnologias aumentou o consumo dos combustíveis fósseis, gerando, conseqüentemente, sua diminuição e a expedição de um volume de poluição considerável. Dentre outros efeitos nefastos, o uso de energias convencionais gera outras externalidades ambientais:

- a) emissão de gases poluentes para a atmosfera;
- b) desastres ecológicos durante o transporte de petróleo;
- c) contaminação da água utilizada durante o refino do carvão;
- d) inundação de ecossistemas e parques arqueológicos para a construção de usinas hidrelétricas;
- e) aumento da temperatura da água do mar, ocasionado por usinas nucleares, afetando peixes e demais seres marinhos;
- f) risco de acidentes nucleares. Os danos causados pelo acidente de Chernobyl foram avaliados em mais de 350 bilhões de dólares.<sup>104</sup>

Diante desse contexto, o homem passou a buscar modelos mais sustentáveis a longo prazo, o que deu espaço à adoção de fontes de energia renováveis, tais como a energia eólica e a energia solar.

No Brasil, o índice de radiação solar é propício para a adoção dessa fonte renovável de energia. Segundo Trajano de Sousa Viana, cerca de 25% da área total do país, compreendendo do Nordeste até o Sul, apresenta níveis de irradiação direta acima de 2.000 kWh/m<sup>2</sup> /ano, incluindo as áreas mais industrializadas<sup>105</sup>. Observa-se que o problema gerado pelo uso indiscriminado de fontes não renováveis de energia pode ser solucionado pela adoção de técnicas que façam uso de fontes renováveis, tais como a energia fotovoltaica, mormente considerando a disponibilidade de radiação solar em um país como o Brasil.

Salienta-se, que Lei nº14.133/21, em especial, o art.11, inciso IV (Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento

---

<sup>104</sup> SCHER, Hermann. Economia Global Solar. Estratégias para a modernidade ecológica. Rio de Janeiro: CRESEB-CEPEL, 2002.

<sup>105</sup> VIANA, Trajano de Souza. Potencial de geração de energia elétrica de sistemas solares fotovoltaicos com concentrador no Brasil, 2010. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2010.

nacional sustentável) prevê que um dos objetivos da licitação é a inovação e promover o desenvolvimento com sustentabilidade.

Diante disso, conclui-se que a adoção dos Econúcleos atende aos requisitos de sustentabilidade ambiental, desde o nascedouro até a utilização pelos beneficiários dos serviços da DPE/MA, bem como atende aos objetivos da nova Lei de Licitações, impondo ao Poder Público medidas que impulsionem o desenvolvimento sustentável do país com inovações.

### **3.1.2 Economicidade**

A economicidade atravessa várias fases e nuances do Projeto Econúcleos. Inicialmente, a instalação é feita em um tempo significativamente menor do que nas obras tradicionais. No caso dos Econúcleos de contêineres, o tempo médio é de 90 (noventa) dias, e naqueles instalados por meio de módulos adaptados, o prazo é de, no máximo, 45 (quarenta e cinco) dias, conforme entrevista (informação verbal)<sup>106</sup> concedida pelo chefe do setor de Obras e Reformas, o que já reduz, dentre outras coisas, as diárias de servidores que acompanham as obras.

Outra característica marcante do Econúcleo é a autossuficiência em energia elétrica. Todas as unidades instaladas do projeto fazem uso de fonte renovável de energia, por meio da adoção de um sistema de painéis solares, os quais são capazes de fornecer cerca de 900 kWh/h por mês em cada Econúcleo.

Conforme elucidado, a métrica para aferir o potencial econômico de um Econúcleo é obtida não só com base nos estudos bibliográficos e práticos da existência e implantação do modelo, mas, sobretudo, com base no comparativo com construções de alvenaria de tamanho e funções semelhantes.

O setor de obras e reformas da DPE/MA informou, por meio do seu chefe, o engenheiro Luiz Roberto, em entrevista (informação verbal)<sup>107</sup>, que elencou as maiores dificuldades atinentes às construções de alvenarias que abrigam os núcleos regionais da instituição. Elas podem ser resumidas na seguinte ordem:

- dificuldade de encontrar imóveis regularizados nas cidades mais carentes e distantes;

---

<sup>106</sup> GOMES, Luiz Roberto da Costa. Comunicação feita em Reunião de Gestão. São Luís/MA, 15 de novembro de 2022.

<sup>107</sup> GOMES, Luiz Roberto da Costa. Comunicação feita em Reunião de Gestão. São Luís/MA, 15 de novembro de 2022.

- dificuldade de encontrar imóveis com dimensões aptas para receber o quantitativo de estrutura de pessoal necessário para reger um Núcleo;
- alto custo dispensado com a reforma predial para adaptações;
- alto custo dispensado com a reforma do sistema elétrico;
- frequente necessidade de reparos e manutenções ainda diante da reforma inicial.

Outro aspecto de economicidade que merece destaque consiste no valor de despesas de locação que a DPE/MA deixou de desembolsar em virtude da implantação dos Econúcleos. Conforme apontado anteriormente, havia dificuldade de encontrar imóveis em estado propício para uso e abrigo da estrutura de pessoal de um núcleo, somado ao fato de que, quando esses imóveis eram encontrados, os valores de locação eram volumosos.

Essa problemática também foi sanada com a adoção dos modelos dos Econúcleos, uma vez que é pré-requisito, para instalação da unidade, a cessão do terreno por parte do Poder Público Municipal local, situação observada em todas as unidades instaladas até então.

Para que se possa ter dimensão da economia que isso representa, o Setor de Logística e Consumo Consciente da DPE/MA informou, em documentação própria, os valores gastos com a locação mensal de núcleos de alvenaria para abrigar o quantitativo equivalente de um Econúcleo para um membro, sendo eles: Santa Rita/MA com valor da locação, no ano de 2020, de R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais); Esperantinópolis com valor da locação, no ano de 2020, de R\$ 2.800,00 (dois mil e oitocentos reais); Bom Jardim/MA com valor da locação, no ano de 2020, de R\$ 2.840,00 (dois mil e oitocentos e quarenta reais).

Tomando esses valores como base, observa-se um custo mensal médio de R\$ 2.780,00 (dois mil, setecentos e oitenta reais), o que, ao longo de doze meses, representa um custo de R\$ 33.360,00 (trinta e três mil e trezentos e sessenta reais).

Sob outra perspectiva, o aspecto de economicidade do projeto no que diz respeito à energia elétrica tem início desde o período construtivo, conforme informado anteriormente, ocasião em que, em detrimento do não uso de concreto, observa-se uma economia de 1984,28 kWh.

Tal economia continua com o uso das instalações. Essa solução foi adotada como parte do processo de sustentabilidade dos Econúcleos e, segundo o Setor de

Engenharia, vem apresentando bons resultados em todos os que já foram instalados até então.

À guisa de exemplo, convém ressaltar que o Setor de Logística e Consumo Consciente da DPE/MA elaborou um "Demonstrativo de custo do consumo de energia elétrica de Núcleos Regionais", que analisou o valor gasto mensalmente. Utilizou-se como parâmetro comparativo os Núcleos de Santa Rita/MA e Tuntum/MA, sendo o primeiro locado e construído no sistema convencional de alvenaria e o segundo instalado por meio do método dos Econúcleos. O Econúcleo de Tuntum/MA gastou, em média, no ano de 2022, cerca de R\$ 114,52 (cento e quatorze reais e cinquenta e dois centavos) mensais, ao passo que o núcleo de Santa Rita/MA gastou, em média, R\$ 1.067,99 (um mil e sessenta e sete reais e noventa e nove centavos) mensais.

Conforme apontado pelo Setor de Obras e Reformas da DPE/MA, outra vantagem significativa das construções modulares é o custo de manutenção predial se comparado ao modelo convencional de alvenaria.

Conforme tabela de gastos fornecida pelo setor, os Núcleos regionais em alvenaria gastam, em média, por ano, o equivalente a R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais) com intervenções reparadoras.

Também como exemplo, serão mencionados os gastos com manutenção predial de três Núcleos de medidas semelhantes a um Econúcleo projetado para um membro:

- O núcleo regional de Santa Rita/MA, no ano de 2021, necessitou o equivalente a R\$ 30.925,00 (trinta mil e novecentos e vinte e cinco reais) para reformas de manutenção;
- O Núcleo de Cedral/MA gastou, no ano de 2021, o equivalente a R\$ 43.440,30 (quarenta e três mil e quatrocentos e quarenta reais e trinta centavos);
- O Núcleo de Esperantinópolis/MA gastou o equivalente a R\$ 23.758,59 (vinte e três mil, setecentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e nove centavos).

Como se nota, se compararmos as despesas médias mensais entre um núcleo convencional de alvenaria e um Econúcleo, mormente aquelas de custeio relacionadas à locação de imóveis e o consumo de energia elétrica, chegaríamos a uma economia de R\$ 3.800,00 (três mil e oitocentos reais) mensais, portanto, R\$ 45.600,00 (quarenta e cinco mil e seiscentos reais) anuais. E, se multiplicarmos

pelas 27 (vinte e sete) unidades inauguradas no período da expansão, a economia será, no mínimo, de R\$1.231.200,00 (um milhão e duzentos e trinta e um mil e duzentos reais) em um ano. Salienta-se que não se incluiu nos cálculos os reajustes contratuais de locação e nem os anuais de energia elétrica. O mesmo se repete nas despesas de manutenção predial, pois se o custo for, em média, R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais), e multiplicarmos por 27 unidades, chegaríamos a uma economia superior a R\$ 1.025.000,00 (um milhão e vinte e cinco mil reais).

Diante disso, demonstra-se que os Econúcleos são boas alternativas para um crescimento responsável e com menor impacto ao erário, sobretudo no que se refere às despesas de manutenção de uma unidade de atendimento à população.

### **3.1.3 Alcance Social**

#### a) Colinas/MA

A cidade de Colinas possui 2.033,6 km<sup>2</sup> e uma população de 40.306 pessoas, segundo o **IBGE 2022** (<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma/colinas.html>). A densidade demográfica, ou seja, a distribuição da população no território é de 20,37 habitantes por quilômetro quadrado.

Desse universo populacional, apenas uma proporção de 7,5% possui alguma ocupação. Além disso, 55,1% dos domicílios possuem rendimento mensal de até meio salário-mínimo por pessoa.

Com base nesses dados e considerando que o público atendido pela Defensoria Pública envolve o cidadão que tem renda per capita de até três salários-mínimos, conclui-se que a cidade tem mais da metade da população classificada como potencial público-alvo da instituição.

Além do critério econômico para aferir a hipossuficiência e a real necessidade da população, é preciso voltar a atenção para outros fatores que delineiam a vulnerabilidade social da região.

Os dados do IBGE apontam que a taxa de mortalidade infantil média na cidade é de 9,48 para um total de 1.000 (mil) nascidos vivos. Além disso, há um registro de 7,9 internações para cada 1.000 habitantes tendo como causa diarreias. No que diz respeito aos serviços básicos de água e esgoto, o município registra 4,3% de domicílios com acesso ao esgotamento sanitário adequado.

A Lei Complementar nº 108 de 21 de novembro de 2007 estabeleceu a regionalização do estado do Maranhão. Por sua vez, a Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento (Seplan) vinculada ao Poder Executivo Estadual do Maranhão dividiu o estado em regiões de planejamento (2008). Como resultado, o estado do Maranhão foi dividido em 32 (trinta e duas) regiões de planejamento.

Segundo a Cartilha da Regionalização, elaborada pela Seplan, essa divisão tem como objetivo implementar de forma mais efetiva e concreta as políticas públicas, visando o desenvolvimento sustentável direcionado para a valorização do potencial específico de cada uma das regiões.

Nesse contexto, a cidade de Colinas/MA é uma cidade polo da Região de Planejamento do Alpercatas. Dos seis municípios que compõem essa Região, Colinas é o que conta com maior população.

Além do contexto delineado pelo IBGE no que diz respeito à vulnerabilidade populacional da região, o estudo proposto por meio da [Cartilha da Regionalização da Seplan](https://seplan.ma.gov.br/uploads/seplan/docs/regionalizacao_MA_2007.pdf) (chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://seplan.ma.gov.br/uploads/seplan/docs/regionalizacao\_MA\_2007.pdf) destaca como "principais demandas da região":

- ampliar, recuperar e conservar a malha viária;
- implantar programas para desenvolver o Turismo;
- intensificar a assistência a agricultura e a pecuária;
- controlar a poluição e desassorear rios; e
- construir hospital regional de média e alta complexidade.

Por fim, outro aspecto importante que foi considerado para a instalação do Econúcleo na cidade foi a presença de Unidade Prisional na região, o que reforça a necessidade de um órgão que preste assistência integral e gratuita.

O município de Colinas/MA, sede do Núcleo Regional, tem como termo a cidade de Jatobá/MA, a respeito da qual também convém fazer observações relacionadas ao quantitativo populacional e fatores que apontam aspectos de vulnerabilidade social.

A população da cidade no último censo realizado, no ano de 2022, era de 7.471 (sete mil e quatrocentos e setenta e um) habitantes, com aproximadamente 12,63 habitantes por quilômetro quadrado. O salário médio mensal é de 1,9 salários-mínimos. Tomando como parâmetro a população total, cerca de apenas 3,5% são



ocupadas. Já no que diz respeito aos domicílios com rendimento mensal de até meio salário-mínimo por pessoa, esse percentual chega a 56,8% da população.

Ressalte-se que esse número abriga potencial público-alvo da Defensoria Pública, uma vez que, a instituição atende, em todo o estado, pessoas que recebem até três salários-mínimos.

Por fim, a cidade de Jatobá/MA, termo da Comarca de Colinas/MA, tem como indicadores de vulnerabilidade, além daqueles específicos da região das Alpercatas, a taxa de mortalidade infantil média indicada pelo IBGE, que na cidade gira em torno de 15,63 para 1.000 nascidos vivos.

O Econúcleo da cidade de Colinas/MA foi instalado em contêiner marítimo, que somados os módulos custaram o equivalente a R\$ 170.000,00 (cento e setenta mil reais), teve um custo de topografia e sondagem no valor de R\$ 25.387,54 (vinte e cinco mil, trezentos e oitenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos) e as placas solares somaram o montante de R\$ 33.272,00 (trinta e três mil e duzentos e setenta e dois reais).

A obra civil, que durou cerca de 90 (noventa) dias, custou o equivalente a R\$ 156.391,74 (cento e cinquenta e seis mil e trezentos e noventa e um reais e setenta e quatro centavos).

Foram utilizados 3 (três) módulos em estruturas metálicas "tipo contêiner", módulos habitáveis (cada um deles medindo 12 metros de comprimento e 2,44 metros de largura e 2,90 metros de altura, modelo High Cube 40 pés) para a Defensoria Pública do Estado do Maranhão, conforme especificações e condições estabelecidas no Edital, seus Anexos e normas aplicáveis da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

O terreno para instalação do Econúcleo foi doado pela Coagri Colinas Agropecuária Indústria e Comércio Ltda., com área total de 630m<sup>2</sup> e localização próxima ao Fórum.

Por fim, os móveis instalados no Núcleo foram todos confeccionados por internos do sistema prisional do estado do Maranhão.

#### a1) Impactos da instalação do Econúcleo na cidade de Colinas

Desde sua inauguração no dia 5 de outubro de 2020, o Núcleo Regional soma uma quantidade significativa de atendimentos individuais. Ao todo, o SAGAP registra 7.594 (sete mil e quinhentos e noventa e quatro) atendimentos individuais. Desse

número, é possível destacar a redação e o peticionamento de 967 (novecentas e sessenta e sete) peças judiciais, 263 (duzentas e sessenta e três) audiências e a efetiva participação da instituição em 3 (três) júris. Tal reflete a primeira onda de acesso a direitos, consubstanciada na assistência jurídica gratuita aos hipossuficientes.

Importante ferramenta de acesso a direitos, com a desburocratização do acesso à Justiça, é a solução extrajudicial de conflitos, a qual promove uma resposta justa e em tempo adequado à demanda do cidadão. Na Comarca de Colinas/MA, foram registrados 353 (trezentos e cinquenta e três) acordos e mediações, somados à redação e envio de 173 (cento e setenta e três) ofícios, o que representa uma atuação positiva e persistente em resoluções extrajudiciais. Nesse aspecto, ilustra-se a terceira onda do acesso à justiça, aos buscar formas alternativas de soluções de demandas.

Conforme dito alhures, a cidade de Colinas conta com uma Unidade Prisional. No ano de 2022, o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, por meio da Unidade de Monitoramento Carcerário, contabilizou que a Unidade conta com 90 (noventa) vagas e havia, naquele ano, 103 (cento e três) internos, distribuídos entre os regimes fechado, semiaberto e aberto.

No ano de 2019, o número de vagas era bem menor, chegando a apenas 14 vagas. Todavia, a unidade abrigava 46 (quarenta e seis) internos, ou seja, três vezes a mais do que sua capacidade<sup>108</sup>. A presença da Defensoria Pública na Comarca permitiu um acompanhamento mais próximo dos internos e o respeito às leis que regem a execução, mormente no que diz respeito à superlotação de UPR, observância da legalidade nas prisões, cumprimento de pena, dentre outros.

A instituição também se faz presente em eventos de conscientização dos internos, promovendo palestras educativas e adotando providências processuais, a exemplo da Semana do Encarcerado<sup>109</sup>. Como se nota, uma das acepções ao novo conceito de acesso à justiça, é a educação em direitos, portanto, conscientização direitos, delineada neste trabalho.

Na seara dos direitos coletivos e extrajudicial, consubstanciadas na terceira onda de acesso à justiça, existem inúmeros registros de atuação da Defensoria na

---

<sup>108</sup> TJMA. Unidade de Monitoramento Carcerário. Relatório Unidades Prisionais e Delegacias: Junho 2019.

<sup>109</sup> DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Defensoria Pública integra atividades da 22 semana do encarcerado. 27 ago. 2021.

cidade de Colinas. Merece destaque a ação promovida com objetivo de fomentar a **erradicação do sub-registro** por meio da campanha "Eu Existo"<sup>110</sup>. Durante uma semana, os atendimentos foram direcionados a pessoas que não possuem certidão de nascimento.

Com a participação da Defensoria Pública, a cidade também sediou, em meados de novembro de 2021, o **primeiro encontro da rede do SUAS**<sup>111</sup> (Sistema Único de Assistência Social), importante instrumento de transformação. Na ocasião, foram apresentados os órgãos ligados à Rede Municipal de Assistência Social, à Saúde, ao Sistema de Segurança e ao Sistema Judiciário, permitindo um diálogo interinstitucional.

Quadro 4 – Impactos da instalação do Econúcleo

<b>PRIMEIRA ONDA (atendimento jurídico gratuito)</b>	
Atendimentos individuais	7.594 mil
Petições	967
Júris	3
<b>SEGUNDA ONDA (direitos coletivos e extrajudicial)</b>	
Erradicação do sub-registro, com a realização da campanha “Eu Existo”	
Primeiro encontro da rede do SUAS	
<b>TERCEIRA ONDA (defesa dos direitos coletivos)</b>	
Ofícios, acordos e mediações	526

#### b) São João dos Patos/MA

O segundo Econúcleo objeto do presente estudo foi instalado na cidade de São João dos Patos, no dia 5 de outubro de 2020. A cidade possui, segundo dados do IBGE recolhidos no ano de 2022, 25.020 (vinte cinco mil e vinte) habitantes, que são distribuídos em um parâmetro de densidade demográfica de 16,87 habitantes por quilômetro quadrado.

<sup>110</sup> DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Colinas: Integrantes da rede SUAS participam de reunião. Defensoria Pública em Colinas promove ação visando redução do subregistro. 11 jul. 2022.

<sup>111</sup> DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Colinas: Integrantes da rede SUAS participam de reunião. Defensoria Pública em Colinas promove ação visando redução do subregistro. 11 jul. 2022.

No que diz respeito aos aspectos econômicos, a cidade conta com um salário médio mensal de 1,9 salários-mínimos. Já a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total é de 10,3%. E, por fim, os domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa atingem o percentual de 47,2% da população.

O marcador de taxa de mortalidade recolhido pelo IBGE demonstrou uma taxa média de 13,44 para cada 1.000 nascidos vivos, somado ao fato de que a cidade possui apenas 1,3% de domicílios com esgotamento sanitário adequado.

A cidade de São João dos Patos está inserida na Região de Planejamento do Sertão Maranhense, composta por nove municípios ao todo. As principais demandas apresentadas por meio da **Cartilha de Regionalização elaborada pela Seplan** ([https://seplan.ma.gov.br/uploads/seplan/docs/reginalizacao\\_MA\\_2007.pdf](https://seplan.ma.gov.br/uploads/seplan/docs/reginalizacao_MA_2007.pdf)) são:

- Melhorar a infraestrutura urbana;
- Implantar sistemas de saneamento básico (água, esgoto e aterro sanitário);
- Incentivar e financiar o artesanato têxtil;
- Ampliar, recuperar e conservar a malha viária;
- Incrementar o turismo;
- Construir hospital regional de média e alta complexidade;
- Potencializar e incentivar ações voltadas para a piscicultura.

A Comarca de São João dos Patos conta, ainda, com o município de Sucupira do Riachão como termo. A cidade possui, segundo o último censo, uma população de 4.985 pessoas. São 5,78 habitantes por quilômetro quadrado.

Segundo dados do IBGE, o salário médio mensal da cidade é de 1,7 salários-mínimos, ao passo que o percentual da população ocupada, em comparação ao total de habitantes, é de 5,1%.

Tais percentuais demonstram grande vulnerabilidade econômica dos habitantes da cidade e apontam para a existência de empregos informais e/ou agricultura de subsistência.

Por fim, outro marcador preocupante diz respeito ao percentual de domicílios com esgotamento sanitário adequado, que, na cidade de Sucupira do Riachão, segundo o IBGE, é de 0,8%, ou seja, não chega a 1% da população com acesso a esgotamento sanitário digno.

O Econúcleo da cidade de São João dos Patos foi instalado no dia 5 de outubro de 2020, com módulos de estrutura metálica – contêiner.

O valor correspondente à topografia e sondagem atingiu o montante de R\$ 13.011,77 (treze mil e onze reais e setenta e sete centavos). A obra civil, por sua vez, custou o equivalente a R\$ 107.917,72 (cento e sete mil e novecentos e dezessete reais e setenta e dois centavos). Os contêineres adaptados representaram um custo de R\$ 177.367,91 (cento e setenta e sete mil e trezentos e sessenta e sete reais e noventa e um centavos). Por fim, a usina de placa solar do Econúcleo da cidade de São João dos Patos custou o equivalente a R\$ 38.458,97 (trinta e oito mil e quatrocentos e cinquenta e oito reais e noventa e sete centavos).

O tempo de obra durou, em média, 80 (oitenta) dias. O terreno para a instalação do Econúcleo foi doado pelo município de São João dos Patos. E, assim como nos demais Econúcleos, todos os móveis que compõem a sua estrutura foram confeccionados por internos do sistema prisional do Estado do Maranhão.

#### b1) Impacto da instalação do Econúcleo na cidade de São João dos Patos

O Núcleo Regional de São João dos Patos, instalado em 5 de outubro de 2020, contabilizou, desde sua inauguração, mais de 7.151 (sete mil, cento e cinquenta e um) atendimentos individuais. Dentre esses atendimentos, todos devidamente registrados e obtidos por meio do SAGAP, 514 (quinhentos e quatorze) peças e petições foram elaboradas e inseridas nos sistemas judiciários para dar entrada ou andamento a processos já existentes. Nesse aspecto demonstra, a efetividade da primeira onda de acesso à justiça, ao prestar assistência jurídica gratuita aos mais necessitados.

Na seara da resolução extrajudicial de conflitos, portanto, a terceira onda do acesso à justiça foram registrados 44 (quarenta e quatro) acordos e mediações e o envio de 29 (vinte e nove) ofícios. Foram registradas 133 (cento e trinta e três) audiências, distribuídas em Audiências de Instrução, Conciliação, Acordo de não persecução (ANPP), Suspensão Condicional do Processo (SURSIS), dentre outras.

No que diz respeito à seara de Execução Penal, convém informar que a Comarca de São João dos Patos também conta com Unidade Prisional. No ano de 2019, a UPR de São João dos Patos possuía 120 (cento e vinte) vagas, consoante relatório emitido pela Unidade de Monitoramento Carcerário<sup>112</sup>. O número de vagas

---

<sup>112</sup> TJMA. Unidade de Monitoramento Carcerário. Relatório Unidades Prisionais e Delegacias: Junho 2019.

permanece o mesmo no relatório do ano de 2022, sem indícios de superlotação na unidade.

É relevante destacar a atuação constante no processo nº 0800111-10.2020.8.10.126, no qual a defensoria atuou como “custos vulnerabilis”, em consonância ao julgado do STF, de relatoria do Luis Roberto Barroso, na ADPF 709 (<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15361963923&ext=.pdf>)

**COLOCAR EM NOTA DE RODAPE**, para evitar a remoção coletiva de famílias carentes residentes na cidade. Tal demonstra, não só a segunda onda do acesso à justiça, mas também a essencialidade da Defensoria Pública para fruição de direitos sociais, de natureza coletiva, e ainda, garantias de direitos humanos, na forma do art.134, caput, da CRFB.

Quadro 5 – Impactos da instalação do Econúcleo

<b>PRIMEIRA ONDA (atendimento jurídico gratuito)</b>	
Atendimentos individuais	7.151 mil
Peças judiciais	514
Júris	

  

<b>SEGUNDA ONDA (direitos coletivos e extrajudicial)</b>	
Atuação no “custos vulnerabilis”	
Remoção coletiva de famílias carentes residentes na cidade	

  

<b>TERCEIRA ONDA (defesa dos direitos coletivos)</b>	
Ofícios, acordos e mediações	73
Audiências	133

c) Barreirinhas/MA

O terceiro Econúcleo objeto do presente estudo de caso foi instalado na Comarca de Barreirinhas/MA. O município tem população de 65.583 (sessenta e cinco mil e quinhentos e oitenta e três) habitantes, segundo o último censo do IBGE realizado em 2022. A densidade demográfica correspondente é de 21,53 habitantes por quilômetro quadrado.

No que diz respeito ao aspecto econômico da população, o IBGE constatou que, no ano de 2021, o salário médio mensal girava em torno de 1,7 salários-mínimos. Proporcionalmente, o quantitativo de cidadãos ocupados em relação à população total era de 7%.

Outro aspecto econômico importante apontado pelo censo é a quantidade de domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, que, na época, correspondia a 54,2% da população.

Conforme já apontado, a vulnerabilidade social de uma população não é medida só por aspectos econômicos. Outros fatores devem ser considerados, especialmente aqueles capazes de apontar se os direitos mínimos dos cidadãos estão sendo respeitados ou não.

A taxa de mortalidade infantil na cidade é de 14,17 para cada 1.000 nascidos vivos. No que diz respeito ao tratamento de esgoto, cerca de 15,7% dos domicílios possuem esgotamento sanitário adequado.

Nesse contexto, a cidade de Barreirinhas/MA é uma cidade polo da Região de Planejamento dos Lençóis Maranhenses. Dos seis municípios que compõem a região, Barreirinhas possui o maior quantitativo populacional.

Aqui cabe mencionar que a cidade de Barreirinhas é um dos mais importantes centros turísticos do Estado do Maranhão, cidade que abriga uma das entradas para o Parque Nacional dos Lençóis. Nesse sentido, Rozuila Neves *et al.* dispõem:

Distante 252 km de São Luís – capital do Maranhão – o município de Barreirinhas se destaca pelo turismo, e é considerado o portão de entrada do Polo Lençóis Maranhenses. O município é conhecido mundialmente, fazendo parte do roteiro “Rotas das Emoções”, que engloba a região turística do Meio-Norte do Brasil, e compreende os mais raros e exuberantes destinos do país dentre elas encontra-se o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses.<sup>113</sup>

Somada ao aspecto turístico, aos fatores econômicos, sanitários e aos dados de mortalidade infantil indicados pelo IBGE, outra forma de entender melhor as demandas da população da região está expressa na Cartilha de Regionalização apresentada alhures. No que diz respeito à Região de Planejamento dos Lençóis Maranhenses, no bojo da qual a cidade de Barreirinhas está inserida, a Secretaria constatou como principais demandas:

---

<sup>113</sup> LIMA, Rozuila Neves *et al.* Pólo Parque dos Lençóis Maranhenses: uma investigação sobre o grau de atratividade do município de Barreirinhas e comunidades. Guaju, v. 4, n. 1, p. 75-93, 2018.

- Incentivar a pesca artesanal com sustentabilidade;
- Incentivar a agricultura familiar (a cultura do caju e seu aproveitamento);
- Dinamizar o turismo;
- Construir hospital regional de média e alta complexidade;
- Ampliar, restaurar e conservar a malha viária;
- Capacitar, apoiar e financiar os artesãos.

O Núcleo Ecológico da cidade de Barreirinhas/MA foi inaugurado no dia 31 de maio de 2022, contendo 1 (uma) unidade administrativa modular adaptada, composta por 3 (três) módulos em estruturas metálicas, também chamados de módulos adaptados habitáveis.

Aqui convém observar que, no caso da cidade de Barreirinhas, o modelo inaugura um desdobramento do uso de contêineres, uma evolução da técnica e aperfeiçoamento dos Econúcleos.

Os Econúcleos construídos por meio do reuso de contêineres evoluíram para o reaproveitamento de metal, resultando nos módulos adaptados habitáveis. Esse estilo de Econúcleo demanda 89 (oitenta e nove) módulos, que geram um impacto positivo de redução de 312 (trezentos e doze) toneladas de metal que deixam de ser despejadas na natureza, conforme estudo elaborado pelo Setor de Obras e Reformas da DPE/MA.

O Econúcleo da Comarca de Barreirinhas foi instalado por meio de sistema modular. Na sua construção foram gastos, a título de topografia e sondagem, R\$ 25.203,02 (vinte e cinco mil e duzentos e três reais e dois centavos). A obra civil, por sua vez, custou o equivalente a R\$ 161.103,11 (cento e sessenta e um mil e cento e três reais e onze centavos).

A unidade administrativa consiste nos 3 (três) módulos em estruturas metálicas, módulos adaptados habitáveis, cada um deles medindo 12 metros de comprimento e 2,50 metros de largura e 3,30 de altura, e custou o equivalente a R\$ 293.000,00 (duzentos e noventa e três mil reais). E, por fim, a usina de placa solar instalada no Econúcleo teve o custo de R\$ 43.672,06 (quarenta e três mil e seiscentos e setenta e dois reais e seis centavos).

c1) Impactos sociais da instalação do Econúcleo na cidade de Barreirinhas



O Econúcleo da cidade de Barreirinhas foi inaugurado em 2022. No que tange, a primeira onda de acesso à justiça, desde sua inauguração, registrou mais de 2.200 (dois mil e duzentos) atendimentos. O SAGAP permite observar que 164 (cento e sessenta e quatro) petições foram registradas ao longo desse um ano de funcionamento, além da elaboração de 67 (sessenta e sete) ofícios.

A Comarca, apesar de não contar com Unidade Prisional, apresenta um quantitativo de flagrantes registrados e acompanhados pelo Núcleo – ao todo foram 70 (setenta) ao longo do ano.

Na seara de defesa dos direitos coletivos (segunda onda de acesso), importante mencionar a atuação da instituição no mutirão de retificação de nome e gênero que aconteceu na cidade em abril de 2023. Na ocasião, assistidos e assistidas residentes não só na Comarca de Barreirinhas, mas também em cidades próximas, puderam se dirigir até o local para realizar a retificação de seus nomes nas respectivas certidões. A ação foi possível graças à integração do Núcleo Regional de Barreirinhas que, além de abrigar a realização do evento, recebeu capacitação para promover atendimentos dessa natureza em conjunto com Núcleo de Defesa da Mulher e da População LGBT.

Por fim, convém mencionar importante atuação institucional no processo nº 0800435-91.2022.8.10.0073, em andamento na sede da Comarca, que versa sobre o direito possessório de famílias carentes. No bojo do mencionado processo, a DPE/MA solicitou habilitação como Custos Vulnerabilis.

Quadro 6 – Impactos da instalação do Econúcleo

<b>PRIMEIRA ONDA (atendimento jurídico gratuito)</b>	
Atendimentos individuais	2.200 mil
Petições	164

  

<b>SEGUNDA ONDA (direitos coletivos)</b>	
Atuação da instituição no mutirão de retificação de nome e gênero	
Atendimentos em conjunto com Núcleo de Defesa da Mulher e da População LGBT	

  

<b>TERCEIRA ONDA (defesa dos direitos coletivos)</b>	
Acordos e mediações	116

### **3.2 DA POPULAÇÃO BENEFICIADA**

Conforme já mencionado na seção anterior, segundo o Relatório de Gestão 2018-2022, a população diretamente beneficiada no estado do Maranhão com os serviços da DPE/MA saltou de 4.326.105 (quatro milhões e trezentos e vinte e seis mil cento e cinco) para 6.520.651 (seis milhões quinhentos e vinte mil seiscentos e cinquenta e um) pessoas.

Já em 2023, foram inaugurados – até maio de 2023 – outros cinco novos Econúcleos nas Comarcas de Amarante, Dom Pedro, João Lisboa, Paulo Ramos e Governador Eugênio Barros. Tomando por base os dados populacionais do IBGE, é possível afirmar que cerca de 150.227 (cento e cinquenta mil e duzentos e vinte sete) novos cidadãos passaram a ter acesso facilitado aos serviços da DPE/MA, havendo um salto de beneficiados diretos para 6.670.878 (seis milhões seiscentos e setenta mil oitocentos e setenta e oito) pessoas.

Isto posto, tendo em vista a população maranhense estimada de 7.153.262 (sete milhões cento e cinquenta e três mil duzentos e sessenta e dois) pessoas, se deduz que a DPE/MA hoje alcança 93,25% (noventa e três vírgula vinte e cinco por cento) dos cidadãos do Estado.

Não obstante, em função dos recursos oriundos do Orçamento Participativo de 2019, a instituição ainda implantará 9 (nove) Econúcleos até o primeiro semestre de 2024, quando então estará presente em 80 (oitenta) comarcas do estado e alcançará mais 313.443 (trezentos e treze mil e quatrocentos e quarenta e três) pessoas, gerando um total de 6.984.321 (seis milhões novecentos e oitenta e quatro mil trezentos e vinte um) potenciais assistidos, o que representa 97,63% (noventa e sete vírgula sessenta e três por cento) da população maranhense.

Logo, no que diz respeito ao primeiro indicador – população potencialmente beneficiada – depreende-se a efetividade da política institucional de expansão da DPE/MA a partir dos núcleos ecológicos, haja vista sua abrangência em termos numéricos projetada até o fim de 2024.

### **3.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXPORTABILIDADE DO PROJETO E PREMIAÇÕES RECEBIDAS PELA INSTITUIÇÃO: A CONSAGRAÇÃO DO MODELO ENQUANTO ALTERNATIVA VIÁVEL PARA O CUMPRIMENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL**

O Projeto Econúcleos, além dos resultados apresentados e a sua importância em permitir a ampliação do acesso a direitos pela população hipossuficiente do estado do Maranhão, alcançou feito pioneiro ao ficar em segundo lugar no prêmio nacional que contempla as melhores práticas de sustentabilidade na Administração Pública, o Prêmio A3P, de iniciativa do Ministério do Meio Ambiente (MMA)<sup>114</sup>.

O Prêmio A3P reconhece o mérito das iniciativas dos órgãos e instituições do setor público na promoção e na prática da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), programa do MMA que tem como objetivo fomentar os órgãos públicos do país para que implementem práticas de sustentabilidade.

A DPE/MA logrou êxito conquistando o segundo lugar da premiação, tendo concorrido com outras 137 (cento e trinta e sete) instituições públicas do país, se tornando a única Defensoria brasileira a integrar a rede de instituições da Agenda A3P no país, com sua adesão formalizada em outubro de 2019.

O modelo se tornou referência nacional para destinação de Emendas Parlamentares, Individuais ou de Bancada, ao ser incluído na Cartilha de Emendas Parlamentares do Ministério da Justiça e Segurança Pública sob o título "Equipagem das Defensorias Públicas – Implementação de Núcleos Regionais Ecológicos".

Na aba de descrição e finalidade do programa, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) definiu o projeto da seguinte forma:

A implementação do projeto busca a promoção do direito, da cidadania e do acesso à justiça, possibilitando a modernização, estruturação e interiorização das Defensorias Públicas. Tem como escopo suprir as necessidades estruturais para o atendimento de pessoas que necessitem de assistência jurídica gratuita, assim considerados os cidadãos com hipossuficiência social ou grupos vulneráveis, com o menor custo possível para o erário. A finalidade é otimizar o acesso à justiça por meio da aquisição de equipamentos para as Defensorias Públicas.<sup>115</sup>

Ato contínuo, o MJSP afirma que o projeto:

---

<sup>114</sup> DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Com projeto dos econúcleos, DPE/MA fica em 2º lugar no 8º Prêmio A3P do Ministério do Meio Ambiente. 17 dez. 2020.

<sup>115</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Cartilha de Emendas Parlamentares. Brasília, 2022.

Qualifica, fortalece e amplia o acesso à justiça e garante assistência jurídica gratuita à população hipossuficiente do Estado, que hoje se encontra sem a presença de defensor público, contribuindo, assim, com a redução das desigualdades sociais.<sup>116</sup>

As Defensorias Públicas Estaduais de outros estados além do Maranhão estão exportando o modelo.

A Defensoria Pública do Estado da Bahia – DPE/BA inaugurou, no dia 13 de outubro de 2022, o seu primeiro Núcleo Ecológico na cidade de Irapá. Na ocasião, o engenheiro civil responsável pela obra na localidade, servidor que atua no Setor de Planejamento de Obras da instituição DPE/BA, José Maurílio Júnior, aduziu:

A DPE/BA acertou em adotar este novo modelo de sede, que foi inspirado na Defensoria do Maranhão. A sensação é de dever cumprido. Este é um novo modelo muito mais rápido, econômico e sustentável e que, com certeza, vai fazer a Defensoria chegar mais rápido às cidades. Que venham mais Econúcleos.<sup>117</sup>

No estado do Tocantins, foi inaugurado o Primeiro Núcleo Ecológico na cidade de Natividade, no dia 5 de maio de 2023. De acordo com a entrevista cedida pela Administração Superior, "no total, 11 municípios contarão com Econúcleos. Além de Natividade, já está definido que as cidades de Augustinópolis, Ananás, Wanderlândia, Goiatins, Novo Acordo e Taguatinga também receberão o projeto"<sup>118</sup>.

Na inauguração das instalações, o projeto foi definido da seguinte forma:

Os Econúcleos são unidades de atendimento da Defensoria Pública construídas com inovação, economia do dinheiro público e sustentabilidade. A novidade é o uso de uma estrutura metálica, estilo contêiner, com captação de energia solar e com espaço adequado e confortável para quem trabalha e para quem busca atendimento na Instituição.<sup>119</sup>

Diante do exposto, constata-se a confirmação de que o Projeto atende os requisitos de sustentabilidade e economicidade, com alto potencial de exportabilidade.

---

<sup>116</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Cartilha de Emendas Parlamentares. Brasília, 2022, p. 193.

<sup>117</sup> DEFENSORIA PÚBLICA – BAHIA. Defensoria adota novo modelo de sede e inaugura primeiro Econúcleo em Irapá. 14 out. 2022.

<sup>118</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS. Primeiro Econúcleo da Defensoria Pública do Tocantins é inaugurado em Natividade. 5 maio 2023.

<sup>119</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS. Primeiro Econúcleo da Defensoria Pública do Tocantins é inaugurado em Natividade. 5 maio 2023.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho tem como objeto o estudo do Projeto Econúcleos, implantado pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão, a fim de averiguar se a solução era apta a superar o subfinanciamento do orçamento de custeio das Defensorias no país, tornando possível o acesso à justiça pelos cidadãos mais vulneráveis.

O conceito de acesso à justiça se modificou ao longo dos anos, incorporando nuances que permitiram a ampliação de sua abrangência. A simples definição de acesso ao Poder Judiciário hoje abriga outras facetas, a exemplo da educação em direitos e cidadania, a solução extrajudicial de conflitos individuais e coletivos, celeridade de procedimentos e justiça nas decisões.

Independentemente da conceituação e das acepções do termo, é indiscutível que foi conferida, por força da própria Constituição Federal, à Defensoria Pública o múnus de atuar em todas as facetas e significações para que o direito alcance o mais necessitado, pois, por meio da instituição, o assistido pode resolver uma demanda, sem ou com a necessidade de judicializar, pode receber orientações jurídicas e capacitações, reclamar a fruição de direitos coletivos e difusos, dentre outras coisas. Diante disso, conclui-se que a instituição é essencial para instrumentalizar o acesso à justiça.

No tocante aos obstáculos de acesso à justiça, inúmeros estudiosos se debruçaram sobre as problemáticas e, conseqüentemente, o diagnóstico de soluções para saná-los. O primeiro desses obstáculos diz respeito ao entrave econômico, uma vez que o cidadão classificado como pobre precisaria ter uma representação adequada. Esse aspecto trouxe como primeira onda renovatória uma assessoria gratuita aos mais vulneráveis. O segundo obstáculo e onda renovatória estão relacionados à existência de um sistema organizacional que permita a representação e a defesa dos interesses difusos. Por fim, o terceiro obstáculo estaria vinculado ao instrumentalismo do processo diante do que a melhoria e desburocratização, por meio da adoção de métodos mais objetivos, logrou êxito como a terceira onda proposta para superar esse obstáculo de acesso à Justiça.

Como se pode observar, nenhum desses estudos aborda de forma específica a Defensoria Pública, e, muito menos, esgota os obstáculos de acesso à justiça enfrentados pelos brasileiros. Isso demonstra o quanto devemos evoluir no estudo

nacional de análise às dificuldades de acesso à justiça, pois o Brasil adotou o sistema de assistência jurídica e gratuita aos necessitados e em estado de vulnerabilidade, conforme dispõe o art. 5º, LXXIV. O órgão constitucionalmente incumbido de tal função é a Defensoria Pública, instituição firmada com viés de direito e garantia fundamental do cidadão.

A Defensoria se estabeleceu no país, no âmbito federal e nos estados, de acordo com as realidades regionais, mas, de modo geral, sofreu e ainda sofre limitações, mormente de cunho orçamentário, que impedem sua expansão para todas as localidades que necessitam dos seus serviços.

No geral, o que é possível perceber é que a instituição foi implantada a tempo, mas não cresceu na medida esperada.

O motivo dessa lentidão na expansão defensorial aponta para uma das primeiras grandes conclusões do presente trabalho: os estudos e ensaios técnicos até então existentes não foram capazes de observar e diagnosticar uma das principais problemáticas da realidade das defensorias no Brasil, que é o subfinanciamento da instituição.

Para sanar as problemáticas vinculadas a esses embaraços para o crescimento institucional, alguns diplomas legislativos foram sendo promulgados com escopo de firmar e fortalecer cada vez mais as defensorias no país.

Imprescindível mencionar a Emenda Constitucional nº 45/2004, que promoveu a reforma do Judiciário e possibilitou que a Defensoria Pública se firmasse como instituição autônoma e independente; bem como a Emenda Constitucional nº 80/2014, no bojo da qual foi estabelecido o prazo de 8 (oito) anos para que a União, os estados e o Distrito Federal passassem a contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais.

Não obstante tais disposições legais, ainda no ano de 2020, a Anadep constatou a permanência dessa lentidão na interiorização da instituição, que pode ser aferida a partir de dados como aqueles que apontam que, na época, apenas 34% (trinta e quatro por cento) das comarcas brasileiras possuíam pelo menos 1 (um) defensor(a) público(a) na unidade.

Esse fato corrobora uma outra ideia, consubstanciada no fato de que a existência de previsão legal é importante, mas não é suficiente para o efetivo funcionamento e alcance da instituição enquanto instrumento de acesso à justiça.

Avançando para o objeto do presente estudo, convém rememorar que a instalação da Defensoria Pública no estado do Maranhão ocorreu no ano de 1994, em um cenário com uma população cujo rendimento mensal per capita não chega a um salário-mínimo e, ainda, com a maioria das cidades apresentando péssimos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH).

Não obstante a criação de dispositivos legais com objetivo de consolidar a importância da DPE no estado, dentre os quais merece destaque o do ano de 2010, ocasião em que foi incluída na Lei de Diretrizes Orçamentárias com o percentual de orçamento de pessoal definido, a instituição carregava a mesma problemática congênere às das outras unidades da federação: lentidão na expansão para todas as localidades necessárias.

O crescimento era lento e em descompasso com a necessidade da população do estado do Maranhão, atualmente em torno de mais de sete milhões de habitantes. A instituição estava presente em 39 (trinta e nove) Comarcas no ano de 2020, mesmo tendo sido efetivamente criada em 2002, portanto, ocupava apenas 30% da Comarcas com 18 anos de vida. Contudo, de 2020 a 2022, mesma época em que se optou por adotar os Econúcleos, saltou para para 62 (sessenta e duas) Comarcas, ou seja, a DPE/MA levou dois anos para construir 23 (vinte e três) novas unidades de atendimento e ampliar a sua cobertura no estado para 60% (sessenta por cento).

Além da escolha dos Econúcleos, destaca-se o resultado expressivo nas votações do Orçamento Participativo no ano de 2019, que possibilitou um investimento orçamentário no período para instalação de 36 (trinta e seis) núcleos regionais. A promulgação da Lei Complementar nº 222/2019 permitiu que 4% dos valores arrecadados a título de despesas decorrentes dos notariais e de registro fossem destinadas ao Fundo de Aparelhamento da Defensoria Pública do Estado Maranhão (Fadep/MA). E, por fim, na mesma linha de diversificação das receitas, a alocação de 18 (dezoito) emendas parlamentares em favor da instituição contribuíram para o sucesso da capilarização. Um outro ponto relevante se refere ao custeio das emendas, pois, à época, era vedada a destinação de recursos via parlamentares para construções novas, mas o MJSP (Ministério da Justiça e Segurança Pública) passou a prever que os modulares não se inseriam na proibição.

Tais fatores foram de extrema relevância para a intensificação do processo de interiorização da DPE/MA, mas ambos desembocam na adoção dos Econúcleos,

tendo como principal aspecto levar a instituição para as Comarcas desprovidas de sua representatividade, com respeito a economicidade, sustentabilidade, responsabilidade social e celeridade, a partir da instalação de Núcleos Regionais, inicialmente com o reuso de contêineres e, posteriormente, com a utilização de módulos pré-fabricados.

Todo o projeto foi construído com base nos três pilares: a economicidade, a sustentabilidade e o alcance social.

A economicidade permeia as etapas de construção e manutenção do núcleo. Primeiramente, no que diz respeito aos valores dispensados, economicamente, a instalação de um Econúcleo representa uma economia de até 60%, se comparado a construção de um núcleo convencional de alvenaria. Além do fato de que, durante sua existência, a unidade demanda uma quantidade menor de manutenções, as quais, quando realizadas, possuem custos significativamente reduzidos.

Todo o mobiliário que compõe o Econúcleo é confeccionado por internos do sistema prisional do Estado do Maranhão, demonstrando outro aspecto econômico do projeto, uma vez que essa mesma mobília teria um custo exponencialmente superior se adquirida junto a empresas especializadas.

Por fim, o último fator que endossa a economicidade do projeto está consubstanciado no uso de energia renovável, proveniente de placas solares, o que, conforme restou demonstrado, gera uma economia real de até 90% nas faturas.

Adiante, o segundo pilar diz respeito à sustentabilidade, pois a contabilização de todos os Econúcleos inaugurados no período de 2020 a 2022 possibilita o entendimento de que o projeto oferece uma expressiva contribuição ao meio ambiente, deixando de emitir mais de 27 toneladas de CO<sub>2</sub>, evitando a utilização de mais de 73 mil litros de água e poupando mais de 553 toneladas de recursos naturais.

Por fim, o alcance social da execução do Projeto pode ser afirmado não só pela presença de uma instituição tão importante, corolário do direito de acesso à justiça, em cidades que compõem o estado do Maranhão, reconhecidamente carente e com cidadãos alijados de seus direitos mais básicos, mas, também, com a participação de internos do sistema prisional nas etapas construtivas, mormente no que diz respeito ao mobiliário, bem como pelo caráter educativo junto às populações locais ao representar um órgão público com preocupação com as causas ambientais.



Dessa forma, ao cumprir sua missão constitucional, a instituição chega às comunidades mais longínquas e vulneráveis do estado do Maranhão, o que ficou comprovado a partir de um recorte na pesquisa que selecionou três Comarcas que receberam o Projeto e que contam com essas características, quais sejam: Colinas, São João dos Patos e Barreirinhas.

Como resultado e confirmação das teses até então levantadas, restou confirmado mais uma vez que a Defensoria é instrumento essencial para o acesso à justiça e que a existência de poucos recursos impede a propagação de seus serviços na velocidade e para as localidades desejadas, mas que, em que pese esse cenário, os Econúcleos se consolidaram como alternativa célere e responsável para a concretização da expansão institucional da DPE/MA. Aqui, em especial, pelo quantitativo de demandas socialmente reprimidas que foram atendidas nos primeiros anos de funcionamento dos Econúcleos nas Comarcas mencionadas.

À guisa de exemplo, é possível observar objetivamente que nas cidades de Colinas e São João dos Patos os Econúcleos realizaram, em seus dois primeiros anos de funcionamento, mais de sete mil atendimentos individuais, cada. Já na cidade de Barreirinhas, o Econúcleo promoveu mais de dois mil atendimentos com menos de um ano de funcionamento.

Em outras palavras, observa-se que as comunidades desprovidas dos serviços defensoriais contavam com uma quantidade significativa de demandas sem soluções e sem órgãos ou agentes legalmente designados para resolvê-los, o que tem sido possível sanar graças à presença da instituição.

Por fim, restou demonstrado que outro corolário do sucesso da prática é a exportabilidade do Projeto dos Núcleos Ecológicos para outras Defensorias do país. Até então, dois estados já fizeram instalação de núcleos nesse modelo, a saber: Bahia e Tocantins.

Essa prática foi nacionalmente reconhecida na premiação promovida pelo Ministério do Meio Ambiente, por meio do Prêmio A3P, logrando êxito na segunda colocação do certame, bem como figurando como modelo nacional para destinação de Emendas Parlamentares instituído na Cartilha de Emendas Parlamentares do Ministério da Justiça e Segurança Pública, sob o título "Equipagem das Defensorias Públicas - Implementação de Núcleos Regionais Ecológicos".

Diante do exposto, conclui-se que os Econúcleos da Defensoria Pública do Estado do Maranhão constituem uma ferramenta importante e efetiva de

democratização do acesso à justiça aos mais vulneráveis, em sentido amplo, bem como: a) é a opção vantajosa para a capilarização de instituições essenciais à justiça como forma de superar o subfinanciamento do orçamento de custeio, haja vista a economicidade e rapidez na instalação e nas despesas de manutenção; e b) sobre o aspecto da sustentabilidade ficou demonstrado que, se comparada a uma construção de comum de alvenaria, contribui para um meio ambiente mais equilibrado, pois o método construtivo emite bem menos de dióxido de carbono, poupa a utilização de recursos naturais e gera menos resíduos sólidos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRELPE – Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais. **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil**. São Paulo: Abrelpe, 2020. Disponível em: <<http://abrelpe.org.br/panorama-2020/>>. Acesso em: 12 set. 2023.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

ALVES, C. B.; PIMENTA, M. G. **Acesso à Justiça em preto e branco: retratos institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

ALVES, Cleber Francisco. **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. 614 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp067747.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2023.

ANADEP – Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015.

ANADEP – Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos. **II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil 2019/2020**. Brasília: Rio de Janeiro, 2021.

ARENHART, Sergio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme. **Manual do processo de conhecimento**. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. Presidente Dilma veta três projetos sendo um deles o que previa recursos para as Defensorias. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/presidente-dilma-veta-tres-projetos-sendo-um-deles-o-que-previa-recursos-para-as-defensorias/100259560> Acesso em: 6 nov 2022.

AVZARADEL, Pedro Curvello Saaveda; FEIGELSON, Bruno. A cultura insustentável do consumo nos centros urbanos e a necessidade da abordagem ética-jurídica ambiental. In: Direito e sustentabilidade II: XXIII Congresso Nacional do Conpedi. 2014, Universidade Federal da Paraíba. **Anais...** João Pessoa / PB, p. 61-82. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=11d0f51d9aced381>> Acesso em: 9 ago 2023.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. v.2. São Paulo: Saraiva, 1988-1989.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Atena, 1764.

BEZERRA, Paulo César Santos. **Acesso à justiça**: um problema ético-social no plano da realização do direito. São Paulo: Renovar, 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado sólido**. 7.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é: o que não é. Petrópolis: Vozes, 2017. Disponível em: < <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=px46DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT2&dq=sustentabilidade&ots=bEyiux98we&sig=VII2V5ERC2mIF7--kaNC5wEpSLw#v=onepage&q=sustentabilidade&f=false>> Acesso em: 4 fev 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Cartilha de Emendas Parlamentares**. Brasília, 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília: 2010. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm)> Acesso em: 10 jan 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 196.652 Maranhão**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 3 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 4 nov 2022.

BRASIL. **Decreto nº 2.457, de 8 de fevereiro de 1897**. Organiza a assistência judiciária no Distrito Federal. Rio de Janeiro: Diário Oficial, 8 fev. 1897. n. 1, p. 84. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/396866/publicacao/15630677>. Acesso em: 30 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 241, de 3 de dezembro de 1841**. Reformando o Código do Processo Criminal. Rio de Janeiro: Typ. de M. J. Cardoso, 8 dez. 1841. v. 1. p. 75. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim261.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm). Acesso em: 30 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950**. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 13 fev. 1950. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm). Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Estudo Diagnóstico – Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.903/PB**. Associação Nacional dos Defensores Públicos – Anadep. Governador do

Estado da Paraíba; Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Relator. Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 1 de dezembro de 2005. Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade - Legitimidade Ativa da Associação Nacional dos Defensores Públicos (Anadep) - Pertinência Temática - Configuração - Defensoria Pública. Brasília: Diário Oficial da União, 19 set. 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur2898/false>. Acesso em: 3 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5682**. Associação Nacional dos Defensores Públicos - Anadep. Governador do Estado da Paraíba; Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Relator: Ministro Gilmar Mendes, DF, 24 de março de 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&numProcesso=5682>> Acesso em: 4 fev 2023.

BRASIL. Atas da Assembleia Nacional Constituinte. In: **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidadada/publicacoes/diarios\\_anc](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidadada/publicacoes/diarios_anc). Acesso em: 8 mar. 2023.

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

CALDAS, Mariana Urano de Carvalho. **Defensoria Pública e autonomia integral: desafios e perspectivas no atual cenário político-jurídico brasileiro**. Orientador: Prof. Dr. Felipe Braga Albuquerque. Dissertação (Mestrado) - Direito, Universidade Federal do Ceará, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/28854>. Acesso em: 16 mar. 2023.

CONGRESSO NACIONAL. Glossário de Termos Orçamentários do Congresso Nacional. **Termo: despesa de custeio**. Disponível em: [https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/despesa\\_de\\_custeio#:~:text=Gastos%20com%20manuten%C3%A7%C3%A3o%20de%20servi%C3%A7os,e%20adapta%C3%A7%C3%A3o%20de%20bens%20im%C3%B3veis](https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/despesa_de_custeio#:~:text=Gastos%20com%20manuten%C3%A7%C3%A3o%20de%20servi%C3%A7os,e%20adapta%C3%A7%C3%A3o%20de%20bens%20im%C3%B3veis). Acesso em: 19 mar. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Defensoria adota novo modelo de sede e inaugura primeiro Econúcleo em Irará**. 14 out. 2022. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/defensoria-adota-novo-modelo-de-sede-e-inaugura-primeiro-econucleo-em-irara/> Acesso em: 5 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS. **Primeiro Econúcleo da Defensoria Pública do Tocantins é inaugurado em Natividade**. 5 maio 2023. Disponível em: <https://www.defensoria.to.def.br/noticia/primeiro-econucleo-da-defensoria-publica-do-tocantins-e-inaugurado-em-natividade> Acesso: 5 out 2023.

DIDONE, André Rubens. **A Influência das Ordenações Portuguesas e Espanhola na Formação do Direito Brasileiro do Primeiro Império**. Tese. Doutorado em Ciências Jurídicas e Sociais. Universidade do Museu Social Argentino, Caba, Argentina, 2003.

DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. **Relatório de Gestão 2010/2012**. Defensoria Pública do Maranhão, 2012. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/galeria-publicacoes>. Acesso em: 15 mar. 2023.

DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. **Relatório de Gestão 2010/2014**. Defensoria Pública do Maranhão, 2014. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/galeria-publicacoes>. Acesso em: 15 mar. 2023.

DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. **Relatório de Gestão 2016/2018**. Defensoria Pública do Maranhão, 2018. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/galeria-publicacoes>. Acesso em: 15 mar. 2023.

DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. **Relatório de Gestão 2018/2022**. Defensoria Pública do Maranhão, 2022. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/galeria-publicacoes>. Acesso em: 15 mar. 2023.

DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. **Econúcleos**: núcleos ecológicos da Defensoria Pública do Estado do Maranhão. 2023. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/econucleos>. Acesso em: 19 mar. 2023.

DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. **Defensoria Pública integra atividades da 22 semana do encarcerado**. 27 ago. 2021. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/noticias/7362/defensoria-publica-integra-atividades-da-22-semana-do-encarcerado> Acesso em: 12 set 2023.

DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. **Colinas**: Integrantes da rede SUAS participam de reunião. Defensoria Pública em Colinas promove ação visando redução do subregistro. 11 jul. 2022. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/noticias/7694/defensoria-publica-em-colinas-promove-acao-visando-reducao-do-sub-registro> Acesso em 4 nov 2022.

DPE – Defensoria Pública do Estado do Maranhão. **Com projeto dos econúcleos, DPE/MA fica em 2º lugar no 8º Prêmio A3P do Ministério do Meio Ambiente**. 17 dez. 2020. Disponível em: <https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/noticias/7103/com-projeto-dos-econucleos-dpema-fica-em-2-lugar-no-8-premio-a3p-do-ministerio-do-meio-ambiente> Acesso em: 9 ago 2023.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 2004.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. **Mapa da Nova Pobreza**. 2022. Disponível em: <https://cps.fgv.br/MapaNovaPobreza>. Acesso em: 15 mar. 2023.

GOMES, Luiz Roberto da Costa. Comunicação feita em Reunião de Gestão. São Luís/MA, 15 de novembro de 2022.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Novas tendências do direito processual de acordo com a constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990. 435 p.

GRYNSZPAN, Mario. Acesso e Recurso à Justiça No Brasil: Algumas questões. In: PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet; GRYNSZPAN, Mario. (Orgs.). **Cidadania, Justiça e Violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 99-113.

GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria pública e a tutela coletiva de direitos**: teoria e prática. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 13.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**: teoria e prática. 5.ed. São Paulo: Almedina, 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Cidades e Estados**. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma.html>. Acesso em: 15 mar. 2023.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Summary for Policymakers**. 2022. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/summary-for-policymakers/> Acesso em: 4 out. 2023.

INTERNATIONAL STANDART ORGANIZATION. **ISO 668:1995**. Series 1 freight containers - Classification, dimensions and ratings. Disponível em: <https://www.iso.org/standard/76912.html> Acesso em: 10 jan 2023.

IPAM. **4ª Relatório de Povoamento do App**. Tô no Mapa, Publicações, 2022. Disponível em: <https://tonomapa.org.br/wp-content/uploads/2023/03/To-no-mapa-relatorio-v4.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Acesso à Justiça**: um olhar retrospectivo. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, nº 18, p.389-402, 1996.

LEGALE, Siddharta; VAL, Eduardo Manuel. As "mutações convencionais" do acesso à justiça internacional e a corte interamericana de direitos humanos. **Conpedi**, Florianópolis, p. 83-108, 2017. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/c7yrg601/lcnav2140/Nm4OSIV1Hkq28X37.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2022.

LEONARDO, César Augusto Luiz; GARDINAL, Aline Buzete. O Papel da Defensoria Pública como Instrumento de Efetivação de Acesso à Justiça aos Vulneráveis. **Revista RDP**, Brasília, v. 17, n. 91, 2020. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3527#:~:text=Resumo,e%20do%20conceito%20de%20necessitados>. Acesso em: 10 mar. 2023.

LIMA, Frederico Rodrigues Viana de. Um Novo Código de Processo Civil para uma nova Defensoria Pública. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie (Org.). **Coleção Repercussões do Novo CPC**. v. 5. Salvador: JusPodivm, 2015.

LIMA, Rozuila Neves; BARBOSA, Roselis de Jesus; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; GRIMM, Isabel Jurema. Polo Parque dos Lençóis Maranhenses: uma investigação sobre o grau de atratividade do município de Barreirinhas e comunidades. **Guaju**, v. 4, n. 1, p. 75-93, 2018.

MACEDO, Dimas. **Política e Constituição**. Rio de Janeiro: Lumes Juris, 2003.

MARANHÃO. **Lei nº 9.109 de 29 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre custas e emolumentos e dá outras providências. Disponível em: [https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/porta1web/lei\\_91092009\\_20012016\\_1054.pdf](https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/porta1web/lei_91092009_20012016_1054.pdf). Acesso em: 18 abr. 2023.

MARANHÃO. **Lei Complementar nº 168 de 19 de novembro de 2014**. Cria o Fundo de Aparentamento da Defensoria Pública. Disponível em: <https://www3.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3726#:~:text=%C3%93rg%C3%A3o%3A%20GOVERNO%20DO%20ESTADO%20DO,FADEP%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs..> Acesso em: 18 abr. 2023.

MARANHÃO. **Lei Complementar nº 222 de 19 de dezembro de 2019**. Inclui dispositivo à Lei Complementar Estadual nº 168, de 19 de novembro de 2014 para destinar percentual dos valores efetivamente devidos de emolumentos para a Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Disponível em: [https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/LEI\\_COMPLEMENTAR\\_221.pdf](https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/LEI_COMPLEMENTAR_221.pdf). Acesso em: 18 abr. 2023.

MARANHÃO. **Lei nº 9.006 de 27 de julho de 2009**. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2010, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.seplan.ma.gov.br/uploads/seplan/docs/LDO\\_20101.pdf](https://www.seplan.ma.gov.br/uploads/seplan/docs/LDO_20101.pdf) Acesso em: 4 nov.2022.

**MARANHÃO. Lei nº 9.503, de 21 de novembro de 2011.**

MARANHÃO. Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento. Audiências Públicas do Orçamento Participativo 2019: propostas eleitas. Disponível em: <https://www.seplan.ma.gov.br/orcamento-participativo>. Acesso em: 1 set 2023.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Novas linhas do processo civil**: o acesso à justiça e os institutos fundamentais do direito processual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MÉNDEZ, Juan; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Democracia, Violência e Injustiça**: o não Estado de Direito na América Latina. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MESSITTE, Peter. Assistência Judiciária no Brasil: uma pequena História. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, n. 7, p. 126-150, 1967.

MESQUITA, Atila. Análise da geração de resíduos sólidos da construção civil em Teresina, Piauí. **Holos**, v. 2, p. 58-65, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.15628/holos.2012.835> Acesso em: 4 fev. 2022.



MIRANDA, Pontes de. **Comentários ao Código de Processo Civil (1973)**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. 17 v.

MORAES, Guilherme Braga Peña de. **Assistência jurídica, defensoria pública e o acesso à jurisdição no estado democrático de direito**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **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, 1992. Disponível em: <http://www.ablj.org.br/revistas/revista3/revista3%20JOSE%20CARLOS%20BARBOSA%20MOREIRA%20O%20direito%20à%20Assistência%20Jurídica%20evolução%20no%20Ordenamento%20brasileiro%20de%20nosso%20tempo.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2023.

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. **A criação da Defensoria Pública nos Estados: conflitos institucionais e corporativos no processo de uniformização do acesso à justiça**. Orientador: Rogério Bastos Arantes. Dissertação (Mestrado) - Ciência Política, Universidade de São Paulo (USP), 2016. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-19122016-092047/pt-br.php>. Acesso em: 11 mar. 2023.

NEDER, Suely Pletz. Defensoria Pública, criação da Constituição de 1988. In: **Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, Série Coleções Especiais - Obras Comemorativas, nº 2, 2008.

PEIXOTO, Alice Emmanuele Teixeira. Orçamento Participativo: como funciona e como participar. **Politize**. Publicado em 21 dez. 2016. Disponível em: <https://www.politize.com.br/orcamento-participativo-como-funciona/>. Acesso em: 17 abr. 2023.

PISSARRA, Maria Constança Peres; FABBRINI, Ricardo Nascimento (Orgs.). **Direito e Filosofia: a noção de justiça na história da Filosofia**. São Paulo: Atlas, 2007.

QUEIROZ, N. T. Construções sustentáveis na Engenharia Civil e a responsabilidade socioambiental. Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade, v. 3, n. 6, p. 255-263, 2016.

RAMOS, Glauco Gumerato. Assistência jurídica integral ao necessitado. In: **Revista dos Tribunais**, Ano 88, v. 765, p. 48-58, julho de 1999.

ROCHA, Amélia Soares da. **Defensoria Pública: fundamentos, organização e funcionamento**. São Paulo: Atlas, 2013.

ROCHA, Jorge Luis. **Uma História da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro** - ADPERJ. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**: ensaio sobre a origem das línguas. São Paulo: Nova Cultural, 1999. Coleção Os Pensadores, v. 1.

SADEK, Maria Tereza. **Acesso à Justiça**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

SANCHES FILHO, Alvinio Oliveira. Experiências institucionais de acesso à justiça no Estado da Bahia. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). **Acesso à justiça**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

SANTOS, Boa Ventura de Souza. O Acesso à justiça. In: AMB (org). **Justiça promessa e realidade**: o acesso à justiça em países ibero-americanos. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. In: **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 21, p. 11-37, nov. 1986.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2008. Coleção Questões da nossa época, v. 134.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O papel da Defensoria Pública na democratização do sistema de Justiça. **Apadep em Notícias**, ano 1, n. 7, p. 6, jan./fev. 2009.

SARMENTO, Daniel. **Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União**. 2015. Disponível em: [http://www.anadef.org.br/imagens/Parecer\\_ANADEF\\_CERTO.pdf](http://www.anadef.org.br/imagens/Parecer_ANADEF_CERTO.pdf). Acesso em 3 mar. 2023.

SCHER, Hermann. **Economia Global Solar**. Estratégias para a modernidade ecológica. Rio de Janeiro: CRESESB-CEPEL, 2002.

SILVA, José Afonso da. O estado democrático de direito. **Revista de Direito Administrativo**: Rio de Janeiro, v. 173, p. 15-34, 1 jul. 1988. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45920>. Acesso em: 6 jan. 2023.

SOUSA, José Augusto de. O destino de gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da LC nº132/09) a visão individualista a respeito da constituição? **Revista Forense**, n. 408p. 165-216, 2010.

STANCATI, Victor Henrique. **Autonomia Administrativa Financeira e Orçamentária das Defensorias Públicas Estaduais**: análise e descrição dos seus

modelos. Orientador: Roberto da Costa Pimenta. Dissertação (Mestrado) - Administração Pública, Escola Brasileira de Administração Pública, 2015. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15195>. Acesso em: 19 mar. 2023.

SCHWARTZ, Fabio. O Novo CPC e os Avanços Legislativos que Contribuem na Superação dos Obstáculos e na Afirmação da Vocação Institucional da Defensoria Pública para Atuação na Tutela Coletiva. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie (Org.). **Coleção Repercussões do Novo CPC**. v. 5. Salvador: JusPodivm, 2015.

SILVA JÚNIOR, Antônio Rafael da. **A democratização do acesso à justiça**: um estudo sobre a Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Dissertação (Mestrado) - Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/Acervo/Detalhe/319361>. Acesso em: 15 mar. 2023.

SIMAS, Thalita Martiliana de Sousa. **Defensoria Pública e acesso à justiça**: desafios, estratégias e avanços no processo de expansão da Defensoria Pública do Estado do Maranhão. Dissertação (Mestrado) – Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, 2021. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/4089#:~:text=Defensoria%20p%C3%ABblica%20e%20acesso%20%C3%A0,Maranh%C3%A3o%2C%20S%C3%A3o%20Lu%C3%ADs%2C%202021>. Acesso em: 15 mar. 2023.

TAEC MODULOS. Comunicação feita em Reunião de Gestão. São Luís/MA, 15 de novembro de 2022.

TERTO NETO, Ulisses Pereira. **A política pública de assistência jurídica no Maranhão**: a Defensoria Pública no Maranhão como reivindicação do campo democrático popular. Curitiba: Juruá, 2010.

THOMAS, Janet.; CALLAN, Scott. **Economia ambiental**: aplicações, políticas e teoria. São Paulo: Cengage Learning.

TJMA. Unidade de Monitoramento Carcerário. **Relatório Unidades Prisionais e Delegacias**: Junho 2019. Disponível em: [https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/portalweb/30\\_relatorio\\_umf\\_dados\\_dos\\_presos\\_jun\\_2019\\_30072019\\_1523.pdf](https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/portalweb/30_relatorio_umf_dados_dos_presos_jun_2019_30072019_1523.pdf). Acesso em: 12 set 2023.

VIANA, Trajano de Souza. **Potencial de geração de energia elétrica de sistemas solares fotovoltaicos com concentrador no Brasil**. Tese (doutorado) - Centro Tecnológico, Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

VIEIRA, José Ribas. O Judiciário e a democratização adiada: alternativas. ARRUDA Jr., Edmundo Lins de. (Org.). **Lições de Direito Alternativo**. v. 2. São Paulo: Acadêmica, 1992. p. 115-125.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à justiça e sociedade moderna**. Participação e processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

WATANABE, Kazuo (Coord.). **Juizado especial de pequenas causas**: Lei n. 7244, de 7 de novembro de 1984. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

WOLKMER, Antonio Carlos (Org.). **Fundamentos de história de direito**. 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

WOLKMER, Antônio Carlos. **História do Direito no Brasil**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.