

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE (UFF)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL
(PPGDC)

CAMILA DA FONSECA BONFIM ALIANDRO

DEFENSORIA PÚBLICA E POLÍTICA: ação e representação

Niterói/RJ

2024

CAMILA DA FONSECA BONFIM ALIANDRO

DEFENSORIA PÚBLICA E POLÍTICA: ação e representação

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense para obtenção do título de Mestra em Direito.

Linha de Pesquisa: Instituições Políticas, Administração Pública e Jurisdição Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Paulo R. dos S. Corval

**Niterói
2024**

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

A398d Aliandro, Camila da Fonseca Bonfim
Defensoria Pública e Política: ação e representação /
Camila da Fonseca Bonfim Aliandro. - 2024.
120 f.: il.

Orientador: Paulo Roberto dos Santos Corval.
Dissertação (mestrado)-Universidade Federal Fluminense,
Faculdade de Direito, Niterói, 2024.

1. Defensoria pública. 2. Acesso à justiça. 3. Políticas
públicas. 4. Produção intelectual. I. Corval, Paulo Roberto
dos Santos, orientador. II. Universidade Federal Fluminense.
Faculdade de Direito. III. Título.

CDD - XXX

CAMILA DA FONSECA BONFIM ALIANDRO

DEFENSORIA PÚBLICA E POLÍTICA: AÇÃO E REPRESENTAÇÃO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense para obtenção do título de Mestra em Direito.

BANCA EXAMINADORA

Professor Doutor Paulo Roberto dos Santos Corval (orientador)
Universidade Federal Fluminense (PPGDC)

Professora Doutora Fernanda Pontes Pimentel
Universidade Federal Fluminense (PPGDIN)

Professor Doutor Pedro Curvello Saavedra Avzaradel
Universidade Federal Fluminense (PPGDC)

Professora Doutora Ana Paula de Oliveira Sciammarella
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGD/UNIRIO)

Niterói
2024

Para a dupla que mudou minha vida, Liz e Bento.

Agradecimentos

Como transformar agradecimentos em palavras? É uma tarefa difícil quando encerramos mais um ciclo dentre tantos outros, finalizados ou ainda em movimento. Se alguém me contasse que eu fecharia a trajetória do mestrado como mãe de dois, eu não acreditaria. A estrada acadêmica é transformadora; a maternidade, revolucionária. A Camila do começo, sem qualquer dúvida, não é a mesma do final.

Por isso, para começar, agradeço aos meus amores, Liz e Bento, meu melhor projeto e minha mais completa realização.

Agradeço ao meu marido, Luiz, pela nossa família, pelo incentivo de sempre, pela parceria na vida e pelos cuidados com nossa duplinha.

À minha mãe, Glenia, pelo exemplo de força e determinação. Também pela referência nos estudos e no trabalho, assim como pelas palavras acolhedoras e por ter me ensinado que em qualquer situação temos que tentar dar sempre o nosso melhor.

À Defensoria Pública do Estado do Maranhão, nas pessoas de Alberto Pessoa Bastos, Gabriel Santana Furtado Soares e Cristiane Marques Mendes, por terem idealizado e concretizado a parceria com a Universidade Federal Fluminense, tornando possível o mestrado interinstitucional. E mais, por serem gestores de perfil inovador e inspirador que motivam quem está perto.

Aos colegas da Defensoria Pública do Estado do Maranhão e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro pelas trocas de experiência no trabalho e na academia, e por tornar as aulas, nos dias mais cansativos, mais leves.

Ao meu orientador, Professor Paulo Corval, pelos ensinamentos, pela atenção e pelo encorajamento em seguir em frente.

*Eu vi a lavadeira pedindo sol
E o lavrador pra chover
Os dois com a mesma razão
Todos precisam viver*

*Eu vi o lavrador com o joelho no chão
O pranto banhando o rosto
Seu filho pedindo pão
O gado todo morrendo
Ó Deus, poderoso
Faça chover no sertão
[...]*

*Depois, veio a lavadeira
Soluçando a reclamar
Dez dias que não faz sol
Pra minha roupa secar
Se eu não entrego a roupa toda
Doutor não vai me pagar
Se amanhã não fizer sol
Ai, meu Deus, o que será*

*Aí, eu vi que Deus é toda a perfeição
O que eu pensei ainda há pouco
Agora peço perdão
Só uma força de cima
Controla a situação
Um povo querendo inverno
Outro querendo verão*

(A Lavadeira e o Lavrador – João do Vale)

RESUMO

Introdução – Destaca o acesso à justiça a partir da ideia de promoção de políticas públicas, associada ao marco teórico da teoria crítica de direitos humanos e à compreensão de política pública como um processo de construção democrática na implementação de ações públicas que gera impacto nos objetivos constitucionais almejados. Um dos pontos centrais destacados é a descentralização dos atores estatais e não estatais, reconhecendo que a ação pública ocorre num contexto de negociação entre múltiplos participantes. **Objetivo** – Demonstrar que a Defensoria Pública está presente no campo político, compondo o conjunto de instituições que assumem o quadro de atores, configurando-se não só como política pública de acesso à justiça em si, mas como uma mobilizadora política na representação dos vulneráveis capaz de contribuir na construção de outras ações públicas destinadas à proteção dos necessitados. **Métodos** – Pesquisa empírica qualitativa, de caráter exploratório, com orientação analítico-descritiva, que ocorreu a partir da observação de que a Defensoria Pública se articula de maneira estratégica em arenas de negociação em ação ou representação em prol dos vulneráveis. **Resultados** – Atuações de destaque das defensorias públicas estaduais, distrital e da união com impacto no funcionamento do ambiente decisório central das políticas públicas. **Conclusões** – Novos espaços de atuação podem ser abertos com a participação ativa de instituições que assumem a missão constitucional determinada, como o exemplo da Defensoria Pública, que vai além e se assume enquanto ator e/ou atriz político estatal, democratizando e trabalhando o acesso à justiça num processo amplo de relações sociais e políticas.

Palavras-Chaves: Defensoria Pública. Acesso à Justiça. Políticas Públicas. Representação Política.

ABSTRACT

Introduction – Highlights access to justice based on the idea of promoting public policies, associated with the theoretical framework of critical human rights theory and the understanding of public policy as a process of democratic construction in the implementation of public actions that generates impact on constitutional objectives desired. One of the central points highlighted is the decentralization of state and non-state actors, recognizing that public action occurs in a context of negotiation between multiple participants. **Objective** – Demonstrate that the Public Defender's Office is present in the political field, composing the set of institutions that assume the framework of actors, configuring itself not only as a public policy for access to justice, but as a political mobilizer in the representation of the vulnerable, capable of contributing to the construction of other public actions aimed at protecting those in need. **Methods** – Qualitative empirical research, of an exploratory nature, with an analytical-descriptive orientation, which occurred based on the observation that the Public Defender's Office is strategically articulated in arenas of negotiation in action or representation in favor of the vulnerable. **Results** – Outstanding actions by state, district and federal public defender offices with an impact on the functioning of the central decision-making environment of public policies. **Conclusions** – New spaces of action can be opened with the active participation of institutions that assume the determined constitutional mission, such as the Public Defender's Office, which goes further and assumes itself as a state political actor and/or actress, democratizing and working on access to justice in a broad process of social and political relations.

Keywords: Public Defender's Office. Access to Justice. Public Policies. Political Representation.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Frequência de políticas públicas conforme o ano	32
Gráfico 02 - Políticas públicas por instrumento legal	32
Gráfico 03 - Ação e Representação	59
Gráfico 04 - Defensorias e audiências públicas no legislativo	80
Gráfico 05 - Defensorias com assessoria parlamentar	80

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Tabela Sequencial de Políticas Públicas	32
Figura 02 - Espaços políticos e ambientes decisórios	71
Figura 03 - Frentes parlamentares ALEMS	83

APÊNDICES

Apêndice A - Tabela que classifica os tipos de atuação das Defensorias Públicas pelo espaço ocupado

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AID	Análise Integral do Direito
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ADCT	Atos das Disposições Constitucionais Transitórias
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
ANADEP	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos
ANADEF	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Federais
CADH	Convenção Americana sobre Direitos Humanos
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CF	Constituição Federal
CPC	Código de Processo Civil
CPP	Código de Processo Penal
CONDEGE	Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos- Gerais
CONAMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CNCG	Conselho Nacional de Corregedores-Gerais das Defensorias Públicas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
DPDF	Defensoria Pública do Distrito Federal
DPE	Defensoria Pública Estadual
DPU	Defensoria Pública da União
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	Emenda Constitucional
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
OEA	Organização dos Estados Americanos
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PL	Projeto de Lei

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. ANÁLISE COGNITIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS	23
2.1. O Instrumental Metodológico da Análise Cognitiva de Políticas Públicas no Campo do Direito	23
2.2. A Sociologia da Ação Pública e as Políticas Públicas	26
2.3. A Gênese da Ação Pública: uma síntese de como um problema se torna político	34
2.4. Quadro de Atores: identidades e legitimação política	35
3. ACESSO À JUSTIÇA E A PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	40
3.1 Acesso à Justiça como Direito Humano	40
3.1. Perspectiva Social, Política e Jurídica do Acesso à Justiça	42
3.2. A Promoção de Políticas Públicas no Contexto do Acesso à Justiça	50
3.3. Defensoria Pública e sua Missão Constitucional: os arranjos institucionais	54
4. A DEFENSORIA PÚBLICA NO QUADRO DE ATORES POLÍTICOS	62
4.1 Ação e a Defensoria Pública (Estado-Defensor)	65
4.2 Representação e Defensoria Pública	67
4.3 A Defensoria Pública no Ambiente Decisório das Políticas Públicas	70
4.3.1 <i>Organismos políticos e jurisdicionais que podem interferir na decisão</i>	72
4.3.2 <i>Conversando com atores externos ao Estado</i>	74
4.3.3 <i>Administrações que interferem quando seu campo de atuação é envolvido</i>	78
4.3.4 <i>Tomada de decisão e informações políticas</i>	81
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	89
APÊNDICE A – Tabela que classifica os tipos de atuação das Defensorias Públicas pelo espaço ocupado	97

1. INTRODUÇÃO

Num contexto atual de Estado de não acesso aos direitos, nunca foi tão importante refletir sobre o acesso à justiça e sobre os mecanismos que tornam plural as estruturas políticas e jurídicas existentes. Nem o paradigma de um Estado Constitucional e Democrático de Direito, nem a necessidade de proteção e efetividade dos Direitos Humanos, vem se sustentando por si só.

A lógica de enunciação normativa de direitos, ou seja, o campo da tutela jurídica, existe, pode ser acessada por instrumentos disponíveis e tem como pano de fundo uma ampla igualdade. Esta última que acaba gerando um agravamento de estruturas sociais e relações interpessoais desiguais.

Nessa conjuntura, pensar em acesso material à justiça ou aos direitos em si, a partir da ideia de políticas públicas, implica numa associação entre o campo político e o campo jurídico, em que se torna necessário incluir e pluralizar não só o acesso ao sistema de justiça, mas também democratizar e ampliar a participação social na construção política da sociedade.

O Estado, visto em diversos momentos como agente de contenção e neutralização política, deve assumir esse compromisso por meio de ações esperadas ou provocadas por grupos sociais nas sociedades modernas, e ser protagonista, seja por um voluntarismo ou um determinismo estrutural na intervenção pública, para que tenha impacto no acesso aos direitos e, por consequência, no acesso à justiça, em seu sentido mais amplo.

Assim sendo, os direitos humanos não devem servir como uma “expressão simbólica”, retoricamente utilizada no intuito de camuflar a ineficácia da normatividade jurídica, refletindo uma ausência de compromisso com o acesso à justiça, que serviria como garantia de acesso aos direitos. Sempre que se desejar um viés positivo, que possa espelhar a mobilização social e estatal e com contribuições no campo do real, a menção aos direitos humanos, assim como a pesquisa sobre eles, ainda será necessária.

Deste modo, é válido indicar que nesta pesquisa o acesso à justiça será tratado como direito humano. Sob esta perspectiva, não há como resumir esse acesso como provocação ao Poder Judiciário, pois existem leituras e releituras atuais para a tal expressão, que incorporam, inclusive, parâmetros internacionais do sistema de proteção universal e regional de direitos humanos, que passam a acrescentar em seus cenários

finalidades de ordem jurídico-políticas e sociais específicas, visando o alcance de uma ordem jurídica justa, democrática e emancipadora.

Nessa direção, o pensamento crítico propõe uma visão realista, a partir da sociedade, devendo o ponto de partida e o de chegada ser o acesso aos direitos, seja pelo reconhecimento social e político, seja pela crença na interferência de uma tutela jurídica e política em um contexto de democracia efetivamente participativa.

Com base na teoria crítica de direitos humanos desenvolvida por autores referenciados, tais como Herrera Flores, os direitos humanos devem ser vistos como processos institucionais e sociais que possibilitam a abertura e a consolidação de espaços de luta pela dignidade humana. Tal movimentação precisa alcançar uma agenda política e transmutar um problema social em político.

Dentro desse raciocínio, falar sobre política pública no campo do acesso à justiça na realidade brasileira perpassa não só pelos instrumentos à disposição do sistema de justiça para resolução de conflitos sociais, como também pelas instituições e/ou pelos próprios usuários, que poderão se valer do desenho constitucional e institucional existente para superar as barreiras de acesso aos direitos, que vão desde a criação de uma política pública afirmativa e/ou transformativa até o benefício advindo de uma política pública já existente.

Ainda que não existam soluções prontas para problemas tão complexos, Herrera Flores (2009) deduz três tarefas básicas para construir uma prática de direitos humanos baseada no critério de valor da riqueza humana, que também pode servir para refletir sobre novas formas de atuação organizacionais e institucionais.

Como primeira tarefa, destaca a importância de construir um espaço público, desde uma concepção participativa de democracia, vendo o político como uma atividade que precisa ser compartilhada, superando assim a lógica de mercado instituída pelo liberalismo, que, ao defender a democracia representativa como suficiente para a proteção dos direitos humanos, reduz a esfera política ao mínimo, além de cercear o seu acesso.

A segunda tarefa é se apropriar do centro de gravidade da ação política, expondo um tipo de humanismo que surja da experiência de pluralidade de vozes e abandonando o humanismo abstrato, insurgindo-se contra os ideais de universalidade e transcendência de direitos humanos.

E por fim, como terceira tarefa, a recuperação da consciência do limite, pensando nas possibilidades e nas necessidades de mudança para fins de um aprofundamento participativo e decisório da democracia.

A partir dessas tarefas, é possível vislumbrar as práticas e associá-las ao exercício da atividade defensorial. Isso porque, o atuar da Defensoria Pública é, em sua essência, contramajoritário, contra-hegemônico e contrapoder. Não que tais missões sejam exclusivas, vez que a instituição assume o compromisso constitucional de proteção dos direitos humanos e demonstra ordinariamente esse empenho. Essa postura será retratada ao longo da presente pesquisa.

Não há, ainda, como se falar em acesso à justiça sem mencionar o ensaio que serve como introdução geral aos volumes da série “Acesso à Justiça”, do “Projeto de Florença”, que tem como autores Cappelletti e Garth (1988), sendo o fundamento teórico para todos aqueles que continuam se debruçando para identificar e superar as barreiras de acesso à justiça na contextura de um mundo globalizado e de uma sociedade multicultural que clama pela efetivação de direitos básicos.

O “acesso à justiça” é uma expressão de difícil definição e costuma ser interpretado por dois pressupostos básicos: a igualdade de acesso por todos e a produção dos resultados, que devem ser individual e socialmente justos. O foco primordial do alcance da justiça social de maneira efetiva é, portanto, o mais básico dos direitos humanos de um sistema jurídico moderno e igualitário, que pretende garantir e não apenas proclamar os direitos de todos, como registram os mencionados autores.

Em que pese o lapso temporal entre os problemas identificados e as soluções propostas no mencionado projeto, inclusive na perspectiva das ondas renovatórias no contexto do ordenamento jurídico brasileiro, ainda se lida com a superação dos obstáculos econômicos, organizacionais e de enfoque à justiça. Ora, se há uma política pública de acesso à justiça é porque há problemas a serem resolvidos.

Logo, o presente trabalho se orienta pela hipótese de que o acesso à justiça deve superar a concepção formal, apresentando-se, pelos olhares da teoria crítica de direitos humanos, como um problema jurídico, social e político, implicando na realização de ações públicas numa conjunção de negociação entre múltiplos atores.

Neste âmbito, a Defensoria Pública, enquanto instituição que assume a missão constitucional da prestação jurídica de maneira integral e gratuita aos necessitados, além de conhecedora da realidade socioeconômica dos vulneráveis, pode adotar outros compromissos, em especial na área política, enquanto participante do quadro de atores,

contribuindo para a criação de políticas de acesso aos direitos. É a Defensoria Pública na representação jurídica e política.

Do ponto de vista cognitivo, o campo de análise de políticas públicas será explorado a partir da escola francesa, em que a política pública é encarada como um processo de construção democrática na implementação de ações públicas que gere impacto na sociedade. A corrente teórica a ser explorada será a do neoinstitucionalismo e seus respectivos aportes.

Para tanto, surge a necessidade de se observar as ações públicas adotadas pelos atores políticos dentro dos arranjos institucionais do nosso ordenamento, na orientação de verificar o diferencial realizado pela participação da Defensoria Pública na configuração dessas políticas e na sua atuação institucional, que fomenta o acesso à justiça, no sentido mais amplo da expressão, por meio de um contexto de negociação e de um canal de participação ativo.

Desta maneira, a Defensoria Pública será apresentada como integrante do quadro de atores, em reação política, compondo o conjunto de instituições e devendo ser vista não só como política pública de acesso à justiça em si, mas como uma mobilizadora política capaz de contribuir na construção e implementação de políticas públicas destinadas à proteção dos necessitados.

A pesquisa foi exploratória no intuito de demonstrar que, a partir do quadro de atores, pensando em política pública, a Defensoria Pública encontra abertura para ir além da assistência jurídica em si, podendo ganhar protagonismo na criação e implementação de novas políticas que têm como foco a população vulnerável. E, levando-se em conta uma análise estrutural da atuação do Estado, o que se vê é um sistema ineficiente em romper com a estrutura hegemônica, estagnado no projeto emancipador, que permitiria maior igualdade de oportunidades para aqueles que estão no centro da violação de direitos humanos básicos.

Todavia, quando se vê a defesa de outros espaços, a partir da ação e da representação, criam-se expectativas na construção de diferentes arranjos institucionais, o que implica em novas formas de elaborar políticas públicas de promoção de direitos. Nesse caso, o papel do Estado e da sociedade podem somar nas capacidades estatais e não se contrapor a todo momento.

Isto posto, a relevância da temática está presente com a interligação das novas leituras de acesso à justiça associada à ideia de promoção de políticas públicas. Dentro desse ângulo, será explorado como o Estado pode abrir espaços de conformação para

novas atuações, seja por meio do arranjo institucional e constitucional existente, seja pelos próprios cidadãos na sociedade, colaborando para uma maior participação democrática na esfera pública.

Destaca-se ainda que tal juízo guarda pertinência com a linha de pesquisa Instituições Políticas, Administração Pública e Jurisdição Constitucional, uma vez que tem por base a análise cognitiva de políticas públicas, o estudo do direito de acesso à justiça em caráter expandido, sua interação com a sociedade civil, além das novas portas abertas com a atuação institucional da Defensoria Pública, que supera o paradigma de assistência jurídica e passa a ocupar espaços no campo político.

A ideia é refletir sobre um novo debate, pensando o acesso à justiça por meio da promoção de políticas públicas, seja em âmbito social, político e/ou econômico que possam resultar no reconhecimento, fomento, integração e valorização de direitos. Numa perspectiva crítica, um sistema de acesso à justiça só é um indicador político se funcionar como um indicador social.

Em complemento, não se fala da efetividade de direitos apenas do ponto de vista da proteção jurídica enquanto acesso às instituições de justiça. Na verdade, um olhar mais atento vem revelando um estado de não acesso aos direitos, reclamando, em chave crítica, propostas que descentralizam o Estado e reconhecem o potencial de uma cidadania ampliada no contexto de uma democracia participativa.

Nesse aspecto, torna-se mister responder aos seguintes questionamentos: Por que o acesso à justiça se apresenta como problema jurídico, social e político? A Defensoria Pública, para além de uma política pública de acesso à justiça em si, pode ser incluída no quadro de atores que criam outras políticas de acesso aos direitos? Qual o impacto disso na realidade em relação à população vulnerável?

O objetivo geral deste trabalho é desenvolver a visão de acesso à justiça enquanto realização de políticas públicas que tenham como destinatários a população vulnerável e/ou vulnerabilizada. Com isso, analisando o assunto política pública por meio da abordagem cognitiva, especialmente da corrente teórica do neoinstitucionalismo, novas movimentações do Estado, em conjunto com a sociedade, abrem espaços para o papel dos atores participarem de forma ativa desse cenário. Dentre eles, a Defensoria Pública.

Reunindo os objetivos específicos, constam:

a) aplicar o pensamento crítico na construção do acesso à justiça como direito humano, com apoio na teoria crítica de direitos humanos e na perspectiva política do acesso à justiça a partir da promoção de políticas públicas;

b) adotar o conceito de política pública enquanto ação pública, trazendo enfoque para os atores no cenário de identificação e de desenvolvimento de um programa almejado por uma política pública, sendo incorporada pela agenda política, resultando em proteção jurídica e política de direitos aos vulneráveis;

c) incluir a Defensoria Pública como integrante do quadro de atores, defendendo uma atividade compartilhada com ações estratégicas, agregando capacidades técnicas e relacionais, e trazendo uma visão contextualizada da realidade social pela atuação prática ao lado dos necessitados;

d) concluir pela demonstração de que novos espaços de atuação podem ser abertos com a participação ativa de instituições que assumem a missão constitucional determinada, como o exemplo da Defensoria Pública, que vai além e se assume enquanto ator político estatal, democratizando e trabalhando o acesso à justiça num processo amplo de relações sociais e políticas.

No tocante à metodologia adotada, a pesquisa se inicia com uma revisão de literatura, sem esgotar todas as fontes de informação, em que se buscou desenvolver uma visão ampla de acesso à justiça, em perspectiva crítica e com viés jurídico, social e político. Para isso, utilizou-se autores ligados a teoria crítica de direitos humanos, como Herrera Flores e Helio Gallardo.

Nos tópicos sobre a Defensoria Pública, optou-se por explorar autores que discorrem sobre a doutrina institucional, ou seja, autores e autoras, ora defensores e defensoras, públicos, que investigam as diversas possibilidades de atuação defensorial, como o Pedro Gonzalez e o Maurilio Casas Maia.

Tendo em vista a limitação do desenvolvimento jurídico acerca do acesso à justiça, colheu-se contribuições das ciências políticas e do marco da análise integral do direito, como Pierre Muller e Paulo Roberto dos Santos Corval.

Quanto à abordagem, trata-se de um trabalho empírico qualitativo que ocorreu a partir de uma observação da Defensoria Pública enquanto esta instituição passava a atuar de maneira estratégica no campo político, fazendo-se presente na arena de negociação em ação ou representação na tutela de direitos dos vulneráveis. A categorização como ação ou representação foi feita a partir da seleção de notícias de atuações de destaques das Defensorias Públicas com esteio na análise de conteúdo dessas publicações.

Ademais, alerta-se para a peculiar circunstância das possíveis implicações da pesquisadora autora desta pesquisa, ora defensora pública, analisando o campo de atuação

da instituição que integra, de modo que não há como apartar a experiência de quase 07 (sete) anos de dedicação à atividade defensorial do campo de análise desta investigação.

É importante mencionar que o aspecto observador não decorreu apenas da pesquisa pela própria pesquisa; deveu-se também à atuação prática que motivou o exame de como vem ocorrendo essa atuação da Defensoria Pública em outros espaços de poder. Desta forma, saiu-se de um olhar micro, de classificação de atuação da instituição em diversas frentes, para um olhar macro, de visão entre a ação e a representação.

Todavia, os objetivos estipulados não foram uma tarefa de fácil conclusão. Isto porque a relação entre defensoria pública e política causa divergência em âmbito interno. Há quem entenda que a instituição não deveria ocupar espaços políticos, sendo sua atuação suficientemente respaldada pelas garantias institucionais previstas no texto constitucional, e há, por outro lado, o resultado positivo de articulações políticas, que levou a Defensoria Pública a investir no cumprimento de suas finalidades institucionais também na área das políticas públicas.

Dessa maneira, o caráter desta investigação seguiu como exploratório, a fim de analisar essa crescente presença defensorial nos espaços de poder, em especial a atuação estratégica que vem ocorrendo no funcionamento do ambiente decisório central de políticas públicas, a partir da observação da atuação prática das defensorias públicas estaduais, distrital e da união. Pelo princípio constitucional defensorial, as defensorias públicas são uma instituição una, o que permite apresentar diversas práticas e/ou projetos institucionais de todas as defensorias públicas do nosso cenário nacional.

Vale destacar que a busca por dados de atuação dessas defensorias públicas foi feita nos sítios eletrônicos da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos¹ (doravante ANADEP), do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais² (doravante CONDEGE), da Associação Nacional das Defensoras e Defensores

¹ A Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP), criada em 1984, é uma instituição da sociedade civil, sem fins lucrativos. A ANADEP representa cerca de 6 mil defensoras e defensores públicos ativos e inativos de 27 unidades da federação, responsáveis constitucionalmente pela defesa judicial e extrajudicial, em todos os graus de jurisdição, das pessoas em situações de vulnerabilidades. A Associação trabalha em âmbito nacional pelo fortalecimento da Defensoria Pública, colaborando com os Três Poderes no aperfeiçoamento da ordem jurídica com sugestões e atuação efetiva em projetos em tramitação no Legislativo. Através da diretoria e das comissões temáticas da entidade, o trabalho de construção de pautas tem sido feito tanto em ações com interesse institucional direto, como em projetos que impactam os usuários dos serviços da Defensoria Pública nas mais diferentes áreas de atuação.

² O Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Gerais – CONDEGE é uma pessoa jurídica de direito privado, associação civil fundada em 2001 pelas Defensorias Públicas, sem fins lucrativos, de caráter nacional, com prazo de duração indeterminado, regendo-se por este Estatuto e por legislação que lhe for aplicável. Apresenta como missão, formular, coordenar, articular e promover os interesses comuns das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal existentes no País, bem como fomentar uma

Públicos Federais³ (doravante ANADEF), do Conselho Nacional de Corregedores-Gerais das Defensorias Públicas⁴ (doravante CNCG) e da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública. A justificativa para a utilização dessas fontes está no fato de serem as bases de dados nacionais, de consulta pública, em que concentram as atuações de destaque das 26 (vinte e seis) Defensorias Públicas Estaduais (doravante DPE), além da Defensoria Pública do Distrito Federal (doravante DPDF) e da Defensoria Pública da União (doravante DPU). Todos atuam de maneira intersetorial, visando o fortalecimento institucional para o melhor desempenho das funções constitucionais defensoriais.

Ressalta-se que a ANADEP e a ANADEF, embora representem as defensoras e os defensores públicos estaduais e federais, respectivamente, em atividade integrada, trabalham em âmbito nacional pelo fortalecimento da Defensoria Pública, colaborando com os Três Poderes no aperfeiçoamento da ordem jurídica, com sugestões e atuação efetiva em projetos em tramitação no Poder Legislativo. Através da diretoria e das comissões temáticas da entidade, o trabalho de construção de pautas tem sido feito tanto em ações com interesse institucional direto, como em projetos que impactam os usuários dos serviços da Defensoria Pública nas mais diferentes áreas de atuação.

Já o CONDEGE e o CNCG, tendo em vista a inexistência de um conselho nacional no que concerne às Defensorias Públicas nos moldes do Conselho Nacional de Justiça (doravante CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), apresentam como visão institucional o reconhecimento desses conselhos como órgãos de máxima representação das Defensorias Públicas Estaduais (DPE) e do Distrito Federal (DPDF), sendo referências na disseminação das práticas exitosas no âmbito da instituição e na integração com a sociedade. No caso, o CNCG atua em conjunto com outros órgãos da Defensoria Pública, como o CONDEGE e a ANADEP, para promover a consolidação e a valorização da instituição em todo o Brasil.

política institucional, com foco em práticas administrativas e de gestão voltadas ao aperfeiçoamento com o propósito de fortalecer a ordem democrática e garantir o acesso integral e gratuito à Justiça.

³ É uma entidade de classe de âmbito nacional e, dentre seus inúmeros objetivos estatutários, destacam-se o fortalecimento da Defensoria Pública da União e da carreira de Defensora e Defensor Público Federal. Ao longo de seus mais de trinta anos de existência, tem se dedicado à temática da assistência jurídica integral, gratuita e pública aos necessitados, defendendo intransigentemente os agentes políticos responsáveis por tão relevante atribuição: as Defensoras e os Defensores Públicos.

⁴ O Conselho Nacional dos Corregedores Gerais da Defensoria Pública (CNCG) é um órgão colegiado que reúne os corregedores gerais das Defensorias Públicas dos estados brasileiros e da União. O CNCG foi criado com o objetivo de promover a integração, a troca de experiências e o aprimoramento das atividades correcionais no âmbito da Defensoria Pública.

Como exemplo dessa integração, é possível citar a Pesquisa Nacional da Defensoria Pública e a Cartografia da Defensoria Pública, ambas divulgadas no ano de 2023; são realizações do CNCG, CONDEGE e DPU, com o apoio na ANADEF. Na introdução da pesquisa, inclusive, destaca-se que o trabalho pretende proporcionar base empírica para orientar o planejamento de ações estratégicas a serem adotadas para o aprimoramento estrutural da Defensoria Pública e, conseqüentemente, para a melhoria dos serviços jurídico-assistenciais prestados à população, contribuindo para a progressiva reversão do cenário de marginalização jurídica dos membros mais pobres e vulneráveis da sociedade brasileira.

Em síntese, veremos no segundo capítulo a exploração do campo teórico acerca das políticas públicas. Como já anunciado, a pesquisa seguirá a abordagem cognitiva das políticas públicas, tendo como principal referência teórica o autor Pierre Muller, que desenvolve a gênese das políticas públicas através das transformações ocorridas no papel do Estado e do próprio indivíduo na sociedade pelas novas formas de inclusão de participação democrática na esfera pública.

Já no terceiro capítulo será desenvolvida uma visão de acesso à justiça como direito humano alinhada com a visão da teoria crítica de direitos humanos. A perspectiva material desse acesso será complementada por uma ideia de atuação política enquanto ação pública, com destaque para o trabalho desempenhado pela Defensoria Pública.

Por fim, no quarto capítulo ganha destaque a presença das defensorias públicas estaduais, distrital e da união com impacto no funcionamento do ambiente decisório central das políticas públicas. O recorte foi necessário, considerando que o impacto de atuação dos atores ocorre em todas as etapas das políticas públicas, da criação até a execução, de diferentes formas.

A configuração de atores trabalhada pelo Pierre Muller permitiu a pesquisa no tocante ao ambiente decisório em nível de proximidade com o núcleo de tomada de decisão. Assim, pode-se concluir que novos espaços de atuação podem ser abertos com a participação ativa de instituições que assumem a missão constitucional determinada, como o exemplo da Defensoria Pública, que vai além e se assume enquanto ator e/ou atriz político estatal, democratizando e trabalhando o acesso à justiça num processo amplo de relações sociais e políticas.

2. ANÁLISE COGNITIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 O Instrumental Metodológico da Análise Cognitiva de Políticas Públicas no Campo do Direito

É importante esclarecer o ponto de partida da presente pesquisa no que concerne aos aportes teóricos escolhidos. Embora sejam utilizados conceitos e institutos da Sociologia e das Ciências Políticas contemporâneas, não se pretende fugir do aspecto jurídico almejado.

Do ponto de vista da Análise Integral do Direito⁵ (AID), e visando superar a retórica existente entre a teoria jurídica e a prática, refletir sobre a atuação de uma instituição estatal, qual seja, a Defensoria Pública e a sua interferência na concretização da proteção de direitos da população vulnerável, perpassa pela visão de que a junção de direito e política pública gera uma mudança de perspectiva, “[...] na qual o estado em movimento, sua atividade prestadora e garantidora dos mais variados direitos e as pretensões da cidadania ocupam o centro da reflexão” (CORVAL, 2017, p. 83).

Pesquisar sobre políticas públicas é encarar a complexidade do tema e a necessidade de delimitar conceitos, dimensões e abordagens. No caso, essas abordagens podem ser multiníveis (micro e macro) e multidisciplinares, diferenciando-se apenas pela unidade de análise (se indivíduo, se coletividade ou se estruturas). Para fins de recorte metodológico, a unidade de análise adotada nesta pesquisa foi a de estruturas (nível macro) e a teoria explorada é a do neoinstitucionalismo, com foco na influência que as instituições políticas, econômicas e sociais podem representar na qualidade de atores na arena de negociação.

As metainstituições, pilares das sociedades modernas, como o capitalismo e a democracia, orientam as estruturas em que se desenvolvem as políticas públicas. Neste trabalho, o Estado não será interpretado como soberano ou detentor do monopólio legítimo da força, e sim interpretado por suas ações concretas de intervenção em múltiplos

⁵ Pela Análise Integral do Direito (AID), assume-se que o campo do direito, sempre em movimento e em mutação, constitui-se e delimita-se construtivamente pelo modo como imaginamos, falamos e agimos com relação à prática jurídica, à sua regulação e à própria reflexão que sobre o direito se produz. Reconhece-se, ainda, que a compreensão e a reflexão jurídica colhem contribuição importante do reencontro com os modos de falar e agir a respeito do direito que, por muito tempo, na divisão de trabalho acadêmico no Brasil e alhures – embora com a constante presença dos discursos críticos e interdisciplinares marginais –, acabaram enclausurados na filosofia, na história, na sociologia, na política e na economia (CORVAL, 2017).

setores da sociedade. O Estado, portanto, passa a ser percebido através da sua ação, seja esta considerada positiva ou negativa, superando a forma política abstrata que o olhava a partir do lugar e da legitimidade (MULLER, 2002). Sendo assim, a análise cognitiva constitui a sociologia dessa ação pública estatal.

Nesse sentido, também se escolheu seguir pelo caminho da Análise Construtiva do Direito⁶, que não se apresenta como uma discussão puramente de teoria normativa, sendo necessário arranjos empíricos para avaliar a diversidade das formas de organização da sociedade (AMATO, 2018). Da mesma forma, não se restringirá a uma reflexão estrita de políticas públicas.

Os autores alinhados a uma perspectiva crítica, seja do Direito ou da Sociologia do Direito, afirmam que não se deve confundir o empírico (ter direitos) com o normativo (o que todas e todos devemos ter). “Nem todos ‘temos’ por igual os direitos, ou seja, os instrumentos e meios para levar adiante nossas lutas pelo acesso aos bens necessários para afirmar nossa própria dignidade” (HERRERA FLORES, 2009, p. 41). Portanto, quando se fala em direitos, na verdade, refere-se aos instrumentos e meios para o alcance respectivo.

Logo, o cerne do presente trabalho é constatar a presença da Defensoria Pública em outros espaços de poder, principalmente no campo político, não apenas como política pública de acesso à justiça em si, mas também como mobilizadora, ora em ação, ora em representação, dos direitos dos necessitados. Assim, permite-se incluir a instituição no quadro de atores das políticas públicas, com ações estratégicas e em diálogo constante com os participantes envolvidos no ambiente decisório central.

Conquanto não tenha sido feito uma revisão de literatura exaustiva, não se encontrou em pesquisa ao banco de teses ou no acervo dos periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) trabalhos que desenvolvam essa ideia. A conclusão acima foi feita com buscas pelo tema “defensoria pública” ou a “acesso à justiça” em tais plataformas.

⁶ O construtivismo jurídico, seguindo o pragmatismo filosófico, e o construtivismo radical, apresentam-se como alternativa aos aspectos cognitivos e normativos do construtivismo transcendental kantiano. Concebe assim o direito como estrutura da sociedade e diferencia o direito como um sistema social com suas próprias estruturas. Os direitos e os poderes são analisados então como algumas dessas estruturas internas – instituições – do direito. Esta análise não pretende ser normativamente agnóstica, e sim criticar e propor formas institucionais à luz de sua contribuição para a capacidade de autorrevisão das estruturas sociais e para o incremento da autonomia individual (AMATO, 2018).

A maioria dos estudos encontrados até associam a Defensoria Pública como agente de transformação social ou exploram as novas vertentes de atuação institucional⁷. Também são diversas as reflexões em torno de políticas de grupos vulneráveis específicos, como a atuação da Defensoria Pública no âmbito de proteção das pessoas que estão cumprindo pena e das violações de direitos ocorridas no cárcere, assim como a violência doméstica e familiar contra a mulher, ou o direito à saúde e tantas outras atuações que serão vistas de forma exemplificativa no decorrer desta pesquisa, de caráter judicial ou extrajudicial.

Tal circunstância destaca a relevância do assunto, além de se conjugar com as concepções experimentalistas e de inovação defendidas pelos teóricos selecionados.

Sendo assim, veremos os conceitos de política pública adotados e uma síntese da gênese da ação pública, a explicar como um problema social se torna político e passa a compor um programa ou projeto governamental que irá intervir numa realidade construída pelos atores participantes. Desta forma, seguindo a abordagem cognitiva:

[...] ao elaborar uma política pública, construímos uma representação, uma imagem da realidade sobre a qual queremos intervir, o que permitirá aos atores organizarem seus sistemas de percepção, construir problemas, confrontar soluções e definir cursos de ação (CORVAL, 2017, p. 97).

Pelo contexto exibido, as políticas públicas então podem ser encaradas como um processo de mediação social com múltiplos e distintos atores. A legitimidade desses integrantes, para falar em nome próprio no interesse de minorias e/ou excluídos de acesso às arenas de negociação, pode ser analisada pelo compromisso genuíno com a defesa de direitos dessa população ou ainda pela afinidade temática de suas finalidades institucionais, ponto este que será explorado no tópico da representação política pela Defensoria Pública.

Associando a ideia de política pública com um conceito ampliado de acesso à justiça, desenvolveremos essa perspectiva como direito humano e se valendo dos

⁷ A Lei Complementar nº 80/94, alterada pela Lei Complementar nº 132/2009, apresenta funções institucionais da Defensoria Pública nem sempre tão conhecidas: Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: III – promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; VI – representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos; VII – promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; XVIII – atuar na preservação e reparação dos direitos de pessoas vítimas de tortura, abusos sexuais, discriminação ou qualquer outra forma de opressão ou violência, propiciando o acompanhamento e o atendimento interdisciplinar das vítimas; XX – participar, quando tiver assento, dos conselhos federais, estaduais e municipais afetos às funções institucionais da Defensoria Pública, respeitadas as atribuições de seus ramos.

ensinamentos da teoria crítica de direitos humanos para mensurar sua perspectiva jurídica, social e política. Explora-se ao longo da pesquisa o arranjo constitucional da Defensoria Pública, com um apanhado histórico do direito de acesso à orientação jurídica, esta realizada de maneira integral e gratuita aos necessitados através de uma instituição estatal, consagrando o modelo público de assistência jurídica adotado pela Constituição Federal (CF) de 1988.

As atuações defensoriais são devidamente qualificadas na presente pesquisa como ação ou representação, em olhar macro, para diferenciar o efeito direto da intervenção defensorial e o exercício da atividade de representar os vulneráveis nos espaços de debate de políticas públicas. Como resultado, poderá ser observado a Defensoria Pública vem se fazendo presente nos espaços de poder, com ênfase no ambiente central decisório de políticas públicas.

2.2 A Sociologia da Ação Pública e as Políticas Públicas

Explorar o significado de “acesso à justiça” a partir da ideia de promoção de políticas públicas envolve pensar nas providências adotadas pelo Estado para fins de garantia de direitos. Dentro do cenário brasileiro de ampla desigualdade socioeconômica e de violação de diversos direitos humanos, espera-se que as escolhas estatais possam ser eficientes para solucionar os problemas jurídicos que também se apresentam como políticos, pois “uma visão mais justa das ações públicas representa, hoje, uma condição de exercício da democracia” (MULLER, 2018, p. 7).

Ao narrar sobre o nascimento das políticas públicas, a partir de meados do século XIX, Muller (2018, p. 14) destaca dois pontos: 1) na Europa (França e Inglaterra), as primeiras políticas públicas nasceram para resolver questões sociais ligadas aos efeitos do mercado; e 2) essas políticas são marcadas pelo seu caráter setorial, constituindo-se como um setor de intervenção a uma parcela da sociedade que será atingida pela ação pública, algo que vislumbramos até hoje.

O autor acima reconhece, então, que o objetivo das políticas públicas é de gerenciar desequilíbrios provenientes dessa setorialização e da complexidade das sociedades modernas. Por isso, atualmente, tanto se ouve falar em governança e *accountability* no setor público. Tais institutos são decorrentes de uma possível crise na capacidade interventiva do Estado em ter que lidar com questões estruturais, em virtude

de “reformas políticas democráticas sem a necessária contrapartida de inovações efetivas na área econômica e social” (AZEVEDO; ANASTASIA, 2002, p. 83).

Falar em governança é se utilizar do seguinte raciocínio desenvolvido por Azevedo e Anastasia (2002, p. 84):

Assim, o conceito de “governança” aqui utilizado não se limita ao formato institucional e administrativo do Estado e à maior ou menor eficácia da máquina estatal na implementação de políticas públicas (Melo, 1996; Diniz, 1996). Se o conceito de “governabilidade” remete às condições sistêmicas sob as quais se dá o exercício do poder, ou seja, aos condicionantes do exercício da autoridade política, “governança” qualifica o modo de uso dessa autoridade. Envolve, portanto, além das questões político-institucionais de tomada de decisões, as formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade, no que se refere ao processo de definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas.

Para Pierre Muller (2002, p. 10), um dos principais teóricos utilizado nesta pesquisa e um dos expoentes da Sociologia da Ação Pública, considerando a polissemia do termo “política pública”, o sentido cobre ao mesmo tempo a esfera da política (*polity*), enquanto distinção do mundo da política e da sociedade civil, e a esfera da atividade política (*politics*), que envolve a atividade política em geral e a ação pública (*policies*), que se refere ao processo pelo qual são elaborados e implementados “programas de ação pública”, conceito este adotado no decorrer da pesquisa.

Desta forma, as abordagens que seguiam uma dimensão institucional e administrativa deram espaço para novas perspectivas, métodos e instrumentos. A ação do Estado passou a ser considerada como o lugar privilegiado em que as sociedades modernas, enquanto sociedades complexas, vão colocar o problema crucial de sua relação com o mundo através da construção de paradigmas ou de referenciais (MULLER, 2002).

Com efeito, vislumbrar o Estado enquanto ação pública foi nomeado como “sociologização” dos estudos da ação pública, uma abordagem francesa que tem por marca central a importância da análise dos atores em sua ação cotidiana de decidir e coordenar as ações públicas. Esses atores não se restringem aos que estão dentro do Estado, incluindo assim os atores externos, que, por meio de uma complexa rede de interações, contribuem para a política enquanto problema e, em alguma medida, nas soluções a serem buscadas (DIREITO, 2021).

Logo, o foco principal se torna a intervenção pública na sociedade. Trata-se de uma perspectiva sociológica que se agrega à análise do papel do Estado, de seus processos de governo e governança e das relações estado-sociedade (DIREITO, 2021). A avaliação

é feita a partir dos atores que produzem essas políticas, considerados *policy makers*, individuais e coletivos, formais e informais, estatais e não estatais, num espaço de negociação.

Ao “sociologizar” a análise, o Estado passa a ser visto como parte da sociedade, conforme Do Carmo Direito cita Boussaguet e Surel (DIREITO, 2021, p. 07):

O Estado não é entendido nem como simplesmente uma arena, nem como ator único, mas como espaço de negociação e enfrentamento de atores estatais e não estatais, os quais possuem recursos organizacionais, financeiros, jurídicos e administrativos próprios, representam interesses múltiplos e interagem por meio de processos sociais concretos.

Ao mesmo tempo, não é possível reduzir uma política a um conjunto de estratégias organizacionais, uma vez que se constitui, de igual forma, como elemento de participação política. Tal perspectiva permite vincular as políticas, enquanto ação pública, às dinâmicas e às interações que concorrem para a formação e evolução da esfera pública (MULLER, 2002).

Embora a ideia de ver a política pública como solução para problemas coletivos seja intuitiva, ponderar sobre o assunto vai além dessa compreensão. Restringir o conceito ao resultado das decisões ou não decisões do Estado também é simplificar um complexo campo de interações. No entanto, quando pensada enquanto construção de uma nova representação dos problemas, a análise das decisões do Estado perpassa sobre o funcionamento da democracia, a partir de uma dimensão ética, reintegrando o cidadão na “rede de decisão” (MULLER, 2002, p. 11).

Por conseguinte, quando se fala em abordagem cognitiva, fala-se de um olhar atento para os sistemas de interpretação do real que ocorre na interação dos atores públicos e privados que constituirá uma ação pública. Assim, os modos de ação do Estado são marcados pelo peso dos valores e da dimensão simbólica da política.

No caso, as abordagens clássicas se baseiam nas concepções tradicionais do Estado e na forma como este se relaciona com a sociedade. Na visão do conceito estatal, a sociedade é produzida pelo Estado⁸, constituindo-se como órgão separado na e para a sociedade, que, no entender marxista, serve às classes dominantes. Já na abordagem

⁸ Muller (2002) destaca que a origem principal destas teorizações data do século XIX com a difusão progressiva do Estado-nação e a extensão progressiva de aparelhos político-administrativos, dispondo de poderes e de competências sempre mais amplos (Rosanvallon, 1990). Essas teorizações buscam suas fontes principais na filosofia alemã e no marxismo-leninismo antes de adquirirem uma orientação mais sociológica com os trabalhos de Durkheim e de Weber.

pluralista⁹, o Estado é produzido pela sociedade, sendo produto da interação de grupos permeados pelas lógicas sociais.

Tais visões impactam na análise da ação pública. Na lógica estatal, a centralidade adquirida pelo Estado coincide com as lógicas sociais desenvolvidas, sendo as ações estatais adotadas com base num interesse geral e comum da sociedade. Já no paradigma pluralista, o conteúdo de uma política deriva de diferentes pressões exercidas pelos grupos envolvidos. Embora pareçam abordagens opostas, ambas possuem ênfase analítica centrada na sociedade. O modelo analítico neoinstitucionalismo recoloca o Estado no foco (ROCHA, 2005).

Essa compreensão, então, é posta na tentativa de reconsiderar a dependência do sistema político em relação à sociedade para defender uma interdependência entre as instituições sociais e políticas relativamente autônomas (MULLER, 2002). Tais “instituições” (sendo regras, dispositivos ou representação) também participam do trabalho de interpretação e explicação da realidade. Este trabalho de forma alguma desconsidera que o Estado pode assumir diversas representações, porém, a fim de proporcionar uma base teórica para a investigação das hipóteses fixadas, segue a abordagem cognitiva e a perspectiva neoinstitucional.

O neoinstitucionalismo propõe que a análise das políticas públicas seja situada nas instituições e na interação entre estas e os demais atores sociais e políticos. Assim, ganham destaque duas dimensões fundamentais da ação pública nas sociedades complexas: as instituições como fator de ordem e a política como interpretação do mundo (MULLER, 2002).

Para os defensores da abordagem neoinstitucionalista, a política não é somente fundada sobre a escolha, mas sobre os mecanismos de construção e de interpretação do mundo. Os atores sociais e as instituições participam desse processo de explicação da realidade, emergindo três tipos de abordagem ligadas às lógicas da interação do Estado com a sociedade: o institucionalismo histórico, o institucionalismo da escolha racional e o institucionalismo sociológico. A diferença entre tais linhas de pensamento reside no papel das instituições na determinação dos resultados sociais e políticos.

Na visão do institucionalismo histórico, há uma concepção particular do desenvolvimento histórico que influencia na causalidade social, sendo as forças modificadas a depender do contexto e das propriedades locais. Seus difusores apontam

⁹ Muller (2002) afirma que essa corrente é fortemente ligada aos trabalhos americanos que observam o Estado como resultado dos processos sociais irreduzíveis.

que existe diferença de poder entre os diversos grupos sociais, sendo possível alguns grupos de interesses possuírem acesso desproporcional ao processo de decisão (HALL; TAYLOR, 2003).

Para os adeptos do institucionalismo da escolha racional, o papel das instituições deve ser de redutor de incertezas e um fator determinante de produção e expressão das preferências dos atores sociais (MULLER, 2002). Esse desempenho depende dos atores envolvidos, que ganham e replicam os valores representativos das instituições.

Por último, na perspectiva do institucionalismo sociológico, as formas e os procedimentos não são adotados pela lógica da eficiência, como fazem crer os racionalistas, vez que derivam de práticas culturais. Essas práticas são incorporadas num processo de transmissão que depende mais da legitimidade social das organizações do que da eficácia de um conjunto de normas e regras.

Mesmo com essas variantes do neoinstitucionalismo, a abordagem é mais do que uma perspectiva teórica:

[...] constitui um ângulo de análise específico, centrado sobre os objetos na aparência limitados, as instituições, mas cujo sentido é na prática de tal forma ampliado, que ele termina, às vezes, por englobar o conjunto das variáveis sociológicas tradicionais. Seu uso numa perspectiva de pesquisa chama, portanto, à prudência e a especificações precisas, a vontade de pensar “o Estado em interação” numa perspectiva histórica e geográfica comparada, constituindo deste ponto de vista, sem dúvida, uma das orientações da pesquisa dentre as mais promissoras (MULLER, 2002, p. 44).

Convém ainda esclarecer que, para o neoinstitucionalismo,

[...] as instituições são rotinas, procedimentos, convenções, papéis, estratégias, formas organizacionais e tecnologias em torno dos quais a atividade política é construída, assim como crenças, padrões, códigos, culturas e conhecimentos que cercam, sustentam, elaboram e contradizem esses papéis e essas rotinas (MULLER, 2018, p. 63).

Nessa circunstância, os referenciais são um conjunto de matrizes cognitivas e normativas intelectuais que determina, ao mesmo tempo, os instrumentos, em que as sociedades agem sobre elas mesmas e sobre os espaços de sentido no interior dos próprios os grupos sociais que vão interagir (MULLER, 2002). Há ainda quem conceitue o referencial na qualidade de construção discursiva que se sobrepõe como modelo dominante de interpretação, como sendo o sentido real que está ocorrendo (DIREITO, 2015).

O destaque para os referenciais enquanto resultado das interações entre os diversos atores participantes, sejam de matrizes cognitivas, sejam de matrizes normativas, demonstra que o processo de dar sentido à realidade pode servir tanto para a construção das interpretações, quanto para definir os modelos normativos de ação. O que os autores pontuam é que não há um único referencial, mas um conjunto de referenciais elaborados a partir de diferentes setores e/ou grupos sociais.

Além da questão dos referenciais, que impactam o comportamento dos atores, a análise setorial e global permite identificar uma área de atuação e de interesses específicos. No caso, “o setor é delimitado pelo processo de aquisição de competências para lidar com um determinado problema e pela legitimidade do Estado para agir e exercer a sua autoridade” (DIREITO, 2015, p. 8). Já o contexto global se refere às influências externas que podem influenciar ou impactar no setor da ação pública.

Como será visto a seguir, cabe aos atores mediadores o desafio de adaptar o referencial global ao setor e redefinir a nova configuração da expressão de interesses sociais, transformando a realidade política, social e econômica em um programa coerente de ação pública (DIREITO, 2015).

Ademais, o processo complexo de construção de consensos democráticos e de governança, que precisam ocorrer no debate entre múltiplos atores – com ideologias diferentes, visões socioeconômicas distintas e acesso aos recursos políticos de maneira desigual, exige do Estado maior e melhor gerência para estabilizar as inúmeras demandas que permitem implementar as ações públicas.

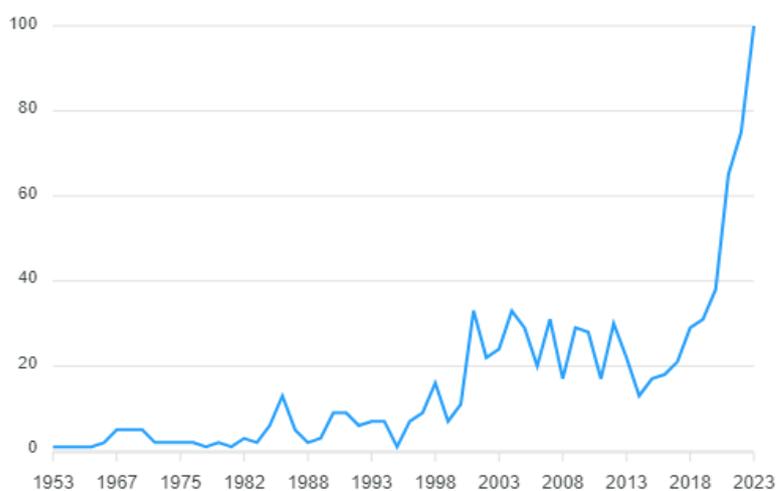
Em consulta ao tema em variados sítios eletrônicos oficiais, foi percebido que o Poder Executivo Federal vem desenvolvendo pesquisas e projetos nesse campo, a exemplo do Catálogo de Políticas Públicas¹⁰, uma plataforma virtual que reúne as políticas públicas implementadas no Brasil nas últimas décadas em âmbito federal, com o objetivo de sistematizar, de dar transparência e de servir como fonte de dados para pesquisas acerca do seu funcionamento, além de viabilizar monitoramento e aperfeiçoamento das políticas adotadas.

Vale destacar que o Catálogo de Políticas Públicas apresenta dois gráficos interessantes que conseguem associar a teoria apresentada nesta pesquisa e a prática que vem ocorrendo no nosso país em âmbito federal. O primeiro gráfico apresenta a

¹⁰ IPEA. Catálogo de políticas públicas. Brasília. Disponível em: <https://catalogo.ipea.gov.br/>. Acesso em: 29/02/2024.

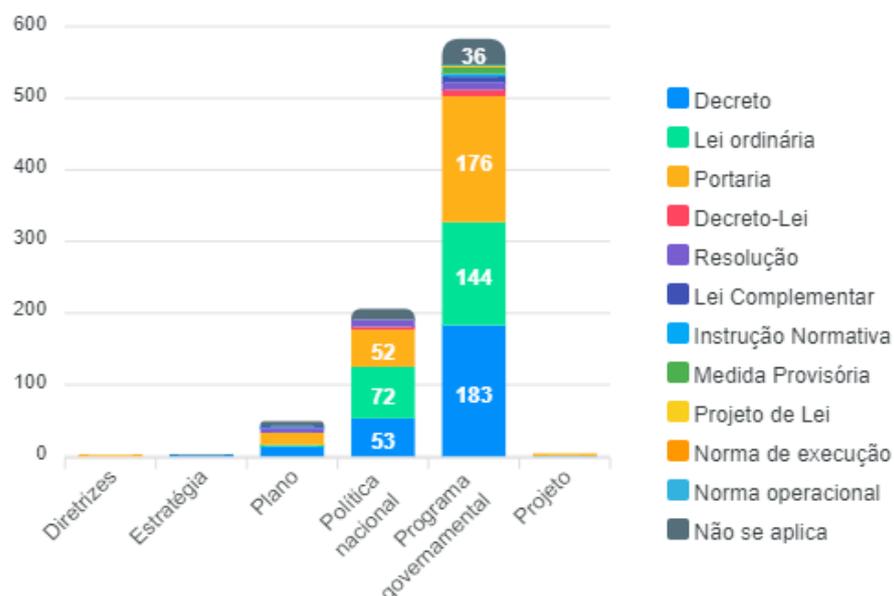
frequência de políticas conforme o ano; já o segundo gráfico demonstra a frequência de políticas públicas por instrumento legal, segundo o tipo de política.

Gráfico 1: Frequência de políticas conforme o ano



Fonte: Catálogo de Políticas Públicas (Ipea).

Gráfico 02: Políticas públicas por instrumento legal



Fonte: Catálogo de Políticas Públicas (Ipea).

De maneira semelhante, no que tange o financiamento de políticas públicas, a visão dos pesquisadores franceses, que têm por base a realidade europeia, defende um cenário de redução de recursos e uma maior amplitude de demandas por mínimos sociais; algo que também se reconhece no Brasil. Percebe-se isso no gráfico acima, em relação ao quantitativo crescente de políticas públicas adotadas apenas em âmbito federal.

Esse quantitativo do primeiro gráfico demonstra, na prática, o agrupamento teórico apresentado por Pierre Muller quando define os elementos de uma política pública – um quadro normativo de ação, combinado com elementos de força pública e competência, constituindo uma ordem local. Da mesma maneira, o autor aponta o conjunto de medidas concretas que constituem a substância “visível” da política, como os recursos financeiros (créditos), intelectuais (competência dos atores), reguladores (nova regulamentação) e materiais (MULLER, 2002, p. 13).

Pelos gráficos, é possível ver que a adoção de ações públicas representa uma crescente em âmbito federal e que essas intervenções vêm ocorrendo com a partir da implementação de distintos instrumentos legais, que tornam visível a ação da União, em áreas temáticas selecionadas. A atividade de selecionar as áreas também se enquadra na setorização explorada pelo autor, em que “ao mesmo tempo são dependentes uns dos outros e antagonistas na obtenção de recursos escassos” (MULLER, 2018, p. 14).

A citada plataforma identificou 24 (vinte e quatro) áreas temáticas; são elas: administração pública; agropecuária e agrária; assistência social; ciência e tecnologia; comunicação; cultura; defesa nacional; desenvolvimento regional; direitos humanos; educação; gênero; habitação e urbanismo; igualdade racial; indústria e comércio; infraestrutura; justiça e segurança pública; meio ambiente; política econômica; previdência; relações exteriores; saúde; segurança alimentar; trabalho e emprego; turismo, desporto e lazer.

Convém ainda desconstruir a ideia de que o indicador orçamentário deve estar atrelado ao êxito de uma determinada política. Muller (2002) destaca três pontos quando relaciona política pública e gasto público: 1) o impacto de uma política nem sempre é proporcional às despesas que ela ocasiona; 2) não é porque uma política custa pouco que seu impacto é fraco; e, por fim, 3), qualquer que seja a natureza da política pública estudada, é necessário levar em conta sua dimensão simbólica no sentido de construção de imagens do mundo, o que modifica a representação que os atores fazem do seu ambiente. Logo, tendo em vista as limitações orçamentárias do Estado, o argumento

econômico-financeiro nem sempre vai justificar a não decisão do governo em adotar certas políticas.

Assim, retomando a ideia dos referenciais, nota-se que o processo de construção de um referencial é ao mesmo tempo uma tomada de discurso, enquanto produção de sentido, e uma tomada de poder, que se estrutura num campo de forças. Por isso, Pierre Muller (2018) destaca o componente da identidade na construção desses referenciais.

2.3 A Gênese da Ação Pública: uma síntese de como um problema se torna político

De maneira direta, Muller (2018) afirma que análise das políticas públicas possui três noções fundamentais ligadas por uma sequência básica: os fenômenos sociais aparecem, tornam-se problemas dignos de atenção e sua resolução é atribuída ao Estado. “Há uma política pública porque há um problema a ser resolvido” (MULLER, 2002, p. 51).

De pronto, as percepções cognitivas e normativas ligadas a uma situação chamam a atenção e/ou uma intervenção, de um ou de diversos atores públicos, que se elevam a uma agenda política. Já como problema político, o espaço público servirá como arena de negociação para a busca de soluções ou de alternativas para o problema percebido e construído pelos atores envolvidos. “A noção de agenda é fundamental para compreender os processos pelos quais as autoridades políticas se apropriam de uma questão para construir um programa de ação” (MULLER, 2002, p. 29).

Esse processo de acesso à agenda política não é natural. Pode ocorrer tanto em razão de um evento inesperado (emergência instantânea), como ativado por um campo específico de forças, de origem automática, sem que haja sequer reivindicação por parte da população interessada (ativação automática). A emergência ainda pode ser progressiva e ocorrer por canais múltiplos, em que, por conta de uma situação injusta ou captada, uma instituição externa ao campo político é capaz de se apropriar do problema (MULLER, 2018).

Seja qual for a motivação que causa essa transformação pública do problema, opera-se um efeito de generalização dos casos particulares, de integração dos valores ou das lógicas diferentes, fundados de modo especial sobre as exigências da competição política, além de uma conseqüente concorrência, que podem aparecer com a colusão de outros problemas suscetíveis de inclusão na agenda (MULLER, 2002).

Outro ponto interessante é vislumbrar as sociedades modernas como autorreferenciais, sendo as políticas públicas necessárias para a gestão dos desajustes: “a sociedade setorial, em permanente desequilíbrio, gera constantemente seus problemas, que, por sua vez, deverão ser objeto de novas políticas públicas” (MULLER, 2002, p. 16).

Com essas considerações, o autor trabalhado apresenta uma tabela sequencial, um esquema de cinco etapas, que permite vislumbrar melhor os caminhos a serem percorridos para a colocar em prática a política pública pretendida (MULLER, 2018):

Figura 01: Tabela Sequencial de Políticas Públicas

1. Identificação do Problema	Integração do problema ao trabalho governamental
2. Desenvolvimento do Programa	Associação dos processos de formulação das soluções com o consentimento político para a implementação das ações
3. Execução do Programa	Aplicação das decisões
4. Avaliação do Programa	Análise de resultados
5. Finalização do Programa	Encerramento da ação ou implementação de novas ações

Fonte: Muller (2018, p.25)

Acerca dessa tabela, é preciso considerar que a ordem das etapas pode ser invertida e que algumas fases são difíceis de se identificar. Isso porque “tomar uma decisão já é pôr em prática uma política, uma vez que diferentes atores provavelmente modificarão seu comportamento em função dessa decisão” (MULLER, 2018, p. 27).

Ademais, quando um programa governamental é encerrado, quase sempre existe uma reorientação ou instauração de um novo programa com meios e objetivos distintos, até porque “os problemas políticos jamais são verdadeiramente resolvidos” (MULLER, 2018, p. 27).

2.4 Quadro de Atores: identidades e legitimação política

A escolha de seguir o conceito de política pública enquanto ação pública decorreu do destaque dado ao papel dos atores na construção desses programas. Logo, os espaços públicos de negociação são caracterizados pela capacidade de produzir discursos e de propiciar uma mobilização política dos indivíduos ou grupos envolvidos em cada setor.

No entanto, o acesso aos grupos envolvidos na agenda de atores políticos-administrativos é visto como desigual do ponto de vista do acesso aos recursos e da natureza dos iniciadores da problematização e/ou públicos mobilizados (MULLER, 2002). Diante disso, para influenciar a produção de políticas públicas, são elencados como fatores essenciais os recursos e os repertórios de ação dos atores envolvidos.

Quando se fala em acesso aos recursos, também se fala, em alguma medida, de poder. Esse poder advém de uma boa representação pelos porta-vozes. Sendo assim, o grupo deve demonstrar sua legitimidade e capacidade de fazer emergir os problemas na agenda, a fim de garantir efetividade nas decisões tomadas, principalmente em relação à implementação das ações públicas respectivas.

Sob o tema de repertórios de ação, a mobilização de diferentes recursos pode alimentar as ações coletivas, as quais são encarregadas de constituir o grupo nas relações com os outros atores sociais e com o Estado. Essa mobilização de recursos e de repertório de ação também pode aumentar o público interessado num problema e/ou reivindicação. Para fins de demonstrar como esses arranjos podem acontecer, segue a descrição em fases das alianças dos atores:

A primeira etapa é qualificada de “problematização”, no sentido que se forma “um sistema de alianças, nós dizemos de associações, entre entidades, das quais ela define tanto a identidade como os problemas que se interpõem entre elas e o que elas querem”. A construção do problema elaborada por um ator particular dá com efeito, segundo ele, uma identidade aos outros “participantes”, circunscrevendo ao mesmo tempo um espaço cognitivo e normativo determinado. A vontade de estabilizar esta dupla configuração chega, então, à implementação de “dispositivos de estimulação” (segunda fase), pelos quais o(s) ator(es) na origem de uma problematização dada buscam alianças, que na hipótese em que elas são “aceitas” (os atores se situam em relação à identidade e aos valores circunscritos pela problematização original), abrem uma terceira fase dita “de recrutamento”. Quando este conjunto de relações e de representações, se encontra estabilizado, o processo global de tradução conclui-se pela “mobilização” dos atores e da matriz paradigmática assim fixada, começando o paradigma a estruturar e a legitimar “efetivamente” as relações e as ações dos atores envolvidos [...]. Por isso mesmo, quanto mais um grupo é capaz de alimentar a adesão a um paradigma do qual ele é o portador, ou o “produtor”, tanto mais ele será capaz de introduzir seus problemas na esfera pública. Simetricamente, sua tarefa será tanto mais facilitada quanto mais sua própria “visão de mundo” estiver próxima e/ou conseguir transformar os valores e as crenças mais amplamente aceitas (MULLER, 2002, p. 85).

Vale mencionar ainda que os processos de ação do Estado são igualmente dependentes das estruturas de intermediação institucionalizada, sendo assim, aquelas que vão filtrar as problematizações e as alternativas (MULLER, 2002). No entanto, Pierre Muller chama a atenção para o vínculo da sociologia das elites e estende os debates de

negociação para a noção de rede, denominada de *policy networks*, que integra a noção ampla de governança.

Neste entendimento de rede, pensar o fazer político propõe que as relações Estado-sociedade, em caráter horizontal e não hierárquico, permitam o caráter informal de trocas entre os atores desta rede e autorizem a combinação de recursos técnicos ligados à competência dos atores e de recursos políticos, também conectados à posição dos atores no sistema político. É, na verdade, o espaço de encontro entre atores públicos e privados.

Como exemplo:

No âmbito das políticas públicas sociais, é crescente o movimento de formação de redes de formas e objetivos variados. As redes intersetoriais se constituem em uma das estratégias da gestão pública para propiciar que setores e atores, de diferentes características e em diferentes contextos, encontrem-se a fim de promover ações que fomentem o desenvolvimento das políticas públicas, em atenção à complexidade das questões sociais. Ao conectar setor público, privado e sociedade civil, as redes inevitavelmente são atravessadas pelos desejos e interesses dos representantes que a compõem. A troca de saberes, a diversidade de opiniões e a busca por interesses comuns são desafios implícitos nesse processo em construção. Em rede, não há apenas uma passagem sistemática de fluxos e informações, mas sim um movimento contínuo de entrelaçamentos e prolongamentos de práticas infinitas (MALVEZZI CD; NASCIMENTO JL, 2020 p. 10).

Posto isso, entende-se que os membros de uma mesma rede tendem a compartilhar da mesma crença, em um conjunto de normas e princípios, assim como das mesmas convicções causais, que decorrem de suas observações das práticas, e das mesmas noções de validade, por conta do conhecimento no seu domínio de competência, o que colabora para a formação dos referenciais que serão utilizados na arena de negociação. Essa forma de atuação em rede já é considerada uma evolução das formas de ação pública e está interligada com as noções de governança (MULLER, 2002).

Nesse sentido, Azevedo e Anastasia (2002, p. 83) inferem que:

Em suma, a maior ou menor capacidade de governança depende, por um lado, da possibilidade de criação de canais institucionalizados, legítimos e eficientes, de mobilização e envolvimento da comunidade na elaboração e implementação de políticas, e, por outro, da capacidade operacional da burocracia governamental, seja nas atividades de atuação direta, seja naquelas relacionadas à regulação das políticas públicas.

Logo, falar de atores é incluir não apenas os indivíduos que participam do processo decisório de uma política pública, mas também os atores coletivos. Esses integrantes não se limitam aos que estão dentro do setor, pois se considera ainda participante os que fazem a mediação fora do espaço público. “Na análise da ação pública,

deve-se considerar ator aquele capaz de uma ação estratégica com algum impacto tangível no processo de decisão/implementação de política pública” (DIREITO, 2015, p. 11).

São esses atores que irão ter acesso aos recursos políticos disponíveis que determinam a capacidade de agir. Como condições de mobilização de grupos de interesse ou atores políticos em torno do objetivo que se quer atingir, esses recursos podem envolver materiais com orçamento, pessoas, logística ou influência. Há ainda quem defenda a ideia de recursos próprios, que orientam ações estratégicas em cada área de atuação (DIREITO, 2021, p. 11).

Em relação aos atores coletivos, Patrick Le Galès apud Do Carmo (2015) enumera cinco critérios: 1) ética; 2) interesses comuns; 3) mecanismos de integração; 4) representação interna e externa ao coletivo; e 5) capacidade de inovação. Neste caso, os movimentos sociais são considerados atores coletivos, pois, além de possuírem recursos materiais e políticos, influenciam no debate e na decisão pública com modos de ação diretos e indiretos.

Dessa forma, sejam individuais ou coletivos, estatais ou não estatais, o processo de decisão é uma forma de negociação e de conciliação entre os atores, “uma iniciativa ‘passo a passo’ na qual o decisor, para evitar uma mudança brusca, vai preferir alterar progressivamente e de maneira contínua o sistema no qual almeja intervir” (MULLER, 2018, p. 35).

Apesar disso, muito embora se tente valer da teoria para explicar como ocorre o processo decisório de políticas públicas e os atores e mediadores envolvidos, na verdade, a complexidade das sociedades modernas e as transformações da ação pública estão sempre reformulando os códigos de acesso ao circuito de decisão:

Agora, não basta conhecer um deputado ou organizar um evento bem-sucedido para influenciar eficientemente no processo de elaboração de políticas públicas. A complexidade crescente dos instrumentos de ação pública tende a modificar os códigos de acesso aos circuitos de decisão e supõe a prática de uma verdadeira estratégia de participação no processo de fabricação de políticas (MULLER, 2018, p. 49).

Outro ponto relevante de destacar são os efeitos da legitimação da política, que pode ser extraída da habilidade de participar do processo de desenvolvimento de programas políticos somada à legitimidade tradicional (MULLER, 2018), fundada na posse de um mandato eletivo, por exemplo.

Neste cenário, a identidade social do ator coletivo também se faz necessária. “É por definir o novo referencial que um ator assume a liderança do setor, afirmando sua hegemonia; mas, ao mesmo tempo, é pelo fato de esse ator afirmar a sua hegemonia que o referencial se torna, aos poucos, a nova norma” (MULLER, 2018, p. 60). Como destaca o autor, o referencial de uma política não se constitui somente de ideias, mas de ideias em ação.

Vale ressaltar que, dentro desse quadro de atores existentes, a Administração ainda é o ambiente principal de atuação para os que participam dessas políticas públicas. Dito isso, diversas organizações implementam estratégias enquanto atores administrativos, atuando em todos os níveis, tanto a participação na definição do problema, quanto na influência sobre as decisões, incluindo a defesa de interesses próprios (MULLER, 2018).

Após a apresentação dos conceitos relacionados a ideia de política pública trabalhada na presente pesquisa, abordaremos no capítulo seguinte as teorias que darão suporte ao conceito alargado e crítico de acesso à justiça que contempla a atuação política.

Nessas circunstâncias, será abordada a seguir a ótica da Defensoria Pública como integrante do quadro de atores políticos, que se configura não só como política pública de acesso à justiça em si, mas como mobilizadora política na representação dos vulneráveis, capaz de contribuir na construção e implementação de outras ações públicas destinadas à proteção dos necessitados.

3. ACESSO À JUSTIÇA E A PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1 Acesso à Justiça como Direito Humano

Afirmar que o acesso à justiça será tratado como direito humano neste trabalho implica em duplo desafio, tanto pela crise de efetividade dos direitos humanos em si, quanto pela superficial análise que se faz do que é o acesso à justiça, corroborada pela nossa Constituição Federal de 1988, que o restringe em provocação ao Poder Judiciário, conforme art. 5º, XXXV.

Na verdade, “os sistemas de acesso à justiça na atualidade estão colocados perante uma encruzilhada entre a vulnerabilização ou o aprofundamento da democracia”. (LAURIS, 2015, p. 418). Todavia, visando irromper com ambos, este capítulo pretende discorrer sobre novas perspectivas e, para tanto, apresentará conceitos e estratégias com base na teoria crítica que almeja uma concepção material e concreta de dignidade e de acesso aos direitos.

Utilizando argumentos de normatividade, não causaria maiores discussões afirmar que o acesso à justiça é um direito humano. Ora, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) em 10 de dezembro de 1948, assinada pelo Brasil na mesma data e que está consagrada no Artigo 8: “Toda pessoa tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei”.

Por sua vez, a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), adotada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 22 de novembro de 1969, que entrou em vigor internacional em 18 de julho de 1978, depositando no Brasil a carta de adesão em 25 de setembro de 1992, promulgada pelo Decreto Nº 678/1997, estabelece no Artigo 8, nas garantias judiciais, que “toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza”.

No ordenamento jurídico nacional, como cláusula pétrea da ordem constitucional, apresentada no Artigo 5º, inciso XXXV, o direito de acesso à justiça, também conhecido como “princípio da inafastabilidade ou universalidade da jurisdição”, garante a

possibilidade de requerer ao Poder Judiciário proteção a lesão ou ameaça a direito, possuindo natureza assecuratória, viabilizando a garantia de todos os demais direitos, sendo oponível inclusive ao legislador e ao Poder Constituinte Derivado (RAMOS, 2020).

Do ponto de vista constitucional brasileiro, há quem considere o acesso à justiça uma garantia constitucional dos direitos individuais. E ainda que se tenha uma leitura de que essa tutela jurisdicional precisa ser adequada, efetiva e tempestiva das necessidades de direito material (MORAES, 2020), isso não se revela suficiente para atender demandas tão complexas nos tempos atuais.

Percebe-se, então, que a maioria dos debates sobre o acesso à justiça são focados na superação dos obstáculos para o acesso aos canais formais, o que tende a identificar o Judiciário em um papel central e suas instâncias formais, de garantia e efetivação de direitos individuais e coletivos, como pretensão objetiva de distribuição de justiça (SOUSA JUNIOR, 2008).

No entanto, o propósito desta pesquisa é ir além. Herrera Flores (2009), referência na teoria crítica de direitos humanos contemporânea, propõe a construção de uma nova racionalidade, podendo os direitos humanos se converterem em uma pauta jurídica, ética e social, desde que seja superada a ideologia de mercado e a legitimação jurídica formalista e abstrata.

Apesar dessa ideia, de adotar essa nova racionalidade, também é preciso considerar que a norma garantidora não funcionará por si só. Na perspectiva tradicional, os direitos humanos acabam sendo uma plataforma para se obter mais direitos, reduzindo-se em sua extensão e generalização. Como é de costume ouvir, o direito básico é “o direito a ter direitos”. Logo, relacionando com o acesso à justiça, é esse direito que possibilitaria a garantia de todos os demais direitos. No entanto, é sabido que essa lógica simplista não é exatamente funcional.

Como destaca Sousa Júnior (2008), a alusão somente ao formal é, ao fim e ao cabo, uma redução ao estatal e, ainda quando alude a práticas desenvolvidas por instituições extrajudiciais e não estatais, é a sua institucionalidade que preside a localização das experiências à peculiar organicidade de seus agentes promotores.

Numa visão crítica, os direitos humanos, aqui incluindo o direito de acesso à justiça, não se confundem com os direitos positivados, pois “admitir que o direito cria o direito significa cair na falácia do positivismo mais retrógrado que não sai do seu próprio círculo vicioso (HERRERA FLORES, 2009).

Desta maneira, para esta pesquisa, foi adotada a compreensão que os direitos humanos são resultados das lutas sociais que almejam um acesso igualitário e não hierarquizado aos bens necessários para se viver com dignidade, vez que: “[...] algumas vezes essas lutas poderão se apoiar em sistemas de garantias já formalizados, mas, outras vezes, as lutas não poderão se apoiar em uma norma e se situam em planos de ilegalidade” (HERRERA, 2009, p. 29).

No processo de direitos humanos, identificou-se que as lutas são provenientes das buscas dos bens exigíveis para se viver, que são afetados pelo fazer humano, decorrente das divisões sociais, sexuais, étnicas e territoriais, resultando no acesso mais amplo para uns e mais difícil ou até impossível para outros. Por outro lado, não se desconsidera as lutas jurídicas; a teoria crítica apenas rechaça as pretensões intelectuais neutras em relação às condições reais nas quais as pessoas vivem.

Alterar o marco teórico para se debruçar sobre o acesso à justiça, tanto provoca o abandono da neutralidade, como faz com que se passe a defender o empoderamento e fortalecimento das pessoas e dos grupos que sofrem com violações, para que estes possam se valer de instrumentos necessários para lutar por dignidade. O foco, então, torna-se não apenas o direito positivado, mas eventuais medidas que podem surgir de uma análise contextualizada das esferas da realidade social, teórica e institucional.

Para isso, a favor de uma concepção histórica e contextualizada da realidade dos direitos humanos, Herrera Flores (2009, p.72) propõe que, para resistir “a força compulsiva dos fatos”, deve-se passar pelas seguintes fases: 1) recuperação da ação política dos seres humanos com necessidades e expectativas concretas e insatisfeitas; 2) formulação de uma filosofia impura, contaminada pelo contexto; e 3) recuperação de uma metodologia relacional.

Portanto, foi considerado o acesso à justiça a partir de uma perspectiva jurídica, social e política, perpassando por uma análise histórico-constitucional, e não apenas alicerçada nas normas jurídicas que tratam do tema, mas considerando a existência de políticas públicas que têm como foco os vulneráveis, na realidade nacional, a fim de construir um olhar crítico democrático-emancipador.

3.2 Perspectiva Social, Política e Jurídica do Acesso à Justiça

O acesso à justiça, “o mais básico dos direitos humanos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12) é um instrumento democrático que se constitui como principal porta de entrada para a participação nos bens e serviços de uma sociedade marcada pela marginalização de determinados indivíduos e determinados segmentos sociais, que, além de reconhecer dos sujeitos de direitos, precisa ter ao seu dispor possibilidades efetivas de reclamá-los, caso sejam violados (SADEK, 2009).

Partindo-se da perspectiva jurídica, como peça da análise histórico-constitucional do acesso à justiça, tem-se uma síntese da evolução e normatização de como foi garantido e disponibilizado esse acesso ao sistema, uma vez que “tendo o Estado assumido o monopólio da jurisdição, assumiu também o compromisso de assegurar a igualdade de todos perante a lei, bem como garantir a igualdade de oportunidades para acessar a ordem jurídica justa” (ESTEVES; SILVA, 2018, p.1).

Não há como discorrer sobre o acesso à justiça sem ter como ponto de partida o ensaio dos autores Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1978), que serve como introdução geral aos volumes da série “Acesso à Justiça” do “Projeto de Florença”, sendo assim um instrumento teórico para todos que continuam se debruçando para identificar e superar as barreiras de acesso à justiça, metaforizado em ondas renovatórias e no contexto de um mundo globalizado de uma sociedade multicultural que ainda clama pela efetivação de direitos básicos.

Todavia, vale destacar que o Brasil não acompanhou o movimento dos países europeus na expansão do *Welfare State*, nem o desenvolvimento do acesso à justiça na época dos estudos; tanto é que o Brasil não integrou o relatório do projeto internacional. Inclusive, nos anos 70, a maioria da população não tinha acesso aos direitos básicos, “tanto em função da tradição liberal-individualista do ordenamento jurídico brasileiro, como em razão da histórica marginalização socioeconômica dos setores subalternizados e da exclusão político-jurídica provocada pelo regime pós-64” (JUNQUEIRA, 1996, p. 390).

Assim:

[...] “o despertar do interesse brasileiro nos inícios dos anos 80 para a temática, portanto, devem ser procurados não neste movimento internacional de ampliação do acesso à justiça, mas sim internamente, no processo político e social da abertura política e, em particular, na emergência do movimento social que se inicia” (JUNQUEIRA, 1996, p. 390).

Por isso, em conjunto com a análise das ondas renovatórias e das respectivas “soluções” consagradas ao longo dos anos, convém apresentar a evolução constitucional do acesso à justiça em si no ordenamento jurídico brasileiro enquanto exercício do modelo público de assistência jurídica, com foco na resolução de conflitos intersubjetivos, na tutela de direitos, e até no alargamento da concepção para um compromisso, ao menos em tese, com uma ordem jurídica justa.

Sua gênese reside na “finalidade política do Estado de proteção de direitos”, seja singular, seja coletivos, por meio da tutela jurídica. “É nesse campo que residem os fundamentos da assistência judiciária, como órgão de realização da função protetiva do Estado” (MORAES; SILVA, 2019, p. 139). Aos poucos se vê que essa interpretação vai alcançando novos espaços, porém, mantém-se íntegra em seu escopo protetivo.

A primeira onda renovatória indicada pelo “Projeto Florença de Acesso à Justiça” (*Florence Access-to-Justice Project*) é a de assistência jurídica aos pobres, que envolve tanto o acesso aos serviços jurídicos, quanto os custos financeiros para se demandar em juízo.

No Brasil, desde a época do Império, já havia normas jurídicas que tratavam da isenção de custas aos pobres¹¹. Além disso, a assistência jurídica possuía um caráter imperativo do tipo ético-religioso, prestada por advogados em forma de caridade, de maneira ocasional e sem uma regulamentação. Não havia também qualquer previsão de mecanismos que permitissem ao cidadão o exercício do direito de se acessar o sistema. Naquela ocasião, atuava a Constituição Política do Império do Brasil (Constituição de 1824), que possuía a característica de ser centralizadora e concedia ao Imperador poderes de caráter absolutista, possibilitando o Poder Moderador interferir na independência do Poder Judicial.

Nessa linha, a primeira Constituição Republicana (Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891) foi omissa em relação ao tema, apesar de possuir seus anseios democráticos. Foi a Constituição Federal de 1934, inspirada no constitucionalismo europeu pós-guerra, que trouxe o *status* constitucional ao assunto, prevendo além da isenção de emolumentos, custas, taxas e selos e positivando constitucionalmente o direito à gratuidade da justiça, com a criação de órgãos especiais

¹¹ A exemplo da Ordenações Filipinas, Livro III, Título LXXXIV, Parágrafo 10: “Em sendo o agravante, tão pobre que jure não ter bens móveis, nem de rais, nem por onde pague o agravo, e dizendo na audiência uma vez que o Pater Noster pela alma de Del Rey Don Diniz, ser-lhe-á havido, como se pagasse os novecentos réis, contanto que tire de tudo certidão dentro do tempo, em que havia de pagar o agravo”.

destinados ao atendimento das pessoas necessitadas¹². “Com isso, demonstrou o constituinte o propósito de adotar o *salaried staff model*, para que a assistência judiciária fosse prestada de modo especializado, por órgãos estatais devidamente criados para esse fim” (ESTEVEES; SILVA, 2018, p. 55).

A Constituição Federal de 1937, no entanto, representou um retrocesso ao não tratar desse tema, de maneira que a matéria passou a ser desenvolvida em âmbito infraconstitucional, em especial com o Código de Processo Civil (doravante CPC) de 1939, que veio a regulamentar o benefício da gratuidade para quem não tivesse as condições de pagar as custas do processo, sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família, após o requerimento ao juiz e com atestado de pobreza expedido pelo serviço de assistência social ou pela autoridade policial da circunscrição que residia¹³. Na causa penal, a atuação *pro bono*, em que um magistrado indica um profissional liberal, também sofreu com esse aspecto infraconstitucional e somente com o Código de Processo Penal (CPP), já em 1941, que foi possível garantir esse direito nos casos de constatação de pobreza do acusado ou do querelante¹⁴.

Resgatando a estatura constitucional, a Constituição Federal de 1946, almejando a redemocratização, tornou explícita a universalização da jurisdição¹⁵ e expressamente garantiu a assistência judiciária aos necessitados¹⁶; porém, não manteve a previsão de qual órgão estatal efetivaria esse serviço, o que provocou a omissão e o crescimento heterogêneo e disforme entre as unidades da federação, que passaram a regulamentar o atendimento jurídico aos necessitados. Isso ocorreu em estados como Minas Gerais, Pernambuco e no antigo estado do Rio de Janeiro, enquanto os outros continuaram a credenciar advogados para a prestação gratuita da assistência judiciária (ESTEVEES; SILVA, 2018).

¹² BRASIL. Constituição Federal de 1934: Art. 113 – A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais assegurando, a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos.

¹³ BRASIL. Código de Processo Civil de 1939. Capítulo III. Artigos 68 a 79.

¹⁴ BRASIL. Código de Processo Penal de 1941. Artigos 32 e 263.

¹⁵ BRASIL. Constituição Federal de 1946: Art. 141 – A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: § 4º – A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual.

¹⁶ BRASIL. Constituição Federal de 1946: Art. 141, § 35 – O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados.

Caminhando na evolução da superação da barreira econômica de acesso à justiça, em 5 de fevereiro de 1950, foi editada a Lei nº 1.060, que tratou da gratuidade da justiça e da assistência judiciária, revogando os dispositivos do CPC, mantendo ainda a necessidade do atestado de pobreza, assim contemplando um sistema misto de assistência judiciária e cabendo ao Poder Público o regime de *salaried staff* – que, enquanto não estivesse estruturado, estaria sob a advocacia *pro bono*. Com a Lei nº 7.510/86, foi instituído o sistema de presunção de hipossuficiência econômica por autodeclaração.

Em pleno regime militar, legitimando o autoritarismo, a Constituição Federal de 1967 até manteve o direito à assistência judiciária aos necessitados, contudo, como uma norma não autoaplicável, pois sua regulamentação dependeria de lei infraconstitucional. Em 1969, com a Emenda nº 1 à Constituição de 1967, a Junta Militar reforçou a ditadura, adotando inúmeros atos para restringir qualquer acesso ao sistema.

Com a redemocratização do país, a Constituição Federal de 1988 sancionou a assistência jurídica gratuita e integral, alterando a terminologia e ampliando o direito fundamental consagrado no Artigo 5, no inciso LXXIV, e ainda instituiu constitucionalmente a Defensoria Pública como uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado. Posteriormente, foi editada a Lei Complementar nº 80/94, que organizou a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreveu as normas gerais para sua organização nos Estados. Para tanto, foram realizadas alterações constitucionais pelas Emendas Constitucionais nº 45/2004, nº 69/2012, nº 74/2013 e nº 80/2014, concedendo às Defensorias Estaduais, da União e do Distrito Federal autonomia funcional e administrativa, bem como a iniciativa de proposta orçamentária, e, alterando o caput do Artigo 134 da Constituição Federal, incluiu tais defensorias como instituições permanentes, expressando o regime democrático, para a orientação jurídica e a promoção dos direitos humanos, sendo judicial ou extrajudicial, sendo individual ou coletiva aos necessitados.

Após essa rápida síntese normativa, pode-se afirmar que o contexto social, econômico e político, na construção Colônia-Império-República, teve uma cultura política e um arcabouço normativo produzidos pelos colonizadores inspirados (ou até copiados) na Europa. Posteriormente, essa cultura política se deu a partir dos avanços e retrocessos que se teve no país, devidamente marcados pelas constituições respectivas, que ora incorporaram lutas sociais, ora invisibilizaram quaisquer movimentos contrários ao poderio econômico e político dominante, resultando assim na “distância entre as

instituições políticas, inspiradas nas constituições dos países cêntricos, e o seu rendimento deficiente ou nulo na sociedade local [...]. Trata-se da famosa oposição entre o país legal e o país real” (LYNCH, 2017, p. 09).

Nesse sentido, Boaventura de Sousa Santos (2011, p. 24) pontua que “a litigação tem a ver com culturas jurídicas e políticas, mas também com o nível de efetividade da aplicação dos direitos e com a existência de estruturas administrativas que sustentem essa aplicação”. No Brasil, a ausência (ou a ineficiência) das políticas sociais existentes provoca o aumento da busca pelo Judiciário em substituição à deficiente administração pública, gerando uma inversão de papéis, politizando o Poder Judiciário e criando expectativas de que o sistema de justiça irá solucionar o acesso aos direitos.

Isso também contribui, entretanto, para a restrição do acesso à justiça enquanto provocação do viés judicial, propagando “uma perspectiva monista do direito, que pressupõe a exclusiva mediação do Estado para estabelecer e reconhecer direitos e resolver conflitos em uma determinada sociedade” (IGREJA, RAMPIN, 2021, p. 06).

Numa perspectiva social, essa compreensão de acesso à justiça burocrática, “ignora a diversidade de contextos sociais, culturais e econômicos em que a justiça estatal atua”, tratando-se, dessa forma, de uma abordagem “geralmente, limitada, e que não dá conta da diversidade de experiências no acesso e dos sentidos de justiça e direito existentes” (IGREJA, RAMPIN, 2021, p. 06).

Ademais, “nos moldes atuais, a obtenção da ‘justiça’ nessa expressão implica reivindicação de direitos e garantias dispostos no ordenamento existente por meio de melhores práticas institucionais; Justiça não é mais, se alguma vez foi, estável e determinada, sim fluída, em movimento e instável” (GALANTER, 2015, p.44).

Enquanto lógica política, também se exige do Estado que sejam desenvolvidos programas que superem as barreiras de acesso ao sistema formal; no entanto, o que se vê é apenas o alcance legal desses obstáculos, como a segunda onda renovatória de acesso, que identificou a necessidade de representação e de defesa dos interesses metaindividuais, já que a tutela coletiva de direitos é necessária na sociedade pós-moderna para poder beneficiar milhares de interessados com apenas uma decisão.

Neste país, isso resultou em mais normatizações, pois, embora não se tenha um Código de Processo Coletivo, existem legislações esparsas que sistematizam princípios e regras e permitem o ajuizamento dessas demandas¹⁷, apesar de já haver movimentos

¹⁷ Seu núcleo duro é formado pelas Leis nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) e Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), podendo compor a Lei nº 4.717/65 (Lei da Ação Popular), nº 8.429/92 (Lei de

sociais que demandavam direitos coletivos e difusos, como as greves no final dos anos 70 e a reorganização da sociedade civil que almejava abertura política (JUNQUEIRA, 1996).

Por conseguinte, a terceira onda, que trata das questões procedimentais, custos e o tempo de duração dos processos, além de abordar a necessidade de implementação de outros métodos adequados de resolução de conflitos (como a arbitragem, a conciliação e a mediação), também fez surgir regulamentações. Inicialmente, eram infralegais, como a Resolução nº 125 do CNJ, que, em seguida, passou a ser legislado com o CPC de 2015, com ênfase aos meios consensuais de resolução de conflitos, que pode ser chamado de construção legal-institucional da resolução negociada de conflito no Brasil (VIEGAS, 2019).

Compreende-se, então, que as iniciativas de reforma do sistema de justiça brasileiro, ao contrário de uma tendência mundial de um enxugamento das legislações, vivenciam um processo de expansão da legislação brasileira como forma de regulamentar órgãos, métodos e instrumentos extrajudiciais de tratamento de conflitos para modernizar e racionalizar a função pacificadora do Estado (VIEGAS, 2019).

Ou seja, as políticas implementadas, em sua maioria com o propósito de ampliar o acesso à justiça, continuam a seguir mesma racionalidade de normatizações, dissociadas de práticas sociais, descontextualizadas e sem qualquer investimento no acesso simultâneo aos bens exigíveis, sem poder exercer, mobilizar o sistema formal ou fortalecer uma homogeneização e hierarquização das práticas institucionais tradicionais.

Como afirma Herrera Flores (2009, p. 76), no âmbito dos direitos humanos, não há maior falácia do que a “falácia do naturalismo”, que pretende convencer de que as propostas normativas de uns poucos têm de ser entendidas como “fatos” incontroversos e universalizáveis a todos e todas. No caso, a parte se apresenta como o todo, e o particularismo, como universalismo.

No debate atual sobre acesso à justiça, tem-se considerado as tensões existentes entre as perspectivas jurídicas, sociais e políticas e a ampliação da expressão para englobar o acesso de forma robusta (ou reflexiva) a uma ordem jurídica justa e a uma distribuição justa de direitos e faculdades, enriquecidas por uma educação jurídica disponível ao cidadão comum, ainda que distante de ser alcançada.

Improbidade Administrativa), nº 12.016/09 (Lei do Mandado de Segurança), nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso), nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e outras (GONÇALVES FILHO, 2021).

Por tais razões e com algumas críticas já apresentadas, a crença em torno da institucionalização do acesso ao sistema formal vem sendo desacreditada, especialmente pela postura do Estado nas suas respectivas atribuições (de julgar, legislar, ser autor de políticas públicas, administrar a máquina pública, etc). O que tem ganhado lugar é o crescimento dos espaços e de vozes investindo na resolução de conflitos intersubjetivos e na tutela de direitos, com interesses plurais, em âmbito internacional, regional e local, por meio de uma visão de inovações institucionais e de ideias de pluralismo jurídico.

Em visão crítica, Élide Lauris (2015, p. 436) aponta que:

A diferenciação entre quem é ou não descartável no sistema político-jurídico corresponde a uma lógica de distribuição dos recursos em que a promoção de mecanismos de acesso à justiça pelo Estado ou atendem a objetivos de governamentalidade, disciplina e controle de uma população consumidora de justiça ou demarcam as fronteiras entre os princípios de um Estado de direito e a submissão a estados de exceção. A primeira nota é, portanto, a de existência de uma ambivalência subjacente ao campo jurídico. A imaginação utópica do direito e o seu exercício concreto oscilam entre a afirmação simbólica dos direitos e a delimitação da ordem, a previsão de garantias pessoais e a violência da exceção, a justiça como resolução neutra de conflitos e a justiça enquanto mecanismo político de reconhecimento do abuso e dos danos da privação sistemática do direito.

Dessa forma, o debate do acesso à justiça, do ponto de vista político, também perpassa pelo processo de construção de democracia em que o espaço público seja mais democrático, no sentido de abertura política e de transferência de poder. Entram em cena, então, os conceitos de “cidadania ampliada” e de “democracia participativa”, que podem ser utilizados para refletir sobre como concretizar os direitos humanos; dentre eles, o acesso à justiça.

O conceito de “cidadania amplificada” é trabalhado por Herrera Flores (2009, p. 190), na acepção de um tipo de cidadania que concebe o político como uma atividade compartilhada, cujo fundamento não contempla os direitos (que são meios para algo, e não fins em si mesmos), mas sim uma atitude comprometida contra todas as formas de desigualdade e injustiça. Além disso, para o autor, a “democracia representativa” é a expressão mínima da esfera política e da cidadania nesse contexto, o que termina por se manifestar de maneira inibida e distorcida.

Helio Gallardo (2019, p. 149) também relaciona maior cidadania e participação social, afirmando que essa particularização social da prática cidadã tem efeitos tensionadores, articuladores e integradores da existência social. Aponta, ainda, para uma

maior transparência “do que” e “como” se discute a respeito, “como” se resolvem, executam e avaliam os assuntos públicos.

3.3 A Promoção de Políticas Públicas no Contexto do Acesso à Justiça

A teoria crítica aqui utilizada também aponta um possível uso alternativo dos direitos humanos e sua estruturação jurídica, impulsionado pela atuação dos movimentos sociais, ONGs e sindicatos e, de cima, por partidos políticos ou instituições estatais. Uma das principais premissas é a de que os direitos humanos não são conquistados apenas por meio de normas jurídicas que propiciam o seu reconhecimento, mas, também, de modo particular, pela prática social ativa e democraticamente adversarial.

Segundo Herrera (2009, p. 71), “contextualizar os direitos como práticas sociais concretas nos permite ir contra a homogeneização, a invisibilização, a centralização e a hierarquização das práticas institucionais tradicionais”. Possibilitar a reinvenção da figura do próprio Estado, sistematiza novos espaços para os grupos vulneráveis ou vulnerabilizados por meio de uma política democrática de textura aberta¹⁸. Reabilita, ademais, a possibilidade de emancipação¹⁹ não mais vinculada a uma totalidade, mas com foco no movimento social capaz de amplificar a sua autodeterminação política, individual e coletiva.

Nessa direção, os autores, como Boaventura de Sousa Santos (2003), identificam isso como característica da abordagem crítica política do tipo confrontacional de lutas sociais. Inclusive, em âmbito transnacional, essa conduta afirma um movimento de globalização contra-hegemônica, formado por grupos sociais, redes, iniciativas e organizações que buscam contrapor alternativas, a fim de combater sequelas

¹⁸ Herrera Flores (2009, p. 75), acreditando na força de um capital humano, afirma que os direitos humanos podem servir para aumentar a nossa “potência” e a nossa capacidade de atuar no mundo. Reafirmar a transcendência dos direitos humanos é assumir uma postura política passiva no mundo, associada a uma objetividade social fechada em si mesma. Retomar a ação social é denominada pelo autor como “ontologia de potência”, que significa que a ação política cidadã sempre vem tensionada com as tendências dirigidas a coisificar as relações sociais. Portanto, entre os direitos humanos e as políticas concretas, há uma estreita interdependência, devendo ser colocado em prática o político-estratégico de um modo socialmente compatível com uma política democrática de textura aberta.

¹⁹ Para fins de complementação, destaca-se que a teoria crítica passa a reconstruir, assim, a pluralidade dos movimentos por emancipação em torno da reivindicação de direitos legítimos mobilizados por lutas por reconhecimento em que explicitam a interdependência e as relações recíprocas entre política e direito. A afirmação radical da autodeterminação política evidenciada por tais movimentos envolvem demandas por direitos políticos, sociais e culturais, assim como maior participação nos processos de formação política da opinião e da vontade e nos procedimentos democráticos de deliberação pública (MELO, 2012).

econômicas, sociais e políticas, desafiando a concepção de interesse geral que nega a dignidade humana básica e nega o respeito a uma grande parte da população mundial.

Haveria, no entanto, do ponto de vista dessa mesma abordagem crítica, o reconhecimento de que têm crescido obstáculos que freiam o avanço da inclusão jurídica, social e política dos vulneráveis ou vulnerabilizados, bloqueando, por conseguinte, a tão esperada efetividade dos direitos humanos. A causa potencial dessa paralisia decorreria do fortalecimento do conservadorismo político, acompanhado da contínua crise do Estado-Providência e do crescimento de uma ideologia contra a agenda da inclusão gradual, a bloquear também a via legal para a emancipação social (SANTOS, 2003).

A presença constante e comum da violação de direitos humanos pela operatividade e seletividade promovida pelo próprio sistema jurídico, social ou político põe em debate, para os grupos afetados, o reconhecimento das diferenças, a demandar transformações culturais que vão muito além de uma análise jurídica acerca das violações cotidianas que sofrem os vulnerabilizados.

Com efeito, nos dizeres de Boaventura de Sousa Santos (2003, p. 28) “[...] a igualdade, entendida como equivalência entre os iguais, acaba por excluir o que é diferente. Tudo o que é homogêneo à partida tende a transformar-se em violência exclusivista”.

Assumir o reconhecimento dos distintos grupos e pessoas se põe como tarefa mandamental, sendo um passo necessário para interconectar questões culturais a questões políticas e econômicas. A cultura, afinal, não é alheia ou separada das estratégias de ação social, mas sim reagente à forma como se constitui e desdobram as relações sociais, econômicas e políticas em tempo e espaço determinados (HERRERA FLORES, 2009).

Não raro, em específico na análise sociojurídica, em que há elevada complexidade nessas demandas de reconhecimento, há o exemplo paradoxal de emprego do universalismo, citado como dispositivo ideológico de luta pela exclusão e pela desigualdade. Santos (1999, p. 06) ainda reconhece aí duas formas na aparência contraditórias: o universalismo antidiferencialista, que opera pela negação das diferenças, e o universalismo diferencialista, que opera pela absolutização das diferenças, vez que “se o primeiro universalismo inferioriza pelo excesso da semelhança, o segundo inferioriza pelo excesso da diferença”.

Assim, negar ou absolutizar as diferenças geram a aplicação de critérios abstratos, que ora podem negar a existência de certos grupos sociais, ora podem tornar

impossível que esse reconhecimento provoque ações, principalmente por parte do Estado, que possam de alguma forma abrir espaço para essas minorias invisibilizadas, pois “nem o direito, garantidor da identidade comum é neutro; nem a cultura, garantidora na diferença, é algo fechado” (HERRERA FLORES, 2009, p.150).

Mas não é só a interculturalidade que não é suficiente apenas com o reconhecimento do outro, “é preciso, também, transferir poder, ‘empoderar’ os excluídos dos processos de construção de hegemonia. Do mesmo modo, trabalhar na criação de mediações políticas, institucionais e jurídicas que garantam acima referidos reconhecimento e transferência de poder” (HERRERA FLORES, 2009, p. 164).

A questão do aspecto cultural também é apagada pelo conservadorismo, que reputa como nocivas a autonomia e as liberdades individuais, já que os valores políticos da liberdade e da igualdade são opostos aos valores da autoridade e da obediência. Por consequência, o valor dessa liberdade individual e do poder criativo do indivíduo é visto com desconfiança ou ignorados, na medida em que são considerados um atentado aos valores sociais (GONÇALVES NETO, 2019).

Constatar que a globalização hegemônica possui uma ideologia conservadora, que serve aos interesses do mercado baseada no individualismo, na competitividade e na exploração (que vem cada vez mais ganhando espaço) e que também se apoia na crise do Estado-Social e na inefetividade dos direitos humanos, faz com que autores alinhados à visão crítica apresentem eventuais soluções amparadas não na revolução, mas na reinvenção do próprio direito.

Com efeito (MELO, 2012, p. 254):

[...] As patologias da modernidade, produzidas pela imposição hegemônica da razão instrumental, manifestam-se nos campos da moral, da ciência e da arte. É resultado de uma economia capitalista monopolista, que conta com ampla intervenção do Estado sobre a vida dos indivíduos e cria as condições favoráveis para a implementação de um mundo totalmente administrado. Encontra-se obstruída, portanto, toda a possibilidade de emancipação e, por sua vez, a própria relação entre teoria e práxis²⁰.

O último relatório produzido pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), dentro do âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA),

²⁰ Na presente pesquisa, quando se fala em práxis, destaca-se que o ímpeto transformador da práxis revolucionária, tantas vezes defendido por Marx, precisava ser fundamentado numa relação bem-sucedida entre a teoria e a prática, pois a práxis política não poderia mais se confundir com a “mera ação” nem com o simples desejo de mudança, precisando, antes, ser instruída por considerações teóricas adequadamente fundamentadas.

acerca da situação dos direitos humanos no Brasil, e publicado em 2021, focou em temas e grupos afetados pelos processos históricos de discriminação e desigualdade estrutural, como exemplo, as pessoas afrodescendentes, mulheres, povos indígenas, trabalhadores rurais, pessoas sem-terra e sem-teto, assim como aquelas que moram em favelas e áreas periféricas. Foram destacados ainda outros grupos em situação especial de riscos, como a pessoas privadas de liberdade, os migrantes e as pessoas LGBTQIAP+²¹.

No contexto mencionado, a prática de direitos acaba sendo reduzida à luta jurídica, e, embora se reconheça a importância do direito, que pode e deve garantir e tutelar os valores de justiça social, a lógica formalista operada de forma neutra acaba por não só falhar na missão da proteção, mas também por contribuir para a violência e a perpetuação da ausência de voz dos excluídos jurídicos e sociais.

Ademais, em níveis de aprofundamento democrático, afirmar o acesso, ou a pluralização de estruturas jurídicas, atende apenas ao requisito da democracia formal²², uma vez que “a defesa material de democratização do acesso à justiça dirige-se a uma ação estratégia de desvelamento das condições de privação de direitos invisibilizadas pela normalização difundida pela ordem jurídica” (LAURIS ELIDA, 2015b, p. 419).

As pessoas e/ou grupos apontados como vulneráveis, vulnerabilizados ou minoritários são discriminados, marginalizados, excluídos e destinatários de violência social e institucional. Geralmente, eles estão presentes em pautas de proteção de direitos humanos e suscetíveis aos critérios de merecimento impostos pela narrativa hegemônica que, atrelada à tradição liberal, compreende os direitos humanos a partir da concepção de direito natural, o que ainda serve como baliza firme para o comportamento moral e político (GONÇALVES NETO, 2019).

No recorte feito nesta pesquisa, a concepção natural dos direitos humanos está adstrita ao pensamento do naturalismo dos direitos humanos, que, por sua vez, está relacionado à maneira de se vislumbrar direitos não diretamente de uma lei natural divina ou cósmica, mas da natureza humana. Sem ignorar sua relevância histórica nos iniciais conflitos em busca de proteção à pessoa, segue-se aí uma rota perigosa,

²¹ Situação dos direitos humanos no Brasil. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 24/04/22.

²² Como exemplo de violações na esfera individual, em que a proteção é confiada à justiça, destaca-se Rodotà (1973), que apresenta a proteção de personalidade, assim, unicamente como uma proteção “sucessiva” à violação – tanto que, por exemplo, não há direito a um nome, mas sim um direito de fazer cessar o uso ilegal que outros fazem dele –, confiada unicamente à iniciativa individual por meio de recurso ao juiz. Isso, no entanto, revela-se imediatamente como um esquema inadequado para realizar os fins a que se destina, pois sempre existe uma diferença de poder entre a parte lesada e o autor da violação.

atribuindo aos seres humanos natureza fixa e determinada que se projetaria como prerrogativas jurídicas ou legais capazes de travar o poder político, tanto em âmbito moral, quanto jurídico (GALLARDO, 2019).

Pode-se afirmar que essa concepção de direitos humanos enquanto direito natural abandona a compreensão mais realista e histórica da experiência humana de lutas sociais, pois reproduz um discurso moral e um poder político que, ao fim e ao cabo, resulta em um caminho de negação de direitos.

Afirmar o não acesso aos direitos por aqueles relegados é iniciar o processo de reconhecimento da diferença, o que permite que a solução não seja encontrada apenas no sistema jurídico, mas na construção de alternativas de força contra-hegemônica e aberta para atores sociais e não-estatais a partir de um exercício de resistência, para que se consiga abrir tais espaços de luta, fortalecendo a emancipação social.

Dessa maneira, não se tem a ilusão de que as coisas possam se transformar com uma mera mudança de um marco teórico, apenas se considera, a partir de um viés crítico, o qual se inicia pela tomada de consciência e na intenção de se provocar uma reação cultural (vez que os direitos são produtos culturais), tornar possível adotar um sentido político de liberdade, assim baseado na liberdade dos demais e não na autonomia, esfera unitária e homogênea.

É de fundamental relevância ainda ter em mente, seja qual for a luta, se no campo jurídico, social ou político, se de um debate moral ou real, que “a luta pela dignidade é sempre movimento, modificação, mudança, dinamismo, transformação constante das formas organizativas e institucionais” (HERRERA FLORES, 2009, p. 190).

3.4 A Defensoria Pública e sua Missão Constitucional: os arranjos institucionais

A Defensoria Pública, outrora pouco conhecida, vem ocupando espaços, seja pelo atual *status* constitucional assumido, de uma instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe como expressão e instrumento do regime democrático, seja, fundamentalmente, pela orientação jurídica, pela promoção dos direitos humanos e pela defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, ou pela notoriedade das atividades que estão sendo desenvolvidas.

Antes de tudo, a previsão constitucional da Defensoria Pública representa o modelo público-constitucional da assistência jurídica. O Artigo 134 da Constituição

Federal, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 80/2014, surpreendeu ao apresentar uma redação que parecia ser inovadora²³, mas que demorou quase 20 (vinte) anos para que a previsão fosse incluída na Lei Complementar nº 80/1994, através da Lei Complementar nº 132/09, e somente em 2014 que foi incorporada ao texto constitucional.

Concebe-se, então, que essa visão da Defensoria Pública enquanto instituição que assume o compromisso com o regime democrático e com a promoção dos direitos humanos, para além da orientação jurídica já vinha sendo avistada, só ganhou respaldo constitucional com a Emenda Constitucional nº 80/2014²⁴, sem falar que ainda hoje luta pela compreensão do alcance das suas finalidades institucionais.

Como já apresentado, o histórico constitucional do acesso à justiça e, conseqüentemente, do nascimento da Defensoria Pública, que vem a se tornar um compromisso estatal com a assistência jurídica, passa a evoluir e amadurecer com o conjunto de emendas constitucionais que alteraram a sua gênese constitucional.

Nessa direção, as mudanças legislativas válidas de se levar em conta são: a EC 45/2004, que concedeu autonomia funcional e administrativa, além da iniciativa de sua proposta orçamentária²⁵; a EC 69/2012, que transfere a Defensoria Pública do Distrito Federal ao Distrito Federal; a EC 74/2013, que estende a autonomia funcional e administrativa à Defensoria Pública da União²⁶; a EC 80/2014, que transformou a missão constitucional, alargando seu âmbito de atuação em consonância com o que já estava previsto na legislação infraconstitucional, passando a prever outras funções de estatura constitucional, assim funcionando como uma expressão e instrumento do regime democrático e da promoção dos direitos humanos; e a EC 93/2016, que reconheceu a

²³ Em síntese histórica realizada por Pedro Gonzalez, acerca da definição constitucional da Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático, entende-se que era uma ideia pensada para a redação original da Constituição Federal de 1988, que não avançou por ausência de parâmetro constitucional e pelas dificuldades durante a tramitação do projeto da Lei Complementar nº 80/94. Foi inserida 01 (um) ano depois na Constituição do Estado do Rio de Janeiro e da Constituição do Estado de Goiás. Somente no ano de 2014, com a Emenda Constitucional nº 80, que passou a constar no texto constitucional.

²⁴ A Emenda Constitucional nº 80/2014 decorre da Proposta de Emenda à Constituição 247/2013, de autoria dos deputados federais Mauro Benevides (PMDB-CE), Alessandro Molon (Rede-RJ) e André Moura (PSC-SE). Ficou conhecida como PEC Defensoria Para Todos, pois incluiu no ADCT a obrigação de, no prazo de 08 (oito) anos, a União, os estados e o Distrito Federal contarem com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais.

²⁵ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Artigo 134, § 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

²⁶ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Artigo 134, § 3º – Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 74, de 2013).

autonomia dos fundos da Defensoria Pública em relação à pessoa jurídica de direito público²⁷.

Outras alterações importantes, ainda em decorrência da EC 80/2014, foram o *status* de instituição permanente, e não apenas essencial à função jurisdicional do Estado, e a constitucionalização dos princípios institucionais como unidade, indivisibilidade e independência funcional²⁸.

A Defensoria Pública foi, assim, apontada com diversas nomenclaturas, como instituição de metagarantia²⁹, contrapoder, responsável pelo estado defensor, *custos vulnerabilis*³⁰, *amicus communitas*³¹, *defensor-hermes*³², *custos plebis*³³, *amicus*

²⁷ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Art. 76-A – São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2032, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes. Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o caput: V – fundos instituídos pelo Poder Judiciário, pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público, pelas Defensorias Públicas e pelas Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal. (Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016)

²⁸ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Artigo 134, § 4º – São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

²⁹ Nesse sentido, a obra que comemora os 30 anos da ANADEP “Defensoria Pública: o reconhecimento constitucional de uma metagarantia”, publicada em 2015, com vários artigos produzidos por Defensores Públicos, atuantes em diferentes estados do Brasil, refletindo sobre a evolução da atuação da instituição.

³⁰ O termo *custos vulnerabilis* surgiu em 2014, na época da discussão sobre a atuação da Defensoria Pública na tutela coletiva, objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) proposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) contra a inserção da Defensoria Pública como uma das legitimadas a ajuizar Ação Civil Pública. A expressão foi criada por Maurilio Casas Maia, Defensor Público no Amazonas, para, de forma didática, explicar que a Defensoria não desejava substituir o Ministério Público no papel de fiscal da ordem jurídica justa, mas sim que, à Defensoria Pública, cabe a missão constitucional de defesa dos vulneráveis, e, por outro lado, ao Ministério Público, a defesa da ordem jurídica, missões que são distintas.

³¹ A expressão *amicus communitas* foi cunhada pelo filósofo e professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Amazonas (FD/UFAM), Daniel Gerhard. O conceito de comunidade é apresentado numa perspectiva sociopolítica e filosófica. Assim, falar-se em “amigo da comunidade” é uma clara opção político-jurídica: a Defensoria Pública não veio para ser (só) amiga da Corte (*amicus curiae*). A vocação defensorial é de “amiga das comunidades”, em uma visão de proximidade e representação de interesses. A ideia é reavivar o conceito de comunidade e seu pluralismo democrático no âmbito da sociedade, sendo a missão defensorial de reforço do referido pluralismo de ideias e de efetivação da democracia inclusiva, judicialmente ou não.

³² “Defensor Hermes” foi uma expressão cunhada também pelo Jusfilósofo Daniel Gerhard. A Defensoria “de Hermes” é aquela em que o defensor público viaja entre mundos aparentemente distantes a fim de conduzir (e defender) a mensagem dos necessitados, vulneráveis, da plebe, das comunidades e da sociedade.

³³ Expressão do Professor Camilo Zufelato. Remete à ideia juspolítica pela qual a Defensoria Pública deve ser instrumento em prol da inclusão jurídica e política, atendendo à expressão do regime democrático.

*democratiae*³⁴, *custos libertatis*³⁵ e *custos humanus*³⁶; porém, o ponto comum é sua missão constitucional de tutelar os direitos dos necessitados.

Além disso, o fortalecimento institucional não veio de forma fácil e seus caminhos ainda são de resistência. A visão de uma Defensoria Pública, por exemplo, atrelada unicamente ao serviço de assistência jurídica, foi algo que demorou a ser superado. Isso interferiu na legitimação da Defensoria Pública para as ações coletivas³⁷, na validade do poder de requisição³⁸, e no condicionamento da capacidade postulatória dos membros da Defensoria Pública à inscrição dos Defensores Públicos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)³⁹. Pautas recentes e relevantes só tiveram os questionamentos cessados quando o Supremo Tribunal Federal (STF) se manifestou sobre o assunto.

Os destaques são diários, tanto na atuação ordinária, quanto no desenvolvimento de projetos institucionais. Em pesquisa no sítio eletrônico da ANADEP – que reúne as atuações de relevância das defensorias públicas estaduais e distrital, de defesa judicial e extrajudicial, em relação às pessoas em situações de vulnerabilidades em todos os graus de jurisdição –, assim como no sítio eletrônico da ANADEF – que apresenta a atuação da

³⁴ Bheron Rocha traz a concepção de “amiga da democracia”.

³⁵ Caio Paiva apresenta o termo no contexto da vulnerabilidade carcerária, no âmbito da execução penal.

³⁶ Diogo Esteves e Franklyn Roger trazem o simbolismo dos direitos humanos e das vulnerabilidades humanas.

³⁷ Legitimidade ativa da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública (art. 5º, II, da Lei nº 7.347/1985, alterado pelo art. 2º da Lei nº 11.448/2007). Tutela de interesses transindividuais (coletivos *stricto sensu* e difusos) e individuais homogêneos. Defensoria pública: instituição essencial à função jurisdicional. Acesso à justiça. Necessitado: definição segundo princípios hermenêuticos garantidores da força normativa da constituição e da máxima efetividade das normas constitucionais: art. 5º, XXXV, LXXIV, LXXVIII, da Constituição da República. Inexistência de norma de exclusividade do Ministério Público para ajuizamento de ação civil pública. Ausência de prejuízo institucional do Ministério Público pelo reconhecimento da legitimidade da Defensoria Pública. ADI 3.943, rel. min. Cármen Lúcia, j. 7-5-2015, P, *DJE* de 6-8-2015. RE 733.433, rel. min. Dias Toffoli, j. 4-11-2015, P, *DJE* de 7-4-2016, Tema 607.

³⁸ Lei estadual que confere à Defensoria Pública a prerrogativa de requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições. Previsão legal que atende aos parâmetros de adequação, razoabilidade e proporcionalidade, e que tem por finalidade garantir o exercício efetivo das funções constitucionais da instituição. Aplicação da teoria dos poderes implícitos – *inherent powers* –, com o reconhecimento de competências genéricas implícitas à Defensoria Pública que permitam o pleno e efetivo exercício de sua missão constitucional, ressalvados os elementos de informação que dependam de autorização judicial. ADI 6.875, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 21-2-2022, P, *DJE* de 17-3-2022.

³⁹ [...] Constitui função constitucional da Defensoria Pública, instituição autônoma e com regime próprio, atender aos necessitados, assim consideradas as pessoas, físicas e jurídicas, que comprovem insuficiência de recursos, na forma da lei, cabendo à lei complementar de regência dispor sobre os requisitos para o exercício do cargo de defensor público, o que torna constitucional a previsão de que sua capacidade postulatória decorre da nomeação e posse no cargo. Ante o exposto, julgo improcedente a ação direta de inconstitucionalidade. Confiro ainda interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.906/1994, declarando-se inconstitucional qualquer interpretação que resulte no condicionamento da capacidade postulatória dos membros da Defensoria Pública à inscrição dos Defensores Públicos na Ordem dos Advogados do Brasil. ADI 4.636, voto do rel. min. Gilmar Mendes, j. 4-11-2021, P, *DJE* de 10-2-2022.

defensoria pública da união –, em ambos espaços digitais foram encontrados registros de diversas ordens, que podem se enquadrar como ação a partir da atuação direta da instituição ou como representação, com impacto na área de políticas públicas.

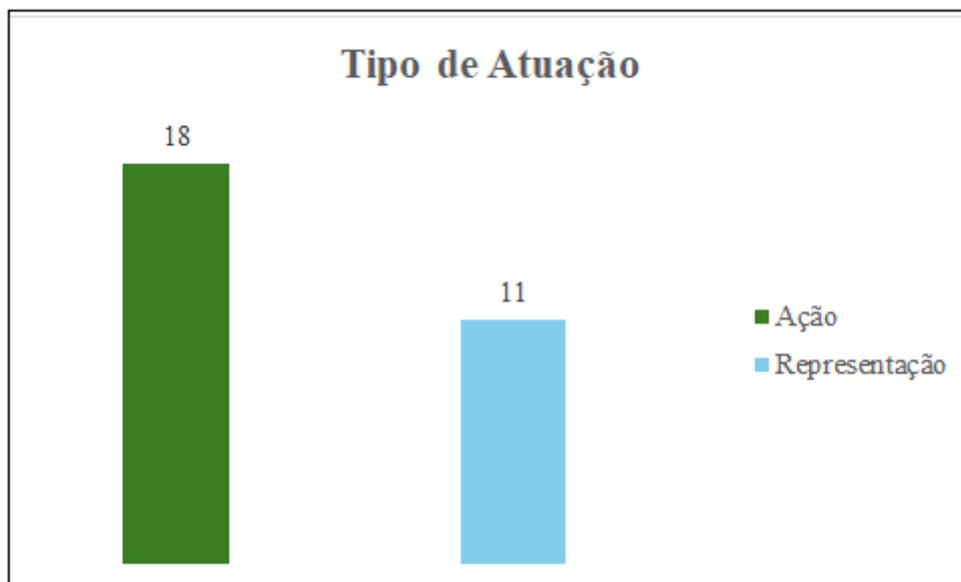
No intuito de demonstrar o quanto a instituição Defensoria Pública exerce suas finalidades constitucionais de forma multifacetada, em diversos espaços e se valendo dos meios e instrumentos dispostos nos arranjos institucionais, elaborou-se uma tabela que congrega as Defensorias Públicas, o tipo de atuação, o destaque dado e o espaço política e/ou jurídico ocupado. Tendo em vista a extensão das informações, optou-se por inserir esse conteúdo na forma de apêndice (A) ao final do texto.

Para sintetizar, foram colhidas notícias de destaque das 26 (vinte e seis) Defensorias Públicas Estaduais (DPE), da Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF) e da Defensoria Pública da União (DPU); também foram incluídas atuações da ANADEP e da ANADEF, com viés intersetorial e com foco no fortalecimento institucional. Tais notícias foram publicadas nos sites das respectivas associações e encaminhadas pela assessoria de comunicação de cada defensoria pública.

Em que pese não enquadrar o referido mapeamento em técnica metodológica pré-definida, avaliou-se de maneira analítico-descritiva o conteúdo das publicações referidas. O que serviu como guia para a seleção dessas notícias foi a diversidade de mecanismos, instrumentos e espaços com distintos impactos sociais que pode ter a atuação defensorial. Dessa forma, o critério foram notícias recentes e que conjugasse práticas variadas a fim de demonstrar o caráter multifacetado, estratégico e articulado da Defensoria Pública.

Aproveitando a reunião de tais práticas, foram ainda especificados os tipos de atuação, se como ação ou representação, em que foi possível extrair o seguinte gráfico:

Gráfico 03: Ação e Representação



Fonte: autora (2024)

Pela exposição, ainda que sucinta, uma vez que consta apenas uma atividade relevante de cada integrante desse todo que é a Defensoria Pública, percebe-se que o exercício de suas finalidades institucionais ora pode ser considerada como ação, ora como representação.

Compreende-se ainda que uma visão ampla no conceito de acesso à justiça repercute diretamente no conceito de assistência jurídica integral. Pensar em acesso aos direitos, tutela dos direitos humanos e proteção dos necessitados é algo que apresenta um contexto social, político e jurídico. Por isso, para alcançar os seus propósitos constitucionais e institucionais, a Defensoria Pública começou a ocupar novos espaços, o que é examinado nesta pesquisa.

Por sua vez, a atuação da Defensoria Pública foi se transformando e atingindo um pluralismo de vozes e interesses que não se confundem. Ao identificar esses diversos eixos de atuação, discorre-se, a seguir, uma possível categorização dessas ações que assumem maior conotação política, ora se verificando ação, ora se identificando como representação.

Acerca dessa visão restrita da Defensoria Pública para acesso ao Poder Judiciário, o Ministro Gilmar Mendes analisou, na ADI 6.875, a constitucionalidade da previsão legal do poder de requisição, e assim afirmou que “aos poucos, tal contorno mostrou-se insuficiente, em face das circunstâncias fático-sociais do país e do futuro que se pretendia

– e ainda se pretende – ver concretizar, nos próprios termos dos traçados objetivos republicanos”.

Na mesma ocasião (ADI 6875), o Ministro Alexandre de Moraes reconheceu competências genéricas implícitas à Defensoria Pública para o alcance dos fins constitucionais:

Incorporou-se, em nosso ordenamento jurídico, portanto, também em relação à Defensoria Pública, a pacífica doutrina constitucional norte-americana sobre a teoria dos poderes implícitos – *inherent powers* –, segundo a qual, no exercício de sua missão constitucional enumerada, o órgão executivo deveria dispor de todas as funções necessárias, ainda que implícitas, desde que não expressamente limitadas (*Myers v. Estados Unidos* – US 272 – 52, 118), consagrando-se, dessa forma – e entre nós aplicável também à Defensoria Pública –, o reconhecimento de competências genéricas implícitas que permitam o exercício de sua missão constitucional, apenas sujeitas às proibições e limites estruturais da Constituição Federal. Entre essas competências implícitas concebidas para a atuação da Defensoria Pública, o poder de requisição tem por finalidade garantir o exercício efetivo das atribuições constitucionais da Instituição, permitindo uma maior celeridade na tramitação dos processos, tanto judiciais como extrajudiciais, e assegurando uma resposta estatal tempestiva para coibir ou prevenir lesões aos direitos dos assistidos. Além disso, trata-se de prerrogativa fundamental que possibilita a potencialização do alcance de sua atuação coletiva, sendo utilizada em relevantes causas sociais como um importante mecanismo de instrução das demandas em favor de grupos vulneráveis e, ainda, para uma maior proteção dos direitos humanos. O poder de requisição constitui, assim, um mecanismo fundamental para o desempenho do mister constitucional da Defensoria Pública, que prestigia o aperfeiçoamento do sistema democrático, a concretização dos direitos fundamentais de amplo acesso à justiça (CF, art. 5º, XXXV) e de prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes (CF, art. 5º, LXXIV)⁴⁰.

Logo, não há como negar que a postura da Corte Constitucional Brasileira impacta na cultura jurídica. Inclusive, tais declarações dos ministros do STF não foram apenas citados para destacar a abertura de novos espaços de garantia de direitos e das liberdades fundamentais dos mais vulneráveis, mas também para reforçar o recorte metodológico desta pesquisa enquanto a apresentação das novas visões das funções constitucionais da Defensoria Pública.

⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.875/RN. Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta, em ordem a reconhecer a constitucionalidade do poder requisitório atribuído à Defensoria Pública pelos arts. 9º, XIV e XIX, e 36, IX, da Lei Complementar nº 251/2003 do Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do voto do Relator, vencida parcialmente a Ministra Cármen Lúcia. Falaram: pelo *amicus curiae* Defensoria Pública da União, o Dr. Daniel de Macedo Alves Pereira, Defensor Público-Geral Federal; e, pelos *amici curiae* Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP) e Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE), o Dr. Ilton Norberto Robl Filho. Plenário, Sessão Virtual de 11.2.2022 a 18.2.2022.

Deste modo, esse conjunto de modificações legislativas somada às decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e, em especial, a uma articulação política institucional (esta desenvolvida mais adiante) – que passou a demonstrar na prática o diferencial do serviço prestado pela Defensoria Pública, assim como o impacto positivo alcançado junto à população vulnerável –, remodelou o conceito de assistência jurídica integral e gratuita que não mais cabia enquanto acesso ao Poder Judiciário.

4. A DEFENSORIA PÚBLICA NO QUADRO DE ATORES POLÍTICOS

A explanação da missão constitucional da Defensoria Pública e seu fortalecimento institucional adquirido não só pelas modificações legislativas, como também pelo espaço que vem sendo ocupado no campo das políticas públicas, permite incluir a instituição no quadro de atores que integra o contexto da análise das políticas públicas enquanto ação pública.

Vale lembrar que o conceito de ator aqui adotado foi considerado como aquele capaz de uma ação estratégica com algum impacto tangível no processo de decisão e/ou implementação de política pública. No âmbito desta pesquisa, partiu-se de um olhar micro, de classificação de atuação da instituição em diversas frentes, para um olhar macro, de visão entre a ação e a representação.

Essa atuação pode ocorrer em qualquer das fases do ciclo da política pública, ou seja, desde os espaços públicos de debate para a montagem da agenda política (ou do programa governamental a ser desenvolvido), até o acesso via Poder Judiciário de provocar o início de uma ação pública ou ainda de implementar uma política pública já existente.

Desta maneira, pode-se enxergar a atividade defensorial ora como ação, decorrente do desempenho direto da instituição, e ora com representante dos vulneráveis, resultado da execução de uma atuação estratégica, que se inclui como amplificadora de vozes sociais nos debates realizados na arena de negociação.

Por consequência, não é fácil traçar o início, tampouco reconhecer que essa estratégia foi vislumbrada a longo prazo; o que se verificou foi a atuação da Defensoria Pública, que passou a ir além de uma assistência jurídica realizada no âmbito do Poder Judiciário. Em verdade, constata-se a presença da Defensoria Pública em espaços de funcionamento de um ambiente decisório central. Esse recinto pode estar mais próximo ao núcleo de decisão, ou mais distante, podendo ter influência direta ou indireta.

Seja em qual modalidade de atuação for, ou em qual nível de interferência se constatar, o objetivo é o mesmo: dar voz aos vulneráveis, “visando garantir sua participação e influência nas decisões político-sociais, de modo a não serem ignorados no processo de composição, manutenção e transformação da sociedade que estão inseridos” (GONÇALVES; ROCHA; MAIA, 2020, p. 60).

Ademais, não é incomum se distinguir, na literatura especializada, os termos “minorias”, “grupos vulneráveis”, “grupos em situações de violações de direitos

humanos”, ou, ainda, “pessoas ou grupos apontados como ‘excluídos’ ou ‘marginalizados’”. Aliás, em todas as situações em que se quer expressar esses conceitos, há a marca do abandono social ou da invisibilidade nos sistemas jurídico, político e econômico, há vítimas de discriminação, de intolerância e de ausência de poder, e há o processo de dominação, assim como a violência sofrida e a marginalização social (CARMO, 2016).

Deixando de lado o rigor das terminologias, aqui se foca na base comum, na “[...] voz de dissenso em busca de uma abertura contra-hegemônica no círculo fechado de determinações societárias” (SODRÉ, 2005, p. 14). Até porque a presença constante e comum da violação de direitos humanos, pela operatividade e seletividade promovida pelo próprio sistema jurídico, social ou político, põe em debate, para os grupos afetados, o reconhecimento dessas diferenças, a demandar transformações culturais que vão muito além de uma análise jurídica acerca das violações cotidianas que sofrem os vulnerabilizados.

Com efeito, nos dizeres de Boaventura de Sousa Santos (2003, p. 28), “[...] a igualdade, entendida como equivalência entre os iguais, acaba por excluir o que é diferente. Tudo o que é homogêneo à partida tende a transformar-se em violência exclusivista”.

E quem são esses “vulneráveis”, “excluídos”, “marginalizados” e “minoritários”? Ocorre que a noção de vulnerabilidade é ampla e não se esgota nas classificações feitas pela doutrina⁴¹. Uma certeza que se tem é que a vulnerabilidade é uma situação fática que exige ações de promoção e proteção de direitos, pois são pessoas em potencial circunstância de sofrerem violação e violência.

Para além das situações de fato, podemos extrair, em rol não exemplificativo, o conceito de vulnerabilidade que consta nas “100 regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade”, aprovadas em 2008 pela XIV Edição da Cúpula Judicial Ibero-americana, de caráter *soft law*⁴². É possível até defender o *status de*

⁴¹ Para exemplificar, Diogo Esteves e Franklyn Roger (2018) apontam algumas espécies de vulnerabilidade existentes no mundo contemporâneo: a vulnerabilidade econômica; a vulnerabilidade organizacional; a vulnerabilidade etária; a vulnerabilidade física, mental e sensorial; a vulnerabilidade indígena; a vulnerabilidade por vitimização; a vulnerabilidade por migração ou deslocamento interno; a vulnerabilidade por vivência em situação de rua; a vulnerabilidade por orientação sexual e identidade de gênero; a vulnerabilidade das minorias; a vulnerabilidade processual; a vulnerabilidade episódica ou transitória; e a vulnerabilidade por privação de liberdade.

⁴² Para André de Carvalho Ramos (2020), *Soft law* são normas utilizadas em foros internacionais, todavia não possuem efeito vinculante.

jus cogens, que possui natureza vinculante, já que se está falando de valores indispensáveis aos direitos humanos (GONÇALVES; ROCHA; MAIA, 2020, p. 68):

(3) Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico. (4) Poderão constituir causas de vulnerabilidade, entre outras, as seguintes: a idade, a incapacidade, a pertença a comunidades indígenas ou a minorias, a vitimização, a migração e o deslocamento interno, a pobreza, o gênero e a privação de liberdade. A concreta determinação das pessoas em condição de vulnerabilidade em cada país dependerá das suas características específicas, ou inclusive do seu nível de desenvolvimento social e económico⁴³.

Assim, vislumbrada as circunstâncias de pessoas ou grupos de pessoas que estão em posição desprivilegiada, excluída, minoritária e vulnerável, a Defensoria Pública poderá intervir para tentar minimizar os obstáculos que possam barrar um efetivo acesso à justiça.

Vale lembrar ainda que, neste trabalho, foi desenvolvido um conceito de acesso à justiça amplo, numa perspectiva jurídica, social e política, e que o texto constitucional, quando trata da Defensoria Pública, fala em defesa dos necessitados que comprovem insuficiência de recursos⁴⁴. Tais recursos também podem ser políticos, permitindo que uma assistência jurídica integral e gratuita funcione inclusive como mecanismo de garantia política de reconhecimento e proveito de direitos.

Para além da fundamentação constitucional, enquanto fundamento normativo para a ação e a representação da Defensoria Pública, há uma cláusula legal de potencial benefício aos hipossuficientes, prevista no Artigo 4º, inciso VII, da Lei Complementar nº 80/94⁴⁵, que prevê, como função institucional da Defensoria Pública, a promoção da ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, quando o resultado dessa demanda puder beneficiar grupos de pessoas hipossuficientes.

⁴³ “100 regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade”.

⁴⁴ “No texto constitucional, a expressão ‘recursos’ aparece como significação de instrumentos, expedientes ou conjunto de meios disponíveis para serem utilizados, aptos a alcançar determinada finalidade, conforme aparece, também, no artigo 5º, inciso LV, que garante aos litigantes e aos acusados em geral todos os meios inerentes à concretização material do contraditório e da ampla defesa”. (GONÇALVES; ROCHA; MAIA, 2020, p. 59).

⁴⁵ BRASIL. Lei Complementar nº 80/94. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências.

Dessa forma, não restam dúvidas que o arranjo constitucional e institucional permite que a Defensoria Pública realize suas finalidades em âmbito jurídico e político de promoção e proteção dos direitos humanos dos vulneráveis, seja na ação ou na representação.

4.1 Ação e a Defensoria Pública (Estado-Defensor)

Pensar em Defensoria Pública e a ação não exige maiores esforços, pois se refere ao exercício da atividade ordinária e direta dos agentes defensoriais no cumprimento de suas atribuições constitucionais e legais, ou seja, da prestação da assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados⁴⁶.

Maurilio Casas Maia, Jorge Rocha Bheron e Edilson Santana Gonçalves Filho (2020, p. 85) afirmam que a instituição é multifacetada, assumindo “[...] posições processuais dinâmicas”, podendo atuar processualmente como representante postulatório da parte, patrocinando ação para uma pessoa necessitada, como parte principal em nome próprio, seja propondo ação ou ingressando em outra, seja, ainda, como terceiro interveniente, interessado no cumprimento de seu fim institucional.

Em tais oportunidades, a atuação ocorre numa relação jurídico-processual, estando presente a parcialidade e assumindo as consequências com a decisão dada. Os mencionados autores, ora defensores públicos, até ressaltam que a ordem jurídica defere diversas possibilidades institucionais para que a Defensoria Pública promova eficazmente a defesa dos vulneráveis, podendo estar, inclusive, em ambos os polos processuais, com a atuação de membros distintos, quando verificada a incompatibilidade de interesses entre os vulneráveis que estão litigando.

A título de demonstração do quão diferenciada pode ser essa atuação, vale citar algumas posições processuais da ação defensorial destacada pelos autores, ora defensores públicos, que demonstram a potencialidade institucional que se pode ter quando há um compromisso real e efetivo em tutelar os direitos de uma pessoa ou de um grupo de pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade.

⁴⁶ “Neste contexto, a expressão ‘necessitados’, além do aspecto financeiro, é também lida pelo ponto de vista organizacional ou coletivo, ou seja, nas atribuições de caráter institucional ou coletivo – conforme se depreende a partir de decisão do próprio Supremo Tribunal Federal (ADI nº 3943 e RE-Rg n. 733.433), intérprete maior da Carta e do Superior Tribunal de Justiça (EREsp n.1192577)”. (GONÇALVES; ROCHA; MAIA, 2020. p. 59).

A forma mais comum de atuação ordinária é a representação postulatória de uma parte que não possui advogado, seja por ausência de condições financeiras para tanto, seja quando a legislação mesmo determina (como no caso de um réu penal inerte e a curadoria especial disposta no Código de Processo Civil). Embora no direito processual, a nomenclatura da Defensoria Pública seja considerada como “representante” da parte, aqui será considerado, como já dito, essa atividade como ação, já que o resultado advém de efeito direto e é a gênese da atribuição defensorial.

Conforme mencionado, a participação defensorial enquanto ação no processo ainda pode ocorrer enquanto legitimado extraordinário, como acontece nas ações coletivas, em que a intervenção se sucede em nome próprio, porém, no interesse de vulneráveis, em que se manifesta de acordo com a autorização dada pelo ordenamento jurídico, uma vez que a atuação coletiva, outrora divergente, agora possui *status* constitucional.

Essa intervenção, como parte ou terceiro, de forma ordinária ou extraordinária, em nome próprio ou em nome do(s) beneficiário(s) do serviço de assistência jurídica, é vista nesta pesquisa como ação. É a participação ou intervenção direta da instituição, seja espontânea ou seja provocada, visando a tutela de direitos do necessitado no âmbito do sistema de justiça.

A ação, no âmbito de suas atribuições constitucionais e legais, não ocorre somente em campo judicial. A atuação extrajudicial da Defensoria Pública tem base normativa tanto no Artigo 134 da Constituição Federal (CF), quanto na Lei Complementar nº 80/94, que determinam, como função institucional, a promoção, de forma prioritária, da solução extrajudicial dos litígios, visando assim uma composição entre as pessoas em conflito de interesses por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos⁴⁷.

Dessa forma, podemos perceber que, no agir, a instituição também se apresenta como gestora de conflitos. Essa gestão deve ocorrer tanto entre conflitos com particulares, como entre usuários e o próprio Estado, ou, ainda, entre grupos sociais distintos. Para isso, poderá utilizar todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa dos interesses envolvidos.

⁴⁷ Art. 4º – São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: II – promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009\)](#).

Sem pretensão de exaurir como os agentes defensoriais podem agir, serão mencionados alguns exemplos para facilitar a visão de como os arranjos institucionais permitem amplo espaço de atuação no exercício dessas funções contramajoritárias, de reforço democrático e de missão de proteger direitos humanos dos necessitados e socialmente mais vulneráveis.

4.2 Representação e Defensoria Pública

Pensando nesses espaços e nas diversas formas de atuação defensorial, nota-se que a Defensoria Pública tem ido além. Enquanto ator e/ou atriz estatal, conhecedora do aparelho jurídico-administrativo, sua presença tem sido percebida no ambiente decisório de políticas públicas.

Essa apresentação a coloca na qualidade de representante política dos vulneráveis. Aqui essa representação adquire um novo sentido, diferente do explorado no âmbito do direito processual. No caso, não se fala mais de postular em nome próprio ou alheio no interesse de outrem dentro de uma relação jurídica-processual.

Para tanto, explorar o conceito de representação no campo político perpassa por diferentes teorias políticas que tentam compreender o funcionamento das instituições representativas e sua relação com a democracia. Outrossim, esses arranjos institucionais apresentam formas descentradas de manifestação da pluralidade na esfera pública, sendo as eleições apenas um desses momentos de participação política, existindo tantos outros na informalidade.

O Estado e a sociedade interagem de diversas formas, uma vez que “[...] desde a Constituição Federal de 1988, uma diversidade de instituições conecta Estado e sociedade no processo de formulação e fiscalização de políticas públicas instituídas nas diferentes áreas da política e níveis da Federação” (ALMEIDA, 2014, p. 97). Fora que, “[...] além do número de vezes que o cidadão é chamado a escolher o seu representante, existe abertura política para sua manifestação na esfera pública e nas instituições que o conectam com a esfera política” (ALMEIDA, 2014, p. 100).

Assim, alguns atores não são apenas defensores de demandas individuais, mas também de demandas coletivas, refletindo a necessidade de redefinição do conceito de representação legítima e democrática. Isso porque “[...] atores sociais representam, em conjunto com agentes governamentais, interesses da sociedade em relação a determinado

tipo de política pública, mas sem se tornar Estado e, vice-versa, os atores governamentais não se tornam sociedade” (ALMEIDA, 2014, p. 100).

Num sentido formalista, a representação política está centrada na ideia jurídica de transação e autorização para representar (CORVAL, 2015). Pode-se ainda explorar o conceito dessa representação nos clássicos, como Hobbes e Locke, que desenvolvem a ideia de transferência de poder legítimo do povo para o soberano, embora apresentem diferença no foco e nos limites (CORVAL, 2015).

Há ainda autores que classificam uma “representação descritiva”, em que o representante não age por outrem e sim coloca-se, antes, ao lado do representado, e uma “representação simbólica”, em que o representante não substitui ao representado, apenas o remete, como uma lembrança (CORVAL, 2015, p. 249).

Esses modos de agir, seja em nome de outrem, seja ao lado do representado, são ideias desenvolvidas a partir da democracia direta, no contexto do mandato político, que poderá sempre sofrer questionamentos quanto à efetividade da representação e à compatibilidade de ação do representante em alcançar os interesses dos representados.

Nessa lógica, destaca-se que:

Os discursos que mais revelam a suposta incompatibilidade entre representação e democracia são aqueles que assumem a representação no seu sentido formalista e descritivo, associado unicamente à teoria elitista e pluralista da democracia. Contrapõe-na, notadamente, à teoria participativa que, arrimada na força axiológica da democracia e na sua importância para ressignificação das mais amplas práticas na sociedade, centra sua análise no ambiente do trabalho como forma de desenvolver a sociabilidade e as capacidades sociais e políticas necessárias à manutenção da ordem social democrática (CORVAL, 2015, p. 256).

Então, acredita-se que esta discussão já não gira em torno desse conceito de representação tradicional. Numa sociedade moderna e com ideal de democracia participativa e deliberativa, “a representação política é um processo criativo, no qual o constituinte nunca está dado, como pressupõe o momento eleitoral, mas é construído politicamente” (ALMEIDA, 2014, p. 105). É, portanto, decorrente das interações entre as instituições estatais, as não estatais e as práticas sociais.

Para fins de análise da representação política da Defensoria Pública, será utilizado outras teorias políticas com uma visão mais moderna que tratam do tema. Tais teorias foram desenvolvidas no intuito de explicar a representação dos atores sociais ou de instituições participativas que dispensam a autorização para falar em nome de outrem.

Reverendo a legitimidade democrática, autores como Lavallo *et al* (2006) apresentam um conceito de representação virtual ou presuntiva utilizado por organizações sociais para destacar a representação coletiva exercida no país. A autenticidade dessa representação estaria relacionada com um compromisso genuíno com os interesses dos representados, embora não houvesse qualquer reconhecimento formal sobre isso. Logo, os atores da sociedade civil exerceriam o papel de *advocacy* perante o poder público (ALMEIDA, 2014). Já outros autores, como Avritzer (2007), reconhecem que a proposta de legitimidade da representação de instituições participativas, por exemplo, estaria fundada na afinidade temática.

Independente do fundamento que autoriza a representação de instituições estatais ou de atores sociais para defender interesses coletivos, é de fundamental importância a ideia de que “na ausência de autorização, os mecanismos de *accountability* ganharam força na sustentação de relações democráticas” (ALMEIDA, 2014).

Conforme esses apontamentos de caráter teórico, resta dizer que a Defensoria Pública possui legitimidade para representar os grupos excluídos no cenário da arena de negociação das políticas públicas – seja pelo papel da *advocacy*, realizado nesses espaços em consonância com as atribuições constitucionais e legais, seja pelo compromisso real e efetivo com as minorias, ou, ainda, valendo-se da *accountability* a partir do que vem sendo desenvolvido pelos atores políticos na realização dos deveres constitucionais.

Como visto, uma boa representação resulta na possibilidade de acessar recursos políticos, mobilizar outros atores (quanto à importância de a questão ser discutida) e colher resultados na hora de incluir determinadas questões atinentes a grupos vulneráveis na agenda política. Ainda há, fora isso, o acompanhamento da implementação da ação pública idealizada.

Assim, embora a decisão seja importante, a construção do referencial que vai influenciar na montagem do projeto ou de um programa governamental também é. Por isso, amplificar vozes sociais ou permitir que esse representado, ora excluído, participe, num ato claro de transferência de poder, democratiza cada vez mais a esfera pública.

Desta maneira, essa representação político-jurídica da Defensoria Pública, que ora vem acontecendo nos espaços políticos, ora ocorre nos espaços do sistema de justiça, produz resultados políticos. Como será visto mais a frente, a movimentação no campo político pode representar um fortalecimento enquanto política pública de acesso à justiça em si, além de ocupar espaços em nome próprio para mobilizar outras políticas públicas destinadas aos grupos vulneráveis.

Por consequência, a presença no ambiente central de decisão acerca de políticas públicas demonstra um acesso à justiça vinculado a uma ideia de tutela dos vulneráveis pelo caminho da ação pública. Nesse caso, não são apenas políticas sociais, mas também reguladoras, de incentivo ou de fomento.

4.3 A Defensoria Pública no Ambiente Decisório das Políticas Públicas

Embora o impacto da atuação dos atores ocorra em todas as etapas das políticas públicas, desde a criação até a execução da ação pública almejada, a participação ocorre de diferentes formas, como na definição das soluções ou na influência sobre as decisões e sua aplicação. Tendo em vista o âmbito desta pesquisa, não foi possível explorar todas essas possibilidades, de modo que se restringiu apenas ao funcionamento do ambiente decisório central.

A configuração de atores trabalhada por Muller (2018) permitiu a construção de um gráfico que demonstra espaços políticos que integram o ambiente decisório num movimento de nível de proximidade com o núcleo de tomada de decisão.

Cabe rememorar que a busca por dados de atuação das Defensorias Públicas foi feita nos sítios eletrônicos da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP), do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE), da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Federais (ANADEF), do Conselho Nacional de Corregedores-Gerais das Defensorias Públicas (CNCG) e da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública.

A escolha foi feita levando em consideração que são bases de dados nacionais, que concentram as atuações de destaque das 26 (vinte e seis) Defensorias Públicas Estaduais (DPE), da Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF) e da Defensoria Pública da União (DPU), todas unidas pelo princípio constitucional da unidade das Defensorias Públicas.

Enquanto no capítulo anterior, o foco era pela diversidade de práticas, instrumentos, mecanismos e impactos sociais pela ação pública ou representação política da instituição, aqui o objetivo foi identificar a presença nos espaços políticos selecionados e classificados como ambiente central decisório. Então, os dados a seguir apresentados foram coletados através de busca pela prática política nos mencionados círculos.

Vale lembrar ainda, que essa investigação tem influência pela experiência no exercício da atividade defensorial, em que algumas atividades no campo político que vinha se concretizando já era observada.

Figura 02: Espaços políticos e ambientes decisórios



Fonte: autora (2024).

Nele, verifica-se que a Defensoria Pública vem transitando entre esses espaços, com participações diversas e funcionando em todos os círculos como um instrumento de concretização dos direitos dos vulneráveis em maior ou menor grau.

Para cada política e para cada decisão, os quatro círculos dão lugar a uma configuração de atores diferentes (MULLER, 2018). O que se pretende demonstrar com isso é que a instituição defensorial, valendo-se do seu caráter multifacetado, vem se articulando politicamente e dialogando com os outros atores. Sua presença tanto ocorre a título de representação dos grupos vulneráveis, quanto a título de interesse no seu fortalecimento, porém, sempre tendo em vista o alcance das finalidades institucionais.

De toda forma, o acesso aos círculos da decisão representa um recurso político fundamental do qual dependerá de sua capacidade de participar da decisão. Esse ambiente pode ser composto por organizações, por redes interindividuais, por administrações (ou atores privados), por políticos e/ou um conjunto de organismos que podem interferir na decisão (MULLER, 2018).

4.3.1 Organismos políticos e jurisdicionais que podem interferir na decisão

Considerando que a atuação jurisdicional também pode originar decisões de impacto no campo das políticas públicas e não só a atender ao interesse das partes no âmbito de um processo judicial, a Defensoria Pública passa a ser vista como demonstração de um Estado-Defensor em favor dos vulneráveis.

Essa vulnerabilidade apresenta caráter multifatorial e decorre de necessidades sociais, políticas e jurídicas, circunstanciais ou não, econômicas ou não, que colocam a pessoa ou o grupo de pessoas em uma posição de violação de direitos.

Pensando nisso, a doutrina institucional, principalmente versada pelo defensor público Maurílio Casas Maia, passa a empregar o termo *custos vulnerabilis*, tanto no plano individual, quanto no coletivo, a fim de demonstrar o potencial constitucional do Estado-Defensor.

Essa exposição da Defensoria Pública na qualidade de *custos vulnerabilis* começou a ser difundida em âmbito institucional em 2014 e, com o reforço da EC 80/2014, passou a integrar teses interventivas no contexto processual civil até ser formalmente reconhecida pelos Superior Tribunal de Justiça (STF) em 2019⁴⁸. Vale, assim, o destaque de algumas informações do inteiro teor:

Salienta-se preliminarmente que, no caso, foi facultada à Defensoria Pública da União a sua atuação nos autos como *amicus curiae*. Contudo, a DPU postulou a sua intervenção como *custos vulnerabilis*, ou seja, na condição de "guardião dos vulneráveis", o que lhe possibilitaria interpor todo e qualquer recurso. O art. 1.038, I, do Novo Código de Processo Civil, estabelece que o relator poderá solicitar ou admitir manifestação de pessoas, órgãos ou entidades com interesse na controvérsia, considerando a relevância da matéria e consoante dispuser o regimento interno. A Defensoria Pública, nos termos do art. 134 da CF/88, 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

⁴⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Seção. EDcl no REsp 1.712.163-SP, Rel. Min. Moura Ribeiro, por unanimidade, julgado em 25/09/2019, DJe 27/09/2019. Recurso Especial Repetitivo. Defensoria Pública da União. Intervenção como *custos vulnerabilis*. Legitimidade para intervir em favor dos vulneráveis e dos direitos humanos.

individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. Segundo a doutrina, *custos vulnerabilis* representa uma forma interventiva da Defensoria Pública em nome próprio e em prol de seu interesse institucional (constitucional e legal), atuação essa subjetivamente vinculada aos interesses dos vulneráveis e objetivamente aos direitos humanos, representando a busca democrática do progresso jurídico-social das categorias mais vulneráveis no curso processual e no cenário jurídico-político. A doutrina pondera ainda, “que a Defensoria Pública, com fundamento no art. 134 da CF/88, e no seu intento de assegurar a promoção dos direitos humanos e a defesa [...] de forma integral, deve, sempre que o interesse jurídico justificar a oitiva do seu posicionamento institucional, atuar nos feitos que discutem direitos e/ou interesses, tanto individuais quanto coletivos, para que sua opinião institucional seja considerada, construindo assim uma decisão jurídica mais democrática”. Assim, tendo em conta que a tese proposta no recurso especial repetitivo irá, possivelmente, afetar outros recorrentes que não participaram diretamente da discussão da questão de direito, bem como em razão da vulnerabilidade do grupo de consumidores potencialmente lesado e da necessidade da defesa do direito fundamental à saúde, a Defensoria Pública da União está legitimada para atuar como *custos vulnerabilis*.

Foi apenas no ano de 2023 que o Supremo Tribunal Federal (STF) admitiu o ingresso da Defensoria Pública da União (DPU) como *custos vulnerabilis*⁴⁹. A intervenção foi vislumbrada como decorrência direta da Constituição Federal de 1988 e do perfil institucional defensorial quando está em jogo a implementação de direitos fundamentais de grupos vulneráveis. Caracteriza-se, assim, por ser uma intervenção em nome próprio para defender o interesse dos necessitados em atenção ao cumprimento de tutelar os direitos humanos.

Enquanto guardiã dos vulneráveis, a instituição pode intervir contribuindo com a discussão, de modo a trazer informações, perspectivas e experiências do ponto de vista da pessoa ou do grupo de pessoas vulnerabilizadas. Tal intervenção processual ocorre independente de a parte ter um advogado constituído e, nesse sentido, diferencia-se da figura do *amicus curiae*, que sofre limitações de participação.

Inclusive, como relator na ADPF 709, que teve como objeto discutir as ações e as omissões por parte do Poder Público que colocaram em risco a saúde e a subsistência da população indígena no país, o Ministro Luís Roberto Barroso registrou a importância da intervenção da Defensoria Pública na jurisdição constitucional brasileira, pautada nessa necessidade de uma maior abertura das portas da jurisdição constitucional:

⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Número Único: 0097227-03.2021.100.0000. ADPF 709. Origem: DF – Distrito Federal. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Requerente: Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Ademais, a intervenção da instituição na jurisdição constitucional também tem uma razão pragmática. A experiência prática da Defensoria Pública lhe possibilita demonstrar o impacto real que eventuais decisões terão na vida das pessoas. A sua capilaridade, o volume de atendimentos e os dados daí decorrentes fazem com que a sua contribuição enriqueça o debate constitucional. Essa é, aliás, uma das grandes valias propiciadas pelo modelo público de acesso à justiça adotado pela Constituição de 1988. Logo, a intervenção da Defensoria Pública nas ações de controle concentrado de constitucionalidade revela-se não só cabível como recomendável⁵⁰.

Dessa maneira, depreende-se que um dos espaços que podem servir ao ambiente central de decisões é a atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*, em especial, em ações de controle concentrado de constitucionalidade ou em processos potenciais formadores de precedentes vinculantes.

4.3.2 *Conversando com atores externos ao Estado*

O primeiro ator externo ao Estado que se sobressai à mente são os atores sociais. Como já analisado, a Constituição Federal (CF) de 1988 trouxe a sociedade civil como participante ativa dos espaços públicos de discussão sobre políticas públicas. No caso, as formas sociais são variadas, como associações, organizações não governamentais, sindicatos e instituições participativas. Ainda que cada grupo defenda interesses próprios, de forma setorializada, trata-se de uma mobilização visando políticas públicas que podem resultar em benefício a uma grande maioria da população.

Esses sindicatos, organizações patronais, associações e até a mídia podem integrar o quadro de atores. Todavia, o acesso que garante essa participação social não é distribuído de maneira igualitária. A Defensoria Pública, então, pode funcionar como via institucional para os grupos vulneráveis ou os movimentos sociais, sendo um acesso aos centros decisórios estatais.

Pensando nas dimensões de redistribuição e reconhecimento desenvolvidas por Nancy Fraser, a ideia de participação paritária é de fundamental importância, pois, uma vez que se identificam os grupos excluídos da participação na vida política de uma comunidade, em um padrão cultural excludente, verifica-se a falta de reconhecimento.

⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Trecho do voto do Ministro Luís Roberto Barroso na ADPF 709. Número Único: 0097227-03.2021.100.0000. Origem: DF – Distrito Federal. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Requerente: Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Logo, “a negação do reconhecimento implica violação da justiça” (PATRIC; MAURICIO, 2021, p. 242).

Outro ponto interessante de ressaltar é que o diálogo da Defensoria Pública com atores externos permite a atuação em rede. Abaixo, seguem três dessas atuações, que foram destaques no sítio eletrônico de notícias da ANADEP e que demonstram essa articulação com atores diversos:

15/08/2023

Em agenda no RJ, Ministro Silvio de Almeida reúne-se com ADPERJ e DPE-RJ para falar sobre “caravana de direitos”, projeto com foco no sistema prisional⁵¹

A ADPERJ recebeu, nessa segunda-feira (14/08), o Ministro dos Direitos Humanos e Cidadania (MDHC), Silvio de Almeida, e a Secretária Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, Isadora Brandão. Na pauta, a parceria do MDHC com defensoras e defensores públicos de todo o Brasil, por meio do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE), no âmbito do programa “Caravana de Direitos Humanos”. A iniciativa tem por objetivo conhecer de perto a situação da população em privação de liberdade no país, com visitas a unidades prisionais, socioeducativas e trocas com a sociedade civil, instituições públicas e órgãos do sistema de prevenção e combate à tortura. Na reunião também foram ouvidas lideranças de movimentos sociais e entidades voltadas para o combate à violência do Estado e a garantia dos direitos e da dignidade da população carcerária.

Consta-se que a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, em âmbito administrativo, reuniu-se com integrantes ministeriais responsáveis que compõem o núcleo central decisório, assim como com lideranças de movimentos sociais de atuação na área objeto do programa idealizado, dando ênfase setorial, com foco na população vulnerável que está em situação de privação de liberdade. Diálogos como este, com participantes internos e externos ao Estado, enriquecem o debate, além de aperfeiçoar a formação dos referenciais que serão utilizados:

28/07/2023

⁵¹ Em agenda no RJ, ministro Silvio de Almeida reúne-se com ADPERJ e DPE-RJ para falar sobre "caravana de direitos", projeto com foco no sistema prisional. **ASCOM ANADEP**. 15 out. 2023. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=55433>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BA: Medidas extrajudiciais da Defensoria buscam reparar área ambiental de assentamento que recebe despejo irregular de lixo⁵²

No começo do mês de julho deste ano, um vídeo-denúncia publicado no Instagram trouxe à luz uma série de relatos alarmantes dos moradores do Assentamento Terra Vista, do Movimento Sem Terra (MST), localizado no município de Arataca, que fica entre as cidades de Itabuna e Camacã, às margens da BR 101, na Bahia. Agricultores e agricultoras que vivem da terra filmaram uma terra profundamente ferida pelo despejo irregular de lixo e resíduos sólidos no local. Um dos coordenadores locais, Joelson Ferreira, nomeou o fato como ecocídio.

Como forma de trabalhar na resolução do problema, a Defensoria do Estado da Bahia (DPE/BA) está atuando como mediadora entre comunidade local e entes públicos em uma série de medidas extrajudiciais relativas aos impactos socioambientais do fato.

“A partir da denúncia que recebemos, por meio das redes sociais, entramos em contato com o assentamento para fazer uma reunião com os assentados, e fomos até o local entender melhor a situação, onde pudemos constatar a disposição irregular do lixo e a poluição de nascente”, explica Aline Brito Müller, defensora pública e Coordenadora da 4ª Regional.

Marco das primeiras ocupações do MST na região cacaeira, o Assentamento Terra Vista foi criado em 1995. As famílias ali assentadas dedicam-se principalmente ao cultivo de cacau e hortaliças. As imagens do vídeo-denúncia foram corroboradas por relatório oficial do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), que confirma o relato dos moradores: o descarte irregular reiterado é, de fato, feito por caminhões da Prefeitura Municipal, em prática que se repete por anos, mas a qual sofreu intensificação a partir de 2021.

A partir da entrada da Defensoria no caso, foi realizada uma reunião com o presidente do Consórcio Intermunicipal da Mata Atlântica (CIMA) para verificar como está sendo o avanço da gestão integrada. “Na própria reunião que fizemos com os assentados, participaram dois representantes da gestão municipal de Arataca, que mostraram disposição para o diálogo. Estamos nessa fase extrajudicial de buscar uma composição dialogada do conflito”, esclarece a defensora. As metas incluem a implantação da

⁵² PORTUGAL, Mirela. BA: Medidas extrajudiciais da Defensoria buscam reparar área ambiental de assentamento que recebe despejo irregular de lixo. **Defensoria Pública da Bahia**, 17 jul. 2023. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/medidas-extrajudiciais-da-defensoria-buscam-reparar-area-ambiental-de-assentamento-que-recebe-despejo-irregular-de-lixo/#:~:text=%E2%80%9CA%20partir%20da%20den%C3%Bancia%20que,Aline%20Brito%20M%C3%BCller%2C%20defensora%20p%C3%BAblica>. Acesso em: 28 out. 2023.

coleta seletiva no Município, com disposição final em aterro sanitário, e também a requalificação da área já atingida e danificada.

Estão programadas, ainda, novas reuniões com o consórcio. “Entendemos que o ideal é uma solução consorciada que contemple uma nova gestão de resíduos sólidos em toda a região, que inclui Arataca, além das reparações ao assentamento e ao assentado diretamente prejudicado em sua plantação”, explica a defensora. Também foi enviado ofício para a Embasa com intuito de verificar a qualidade da água, vez que uma das denúncias alega que a qualidade da água distribuída para os munícipes não está adequada por causa do lixão.

O defensor público de Camacã, Mateus Costa, explica que os lixões são um sério problema a ser enfrentado pelos municípios brasileiros e quase metade desses municípios ainda despejam resíduos sólidos em lixões. “Os lixões ou vazadouros a céu aberto, como possivelmente se enquadra o lixão de Arataca, não fornecem o tratamento adequado para o lixo. São áreas em que são simplesmente amontoados resíduos sólidos provenientes de diversas fontes, como residências, comércios, indústrias e até mesmo hospitais”, disse o defensor, que se mostra preocupado com as consequências com o meio-ambiente.

“Por não haver qualquer tipo de cobertura da área que recebe os resíduos, é possível que ocorra a contaminação da água, do ar e do solo, atraindo vetores de doenças. Por isso é imprescindível a substituição dos lixões por aterros sanitários, ou, ao menos, por aterros controlados, como forma de minimizar os impactos ambientais”, completa.

O defensor público ainda enfatiza a importância da atuação da DPE/BA no caso. “Cabe à DPE, atuando na defesa de direitos individuais e coletivos, buscar a resolução dessa problemática, que passa pela regularização do gerenciamento dos resíduos sólidos, e pela recuperação ambiental das áreas afetadas. Isso contribui para o enfrentamento das raízes do problema, porque a maioria dos resíduos sólidos possuem potencial de aproveitamento, diminuindo consideravelmente o impacto ambiental”.

A Defensoria Pública do Estado da Bahia (DPE/BA) aqui demonstra um caso mais prático, em que, após a oitiva acolhedora da comunidade atingida, foi percebido que se tratava de uma política pública já existente e que contempla o gerenciamento de resíduos sólidos. Desta maneira, em atuação extrajudicial, foram acionados os responsáveis, e ainda o município, para a adotar medidas funcionais, estas compostas por um conjunto de providências, a fim de sanar a questão:

29/03/2023

RO: Defensoria Pública participa de 1ª Roda de Conversa do Grito dos Excluídos e Excluídas⁵³

A Defensoria Pública do Estado de Rondônia participou neste domingo, 26, da 1ª Roda de Conversa do Grito dos Excluídos e Excluídas, promovido pelos movimentos sociais que compõem a articulação do 29º Grito dos Excluídos e Excluídas em Porto Velho.

O evento que teve como a temática “Soberania Alimentar e Resistência”, aconteceu no Setor Chacareiro de Porto Velho e contou com a participação do Corregedor-Geral da DPE/RO, Marcus Edson de Lima; do Diretor do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos e da Coletividade, Eduardo Guimarães Borges; e da Ouvidora-Geral externa da instituição, Valdirene de Oliveira. Durante a roda de conversa, participaram diversos movimentos populares, pastorais sociais e organizações da sociedade do município e estado.

A participação da Defensoria Pública do Estado de Rondônia teve como principal objetivo o estreitamento de laços com a comunidade local e com os movimentos sociais que compõe a articulação do 29º Grito dos Excluídos e Excluídas de Porto Velho.

Nesta outra circunstância, a Defensoria Pública do Estado de Rondônia (DPE/RO) reconheceu a importância de se fazer presente e disposta ao diálogo em âmbito local, não só admitindo os movimentos sociais, como também a potencialidade dessa aproximação de atores com eventual atuação na área.

4.3.3 Administrações que interferem quando seu campo de atuação é envolvido

O terceiro círculo é apresentado como as administrações que interferem na decisão quando seu campo de atuação é envolvido. Nessa hipótese, a participação é orientada pelos interesses setoriais e dos grupos sociais que se associam a ela, no intuito de ajuste aos referenciais (MULLER, 2018).

⁵³ RO: Defensoria Pública participa de 1ª Roda de Conversa do Grito dos Excluídos e Excluídas. Defensoria Pública do Estado de Rondônia, 29 mar. 2023. Disponível em: <https://www.defensoria.ro.def.br/2023/03/defensoria-publica-participa-de-1a-roda-de-conversa-do-grito-dos-excluidos-e-excluidas/>. Acesso em: 30 jun. 2023.

Contrariando o senso comum, os atores não agem de acordo com um interesse claramente identificado. Na verdade, a atuação é resultado de uma estratégia orientada pelos objetivos almejados. Nesse sentido, a Defensoria Pública tem buscado cada vez mais o seu fortalecimento institucional, esclarecendo as diversas funções que resultam do seu arranjo constitucional e impondo o respeito às suas garantias institucionais.

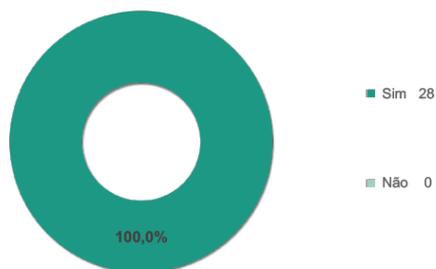
Isso porque o seu papel não envolve apenas a proteção de interesses individuais, mas também se coloca como guardiã dos interesses coletivos e difusos. Assim, quando fala em nome próprio, defendendo interesses próprios, na realidade está buscando seu fortalecimento enquanto política pública de acesso à justiça em si, resultando em benefícios para toda a população necessitada que irá usufruir dos seus serviços.

Desta forma, quando se pensa em administrações que atuam quando seu campo de atuação é envolvido, é possível enquadrar a atividade mapeada pela Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (ESTEVEZ *et al.*, 2023) como atividade legislativa para a defesa de interesse dos vulneráveis em tal hipótese. Como expressão e instrumento do regime democrático, a Defensoria Pública vem participando ativamente também na defesa legislativa de pautas associadas aos direitos humanos e à defesa de grupos vulneráveis.

Consoante a essas atividades, segue o gráfico elaborado a partir da pesquisa acima:

Gráfico 04: Defensorias e audiências públicas no legislativo

NÚMERO DE DEFENSORIAS QUE PARTICIPAM DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E SESSÕES JUNTO AO LEGISLATIVO DESTINADAS À DISCUSSÃO DE PROJETOS DE LEI DE INTERESSE DA POPULAÇÃO VULNERÁVEL



Fonte: Defensorias Públicas dos Estados, do Distrito Federal e da União | Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2023).

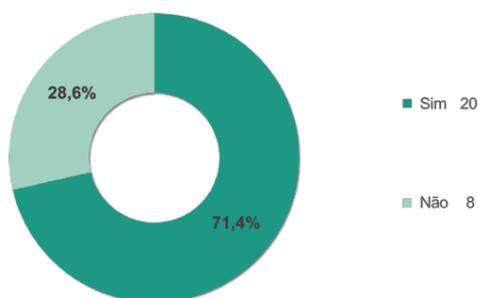
Fonte: Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2023)

Desse modo, ter uma assessoria parlamentar própria na Defensoria Pública demonstra a sua mobilização enquanto ator que se organiza ao redor de estratégias para ocupar tais espaços. Fora estar próximo de atores políticos, a instituição defensorial também acompanha o trabalho legislativo de pautas relevantes para a população vulnerável. Os dados foram obtidos considerando a participação na arena político-legislativa, principalmente em audiências públicas e sessões junto ao Poder Legislativo, destinadas à discussão de projetos de lei de interesse da população vulnerável.

Para fins de demonstração, a pesquisa revelou a participação ativa da Defensoria Pública em todas as unidades federativas:

Gráfico 05 – Defensorias com assessoria parlamentar

NÚMERO DE DEFENSORIAS QUE POSSUEM ASSESSORIA PARLAMENTAR PRÓPRIA NA DEFENSORIA PÚBLICA



Fonte: Defensorias Públicas dos Estados, do Distrito Federal e da União | Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2023).

Fonte: Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2023)

Outrossim, quando se considera administrações que interferem quando seu campo de atuação é envolvido, considera-se também o monitoramento de pautas relevantes que possam interessar a população vulnerável ou até mesmo a própria instituição. Vez que for constatada tal hipótese e observado o caso concreto, a Defensoria Pública poderá montar uma estratégia para intervir, seja dialogando com outros participantes, seja mobilizando outros grupos que possam aderir a pauta.

4.3.4 Tomada de decisão e informações políticas

O último círculo funciona como o núcleo central do ambiente decisório, destacando o local em que ocorre a tomada de todas as decisões importantes. É aqui que se percebe, de maneira mais nítida, que as lógicas partidárias vão de encontro às exigências das regulações que passam pelo pente-fino das intenções políticas (MULLER, 2018).

Vale realçar que nenhum ator político está apto a absorver todo o campo de informação, seja por razões relacionadas à sua capacidade cognitiva, seja pela estrutura do sistema de informação. Como visto acima, a estrutura de ter uma assessoria parlamentar permite uma integração maior com o núcleo decisório de tomada de decisões.

Considerando esse entendimento, destaca-se a seguinte notícia da Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE/MA):

Aprovado PL que prevê comunicação de nascimento sem identificação de paternidade à Defensoria Pública

O Plenário da Assembleia Legislativa do Maranhão aprovou, na sessão plenária desta terça-feira (16), o Projeto de Lei nº 155/2023, de autoria da deputada Iracema Vale (PSB), que dispõe sobre a obrigatoriedade da comunicação de nascimento sem identificação de paternidade à Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE/MA).

Segundo a proposição, os oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado do Maranhão ficam obrigados a encaminhar, de forma trimestral, à DPE/MA, existente em sua circunscrição, relação por escrito dos registros de nascimento, realizados em seus cartórios, em que não conste a identificação de paternidade.
--

De acordo com o texto, a relação deve conter todos os dados informados no ato do registro de nascimento, inclusive o endereço da mãe do recém-nascido, seu número de telefone, caso o possua, nome e endereço do suposto pai, se este tiver sido indicado pela genitora na ocasião da realização do registro.

Na realização de tais registros, conforme a projeto, será informado que a genitora tem, além do direito de indicação do suposto pai, na forma do disposto no art. 2º da Lei Federal nº 8.560/1992, o direito de propor em nome da criança a competente ação de investigação de paternidade, com vistas a inclusão do nome do pai no registro civil de nascimento.

Além disso, em caso de comarcas que ainda não possuem núcleo de DPE/MA, a comunicação deve ser encaminhada para a Defensoria Geral. Os oficiais ficam, ainda, obrigados a informar às mães acerca do direito que possuem em procurar a DPE/MA, para orientação jurídica inerente à inclusão do genitor no registro civil de nascimento⁵⁴.

[...]

Além disso, é destacado que, no âmbito de sua elaboração, a autora da proposição esteve reunida por diversas vezes com representantes da DPE/MA para que tal projeto pudesse ser exitoso.

Pela atuação, a Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE/MA) apresentou circunstância fática de violação de direitos da criança e do adolescente oriunda da ausência da paternidade no registro civil de nascimento, um tipo de atuação rotineira no dia a dia defensorial. Todavia, por conta da falta de conhecimento e de acesso aos serviços das defensorias públicas, é comum ocorrer a permanência dessas crianças e adolescentes sem o reconhecimento do vínculo registral da paternidade. Assim, em articulação estratégica, o projeto de lei foi encaminhado pela própria instituição e sancionado pelo legislativo estadual.

⁵⁴ Conforme matéria veiculada pela ALEMA. Disponível em: [https://www.al.ma.leg.br/noticias/47308#:~:text=O%20Plen%C3%A1rio%20da%20Assembleia%20Legislativa,do%20Estado%20do%20Maranh%C3%A3o%20](https://www.al.ma.leg.br/noticias/47308#:~:text=O%20Plen%C3%A1rio%20da%20Assembleia%20Legislativa,do%20Estado%20do%20Maranh%C3%A3o%20.). Acesso em: 20 jun. 2023.

Outro exemplo de atuação que demonstra a presença da Defensoria Pública em proximidade com o núcleo central de tomada de decisão de política pública é a participação de agentes defensorias em frentes parlamentares no âmbito da Assembleia Legislativa Estadual. Nesse contexto, as frentes parlamentares se constituem como a associação de deputados, de caráter suprapartidário, em conjunto com representantes da sociedade civil e outros entes estatais para discussão e o aprimoramento de políticas públicas em determinado setor.

Atualmente, a Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (ALEMS) conta com 27 frentes parlamentares em atividade, as quais têm os objetivos de discutir, propor e ampliar projetos de interesse público em conjunto com as entidades e a sociedade civil⁵⁵, estando a Defensoria Pública Estadual do Mato Grosso do Sul (DPE/MS) com representantes em 09 (nove) dessas.

Figura 03: Frentes parlamentares ALEMS



Fonte: ALEMS (2023).

Além disso, foi identificada uma frente parlamentar nova, mista, em âmbito nacional, conforme notícia abaixo:

⁵⁵ Conforme registro das frentes parlamentares no sítio eletrônico da ALEMS. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Paginas/714/frentes-parlamentares>. 20 jan. 2024.

Lançamento da Frente Parlamentar Mista de Apoio e Fortalecimento das Defensorias Públicas dos Estados e da União⁵⁶

Na tarde de hoje (17), ocorreu o lançamento da Frente Parlamentar Mista de Apoio e Fortalecimento das Defensorias Públicas dos Estados e da União. Uma iniciativa que busca promover e garantir a efetividade do acesso à justiça e a proteção dos direitos fundamentais de todos os cidadãos brasileiros.

Com essa frente parlamentar, buscamos criar um ambiente propício para o diálogo entre os parlamentares, autoridades, sociedade civil e as próprias Defensorias Públicas dos Estados e da União, a fim de discutir e propor medidas que garantam que todas as pessoas tenham seus direitos protegidos e que a justiça esteja ao alcance de todos.

Agradecemos o apoio de todos os envolvidos, em especial a presidente da Frente Parlamentar, @deputadaantonialucia, o Deputado @defensor_steliodener e o Deputado @murilogaldinopb pela luta incansável para tornar a Defensoria Pública um lugar de efetivação de direitos.

Em observação, constata-se que as defensorias públicas vêm ocupando posições estratégicas em espaços de poder, articulando-se politicamente e criando condições de representar o interesse de minorias e/ou excluídos nas arenas de negociação, democratizando assim o debate de políticas públicas, que ora estão sendo executadas, ora ainda estão em fase de criação e/ou incorporação a uma agenda política.

⁵⁶ Conforme matéria veiculada no sítio eletrônico da Associação. Disponível em: <https://anadef.org.br/lançamento-da-frente-parlamentar-mista-de-apoio-e-fortalecimento-das-defensorias-publicas-dos-estados-e-da-uniao/>. Acesso em: 17 jun. 2023.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, é comum se ouvir falar em estado permanente de não acesso aos direitos ou estado permanente de exceção. Os excluídos, marginalizados, invisibilizados e vulneráveis, quando conseguem alcançar ou acionar as estruturas jurídicas e políticas de proteção de direitos, fazem-no de forma circunstancial, o que torna ainda mais relevante o trabalho exercido pela Defensoria Pública e a necessidade de se valer de novos espaços institucionais para atender suas finalidades constitucionais.

Desta maneira, o acesso à justiça e a Defensoria Pública, enquanto temas, estão interligados, visto que, de um lado, há os direitos humanos, previstos em tratados internacionais de direitos humanos e com *status* constitucional em âmbito interno, e do outro, há a instituição do sistema de justiça que assume o compromisso de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, no campo judicial ou extrajudicial, defendendo interesses individuais ou coletivos.

Com isso, foi adotado o modelo público de assistência jurídica, garantido desde a Constituição Federal (CF) de 1988 e potencializado com alterações propostas pelo poder constituinte derivado, além de hoje incluir a missão constitucional defensorial de promover os direitos humanos e nomear a instituição como expressão e instrumento do regime democrático.

Em que pese as críticas existentes ao Estado Constitucional e Democrático de Direito, pode-se concluir que a concretização dos direitos humanos da população mais vulnerável exige não só uma atuação no âmbito do Poder Judiciário, mas uma postura ativa, estratégica, de articulação em rede e com destaque para um acesso à justiça, na perspectiva de acesso aos direitos, desenvolvida a partir da ideia de promoção de políticas públicas. Foi o que se pretendeu demonstrar na presente pesquisa.

Como aportes teóricos críticos e utilizando conceitos explorados na Sociologia e nas Ciências Políticas, foi trabalhada uma compreensão de que os direitos humanos são resultados das lutas sociais que almejam um acesso igualitário e não hierarquizado aos bens necessários para se viver com dignidade. Nessa lógica, quando se fala em acesso aos direitos, também se inclui os instrumentos e os meios para se atingir tal finalidade.

Deste modo, a escolha do marco teórico foi orientada no sentido de se debruçar sobre o acesso à justiça, abandonando a neutralidade e passando a defender o empoderamento e o fortalecimento das pessoas e dos grupos vulneráveis, para que estes

possam se valer de instrumentos necessários para lutar por dignidade, incluindo o acesso à recursos políticos.

O acesso à justiça, então, passa a ter uma perspectiva jurídica, social e política. Para tanto, desenvolver o significado de acesso à justiça a partir da ideia de promoção de políticas públicas envolveu pensar nas providências adotadas pelo Estado para fins de garantia de direitos. Sendo assim, as escolhas estatais devem ser eficientes para solucionar os problemas jurídicos que também se apresentam como políticos. No entanto, essa construção conta com a participação de atores diversos, e nesta pesquisa o destaque foi dado para a Defensoria Pública.

No campo das políticas públicas, conforme realizado o recorte metodológico, apresentou-se o conceito de políticas públicas enquanto ações públicas, que se refere ao processo de elaboração e implementação de programas que vão intervir na realidade, gerindo assim os desajustes, na perspectiva do neoinstitucionalismo, com foco na influência que as instituições políticas, econômicas e sociais representam na qualidade dos atores na arena de negociação.

Essa visão é oriunda da abordagem cognitiva, que se atenta para os sistemas de interpretação do real ocorrida na interação dos atores públicos e privados e que constituirá uma ação pública. Dessa forma, os modos de ação do Estado dependem das dinâmicas que concorrem para formação e evolução da esfera pública. Como dimensão ética, espera-se a reintegração do cidadão à rede de decisão.

Logo, a interação entre os atores, estatais e não estatais, públicos e privados, individuais ou coletivos, torna o debate e a construção dos referenciais mais democráticos. Tais referenciais ora servem como modelo de interpretação, ora definem os modelos normativos de ação. Visto isso, a participação política da comunidade deveria ser aberta e paritária.

Entretanto, ocorre que o acesso aos recursos políticos e aos espaços institucionais em que são discutidas as políticas públicas é desigual. Inclusive, falar de recursos é citar, em certa medida, o poder. E esse poder pode e deve ser transferido aos destinatários. Essa capacidade de produzir discursos e mobilização política de indivíduos ou grupos envolvidos em determinado setor é vislumbrada nos espaços públicos de negociação.

Nessa conjuntura, a Defensoria Pública surgiu e passou a atuar nesse campo político. Como explorado, enxerga-se a atividade defensorial ora como ação, decorrente do desempenho direto da instituição, e ora como representante dos vulneráveis, resultado

da execução de uma atuação estratégica que a inclui como amplificadora de vozes sociais nos debates realizados na arena de negociação.

Buscando dar legitimidade a essa representação, foram utilizadas algumas teorias políticas modernas, já que, no sentido formalista, a ideia de representação política exige autorização. Como visto, a autenticidade dessa representação defensorial encontra guarida no compromisso genuíno de interesse dos representados, promoção e proteção dos direitos humanos dos necessitados, com justificativa normativa de fundo constitucional.

A partir disso, a atuação da Defensoria Pública no campo político se desdobrou em um questionamento: a instituição estaria sendo ativista? A resposta depende da postura e do ideal observados. Por um lado, ser ativista pode ser conceituado como ter uma postura mais ativa, criativa e protagonista no alcance de suas finalidades institucionais, algo que, pela demonstração de diversas práticas, vem acontecendo. Por outro lado, se ser ativista apresentar um viés negativo, no sentido de extrapolar as atribuições legais e constitucionais, a resposta do questionamento é não. Ademais, os arranjos institucionais permitem que a Defensoria Pública possa se valer de diversas formas de atuação quando o assunto é a proteção de direitos dos vulneráveis, enquanto agente de transformação social e política.

A presença no ambiente central de decisão acerca de políticas públicas demonstra um acesso à justiça vinculado a uma ideia de tutela dos vulneráveis pelo caminho da ação pública que coaduna com a necessidade de transferência de poder defendida pela teoria crítica de direitos humanos. Como diria Herrera Flores, para se pensar em uma cidadania ampliada, o político deve ser uma atividade compartilhada.

Como visto por algumas atuações práticas das defensorias apresentadas, e ainda a demonstração de estratégias em âmbito institucional, a movimentação no campo político da Defensoria Pública pode representar um fortalecimento enquanto política pública de acesso à justiça em si e de ocupação de espaços, para, em nome próprio, mobilizar outras políticas públicas destinadas aos grupos vulneráveis.

Em relação às tarefas estipuladas por Herrera Flores, na introdução, a fim de construir uma prática de direitos humanos baseada na riqueza humana, foi possível concluir, através dos novos arranjos institucionais e da atuação da Defensoria Pública no campo político, que o espaço público de debates e de decisão de políticas públicas se tornou mais democrático, com uma maior participação dos cidadãos vulneráveis, assim potencializando as vozes sociais e pluralizando as ações públicas.

Como resultado da pesquisa, concluímos que a Defensoria Pública pode ser considerada como um ator/atriz político representativo. Tal conclusão é resultado não só de uma construção teórica, mas também de demonstração que isso já vem ocorrendo na prática. Portanto, a representação política dos vulneráveis é um espaço preenchido pela instituição, de maneira estratégica, articulada e verificada.

São novos espaços de atuação que podem ser abertos a partir da participação ativa de instituições que assumem a missão constitucional determinada, como o exemplo da Defensoria Pública, que utilizando-se de instrumentos diversos e angariando capital político, pode atingir suas finalidades institucionais para a proteção dos necessitados, além de transferir poder, a potencializar essas vozes sociais e possibilitar uma maior inclusão do vulnerável ou de grupos vulneráveis nos espaços públicos.

Não se olvidando que as desigualdades estruturais nos âmbitos social, político e jurídico, em sociedades complexas, não se resolvem com soluções pontuais, o que se vislumbra para o futuro é ter em mente que a luta pela dignidade requer movimento e dinamismo constante, como diria Herrera Flores. Enxergar a Defensoria Pública como representante política é um instrumento institucional que atende a essa expectativa. Espera-se que as transformações institucionais em prol do acesso aos direitos continuem.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Débora Rezende. Pluralização da Representação Política e Legitimidade Democrática: lições das instituições participativas no Brasil. **Revista Opinião Pública**, Campinas, vol.20, n.º.1, abril, 2014, p.96-117.
- AMATO, Lucas Fucci. **Construtivismo Jurídico: teoria no direito**. Curitiba: Juruá, 2017.
- AMATO, Lucas Fucci. **Inovações Constitucionais: direitos e poderes**. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2018.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à legitimidade da ação. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol. 50, n. 3, p. 443-464, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/xfPSZNfnDzgFpXmYBsDvrhd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 mar. 2024.
- AZEVEDO, Sérgio de; ANASTASIA, Fátima. Governança, “Accountability” e Responsividade. **Revista de Economia Aplicada**, vol.22, n. 1, p. 82-100, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/kq5LmXZ6RSSjxkJcQG8GLBd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 mar. 2024.
- BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. **(SYN)THESIS**, v. 5, n. 1, p. 23–32, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/view/7433>. Acesso em: 12 mar. 2024.
- BIBLIOTECA PROF. PAULO DE CARVALHO MATTOS. **Tipos de Revisão de Literatura**. UNESP: Botocatu, 2015. Disponível em: <https://www.fca.unesp.br/Home/Biblioteca/tipos-de-evisao-de-literatura.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2024.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BURGER, Adriana Fagundes; KATTERMANN, Patrícia; LIMA, Sérgio Sales Pereira. (org.). **Defensoria Pública: o reconhecimento constitucional de uma metagarantia**. Brasília: ANADEP, 2015. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/50704/E-book_Metagarantia.pdf. Acesso em: 19 set. 2023.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.
- CAMPOS, Pedro Henrique Oliveira de; SOUZA, Rita de Cássia de. Pesquisa Relacional: aspectos teóricos e metodológicos. **Revista Atos de Pesquisa em Educação**, Blumenau, v.16, 2021. Disponível em: <https://bu.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/download/8665/4965>. Acesso em: 13 out. 2023.

CARMO, Cláudio Márcio do. Grupos Minoritários, Grupos Vulneráveis e o Problema da (In)Tolerância: uma relação linguístico-discursiva e ideológica entre o desrespeito e a manifestação do ódio no contexto brasileiro. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, Brasil, n. 64, p. 201-223, ago. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rieb/a/gjKScQCrZpKtyM6mHz7S38g/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 mar. 2024.

CASTRO, Messi Elmer Vasconcelos; BENTES, Dorinethe dos Santos. A Defesa Pública na Contemporaneidade: *custus vulnerabilis e independent pro-accountability agency* (IPA), o caso dos migrantes venezuelanos em Manaus-AM. In: Maurilio Casas Maia (org). **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

COELHO, Luiz Fernando. O pensamento crítico no Direito. **Revista Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Brasil, v.16, n.30, p. 65-75, 1995. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15826>. Acesso em: 10 out. 2023.

CORVAL, Paulo Roberto dos Santos. Democracia representativa: revisitando John Stuart Mill. **Revista de Informação Legislativa**, Ano 52, número 206, abr/jun, 2015. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/512458>. Acesso em: 10 out. 2023.

_____. Análise Integral do Direito: primeiras aproximações e apontamentos para pesquisa no direito público. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília: a.54, n. 213, jan/mar, p.81-111, 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/531154>. Acesso em: 10 out. 2023.

COUTINHO, Diogo. O Direito nas Políticas Públicas. In: Eduardo Marques e Carlos Aurélio Pimenta de faria (orgs). **Política Pública como Campo Disciplinar**. São Paulo: ed. UNESP, 2013.

CRUZ, Elisa. A Defensoria Pública como ator político: causas, fundamentos e efeitos. In: Maurilio Casas Maia (org). **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

DIREITO, Denise do Carmo. Sociologia da ação pública: análise de políticas públicas com acento francês. **Revista BIB**, São Paulo, n. 96, 2021, p.1-22. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/145>. Acesso em: 10 out. 2023.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Constitucionais da Defensoria Pública**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ESTEVES, Diogo; AZEVEDO, Júlio Camargo de. GONÇALVES FILHO; Edilson Santana; JIOMEKE, Leandro Antônio; KASSUGA, Eduardo; LIMA, Marcus Edson de; MATOS, Oleno Inácio de; MENDONÇA, Henrique Guelber de; MENEGUZZO, Camylla Basso Franke; SADEK, Maria Tereza; SILVA, Franklyn Roger Alves; SILVA, Nicholas Moura; TRAVASSOS, Gabriel Saad; WATANABE, Kazuo. **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2023**, Brasília: DPU, 2023.

FEFERBAUM, Marina; QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo (coord.). **Metodologia da Pesquisa em Direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo de capacidade social em expansão. Access to justice in a world of expanding social capability. *FORDHAM URB*, vol. 37, n. 1. Tradução por João Eberhardt Francisco, Maria Cecília de Araújo Asperti e Susana Henriques da Costa, *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 2, n1, p. 37-49, 2015. Disponível em: <https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2021/04/Marc-Galanter.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

GALLARDO, Helio. **Direitos Humanos como Movimento Social: para uma compreensão popular das lutas por direitos humanos**. Helio Gallardo; Manuel Eugenio Gándara Carballido (org.); Tradução Fredson Oliveira Carneiro [et al.]. Rio de Janeiro: Faculdade Nacional de Direito, 2019.

GRANDUQUE JOSÉ, Caio Jesus. Defensorar em tempos de exceção. ANADEP. Livro Práticas e Teses Exitosas. In: **XIII Congresso Nacional dos Defensores Públicos**, 2017. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/38641/Caio_Jesus_Granduque_Jos_.pdf Acesso em: 12/03/2024.

GONZALEZ, Pedro. **A Definição Constitucional da Defensoria Pública como Expressão e Instrumento do Regime Democrático: Para Além de sua Função Simbólica**. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) - Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/21519>. Acesso em: 10 out. 2023.

GONÇALVES Filho, Edilson Santana; ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas. **CUSTOS VULNERABILIS: A Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações político-jurídicas dos vulneráveis**. Belo Horizonte: CEI, 2020.

GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria Pública e tutela coletiva de direitos-teoria e prática**. 3 ed. Salvador: JusPodivm, 2021.p. 322

GONÇALVES NETO, João da Cruz. Os direitos humanos na filosofia conservadora de R. Scruton. **Revista Interdisciplinar de Direitos humanos**, v. 7, n.2, p. 169-193, 2019. Disponível em: <https://www3.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/655>. Acesso em: 10 out. 2023.

HERRERA FLORES, Joaquín A **(re) invenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Tradução Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos; unia história/Lynn Hunt; tradução Rosaura Eichenberg**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos** [livro eletrônico]: por que a liberdade depende dos impostos. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.

HALL, Peter A. TAYLOR, Rosemary C.R. **“Political Science and the three New Institutionalisms”**. As três versões do neoinstitucionalismo. Tradução: Lua nova, n.58, 2003.

IGREJA, Rebecca Lemos; RAMPIN, Talita Tatiana Dias. Acesso à justiça: um debate inacabado. **Suprema: revista de estudos constitucionais**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 191-220, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/68>. Acesso em: 10 out. 2023.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. **Estudos Históricos**, vol. 9, n. 18, 1996. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/reh/article/view/2025>. Acesso em: 10 out. 2023.

LAURIS, ELIDA. Para uma concepção pós-colonial do direito de acesso à justiça. *Hendu*. **Revista Latino-Americana de Direitos Humanos**, vol. 6, n. 01, p. 5-25, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/2458/2644>. Acesso em: 10 out. 2023.

_____. Uma questão de vida ou morte: para uma concepção emancipatória de acesso à justiça. **Revista Direito e Práxis**, vol. 6, n.10, pp.412-454, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/15412>. Acesso em: 10 out. 2023.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua Nova**, São Paulo, n° 67, p. 49-103, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 15 mar. 2008.

_____. Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, vol. 21, n° 60, p. 44-66, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 05 jan. 2008.

LYNCH, Christian Edward Cyril. Cultura política brasileira. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 36, p. 4-19, ago. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/76070>. Acesso em: 10 out. 2023.

LOPES, Daniel Lozoya Constant. Contrapoder: o dever da Defensoria Pública Brasileira. *In*: Maurilio Casas Maia (org). **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

MAIA, Maurilio Casas. **Expressão e instrumento do regime democrático? “Comunitas, Vulnerabilis et plebis” - Algumas dimensões da missão do Estado Defensor**. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/expressao-e-instrumento-do-regime-democratico-communitas-vulnerabilis-et-plebis-algumas-dimensoes-da-missao-do-estado-defensor>. Acesso em: 18 jan. 2024.

_____. **O Estado-Defensor e sua missão enquanto custos vulnerabilis constitucional: um convite para reflexões.** Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=20140>. Acesso em: 19 de jan. de 2024.

_____. **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

MAIA, Maurilio Casas. FILHO, Carlos Alberto de Moraes Ramos. Defensoria Pública: Expressão do Regime Democrático - Algumas Dimensões. *In:* Maurilio Casas Maia (org). **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

MALVEZZI CD, NASCIMENTO JL. A Teoria Ator-Rede e o estudo da intersetorialidade nas políticas públicas. **Interface**, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/jTKVMWSpKzVStqpgKvzDH4y/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 out. 2023.

MELO, Rúrion. Teoria Crítica e os sentidos da emancipação. **Caderno CRH**, v. 24, n. 62, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/19208>. Acesso em: 22 out. 2022.

MORAES, Humberto Peña; SILVA, José Fontenelle Teixeira. **Assistência Jurídica:** sua gênese, sua história e a função protetiva do Estado. 2. Ed.rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional.** 12 ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MULLER, Pierre. **A Análise das Políticas Públicas.** Tradução Agemir Bavaresco, Alceu R. Ferraro. Pelotas: Educat, 2002.

_____. **As políticas públicas.** Tradução Carla Vicentini, Maria Antonieta P. Leopoldi. Niterói: Eduff, 2018.

NEAUBAUER, Vanessa Steigleder; SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos. Os direitos humanos das minorias pensado a partir da noção de tolerância. **Quaestio Iuris**, v.09, n. 03. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/25041>. Acesso em: 10 out. 2023.

NEVES, Marcelo. A força simbólica dos Direitos Humanos. **Revista Eletrônica de Direito e do Estado**, n. 04, out./dez., Salvador, 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/43921452_A_forca_simbolica_dos_direitos_humanos. Acesso em: 22 out. 2022.

OEA. **Situação dos Direitos Humanos no Brasil:** Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021 / Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 24/04/22.

OLIVEIRA, Alfredo Emanuel Farias de. O que é Defensoria Pública? Qual é a sua identidade? Concepções tangenciais da hermenêutica fenomenológica. In: **VI Encontro Internacional do Conpedi**. Costa Rica, 2017, San José, San Ramón. VI Encontro Internacional do CONPEDI, 2017, v.6, p. 24-46. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/c7yrg601/3zyi731v/L3nl9BUZ0x07ohMR.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

OLIVEIRA, Pedro González Montes de. **A definição constitucional da Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático**: para além da sua função simbólica. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/21519>. Acesso em: 10 out. 2023.

PEREIRA, Thales Alessandro Dias. Desigualdade e Acesso à Justiça: linhas gerais de uma atuação política da Defensoria Pública. In: Maurilio Casas Maia (org). **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

RODOTÁ, Stefano. **Elaboratori elettronici e controllo sociale**. Società editrice il mulino. Bologna, 1973.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v.5, n.1, jan./jun. 2005. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/32>. Acesso em: 10 out. 2023.

ROCHA, Amélia. **Defensoria Pública, Assessoria Jurídica Popular e Movimentos Sociais e Populares**: novos caminhos traçados na concretização do direito de acesso à justiça. Organizado por Amélia Rocha [et al.]. Fortaleza: Dedo de Moças Editora e Comunicação Ltda.: 2013.

SADEK, Maria Tereza. Acesso à Justiça como porta de entrada para a inclusão social. In: LIVIANU, R., coord. **Justiça, cidadania e democracia**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009. Disponível em: <https://backoffice.books.scielo.org/id/ff2x7/pdf/livianu-9788579820137-15.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A construção multicultural da igualdade e da diferença**. Centro de Estudos Sociais, oficina do CES n.135, Coimbra, 1999. Disponível em: <https://www.mobilizadores.org.br/wp-content/uploads/2017/09/4-Boaventura--A-construcao-multicultural-da-igualdade-e-da-diferenca.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

_____. Poderá o direito ser emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v.65, p. 3-76, 2003. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_o_RCCS65.PDF. Acesso em: 24 abr. 2022.

_____. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia dos saberes. **Novo Estudo**, v.79, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/ytPjkXXYbTRxnJ7THFDBrgc/?lang=pt>. Acesso em: 16 de mar. de 2022.

_____. **Para uma revolução democrática de justiça**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 24.

SANTOS, Cristian Patric; SOARES, Ricardo Maurício Freire. Defensoria Pública e legitimidade social do Direito: a institucionalização do reconhecimento e da paridade participativa na tutela de grupos vulneráveis. In: Maurilio Casas Maia (org). **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

SÉGUIN, Elida. **Minorias e grupos vulneráveis: uma abordagem jurídica**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SIQUEIRA, Victor Hugo. **Defensoria Pública: histórico, afirmação e novas perspectivas**. In: Maurilio Casas Maia (org). **Defensoria Pública, Constituição e Ciência Política**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

SODRÉ, Muniz. Por um conceito de minoria. In: PAIVA, Raquel; BARBALHO, Alexandre (Org.). **Comunicação e cultura das minorias**. São Paulo: Paulus, 2005.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo. Por uma concepção alargada de Acesso à Justiça. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v.10, n. 90, p. 01-14, abr./mai., 2008. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/223>. Acesso em: 04 jan. 2021.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

VAL, Eduardo e Legale, Sidharta. As “mutações convencionais” do acesso à justiça internacional e a corte interamericana de direitos humanos. In: (org.) CONPEDI/UNA/UCR/IIDH/IDD/UFPB/UFG/Unilasalle/UNHwN. **Direitos Humanos, direito internacional e direito constitucional: judicialização, processo e sistemas de proteção**. Florianópolis: CONPEDI, 2017. Disponível em: <https://nidh.com.br/wp-content/uploads/2018/06/3.-Eduardo-Val-e-Siddharta-Legale-acesso-%C3%A0-justi%C3%A7a.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

VIÉGAS, Rodrigo Nuñez. A construção legal-institucional da resolução negociada de conflito no Brasil. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS** v. 34, n. 99, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/Dcx3yLfDTyKxvzk3WkJfPYr/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 22 out. 2022.

VIARO, Felipe Albertini Nani. **Judicialização, ativismo judicial e interpretação constitucional**. In *Interpretação constitucional no Brasil*. (coord.) Renato Siqueira De Pretto Richard Pae Kim e Thiago Massao Cortizo Teraoka. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2017.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à justiça e tratamento adequado dos conflitos.** Estudos em homenagem a Cândido Rangel Dinamarco. Tradução . São Paulo: Juspodivm, 2021.

APÊNDICE A – Tabela que classifica os tipos de atuação das Defensorias Públicas pelo espaço ocupado

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
PB	Ação	Defensoria Pública consegue extinção da pena de multa para assistido	A justiça paraibana acolheu a um pedido da Defensoria Pública da Paraíba (DPE/PB) para extinguir a pena de multa aplicada a um assistido que cumpre pena privativa de liberdade. A decisão foi baseada no Decreto Presidencial nº 11.846/2023, que introduz novas diretrizes para a concessão de indultos e comutações de penas no Brasil.
BA	Ação	Idoso preso injustamente no carnaval é colocado em liberdade pela Defensoria	Por conta de uma falha no lançamento de um ato processual no Banco Nacional de Mandados de Prisão (BNMP), Silvio* passou uma noite encarcerado e só foi liberado após audiência de custódia. Ele foi uma das quase 20 mil pessoas alcançadas pela DPE/BA durante o Plantão de

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			Carnaval, que aconteceu de 8 a 14 de fevereiro.
CE	Representação	Espaço para mediação de conflitos é inaugurado em Iguatu e Defensoria promove momento de escuta com movimentos sociais	A Defensoria Pública do Estado do Ceará, em parceria com as Faculdades Integradas do Ceará (Unific), inaugurou um espaço exclusivo para atuação nas soluções extrajudiciais de conflitos em Iguatu.
RN	Representação	DPE oferece atendimento jurídico em ação social “Maria Vai à Cidade”	A Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte (DPE/RN) participou na manhã desta sexta-feira (16), de ação social na comunidade Vale do Sol, em Parnamirim. O projeto “Maria Vai à Cidade: Prevenir Todas as Formas de Violência Contra as Mulheres”, foi realizado em Parnamirim através de uma parceria entre o Sindicato de Trabalhadores no Serviço Público do Município de Parnamirim (SINTSERP) e da Secretaria de Estado das Mulheres, da Juventude, da

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (SEMJIDH).
AL	Representação	Após audiência na Holanda, Defensoria espera que venha decisão favorável às vítimas da Braskem	A Defensoria Pública do Estado de Alagoas (DPE/AL), representada pelo Defensor Público e Coordenador do Núcleo de Proteção Coletiva, Ricardo Antunes Melro, participou da audiência de mérito do caso Braskem, realizada nesta quinta-feira, 15, na Corte do Distrito de Roterdã, na Holanda. O processo movido pelas vítimas da mineradora contou com um relatório produzido pela Defensoria Pública de Alagoas.
MA	Ação	MA: Defensoria consegue decisão que garante emissão do primeiro registro de nascimento para mãe e os dois filhos	Uma mulher, com 24 anos de idade, e os dois filhos dela, com seis e quatro anos, que nunca tiveram nenhum documento, garantiram na Justiça o direito de emitir os registros de nascimento deles. É o que assegura a decisão judicial proferida após atuação do

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			Núcleo da Defensoria Pública do Estado em Barreirinhas.
PI	Ação	Reeducandos do CEM recebem ação da Defensoria Pública e Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Direitos Humanos	A ação é de suma importância porque a cidadania deve ser exercida através da apresentação dos documentos básicos oficiais, principalmente, daqueles que estão em posição de vulnerabilidade e não podem acessar os serviços públicos. Sendo mais uma ação da DPE/PI para facilitar o acesso à documentação básica.
SE	Ação	SE: Defensoria Pública realiza mutirão “Meu Pai Tem Nome” e registra cerca de 150 atendimentos	A Defensoria Pública do Estado de Sergipe, por meio da Central de Mediação e Conciliação, realizou neste sábado (19), na Central Defensora Diva Costa Lima, no Bairro Jardins, em Aracaju, o mutirão Dia D “Meu Pai Tem Nome”. A ação, que faz parte da campanha nacional do Conselho Nacional das Defensoras e

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE), é comemorativa ao Dia dos Pais.</p> <p>O projeto “Meu Pai Tem Nome” busca reduzir o índice de registros de nascimento sem o nome do pai, promovendo atuações em todo o país para o reconhecimento de paternidade e também iniciativas que promovam educação em direitos.</p>
PE	Ação	PE: DP atua na defesa de aproximadamente 40 famílias que buscam soluções para conflito fundiário em Itambé	A Defensoria Pública de Pernambuco recebeu, na quinta-feira (29.02), representantes e organizações que fazem parte da defesa de aproximadamente 40 famílias de moradores e trabalhadores rurais do Engenho São Bento, em Itambé, na Zona da Mata Norte de Pernambuco. A reunião foi realizada no Núcleo de Terras, Habitação e Moradia (NUTHAM) e teve

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>como objetivo buscar soluções para o conflito agrário na localidade, além de apresentar a estrutura da DPPE.</p> <p>De acordo com as entidades representativas, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), os trabalhadores ocupam o local que era parte da antiga Usina Maravilha, parte do Engenho São Bento que foi comprado pela Usina São José. No entanto, os trabalhadores da massa falida, que nunca receberam a indenização devida e permaneceram no local para produzir, estão sendo ameaçados constantemente de expulsão de seus locais e moradia e trabalho.</p>
GO	Ação	Atuação como custos vulnerabilis da DPE garante que mulher não cumpra pena duas vezes	Cumprindo duas execuções de pena referentes ao mesmo crime, apenas no município de Paranaiguara conquistou direito de transferência para regime

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>semiaberto e permissão para livramento condicional após atuação como custos vulnerabilis da Defensoria Pública do Estado de Goiás (DPE-GO).</p>
MS	Representação	<p><u>MS: Após ação da Defensoria, Estado deve acompanhar jovens egressos de Uneis</u></p>	<p>Uma Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul em 2018 foi julgada parcialmente procedente. O Estado, além de adequar espaços das Unidades Educacionais de Internação Masculinas e Femininas de Campo Grande, deverá planejar, no prazo de 180 dias, um projeto de acompanhamento de adolescentes egressos. A decisão também condena o Estado ao pagamento de indenização por danos morais coletivos.</p>
MT	Ação	<p>MT: Após ação da Defensoria, idoso com Alzheimer internado em abrigo retorna ao convívio familiar</p>	<p>Após pedido da Defensoria Pública, a Justiça determinou que J.F., 77 anos, que depende diariamente de</p>

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>cuidados especiais por ter Alzheimer e enfisema pulmonar, e foi abrigado no Lar dos Idosos, retornasse ao convívio da sua família, em Colniza (1.064 km de Cuiabá).</p> <p>No dia 8 de fevereiro, a assistência social, atendendo a um pedido do Ministério Público, retirou o idoso da casa de um dos filhos, D.F. da S., onde estava residindo, e o levou para acolhimento na unidade de longa permanência do município, alegando que o filho não tinha estrutura para fornecer a assistência necessária ao pai.</p> <p>Entretanto, o outro filho, W.F. da S., foi surpreendido ao saber que o pai tinha sido levado ao Lar dos Idosos em vez de ter sido deixado aos seus cuidados.</p> <p>Diante disso, na sexta-feira à noite (9 de fevereiro), ele procurou a Defensoria de Colniza e solicitou</p>

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>auxílio para a obtenção de informações a respeito do acolhimento do pai em abrigo, bem como para a tomada de medidas que possibilitassem o retorno dele ao convívio familiar.</p>
DF	Ação	DF: Defensoria Pública tem atuação de destaque na garantia do direito à educação	<p>Com a proximidade do retorno às aulas da rede pública do Distrito Federal, iniciam-se as buscas por vagas em instituições de ensino para as crianças. A Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF) atua, especialmente por meio dos Núcleos de Assistência Jurídica (NAJs) da Infância e Juventude e de Atendimentos Iniciais, para garantir o direito das famílias de matricular suas crianças em creches e escolas próximas de suas residências. Com a parceria institucional, o NAJ de Atendimentos Iniciais de Brasília passou a contar com a assistência de uma servidora da Secretaria de</p>

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			Educação dedicada a auxiliar na busca de vagas pela população sem que haja a necessidade do ajuizamento de novas ações.
TO	Representação	TO: DPE inaugura Econúcleo em Novo Acordo e já totaliza cinco sedes próprias sustentáveis no Estado	<p>O Projeto dos Econúcleos é fruto de parceria da Defensoria Pública do Estado do Tocantins com o Governo Federal por meio do Convênio nº 915487/2021 - Secretaria de Acesso a Justiça (Saju) / Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).</p> <p>A Defensoria Pública do Estado do Tocantins (DPE-TO) inaugurou, nesta quinta-feira, 7, a 5ª sede própria e sustentável do tipo Econúcleo, desta vez em Novo Acordo. Alicerçada na tríade sustentabilidade, inovação e economicidade, a obra contou com recurso federal proveniente de emenda parlamentar (2021/2022) por parte do senador do Tocantins Eduardo</p>

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>Gomes, com o apoio da Prefeitura de Novo Acordo, Câmara Municipal e da União que fez a doação do terreno no qual foi instalada a nova sede defensorial na cidade, que é um dos portais para o Jalapão e fica a 116 km de Palmas.</p>
PA	Ação	<p>PA: Ação da Defensoria Pública garante transferência hospitalar para assistido em tratamento contra câncer</p>	<p>A Defensoria Pública do Estado do Pará, por meio do Núcleo da Fazenda Pública, obteve decisão favorável que garantiu a transferência médica do assistido J. V. E. S., de 67 anos, internado no Hospital Santa Casa da Misericórdia, para o Hospital Ophir Loyola, na última sexta-feira (02). A família buscou a DPE-PA após três anos tentando que o idoso, com diagnóstico de câncer, recebesse o tratamento adequado.</p> <p>A atuação da Defensoria paraense garantiu a transferência imediata do</p>

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>assistido para o Hospital de referência Ophir Loyola, que é referência em casos como o dele. Além disso, foi determinado que sejam fornecidos os medicamentos necessários para o tratamento do idoso, tendo em vista a situação de urgência em que ele se encontrava.</p>
AM	Ação	AM: Defensoria Pública atende mulheres detentas no município de Tefé	<p>Voltado ao combate às violências de gênero, doméstica e familiar, o projeto “Mulheres do Médio Solimões”, do Polo do Médio Solimões da Defensoria Pública do Estado do Amazonas (DPE-AM), realiza, até a próxima sexta-feira (8), no município de Tefé, uma programação com o foco em mulheres vítimas de violência. A primeira ação realizada nesta segunda-feira (4) levou atendimento jurídico às mulheres detentas da Unidade Prisional de Tefé (UPT).</p> <p>A ação acontece em</p>

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			alusão ao Dia Internacional das Mulheres, e tem como objetivo prestar assistência jurídica integral e gratuita às mulheres em situação de cárcere.
RR	Ação	DPE obtém anulação de júri de acusado de homicídio após apontar reconhecimento errado	A Defensoria Pública de Roraima obteve a anulação do júri que condenou um assistido pelo homicídio de uma idosa, após apontar que o homem possui características diferentes das relatadas por testemunhas. A decisão é da Câmara Criminal do Tribunal de Justiça de Roraima. Um novo julgamento do júri será marcado.
RO	Representação	RO: Defensoria é reconhecida como instituição legitimada na assistência às crianças e adolescentes vítimas de crimes em audiências de instrução, julgamento e escuta especializada	Em decisão proferida pelo poder Judiciário de Rondônia, a Defensoria Pública do Estado foi reconhecida como Instituição legitimada para prestar assistência às crianças e adolescentes

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>vítimas de crimes durante audiências de instrução e julgamento, assim como durante a escuta especializada. A decisão foi proferida em sede de liminar em mandado de segurança impetrado pela 15ª Defensoria Pública, com atribuições frente ao Juizado da Infância e Juventude de Porto Velho.</p> <p>Como explica a defensora pública Flávia Albaine, o mandado de segurança foi impetrado após o indeferimento da habilitação da Defensoria Pública em um processo criminal para assistir criança e adolescente vítima de violência, fato que levou à impetração de Mandado de Segurança e a obtenção do deferimento da liminar.</p>
AP	Representação	Defensoria Pública recebe comenda “Diversidade na	A Defensoria Pública do Amapá (DPE-AP) tem se empenhado para

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
		Prática” por contribuição à comunidade LGBTQIAP+	atender e dar visibilidade às pautas relacionadas à população LGBTQIAP+ amapaense. Na manhã desta terça-feira, 20, esse trabalho foi reconhecido com a comenda “Diversidade na Prática”, da Secretaria Municipal de Direitos Humanos (SEMDH) e Ong Pró-Vida LGBT, entregue ao defensor público-geral, José Rodrigues, pelos serviços prestados à comunidade.
AC	Ação	AC: Atendimento carcerário é promovido pela Defensoria Pública e Iapen	A Defensoria Pública do Estado Acre (DPE/AC), por meio da Coordenação Criminal e Execução Penal, em parceria com o Instituto de Administração Penitenciária (Iapen), realizou nesta quinta-feira, 1, atendimento carcerário no Complexo Penitenciário Francisco de Oliveira Conde, em Rio Branco. Cerca de 100

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>detentos do regime fechado, foram atendidos com análise do relatório de situação processual executória, para avaliar a possibilidade de requerimento de benefícios como progressão de regime, remição de pena, inserção em trabalho interno, atendimento médico, entre outros.</p>
RJ	Representação	<p>RJ: Defensoria envia recomendação sobre UTI's Neonatais</p>	<p>Para evitar a falta de atendimento a bebês e crianças que precisam de cuidados intensivos no Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria enviou uma recomendação à Secretaria Estadual de Saúde (SES), nesta semana (26), cobrando respostas acerca dos atrasos nos pagamentos dos prestadores de terapia intensiva neonatal e pediátrica contratualizados pelo Estado Rio de Janeiro.</p>
SP	Ação	<p>SP: 58 famílias abrigadas provisoriamente em Vila de Passagem serão incluídas na listagem da CDHU</p>	<p>Em ação proposta pela Defensoria Pública de SP em São Sebastião, a Companhia de</p>

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
		<p>e receberão apartamentos sem ônus financeiro, após ação da Defensoria Pública</p>	<p>Desenvolvimento Habitacional Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) informou que as unidades habitacionais construídas nos bairros Baleia Verde e Maresias serão destinadas sem ônus financeiro às famílias que perderam ou tiveram interditadas em definitivo as suas moradias em razão da calamidade pública ocorrida em 18 e 19 de fevereiro de 2023, provocada pelo alto volume das chuvas que atingiram a cidade.</p> <p>Na ACP proposta, a Defensoria Pública apontou que a tragédia ocorrida em fevereiro de 2023 é consequência da omissão histórica do município em providenciar a regularização fundiária de diversos núcleos urbanos informais e em monitorar tecnicamente as áreas de risco de deslizamentos.</p>
MG	Representação	MG: Defensoria	A Defensoria

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
		<p>Pública apoia evento em defesa do combate à violência contra as mulheres</p>	<p>Pública de Minas Gerais (DPMG) foi uma das instituições parceiras na promoção da primeira edição do Projeto Espaço D’Elas, organizado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), por meio da sua Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar (Comsiv).</p> <p>A ação aconteceu na Praça da Savassi, na região Centro Sul de Belo Horizonte, na manhã de domingo (10/3), de forma gratuita, e visou a difusão de ações de prevenção e erradicação da violência contra a mulher, bem como colocar em evidência o empoderamento feminino.</p>
ES	Ação	ES: Pedidos de retificação de nome e gênero crescem na Defensoria	Desde 2018, quando foi publicado o Provimento 73, do Conselho Nacional de Justiça – que determina a alteração de nome e gênero nos cartórios – a procura pela

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>retificação tem crescido ano a ano. Na Defensoria Pública Estadual, entre 2019 e 2023, os atendimentos da área aumentaram 345%. Para o defensor público, Lucas Andrade Maddalena, esse crescimento é reflexo do suporte oferecido pela Instituição à comunidade LGBTQI+.</p>
PR	Ação	PR: DPE garante liberdade e direito de defesa a adolescente condenado ilegalmente à internação socioeducativa em Piraquara	A Defensoria Pública do Estado do Paraná (DPE-PR) conseguiu, no último dia 29 de janeiro, um Habeas Corpus (HC) para um adolescente que não pôde exercer seu direito à defesa após ser condenado, em primeiro grau, a cumprir medida socioeducativa de internação. Na decisão, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) constatou que a advogada dativa que atuou no caso antes da DPE-PR não recorreu da sentença de condenação, embora o adolescente tenha

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>manifestado interesse no recurso. A decisão do TJPR afastou o trânsito em julgado do processo. Agora, a corte poderá realizar um novo julgamento sobre o caso. O adolescente ficou nove dias internado no Centro de Socioeducação (CENSE) de Piraquara, na Região Metropolitana de Curitiba (RMC). O rapaz é acusado de tráfico de drogas e porte ilegal de arma de fogo, e poderá responder aos atos infracionais em liberdade.</p>
SC	Ação	SC: Idoso que estava na fila de espera do SUS tem acesso a cirurgia urgente com apoio da Defensoria Pública	Um idoso de 65 anos, morador de Florianópolis, que estava na fila de espera do Sistema Único de Saúde (SUS) com quadro de hiperplasia prostática benigna conseguiu acesso a cirurgia com apoio da Defensoria Pública de Santa Catarina. O quadro clínico apontava para a necessidade de realização de cirurgia. No momento do ajuizamento da ação, no entanto, o paciente ainda estava na fila de espera para uma

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			consulta com médico urologista, com previsão de atendimento em 405 dias. “Algo incompatível com a urgência clínica”, destacou o defensor público.
RS	Ação	RS: Sem antecedentes, preso por 5 anos e denunciado por “suposto apelido”, homem é absolvido pela Defensoria Pública em Júri	Um homem que passou os últimos cinco anos preso preventivamente pôde, enfim, retornar à vida em sociedade. A Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul (DPE/RS) conseguiu, a partir da tese de negativa de autoria, garantir a absolvição de um assistido no Tribunal do Júri ocorrido na última quinta-feira (18), em Alvorada.
DPU	Ação	Justiça decide que INSS deve aceitar certidão da Funai para que indígenas recebam pensão por morte	A 5ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Pará decidiu que o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) deve aceitar declarações feitas pela Funai (Fundação Nacional dos Povos Indígenas) como prova de casamento ou união estável entre indígenas. A decisão, que tem

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			abrangência nacional, contemplará aqueles que buscam receber a pensão por morte.
União - ANADEF	Representação	Defensores Públicos Federais se articulam para defender o cumprimento da Emenda 80	No momento em que o Governo debate a nova âncora fiscal, a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Federais (Anadef) chama a atenção para o quadro dramático que vive a Defensoria Pública da União (DPU) diante da expiração do prazo dado pela Emenda Constitucional (EC) 80/2014 para a plena interiorização da instituição no país. Em face desta realidade, a instituição se movimenta com reuniões no Executivo e no Legislativo para colocar o pleito em debate.
ANADEF – Estados e DF	Representação	ANADEF e SAJU dialogam sobre fortalecimento do acesso à justiça no país	A presidenta da ANADEF, Rivana Ricarte, reuniu-se nesta quinta-feira (7) com a Secretária de Acesso à Justiça do Ministério da

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			<p>Justiça e Segurança Pública, Sheila de Carvalho.</p> <p>No diálogo, Rivana Ricarte apresentou o trabalho da ANADEP no âmbito legislativo e jurídico em defesa do acesso à justiça e da Defensoria Pública e colocou a entidade como parceira para desenvolvimento de projetos junto à Secretaria para o fortalecimento da Defensoria Pública. A dirigente apresentou ainda as cartilhas das campanhas nacionais da ANADEP e ressaltou a importância do apoio da pasta na promoção de iniciativas de educação em direitos, mutirões e outros eventos.</p> <p>O encontro contou também com a participação do assessor legislativo da ANADEP, Enrico Ribeiro; da assessora de comunicação da entidade, Stephanny Guilande; e do diretor de</p>

Defensorias Públicas	Atuação	Destaque	Espaço
			Promoção de Acesso à Justiça da Secretaria de Acesso à Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública, Pedro Henrique Viana Martinez.