



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

OS NOVOS DESIGUAIS

**A Defensoria Pública do Distrito Federal na promoção de
acesso à justiça a necessitados (2012-2023)**

Autor: Alberto Carvalho Amaral

Brasília, 2024.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

OS NOVOS DESIGUAIS

A Defensoria Pública do Distrito Federal na promoção de acesso à justiça a necessitados (2012-2023)

Autor: Alberto Carvalho Amaral

Tese apresentada ao Departamento de Sociologia da
Universidade de Brasília/UnB como parte dos
requisitos para a obtenção do título de Doutor.

Brasília, junho de 2024.

A(número Da biblioteca) a	Amaral, Alberto Carvalho, 1982- Os novos desiguais: a Defensoria Pública do Distrito Federal na promoção de acesso à justiça a necessitados (2012-2023)/ Alberto Carvalho Amaral. – 2024. 351 f.: il. color.; 30 cm. Orientador: Prof. Dr. Arthur Trindade Maranhão Costa. Tese (doutorado) – Universidade de Brasília, Sociologia, 2024. 1. Assistência jurídica no Brasil. 2. Defensoria Pública do Distrito Federal. 3. Sociologia do acesso à justiça. 4. Dispositivo processual. 5. Institucionalismo. I. Arthur Trindade Maranhão Costa. II. Os novos desiguais: a Defensoria Pública do Distrito Federal na promoção de acesso à justiça a necessitados (2012-2023).
---------------------------------	--

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

TESE DE DOUTORADO

**Os novos desiguais: a Defensoria Pública do Distrito Federal na
promoção de acesso à justiça a necessitados (2012-2023)**

Autor: Alberto Carvalho Amaral

Orientador: Arthur Trindade Maranhão Costa

BANCA EXAMINADORA

Prof. Doutor Arthur Trindade Maranhão Costa (Orientador – PPGSOL/UnB)

Profa. Doutora Haydée Glória Cruz Caruso (Membro Interno – PPGSOL/UnB)

Prof. Doutor Bruno Amaral Machado (Membro Externo – UniCEUB)

Prof. Doutor Antonio Henrique Graciano Suxberger (Membro Externo - UniCEUB)

Profa. Doutora Analía Laura Soria Batista (Membro Interno Suplente – PPGSOL/UnB)

Brasília, 7 de junho de 2024.

Dedico esta aventura acadêmica à Luciana, pelo companheirismo e comprometimento contínuo, à Luiza e Raul, pelas inspirações cativantes, e aos meus pais, Salvador e Cândida, essenciais para minha caminhada. A jornada que se desenha é reflexo dos caminhos e escolhas.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha sincera gratidão às seguintes pessoas:

Luciana, por aqui estar, permanecer e, sempre, incentivar o crescimento mútuo em um ambiente familiar compreensivo. Luzia e Raul, nossos filhos. Vocês foram fonte de apoio constante e compreensão ao longo dessa jornada. Luiza, com suas perspicazes ponderações e autonomia aguerrida, e Raul, que hoje tem idade similar à que tinha sua irmã quando conclui o mestrado, responsável por novas dinâmicas em nossa família. O processo foi completo porque vocês fizeram parte dele e palavras são limitadas, em seus significados, para expressar meu sentimento. O doutorado não seria possível, nem necessário, sem vocês.

Meus pais, Salvador e Cândida, pelo incentivo e pelo papel essencial para que eu almejasse prosseguir perseguindo sonhos e escalando qualquer obstáculo que se apresentasse. Infelizmente, meu pai não poderá ver, neste plano, a conclusão desta pesquisa, não obstante sempre tenha incentivado, a seu jeito e modo, as minhas empreitadas e conquistas, que, no fundo, nada mais são do que frutos que ele e minha mãe semearam.

Aos meus irmãos, Gustavo, Carolina e Ana Carolina, por iluminarem meu caminho, sendo fonte de apoio constante. À Leonardo, pelo suporte, e Maria Luiza de Santana Lombas, pelas orientações durante esta trajetória.

Professor Arthur Trindade Maranhão Costa, agradeço por ter aceitado o desafio e compreendido os percalços que cercaram a produção deste texto. Aprendi com suas aulas e pude verificar, concretamente, o auxílio necessário para a conclusão deste trabalho.

Aos professores do Programa de Pós-graduação de Sociologia da Universidade de Brasília, que, a seu modo, mostraram os caminhos, tramas e possibilidades de uma crítica social atenta para a realidade e que se faz possível, mesmo no momento trágico de pandemia. Não me esquecerei das lições essenciais e dos diversos encontros, que contribuíram para o meu amadurecimento no campo das ciências sociais, especialmente das professoras Mariza Veloso Motta Santos e Sayonara de Amorim Gonçalves Leal e dos professores Carlos Benedito de Campos Martins, Edson Silva de Farias, Fabrício Monteiro Neves, Marcelo Carvalho Rosa, Sergio Barreira de Faria Tavoraro.

Aos colegas de sala, de encontros, de debates e de intervenções, por propiciarem momentos de reflexão, assim como leveza do diálogo, presencial e virtual. Entramos, em 2018, e conseguimos concluir, após obstáculos, incertezas, dúvidas. Não era o doutorado que esperávamos, contudo também saímos diferentes e modificados por essa peculiar jornada.

Não poderia esquecer dos incentivos e auxílios inúmeros prestados por Gabriella da Conceição e Carlos, e pela sempre atenta Patrícia Rodrigues, as quais permitiram que o caminhar fosse tranquilo, em que pesem as burocracias, e acolhedor, apesar das emergências.

À Defensoria Pública do Distrito Federal, que, na figura de vários amigos e colegas, permitiu que eu pudesse concluir essa tarefa, inclusive quando foi necessário o reajuste de calendários para a elaboração da pesquisa. Agradeço à Corregedoria-Geral, na figura de Milton e Juliana Leandra, pela colaboração nos dados disponibilizados para esta pesquisa.

Aos órgãos públicos que, demandados, auxiliaram na realização desta pesquisa, providenciando o material e elementos que serviram de substrato para as reflexões realizadas nesta empreitada. Especial consideração para a Ouvidoria e Corregedoria do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, que viabilizaram informações relevantes para este trabalho.

Como não poderia esquecer, há duas pessoas que merecem um especial agradecimento, ainda que este se dê no campo da memória e extrapole na sentimentalidade. Ao meu pai, Salvador, que infelizmente nos deixou, além das saudades, ensinamentos que marcaram minha pessoa e que, espero, possam ressoar positivamente nos meus filha e filho, como um caminho na melhoria e no crescimento. E, ainda com o sentimento saudades, agradeço enormemente à professora Lourdes Maria Bandeira. O texto talvez seja insuficiente para descrever o quanto a professora Lourdes foi importante na minha trajetória acadêmica, desde o primeiro contato, inclusive a decisão de ingressar no doutorado em Sociologia da Universidade de Brasília. Além de seus reconhecidos e indiscutíveis conhecimentos sociológicos e rigor metodológico, o carinho e atenção sempre presentes nas inúmeras ocasiões em que pudemos compartilhar momentos, acadêmicos e familiares, me impactaram, bem como Luciana e Luiza.

“Os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado.”

Karl Marx, O 18 de Brumário de Luís Bonaparte

RESUMO

O tema desta pesquisa se volta para o acesso à justiça prestado pela Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF), investigando-se como se opera sua institucionalização, com o objetivo de prestar assistência jurídica a pessoas carentes e grupos socialmente vulnerabilizados, bem como é realizada a seleção dos destinatários dos serviços, pelas previsões legais, decisões administrativas e prática defensorial. Como problema, indaga-se a respeito da definição das pessoas e grupos que podem ser atendidos, como necessitados. Também analisa os efeitos práticos dessa definição para o órgão, sua atuação e para os assistidos, no período de 2012 a 2023. A partir do mapeamento dos campos de estudos que se dedicam à análise do fenômeno sociojurídico de acesso à justiça mediado pelo Estado, pretende aferir quais elementos permitem a construção da categoria sociológica “necessitado”. Busca-se entender como a institucionalização da função defensorial, de promover a garantia de direitos para necessitados, que inicialmente se pautava pela atuação puramente econômica (necessitado individual) ou por imposição legal (necessitado jurídico), permitiu a amplificação de sentidos, para alcançar a tutela dos grupos socialmente vulnerabilizados, situados em contexto de desigualdade estrutural (necessitado coletivo). Discutem-se os paradigmas de assistência judicial e jurídica, sua compreensão contemporânea e como ocorreu a concretização, no Brasil. A pesquisa investiga trajetória institucional do Centro de Assistência Judiciária no Distrito Federal, do ocaso que enseja o seu surgimento, alcançando as modificações constitucionais que o transformaram na DPDF. O estudo utiliza abordagem qualitativa, especialmente pela pesquisa documental e pesquisa de campo. Pretende, pela abordagem teórica do dispositivo, de Michel Foucault, Nicolas Dodier e Janine Barbot, reunir os elementos heterogêneos, de viés técnico, social, organizacional e discursivo. Esses caracteres, mobilizados, configuram o dispositivo necessitado. Com esse intento, serão analisadas as previsões legais (federais, estaduais e do Distrito Federal) que tratam da DP brasileira e de sua conformação nos entes federados. Também serão consideradas as resoluções dos Conselhos Superiores das DPs, que estabelecem critérios do atendimento e acesso ao órgão, e as decisões judiciais que definem a legitimidade defensorial para a tutela de coletividades. Nesse contexto, serão investigadas as interações do público atendido, pela análise das interações ocorridas em grupos focais reunindo lideranças comunitárias do Distrito Federal que demandaram, em algum momento, o serviço defensorial distrital. Esse processo visa estabelecer o dispositivo necessitado, que (re)orienta as finalidades institucionais do órgão.

Palavras-chaves: Defensoria Pública do Distrito Federal; sociologia do acesso à justiça; dispositivo necessitado; grupos socialmente vulnerabilizados; institucionalização.

ABSTRACT

This research focuses on the provision of access to justice by the Brazilian Federal District Public Defender's Office, investigating how its institutionalization operates with the aim of providing legal assistance to the destitute and socially vulnerable groups. It explores how the selection of service recipients is conducted based on legal provisions, administrative decisions, and the defender's office practice. The problem inquiry revolves around the definition of individuals and groups eligible for assistance as "needy" and examines the practical effects of this definition on the institution, its operations, and the recipients from 2012 to 2023. By mapping the fields of study dedicated to analyzing the socio-legal phenomenon of access to justice mediated by the state, the research aims to assess which elements contribute to the construction of the sociological category of the "needy." It seeks to understand how the institutionalization of the defense function, initially focused on purely economic aspects (individual need) or legal imposition (legal need), allowed for the broadening of meanings to encompass the protection of socially vulnerable groups situated in contexts of structural inequality (collective need). The paradigms of judicial and juridical assistance, their contemporary comprehension, and how their realization occurred in Brazil. The research investigates the institutional trajectory of the Legal Assistance Center in the Brazilian Federal District. The study employs a qualitative approach, particularly through documentary research and fieldwork. It aims, through the theoretical approach of the *dispositif* by Michel Foucault, Nicolas Dodier, and Janine Barbot, to gather heterogeneous elements of a technical, social, organizational, and discursive nature. These mobilized characteristics configure the needy *dispositif*. Consequently, legal provisions at the federal, state, and district levels, pertaining to the Brazilian Public Defender's Office and its structure within the federated entities, will be examined. The resolutions of the Higher Councils of the Public Defender's Office, which establish criteria for access to the institution, and judicial decisions defining the defense legitimacy for collective protection will also be considered. Additionally, interactions of the served public will be investigated through the analysis of interactions occurring in focus groups comprising community leaders of the Brazilian Federal District. This process aims to establish the needy *dispositif*, which re-orientes the institutional purposes of the organization.

Keywords: Brazilian Federal District Public Defender's Office; sociology of access to justice; needy *dispositif*; socially vulnerable groups; institutionalization.

RESUME

Cette recherche se concentre sur la fourniture d'accès à la justice par le Bureau du Défenseur Public du District Fédéral brésilien, examinant comment son institutionnalisation fonctionne dans le but de fournir une assistance juridique aux personnes défavorisées et aux groupes socialement vulnérables. Elle explore comment la sélection des bénéficiaires du service est menée sur la base de dispositions légales, de décisions administratives et de pratiques du bureau du défenseur. L'enquête se concentre sur la définition des individus et des groupes éligibles à l'aide juridictionnelle en tant que "démunis" et examine les effets pratiques de cette définition sur l'institution, ses opérations et les bénéficiaires entre 2012 et 2023. En cartographiant les domaines d'étude consacrés à l'analyse du phénomène socio-juridique de l'accès à la justice médiatisé par l'État, la recherche vise à évaluer quels éléments contribuent à la construction de la catégorie sociologique des "démunis". Elle cherche à comprendre comment l'institutionnalisation de la fonction de défense, initialement axée sur des aspects purement économiques (besoin individuel) ou une imposition légale (besoin juridique), a permis l'élargissement des significations pour englober la protection des groupes socialement vulnérables situés dans des contextes d'inégalité structurelle (besoin collectif). Les paradigmes de l'assistance judiciaire et juridique, leur compréhension contemporaine et comment leur réalisation s'est produite au Brésil. La recherche examine la trajectoire institutionnelle du Centre d'Assistance Légale dans le District Fédéral brésilien. L'étude adopte une approche qualitative, notamment par la recherche documentaire et le travail sur le terrain. Elle vise, à travers l'approche théorique du dispositif de Michel Foucault, Nicolas Dodier et Janine Barbot, à rassembler des éléments hétérogènes d'ordre technique, social, organisationnel et discursif. Ces caractéristiques mobilisées configurent le dispositif des démunis. En conséquence, les dispositions légales (fédérales, étatiques et du District Fédéral), concernant le Bureau du Défenseur Public brésilien et sa configuration dans les entités fédérées, seront analysées. Les résolutions des Conseils Supérieurs du Bureau du Défenseur Public, qui établissent des critères d'accès à l'institution, et les décisions judiciaires définissant la légitimité de la défense pour la protection collective seront également prises en compte. De plus, les interactions du public servi seront étudiées à travers l'analyse des interactions se produisant dans des groupes de discussion comprenant des leaders communautaires du District Fédéral brésilien. Ce processus vise à établir le dispositif des démunis, qui (ré)oriente les objectifs institutionnels de l'organisation.

Mots-clés: Bureau du Défenseur Public du District Fédéral brésilien; sociologie de l'accès à la justice; dispositif des démunis; groupes socialement vulnérables; institutionnalisation.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Grupos de pesquisa que utilizam o termo “acesso à justiça” por região	51
Tabela 2 - Grupos de pesquisa que utilizam o termo "acesso à justiça" por Estado.....	52
Tabela 3 - Distribuição de grupos de pesquisa por área	52
Tabela 4 - Dados comparativos dos primeiros serviços de assistência judiciária no Brasil	105
Tabela 5 - Previsões distintas para as DPs nas Constituições estaduais e Lei Orgânica do DF. 2024	210
Tabela 6 - Necessitado individual pessoa física. Critérios de atendimento e valores teto. 2024	223
Tabela 7 - Medidas jurídicas e processos distribuídos. Corregedoria-Geral da DPDF. 2012 a 2023	243

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Teses - pesquisa por expressão no título: "Administração da Justiça" (por ano)	54
Gráfico 2 - Dissertações - pesquisa por expressão no título: "Administração da justiça" (por ano)	54
Gráfico 3 - Teses - pesquisa por expressão no título: "Acesso à justiça" (por ano)	54
Gráfico 4 - Dissertações - pesquisa por expressão no título: "Acesso à justiça" (por ano)	55
Gráfico 5 - Dissertações - pesquisa por expressão no assunto: "Administração da justiça" (por ano)	55
Gráfico 6 - Teses - pesquisa pela expressão “Administração da Justiça” no campo assunto (por ano)	55
Gráfico 7 - Dissertações - pesquisa pela expressão “Acesso à justiça” no campo assunto (por ano)	55
Gráfico 8 - Teses - pesquisa pela expressão “Acesso à justiça” no campo assunto (por ano)	56
Gráfico 9 - Teses - pesquisa pela expressão “Administração da justiça” e “Defensoria Pública” – todos os campos (por ano)	56
Gráfico 10 - Dissertações - pesquisa pela expressão “Administração da justiça” e “Defensoria Pública” – todos os campos (por ano)	57
Gráfico 11 - Teses - pesquisa pela expressão “Acesso à justiça” e “Defensoria Pública” – todos os campos (por ano)	57
Gráfico 12 - Dissertações - pesquisa pela expressão “Acesso à justiça” e “Defensoria Pública” – todos os campos (por ano)	57
Gráfico 13 - Temas presentes em dissertações que se relacionam com a Defensoria Pública	58
Gráfico 14 - Temas presentes em teses que se relacionam sobre a Defensoria Pública. 58	
Gráfico 15 - Novos processos de interesse individual ajuizados. Corregedoria da DPDF. 2012 a 2023.	244
Gráfico 16 - Novas medidas de interesse coletivo. Corregedoria da DPDF. 2012 a 2023	245

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 - Correio Braziliense de 06/01/1987.....	127
Imagem 2 - Correio Braziliense de 20/01/1987.....	128
Imagem 3 - Correio Braziliense de 20/01/1987.....	128
Imagem 4 - Correio Braziliense de 10/02/1987.....	129
Imagem 5 - Correio Braziliense de 29/04/1987.....	130
Imagem 6 - Correio Braziliense de 16/12/1987.....	131
Imagem 7 - Correio Braziliense de 16/12/1987.....	132

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIn	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Art.	Artigo
Arts.	Artigos
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CE	Constituição Estadual
CEAJUR	Centro de Assistência Judiciária
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CPC	Código de Processo Civil
CRC	Central de Relacionamento com os Cidadãos
DP	Defensoria Pública
DPDF	Defensoria Pública do Distrito Federal
DPE	Defensoria Pública Estadual
DPs	Defensorias Públicas
DPEs	Defensorias Públicas Estaduais
DPU	Defensoria Pública da União
EC	Emenda Constitucional
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
LCD	Lei Complementar Distrital
LCE	Lei Complementar Estadual
LC	Lei Complementar Federal
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
NAJ	Núcleo de Atendimento Jurídico
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
s.m.	Salário(s)-mínimo(s).
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	20
2 ACESSO À JUSTIÇA E DEFENSORIA PÚBLICA: A SOCIOLOGIA DO ACESSO À JUSTIÇA	37
2.1 A definição sociológica de “acesso à justiça”	39
2.1.1 Primeira fase: a Sociologia do Direito.....	40
2.1.2 Segunda fase: a Sociologia da Administração da justiça.....	43
2.1.3 Terceira fase: a Sociologia do Acesso à Justiça.....	44
2.2 A função desempenhada pela Defensoria Pública: viabilizar o acesso à justiça para necessitados.....	60
2.2.1 O paradigma da assistência judiciária: a visão tradicional do acesso à justiça que se limita ao acesso ao Judiciário	62
2.2.1.1 <i>Sistemas de assistência judiciária pelo mundo</i>	65
2.2.1.2 <i>Os limites da assistência judiciária</i>	69
2.2.2 O paradigma da assistência jurídica	70
2.2.3 A assistência judiciária e jurídica no Brasil: trajetória normativa do acesso brasileiro à justiça.....	73
2.2.4 Desafios para a compreensão contemporânea de acesso à justiça no Brasil	81
3 A DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO, ORIGEM E ORGANIZAÇÃO. 89	
3.1 A Defensoria Pública brasileira	91
3.1.1 Articulações dos primeiros serviços de assistência judiciária estatal: diversidade dos contextos locais	94
3.1.1.1 <i>Distrito Federal (município do Rio de Janeiro)</i>	95
3.1.1.2 <i>Assistência judiciária nos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo</i>	98
3.1.1.3 <i>Assistência judiciária nos Estados da Bahia, Paraíba, Piauí e Pernambuco</i>	99
3.1.1.4 <i>Assistência judiciária nos Estados de Goiás e Mato Grosso do Sul</i>	102
3.1.1.5 <i>Assistência judiciária no Estado do Rio Grande do Sul</i>	102
3.1.1.6 <i>Assistência judiciária nas justiças militar, trabalhista e federal</i>	102
3.1.1.7 <i>Anotações breves sobre a assistência prestada nos Estados do Amazonas, Acre, Pará, Sergipe, Alagoas, Amapá, Paraná</i>	103
3.1.1.8 <i>Estrutura organizacional e funcional dos serviços iniciais de assistência judiciária no Brasil</i>	104
3.1.2 A Constitucionalização em 1988	107
3.1.3 Pós-1988 – modificações normativas e demandas judiciais para garantir a implementação do serviço em todos os entes federativos	110

3.2 Aspectos e definições da Defensoria Pública brasileira	115
3.3 A Defensoria Pública do Distrito Federal: gênese, ocaso e renascimento	121
3.3.1 O defensor público do Ministério Público.....	122
3.3.2 A criação do Centro de Assistência Jurídica e a consolidação do “fazer às vezes” da DPDF.....	125
3.3.3 A Emenda Constitucional n. 69/2012 e o “aproveitamento institucional”	135
4 A CATEGORIA SOCIOLOGICA NECESSITADO	143
4.1 O necessitado na visão da sociológica clássica: pobreza e privação de recursos.....	146
4.1.1 Marx e o empobrecimento como elemento indissociável da acumulação capitalista	147
4.1.2 Durkheim, divisão do trabalho social e pobreza.....	151
4.1.3 Weber e a pobreza no espírito do capitalismo e na divisão de classes	154
4.1.4 Simmel e a sociologia da pobreza	156
4.2 Para além dos clássicos: pobreza, exclusão social, vulnerabilidade e desigualdade	161
4.3 A categoria sociológica necessitado compreendida a partir do conceito de dispositivo	165
4.3.1 Michel Foucault e o uso sociológico do dispositivo.....	167
4.3.2 Pragmatismo sociológico francês, repertório normativo e dispositivo processual: a contribuição de Nicolas Dodier e Janine Barbot	172
5 DESIGUALDADES ESTRUTURAIS COMO NOVO CAMPO DE ATUAÇÃO DEFENSORIAL: DISCUSSÃO ACERCA DOS ACHADOS DA PESQUISA.....	178
5.1 A pesquisa	182
5.1.1 Metodologia.....	184
5.1.2 Campo de Estudo.....	187
5.1.3 Sujeitos da Pesquisa	189
5.1.4 Aspectos Éticos da Pesquisa	190
5.1.5 Técnica de Escuta dos Participantes: os grupos focais.....	191
5.2 O dispositivo necessitado, repertório normativo e novo campo de articulações defensoriais	196
5.2.1 Alterações legislativas que ampliam o conceito de necessitado: o enfrentamento das desigualdades estruturais	200
5.2.2 A regulamentação no âmbito dos Estados e do DF: Constituições estaduais, Leis estaduais e atos regulamentadores dos Conselhos Superiores das Defensorias	207
5.2.2.1 <i>Análise das Constituições e Leis Complementares Estaduais que definem as atribuições defensoriais em cada entidade.....</i>	<i>209</i>

5.2.2.2 <i>A atividade normativa dos Conselhos Superiores</i>	218
5.2.3 A influência dos Tribunais: a legitimidade defensorial para o necessitado coletivo	230
5.2.3.1 <i>Necessitado coletivo para o Supremo Tribunal Federal e para o Superior Tribunal de Justiça</i>	232
5.2.3.2 <i>Necessitado coletivo para o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios</i>	235
5.2.4 Pessoas e grupos que (não) se enquadram e (não) demandam por assistência defensorial: influxos que influenciam as decisões administrativas da DPDF	239
5.2.4.1 <i>Informações obtidas a partir de dados estatísticos da DPDF e do TJDFT</i>	241
5.2.4.2 <i>Observações relevantes apreendidas dos grupos focais</i>	246
5.2.5 Ampliando-se a configuração do necessitado coletivo: grupos socialmente vulnerabilizados sem acesso à acesso à justiça	272
5.3 Enfim, o dispositivo necessitado	279
6 A EMERGÊNCIA DOS NOVOS DESIGUAIS E A (RE)DEFINIÇÃO DO CAMPO DEFENSORIAL	289
6.1 O enquadramento jurídico da reconfiguração institucional: novas opções de atuação processual	290
6.1.1 Custos vulnerabilis	291
6.1.2 Amicus Democratiae	293
6.1.3 Amicus Communitas	293
6.1.4 Defensoria Integral da Criança.....	294
6.1.5 Assistente de acusação e amigo da Corte	296
6.2 Tensões e atritos decorrentes das novas atribuições assumidas	296
6.3 Os desafios (persistentes) para o acesso à justiça defensorial	298
6.4 O papel emancipador como mirada básica e primordial para o alargamento do acesso à justiça pretendido pela Defensoria Pública	301
6.5 A vulnerabilidade digital e a ampliação tecnológica: reflexos para a assistência jurídica defensorial	307
7 CONCLUSÕES	323
REFERÊNCIAS	329
APÊNDICE A – ROTEIRO DO GRUPO FOCAL	352
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	354
ANEXO A – RELATÓRIO DE ATIVIDADES DPDF	356

ANEXO B – CARACTERÍSTICAS DAS RESOLUÇÕES QUE DEFINEM OS CRITÉRIOS DE ATENDIMENTO NAS DPS.....	364
--	------------

1

INTRODUÇÃO

A Defensoria Pública brasileira surge para atender os pobres, na concepção exclusiva de necessitados econômicos, propiciando-lhes acesso à Justiça. É um órgão historicamente situado, inicialmente organizado para atender uma demanda social, jurídica e política. Suas conformações locais irão variar, até a constitucionalização em 1988, momento em que foi posicionado como essencial à função jurisdicional do Estado. Nos anos posteriores, ocorrerá um movimento de implementação e expansão dos serviços para todos os Estados, advindo alterações legislativas e intervenções políticas que definirão um perfil institucional, o que foi relevante para ampliar o seu público-alvo, legitimando-a a atuar, além da tutela de pobres e carentes, em prol de grupos socialmente vulnerabilizados.

O cerne do presente estudo se volta para alcançar a definição sociológica de necessitado, enquanto elemento essencial para a institucionalização, organização e atuação da Defensoria Pública (DP). Compreendido que a Defensoria se organiza pela premissa de atuar em prol de indivíduos pobres, assegurando-lhes acesso à justiça, as normas definirão esse tipo de atuação, com o consequente aparelhamento administrativo voltado para essa finalidade. Porém, com o advento da atuação em prol de grupos socialmente vulnerabilizados, outras movimentações políticas, administrativas, jurídicas demandaram modificações ou adaptações em seus serviços, alterando o perfil e finalidades institucionais.

A partir do conceito de necessitado serão definidos, normativamente, os espaços institucionais e burocráticos em que a instituição pública é inaugurada. As normas desenharão um emaranhado de possíveis atuações ao redor da ideia de necessitado – hipossuficiente, carente, curador especial, curador de ausentes, auxílio jurídico à criança/adolescente, mulheres em situação de violência doméstica, idosos, pessoas com deficiência, encarcerados. Ao mesmo tempo, há um movimento de institucionalização que acomoda as previsões legais e acaba por ampliar as possibilidades de intervenção da DP. Há uma troca entre âmbitos legislativo e institucional, que, pela prática de praxis defensorial, acarretou modificações legais substantivas, ampliando o conceito de

necessitado. Não pode ser esquecido, ainda, o papel relevante desempenhado pelos destinatários do serviço, que, ao demandaram, além de legitimá-lo política e socialmente, instigam posicionamentos e tensionam por decisões em aspectos não-claros, nebulosos, o que potencializa mudanças na configuração e atuação da DP.

Observa-se, no aspecto histórico, uma ampliação nos destinatários do serviço, inicialmente muito próximos da triangulação processual (autor-réu-julgador), como elemento essencial para que feitos judiciais tivessem rumo e alcançassem término. Era uma ideia da defesa de direitos no âmbito individual, em que o necessitado individual poderia procurar pelo serviço da DP, a qual interviria em seu favor, desde que ficasse demonstrada sua incapacidade de obter assistência judicial por condições de renda. Em momento semelhante, são agregadas algumas funções de defesa de interesses processuais, visando a garantia de elementos jurídicos de validade, pelo aspecto formal, como intervenções pela Curadoria Especial ou defesa de réus em processos criminais e de adolescentes em processos infracionais, quando não apresentam condições para contratar advogado.

Ampliando-se esse aspecto, têm-se o reconhecimento da possibilidade de intervenção em prol de pessoas inseridas em grupos socialmente vulnerabilizados, os quais se situam em determinados contextos em que se evidenciam diminuição e exclusão sistemática de direitos, alcançando uma ideia de necessitado coletivo.

As teorias institucionalistas servem de parâmetro para a compreensão do interessante fenômeno no qual uma função, erigida à questão de essencialidade estatal – neste caso, a prestação de assistência jurídica –, é direcionada a um órgão. As ideias que o definirão, bem como as normativas advindas, indicam uma determinada concepção de função a ser desempenhada, que, ao menos teoricamente, se voltaria para a concretização dessa ideia inauguradora. Tudo isso ocorrendo no cotejo do processo de criação de respostas a essas demandas, que também sofre influências políticas, de outras carreiras, da sociedade civil e de interesses corporativos. Com a institucionalização, estipula-se uma vinculação entre a instituição e a função designada; todavia, novos direcionamentos podem advir da concretude prática de suas atribuições, não necessariamente relacionadas às ideias originárias, que terão relevância na tomada de decisões, no desenho institucional e nas práticas adotadas.

Tais influxos estiveram presentes durante a institucionalização da DPDF, sendo essenciais para compreender de que forma, no âmbito da capital federal, obtém-se uma

resposta organizacional e estatal para uma antiga demanda no Brasil. Ao se verificar os diversos modelos organizacionais que foram criados pelos Estados-membros brasileiros, inclusive pelo próprio Distrito Federal (DF), que possuíam nomenclaturas e definições próprias (assistentes jurídicos, procuradores de assistência, defensores públicos), existia um núcleo comum, pois se voltavam para atender a demanda de assistência judiciária para pessoas carentes. Assim, a institucionalização pela via constitucional, além de eleger um desenho básico, posteriormente especificado pela Lei Complementar n. 80/1994, reuniu elemento de aproximação, criando uma identidade nacional, permitindo uma transição de modelos, apesar das distintas configurações locais. E o processo de institucionalização e de adaptação ao social, que em algumas ocasiões se consolida pelos atritos com outras instituições e esferas, permanece em perene modificação, doravante ao redor do núcleo duro da função defensorial – que, da mesma forma, entra em colisão com outras funções estatais na sua ressignificação –, que é propiciar acesso à justiça para os necessitados. Uma das formas de ser visualizada a contemporaneidade desse tema é visualizar os peculiares aspectos do Distrito Federal, caracterizado pela gritante desigualdade social, que conjuga áreas riquíssimas com comunidades carentes de denso povoamento, a poucos quilômetros de distância.

O DF congrega elementos sociais díspares, retratando, com peculiares características, o Brasil e suas gritantes desigualdades. A colossal frota de barcos e lanchas convive com o crescimento do número de pessoas em situação de rua. A riqueza do bairro brasileiro mais rico, localizado a algumas paradas de ônibus da maior favela. A altíssima concentração de renda não impede, de outro lado, que parcela significativa venha a demandar rotineiramente pelo serviço de assistência jurídica prestado pelo Estado, alcançando, apenas em 2023, cerca de 800 mil atendimentos. Tais elementos apontam o interesse em se aprofundar o estudo sobre a Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF), a qual, apesar das previsões constitucionais de 1988, somente veio a ser efetivamente criada em 2012. Apenas quando houve a modificação da própria Constituição, transformando o Centro de Assistência Jurídica do DF (CEAJUR), que atuava desde 1987 na prestação de assistência jurídica para a população carente, porém de forma precária e com diversas restrições, na defensoria distrital.

No Distrito Federal, há DPs atuando na justiça federal e comum. Os núcleos da DP da União (DPU) exercem suas funções diretamente nas Justiças Federal, Eleitoral, Trabalhista e Militar. A DPDF atuará junto aos fóruns do Tribunal de Justiça do Distrito

Federal e dos Territórios (TJDFT), em ações que tramitam na justiça comum. Instituída formalmente em 1987 e contando, atualmente, com 259 defensores e defensoras públicas¹, distribuídos em todas as circunscrições judiciárias, em primeiro e em segundo grau, com previsões normativas e internas de atuação em todas as áreas da justiça comum estadual. Há, inclusive, órgãos específicos para a tutela de grupos sociais vulnerabilizados.

O tema se volta para o acesso à justiça prestado pela DPDF. Investiga-se como será definida a categoria sociológica necessitada, que permeia a institucionalização do órgão, a ampliação substancial de seu campo de atribuições, com o objetivo de prestar assistência jurídica para pessoas carentes e grupos socialmente vulnerabilizados. Serão estudadas as previsões legais, as decisões administrativas e a prática defensorial, que, conjuntamente com as demandas populares, constituirão alguns dos elementos mobilizados para a formação do dispositivo necessitado.

A problematização da pesquisa se desenvolve a partir da constatação de que, enquanto institucionalidade legal, a DPDF advém em razão de um contexto que congrega normas criando o órgão, dispondo a respeito de seu corpo de funcionários, bem como da disponibilização de orçamento para a consecução de suas finalidades. Da mesma forma, suas atribuições partem desses comandos legais, que inicialmente, enfatizam o seu dever de prestar assistência jurídica para os necessitados, então considerados pessoas sem condições econômicas para contratar advogados. Essa categoria, necessitados, sofre alterações legislativas, especialmente em decorrência das modificações da LC n. 80/1994, pela LC n. 132/2009, a qual inclui a intervenção em prol de grupos sociais vulneráveis, sem abandonar a atuação em prol de pessoas carentes. O aspecto legislativo, ao trazer essa nova hipótese de tutela, acena para uma nova forma de atuação diante de desigualdades estruturais, ampliando o tipo de abordagem do órgão. Da esfera individual alcança-se a coletiva. Todavia, ultrapassando a visão positivista do campo jurídico tradicional, que se limita à análise das letras da norma e mostra-se insuficiente para o enfrentamento dos problemas e dificuldades do social, surge a indagação: outros elementos intervêm?

No âmbito do necessitado individual, conceituado como aquele que possui condição econômica insuficiente para arcar com os encargos de contratação de advogados

¹ Segundo informações obtidas no sítio da DPDF (v. <https://www.defensoria.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/RESOLUCAO-No-290-2023-aprova-lista-de-antiguidade.pdf>)

sem prejuízo próprio ou de sua família, competiria exclusivamente à DPDF definir o seu público-alvo, a partir dos elementos fáticos e jurídicos que entendia como suficientes – da mesma forma procedendo as demais DPs. Todavia, há uma modificação substancial na conceituação de necessitados coletivos. Para que assim seja enquadrados, enquanto pertencentes a grupos socialmente vulnerabilizados, a possibilidade de ingresso de medidas judiciais acaba por descortinar a possibilidade de o Judiciário imiscuir-se nessa definição, exercendo, também, controle acerca de quais coletividades vulnerabilizadas podem ser atendidas pela DPDF. Não mais restrito ao controle e análise defensorial, também o Judiciário influenciará acerca desse grupo, na medida em que define a legitimidade para o ingresso de ações coletivas pela DP. A definição de seu público-alvo, antes restrita a questões internas e resoluções de seus Conselhos Superiores, alcança outra órbita. Mas, ainda há de se indagar, não existiram outros elementos que permeiam a própria definição? Além de atos internos, no âmbito de cada DP, não existiram outros fatores que poderiam exercer influência a respeito da definição desse necessitado, indicando uma construção social a respeito da própria categoria necessitado? O problema de pesquisa perquire a respeito de quais elementos são mobilizados para a definição das pessoas e grupos carentes que podem ser atendidos, como necessitados, pela DPDF, no período de 2012 a 2023, e os efeitos daí decorrentes. Serão estudadas as concepções de necessitados, seus requisitos e fatores relevantes que possam justificar a inclusão de outras perspectivas para a concretização de direitos de vulnerabilizados. Pretende-se alcançar os filtros seletivos² que definem os atendidos e os excluídos pelo serviço de assistência jurídica defensorial.

Na tentativa de alcançar respostas adequadas, deve-se buscar os fatores que definem o conceito de necessitado, no âmbito do órgão, enquanto mobilizador da própria função defensorial no caso brasileiro. Ele é elemento central da institucionalização, organização e da atividade defensorial, pois demarca processos políticos e sociais para o surgimento e posterior conformação do órgão, além de definir os legitimados a pleitearem seus serviços. Quais serão seus componentes agregadores para a sua concepção, entre definições legais, regramentos internos e a atuação diária de servidores e defensores. Indaga-se se a institucionalização e posteriores conformações decorrem de outras

² Os filtros que são utilizados para a seleção do público-alvo e que compreendem uma interpretação sistematizada de leis, regras internas de cada defensoria, decisões judiciais e opções político-institucionais, indicariam as mencionadas categorias de necessitados individuais e coletivos, que são mobilizadas para a configuração de “necessitado”, pessoa ou grupo a quem é dada legitimidade para a atuação da DP.

entidades e de que foram elas podem influenciar no serviço prestado. Ressalta-se a relevância da configuração do órgão que presta esse serviço, os tipos de atividades desenvolvidas, como a atuação se posiciona para pessoas que demandam e como as eventuais modificações do conceito de necessitado ressignificam a atuação do órgão e seus membros.

Situados os elementos que atuarão em conjunto para essa definição, busca-se compreender, no âmbito do DF, como se desempenha essa função, se possui dessemelhanças em face de outras previsões normativas aplicáveis aos Estados e, a partir da pesquisa de campo, como os destinatários visualizam e representam as atividades defensoriais postas à disposição, que serão essenciais para a definição do dispositivo necessitado.

Após a definição do dispositivo necessitado, exsurtem, também como resultados da interação do campo, os desafios e perspectivas para a atuação do órgão no DF. Ainda inserido no contexto do dispositivo necessitado, advêm tensões entre as disposições legais e as demandas populares, que também contribuem para a configuração do dispositivo necessitado, na medida em que interacionam, de alguma forma, com a prestação do serviço defensorial e das medidas tomadas para implementar maior ou menor alcance de sua pretensão de oferecer assistência jurídica à população carente da capital federal.

A hipótese é que a definição da categoria sociológica necessitado agrega um amálgama complexo, o qual institucionaliza o órgão ao redor do dispositivo necessitado, que influenciará sua organização, atribuições, público destinatário e, em movimento cíclico, as próprias finalidades defensoriais. Influencia a política de acesso à justiça, permitindo dinamismo e adaptação às contingências sociais. Por ser construto social, heterogêneo, abrange disposições legais, estruturas e agentes.

O dispositivo necessitado é o aparato que define e estrutura a DPDF, a atuação de seus membros e corpo de apoio, mas também a percepção de destinatários e da opinião pública. Dessa feita, ele delimita, no âmbito administrativo-organizacional, mas também identifica a atuação defensorial e sua institucionalização, alargando-se para incluir, além daquelas pessoas que estejam em situação de vulnerabilidade econômico-financeira (necessitados individuais), grupos socialmente vulnerabilizados, definidos por comungarem de uma posição de desvantagem (necessitados coletivos). Vislumbra-se, assim, o alargamento do acesso à justiça, por intermédio da DP, que, além de pessoas carentes e pobres, alcançará grupos socialmente vulnerabilizados, sem que seja

abandonado o atendimento pelo viés econômico. Deverá incluir, também, atuações na defesa de pessoas processadas criminalmente e que não possuem advogados, jovens em conflito com a lei, bem como o papel de curadoria especial (necessitados jurídicos). Modifica-se a forma de atuação da DPDF, advindo novos desafios para o desenvolvimento de assistência jurídica nesse nível, em face de condições estruturais, o que enseja dificuldades organizacionais para sua efetiva prática e, no âmbito dos destinatários, gera obstáculos para a compreensão dessa nova modalidade.

Ainda como conjecturas às indagações da pesquisa, questiona-se a respeito dos limites da percepção dos destinatários do serviço, que, nesta pesquisa, participarão dos grupos focais e que são reconhecidos, em suas comunidades, como lideranças comunitárias. Terão capacidade para visualizar as diversas possibilidades de intervenção da DP, individualmente ou em tutela coletiva, dos requisitos para obter assistência jurídica e dos meios de demandá-la, justamente por terem contato mais próximo com o órgão e já terem, no passado, pretendido essa intervenção?

A justificativa desta pesquisa encontra-se em sua relevância, social e acadêmica. O estudo é atual, diz respeito à temática da garantia de direitos e de articulações estatais voltadas para garantir o acesso ao mínimo essencial pelos cidadãos por intermédio da DPDF. Discute categorias sociológicas e jurídicas relevantes, trazendo discussões a respeito da sociologia do acesso à justiça e do campo da teoria das instituições. Ademais, ao visualizar a categoria dispositivo como enquadramento estruturante da DPDF, possibilita nova visão acerca do fenômeno. Permite crítica fundamentada acerca das configurações do acesso à justiça no Brasil, da opção constitucional pelo órgão DP, sua estruturação, dos serviços disponibilizados e mecanismos de alcance, partindo-se, também, de considerações populares sobre suas finalidades.

A relevância social se faz presente, eis que discutir a configuração e a disposição do serviço prestado pela DPDF envolve, necessariamente, debater-se sobre o acesso à justiça necessário e o disponibilizado para comunidades carentes, em contextos de exclusão e marginalização. O DF congrega, como disparidades permitidas pelas desigualdades sociais brasileiras, o encontro da região mais carente do Brasil (Sol Nascente) com o bairro mais rico (Lago Sul). Em um contexto de proximidade exclusiva propiciada pela grande desigualdade de renda.

Atualmente, compõem os quadros da DP brasileira cerca de 7.200 defensores(as) públicos(as) e 11.007 servidores (desses, 5.416 são efetivos), distribuídos em todos os

estados brasileiros, porém não uniformemente e não conseguem atender eficientemente todas as demandas judiciais. Em termos comparativos, possuem números muito inferiores de ocupantes do quadro, tanto em relação a membros – o número de juízes, desembargadores e ministros é 148,9% superior e, por sua vez, o de promotores e procuradores de justiça é 78,8% excedente ao de defensores –, quanto a servidores – o Judiciário e o Ministério Público possuem, respectivamente, 1.974% e 221,9%, servidores a mais que a DP. Tais dados somam-se à histórica diferença orçamentária, já que, em média, as DPs tiveram aprovado, em 2023, 0,24% do orçamento fiscal das respectivas unidades federativas, contrastando com os valores destinados ao Ministério Público e Judiciário – 271,38% e 1.466,64% maiores que o da DPs. Esse descompasso também é sentido na DPDF, em comparação à magistratura e Ministério Público correspondentes, por possuir número inferior de membros, de servidores e, também, menor orçamento destinado para os seus serviços.

A relevância social pode ser expressa por números. Em 2022, as DPs prestaram atendimento a 21.881.913 pessoas, atuando em 1.869.789 processos judiciais (UFF et al., 2024). Se considerarmos 2023, a DPU atendeu a 1,6 milhão de pessoas (Defensoria..., 2024) e a DPDF orientou mais de 800.000 assistidos (Mais..., 2023). São números expressivos, entretanto, esse serviço pode estar aquém do necessário para alcançar toda a população brasileira. Caso seja considerada apenas a camada da população que possui renda familiar de até 3 salários-mínimos – o que se adequa à média de renda admitida nas DPs –, são cerca de 132 milhões de brasileiros que se enquadrariam formalmente no papel de necessitados individuais (UFF et al., 2024). Muitos não conseguem alcançar seu serviço, inclusive porque as DPs não estão presentes em todas as comarcas – já que alcançam apenas 49,8% das comarcas (1.286), com atendimento parcial (57) e por convênio com outras entidades (276), existindo 964 comarcas sem nenhum atendimento, direto ou indireto, pela DP.

E, mesmo diante de tantas contradições e peculiaridades, apesar de se verificar crescimento interessante nos últimos anos, as pesquisas sobre a DP ainda não se posicionam como as mais frequentes daquelas que observam o sistema de justiça.

A relevância científica pode ser constatada, entre outros fatores, pela necessidade de aprofundar-se as discussões sobre as conformações sociojurídicas que envolvem a DP no cenário brasileiro e sobre as opções adotadas para providenciar tutela de direitos para camadas populares. Além de revisitar as categorias instauradoras de campos de estudo

sociológico como o da administração da justiça, discutem-se as funções desempenhadas por um ator do sistema de justiça, inerente e na atual conformação imprescindível, situado nacionalmente. Desde sua primeira organização, que se remete a 1897, várias foram as formulações estaduais, com modelos distintos, com o objetivo de concretizar a função estatal de prestar assistência judiciária a pobres e carentes, porém a institucionalização efetiva advém com a Constituição de 1988. Assim será definido seu posicionamento institucional como essencial à função judicial, a abrangência nacional e o modelo de serviço.

Além da análise institucional, visualizam-se interações e tensionamentos entre os campos do direito e das ciências sociais, propiciando ampliar o estado da arte, na medida em que discutir-se o acesso à justiça, em sociedades complexas e com grande disparidade social, envolve efeitos para a coletividade, mas, também, perpassam por questões de políticas públicas de inclusão, por estudos normativos e, evidentemente, por instituições que se estruturam para oferecer respostas a essa demanda, como é o caso propriamente da DPDF. O estudo se enveredará por diversas áreas, como, por exemplo, sociologia jurídica, da administração da justiça e do acesso à justiça, envolvendo análises sobre a tutela de direitos e as opções de propiciar um atendimento à população. Ao se buscar definir a categoria necessitada, é necessário tecer aportes sobre a pobreza, a exclusão social e as desigualdades, remetendo-se a estudos clássicos da sociologia e de outras linhas. Envolve, também, análises a respeito da institucionalização do órgão e de como atua concretamente, o que, em conjunto com os achados da pesquisa de campo, enseja reflexões amplas sobre o serviço prestado e as configurações socioculturais de nosso país, em um cenário complexo.

Assinala-se o ineditismo desta pesquisa. Após pesquisa exploratória analisando as informações relativas a 159 dissertações e teses, disponibilizadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD/IBICT), que possuem a expressão “Defensoria Pública” em seu assunto³, não se verificaram estudos a respeito da configuração da

³ Para essa constatação, a pesquisa no acervo da BDTD buscou trabalhos que continham os termos “Defensoria Pública”, em seu campo assunto. Assim, pretendia ampliar os trabalhos, não os limitando para a área jurídica ou ao título. Após, foi realizada a análise de uma planilha, gerada automaticamente pelo sítio. Após correção, adequação e formatação dos campos, ainda foram incluídas, para cada tese/dissertação, o assunto em português e o link correspondente ao trabalho, que não constavam na maioria. Finalmente, foi realizada a leitura e análise do conteúdo dos títulos, assuntos e resumos, bem como foram verificadas categorias que poderiam enquadrar os trabalhos e facilitar a percepção de seus temas e áreas de estudo. Esse estudo foi inicialmente realizado com o objetivo de delimitar as pesquisas que tratam da Defensoria Pública e fornecer um quadro do estado da arte da discussão acadêmica.

categoria sociológica necessitado. Os estudos jurídicos tendem a posicionar suas análises usualmente sobre a configuração legislativa. Em poucos trabalhos, há pesquisa de campo qualitativa em que ocorreram entrevistas ou outras interações com os profissionais do direito e destinatários do serviço. No entanto, em todas a ênfase a respeito da conformação jurídico-legal sobrepôs-se. Em nenhum estudo foi verificada a utilização da categoria dispositivo. Também não se observou, em nenhuma, incursões significativas a respeito das práticas e definições da categoria necessitado e das práticas defensoriais no âmbito da DPDF, a partir dos elementos legais, regulamentares, organizacionais e das interações advindas em grupos focais, como na presente.

Foi realizada revisão de literatura e, também, pesquisas documentais. É importante assinalar que, no mapeamento realizado em revisão de literatura, não foram localizados estudos que consigam apreender o significado sociológico, enquanto essencializador da atuação da DP no Brasil em prol de seu público-alvo, eis que tendem a enfatizar aspectos isolados, compreendendo-os a partir de definições legais e do desenho institucional de determinado ente federativo. Outros, buscam discernir a respeito da atuação da DP em certa matéria, na defesa de algum grupo socialmente vulnerabilizado. Como pressuposto para a pesquisa e confecção desta tese, entende-se que, em que pese seja possível estabelecer orientações dos órgãos e seus membros a partir de dados quantitativos disponibilizados, assim como da conformação do serviço, todavia mostra-se inviável a compreensão do funcionamento de um órgão destinado a prestação de um serviço para a população sem um estudo qualitativo juntamente com o público-alvo. Uma análise adequada deve levar em consideração o desenho institucional, as demandas sociais e as respostas de políticas-públicas adotadas.

O objetivo geral consiste em analisar a categoria sociológica necessitado, que define a institucionalidade e orienta a construção do sujeito tutelado pela assistência jurídica da DPDF, ao mesmo tempo em que estipula sua organicidade.

Os objetivos específicos são:

- (a) mapear as condições socioeconômicas que determinam a situação de vulnerabilidade individual e coletiva, assim como o modelo de assistência jurídica prestada a grupos socialmente vulnerabilizados pela DPDF, e seus procedimentos, no período de 2012 a 2023;
- (b) definir, a partir das ciências sociais, o conceito de acesso à justiça, analisando os fluxos de campos sociológicos a respeito

dos estudos e teorias sobre acesso à justiça, bem como averiguar as teorias sociológicas que se voltam para a pobreza, exclusão social e desigualdades, a partir do quadro teórico de estudiosos do campo;

(c) estudar a função desempenhada pela DP, analisando os paradigmas das assistências judiciária e jurídica, acrescentando a compreensão contemporânea de acesso à justiça, bem como situar a institucionalização do órgão no Brasil, com suas origens e transformações e, especialmente, no DF;

(d) analisar legislação, resoluções defensoriais e decisões judiciais que definem hipóteses de intervenção da DPDF e contribuem para a construção da categoria necessitados;

(e) realizar pesquisa de campo, qualitativa, por grupos focais com líderes comunitários, a respeito do serviço prestado pela DPDF, abrangência, alcance e da atuação de seus membros e equipe de apoio, colhendo impressões e críticas;

(f) desenvolver a compreensão da categoria sociológica necessitado, pela abordagem teórica do dispositivo (Foucault, Dodier e Barbot), envolvendo os elementos que se articulam para a caracterização dessa abordagem.

No capítulo *Acesso à Justiça e Defensoria Pública: A Sociologia do Acesso à Justiça*, busca-se compreender como se conectam acesso à justiça e DP. Primeiramente, com o estudo do campo da sociologia do acesso à justiça, a partir da evolução dos estudos sobre o tema. O campo sociológico tem se valido dos estudos a respeito da Administração da Justiça para situar os problemas atinentes à DP e, de forma geral, do próprio sistema de justiça enquanto mecanismo disponibilizado para viabilizar o acesso à própria justiça. Percebe-se, neste ponto, uma nova conformação das produções acadêmicas, ao diminuir a essencialidade do Poder Judiciário e de sua estrutura, alavancando o próprio acesso à justiça, como elemento definidor de um novo campo de estudo sociológico. Após, debate-se acerca da função desempenhada pela DP, diferenciando-se os paradigmas da assistência judiciária e da assistência jurídica, inclusive de seus desdobramentos no Brasil, e como a compreensão contemporânea de assistência jurídica conecta-se, de forma próxima, à institucionalização da DP.

Com o intento de situar a DP organizacionalmente advém o capítulo *A Defensoria Pública: instituição, origem e organização*. Os rascunhos iniciais, a constitucionalização em 1988 e os processos ulteriores de ampliação dos serviços pelas reformas legislativas serão apreciados. Após tecer considerações sobre os aspectos e definições das DPs, parte-

se para a compreensão da DPDF, sua gênese, que se vincula com a DP do Estado do Rio de Janeiro, pela mudança da capital federal e das entidades até então responsáveis por esse serviço, e o renascimento, pela assimilação do Centro de Assistência Jurídica (CEAJUR) como a DPDF.

Em *A categoria sociológica necessitado*, pretende-se compreender as categorias sociológicas que dialogam com o termo necessitado, pelo aporte teórico do campo, e que, da mesma forma, constituiu o artefato analítico que guiou esta pesquisa. Em um primeiro instante, busca-se compreender a pobreza e as pessoas nessa condição na visão da sociologia clássica de Karl Marx, Émile Durkheim, Max Weber e Georg Simmel. O estudo sobre o dispositivo assume relevância, com a explicação a partir da formulação elaborada por Michel Foucault, que permite uma nova compreensão do social pela interação e submissão aos dispositivos. Ainda neste capítulo, serão acrescentadas as contribuições realizadas por Gilles Deleuze e Giorgio Agamben, e o dispositivo processual, do pragmatismo francês de Nicolas Dodier e Janine Barbot, técnica de observação e coleta de dados prestigiadora das escolhas dos viventes, ressaltando o repertório normativo em que se situam. A articulação das ideias desses pensadores objetiva formular um quadro conceitual necessário para que essa perspectiva seja adotada na pesquisa de campo, justamente por operacionalizar uma abordagem que prestigia as falas e os posicionamentos dos autores.

No capítulo *Desigualdades estruturais como novo campo de atuação defensorial: discussão acerca dos achados da pesquisa*, apresenta-se a pesquisa, sua metodologia, com campo de estudo, os sujeitos da pesquisa, aspectos éticos e técnica de escuta dos participantes. Serão abordadas as complexas interações que atuarão integradas para a constatação do dispositivo necessitado (previsões normativas, regramentos específicos, peculiaridades locais), bem como a mudança de visão, que extrapola aquela tradicional, voltada para causas individuais, eminentemente financeiras ou devidas a imposição legal, para alcançar o enfrentamento das desigualdades estruturais, que resultam em grupos socialmente vulnerabilizados. E, com essa ferramenta analítica, pretende analisar a própria instituição defensorial, que se concretiza entre leis, regulamentos, práticas sociais e relações de poder. Indaga-se, assim, sobre a emergência dos novos desiguais, descortinando limites e potenciais. O papel tradicional da DP será reposicionado, com a acomodação das categorias jurídicas anteriores, e o dispositivo necessitado, ao explicitar as práticas sociais e relações de poder, possibilita que sejam enfrentadas as atuais

dificuldades defensoriais, podendo-se refletir sobre as persistentes desigualdades e a possibilidade de instrumentalização de seu do potencial emancipador.

E, no derradeiro *A emergência dos novos desiguais e a (re)definição do campo defensorial*, será o momento para renovação do substrato, oxigenando-o, repensando suas premissas e reconfigurado o fim almejado, a partir do social e das lutas por direitos que são travadas, percebendo-as como elementos de intransigência cidadã. Serão destacados pontos que, articulados pelos participantes dos grupos focais, tensionam, questionam e instigam a atuação defensorial, agora assimilada como dispositivo defensorial e diante das várias complexidades inerentes.

Será a partir dos resultados do campo de pesquisa que se problematiza o alargamento da assistência jurídica, pois ainda persistem as dificuldades e obstáculos para a prestação defensorial na tutela de direito. Vislumbram-se a desinformação, o desconhecimento e os distanciamentos que afastam o anseio em concretização de direitos. Questiona-se acerca dos reposicionamentos, das acomodações de categorias jurídicas antigas e de novas atitudes em uma época marcada pelo desprezo e ódio de parcela populacional, envolta em uma esfera egoística de dados, que afasta os corpos e instaura barreiras mentais. Contextualizando o presente, após os ataques deliberados (e institucionalizados), na busca de diminuição de direitos, que alcançam garantias de trabalho, de saúde, de cidadania e de regular persistência de instituições democráticas, com a mobilização descarada de parcela da máquina pública, com a pretensão deliberada de instaurar o caos e o ódio. Com a pretensão de aniquilar ou silenciar pensamentos divergentes, exaltando-se a intolerância e a tolice, discutiremos os (novos) problemas que se apresentam e possíveis caminhos a se trilhar. Os desafios, a questão emancipadora e as novas configurações tecnológicas se apresentam. Não se trata de jornada fácil.

Diante das colossais distâncias e óbices para alcançar a DP, mesmo quando localizada a alguns metros das residências e locais de trabalho, abrem-se caminhos tecnológicos que, em seus prognósticos, permitem outros tipos de atendimentos, os quais, contudo, desnudam a vulnerabilidade digital daqueles que, mesmo assim, ainda estão distanciados. A necessidade de garantir a educação em direitos, por uma atuação inclusiva e emancipatória, que é contrastada pelas novas mídias, exige que outros cenários sejam desenhados para que defensoras e defensores públicos consigam exercitar a função de garantia cidadã repousada no órgão defensorial.

Algumas considerações terminológicas.

Ao invés da utilização do termo previsto pela LC n. 132/2009 para denominar o coletivo que se encontra em situação de vulnerabilidade a permitir a atuação da Defensoria Pública em seu favor, grupo social vulnerável, irei utilizar a expressão “socialmente vulnerabilizado”. Pretende-se, ao utilizar a reescrita sugerida por Boaventura de Sousa Santos (2019, p. 20; 2021), que evoca também o direito plural de emancipação construtiva de coletivos comunitários (Sousa Junior; Rampin; Amaral, 2021), evitar termos que poderiam indicar uma solidez, ocultando a construção social pertinente a essa categoria, a qual deve ser compreendida em um processo constante de subordinação e limitação pelos detentores de poder, cíclico e ressignificado. Não se trata, desse modo, de uma categoria estática; mas, sim, categoria que permite aprofundar as reflexões e críticas sobre os estudos acerca de sua composição, políticas públicas adotadas em face da realidade vivenciada por seus componentes.

Por algumas vezes, esta pesquisa utilizará o conceito de norma para se referir à legislação que trata de determinado assunto. Em tais hipóteses, pretende-se deixar clara a sua conexão com legislação, própria do campo jurídico. Logo, distinto da semântica de normatividade, do campo das ciências sociais, e que se refere a influência de normas sociais, culturais, éticas ou legais, em interação com instituições sociais, que influenciam agências e estruturas.

Ao se descrever o fenômeno institucional, pode ser visto o desenrolar de previsões legislativas que criam, modificam ou extinguem determinados órgãos. Neste trabalho, houve um esforço em tentar evidenciar, com clareza, uma linha de acontecimentos e de sobreposições de leis e regulamentações, indicativas, também, da instabilidade das soluções apresentadas naquele momento. O objetivo desse caminho, em alguns capítulos, não é meramente descritivo, pois se pressupõe que essas leis e regulamentações tratam de temas, demandaram esforços para a aprovação e operaram efeitos reais, e, de alguma forma, impactaram o social e foram substrato para aqueles instrumentos que os sucederam. Porém, desde logo, assenta-se a compreensão de que o mero processo legislativo não consegue circunscrever toda a realidade, nem simbolicamente conformá-la às suas prescrições, já que, do contrário, bastavam os problemas serem legislados.

Em tempos outros, a introdução, tal como apresentada até este instante, talvez pudesse ser julgada como satisfatória, pois, formalmente, preenche os requisitos indicados para esse tópico em uma tese, apresentando o estudo e o tipo de pesquisa, situando o tema, sua delimitação e problematização, localização no tempo e espaço,

justificativa da escolha, objetivos, definição dos termos, indicação da metodologia (Marconi; Lakatos, 2003, p. 246/247). Para um texto introdutório, sujeito a falhas e certamente merecedor de complementação e melhorias, poderia consubstanciar uma versão apresentável a uma banca. Porém, tanto o curso deste doutorado, quanto a elaboração, pesquisa e escrita desta tese ocorreram em um momento histórico peculiar, com condições e situações que devem ser mencionados, inclusive ponderações e reflexões críticas que entrelaçam o fazer a tese.

Não é momento de calma. Além dos ataques rotineiros e previsíveis a direitos, que justificam a existência de instituições para tutelar direitos, como a DP, ultrapassou-se, com perdas e isolamentos, o grande episódio pandêmico desta geração. O terror disseminado, o desprezo essencializado e o nada glorificaram uma gestão turbulenta, prejudicial e deletéria no âmbito federal. As cenas de fome, de desespero, de humilhação enfatizam o peculiar momento, quando se esperava, pelo menos durante um episódio tão grave e tão absurdo, o mínimo de humanidade. Pelo contrário, as cadeiras ocupavam-se, mas a sensatez e a compaixão ficavam fora desses ambientes. Não suficiente, fomos, e primeira pessoa do plural se justifica por ser uma condição imposta a todos os seres humanos, impactados pelos efeitos devastadores, indiscutíveis e ainda não devidamente remediados, da pandemia da Covid-19. Além das questões sanitárias que afetaram drasticamente o social, o Brasil liderou proporcionalmente o número de pessoas vítimas, existindo, ao seu redor, uma disputa de morte pelo anunciado negacionismo implementado pelo governo federal e pela adoção explícita de medidas que dificultaram o acionamento de mecanismos de saúde e cautela. Com a escusa de impactar positivamente a economia, adotou-se o discurso deletério da ciência e do descumprimento de medidas de proteção básicas, com o deliberado atraso para a aquisição de insumos básicos, inclusive da própria vacina. A indiferença com o sofrimento das vítimas, o horror da normalização de perdas de vidas, o descompromisso com a verdade pautaram o momento em que a pandemia se alastrou com mais força, o que afetou sensivelmente os serviços públicos, inclusive o prestado no âmbito da DPDF. E, como não poderia deixar de ser, também foi severo para a produção acadêmica. A perda de pessoas próximas, parentes e amigos, em uma época de isolamento forçado, o descrédito da produção científica, os desenlaces decorrentes de cisões e dificuldades financeiras e de convivência, enquanto, de outro lado, as dificuldades para acessar direitos e outros mecanismos

públicos, pela necessária diminuição de atendimentos presenciais e adoção de medidas de distanciamento, afetaram os anos 2020-2022.

A ampliação da força política da extrema-direita, fenômeno que não se limita ao Brasil, também impactou o contexto em que produzida esta tese. Marcada pelo ultraconservadorismo, extremado nacionalismo, autoritarismo, xenofobia e reacionarismo, que impactam o campo político ao excluir ou dificultar o respeito às visões de mundo díspares e ao contraditório, e o campo religioso, com tendências teocráticas que enfatizam determinadas religiões, especialmente as de matiz protestante, com recursos, espaços e aberturas, em detrimento de outras religiões, enfaticamente das afro-brasileiras, tratadas com desdém e até com violência. A polarização política, marcada por discursos enfáticos contra a corrupção, porém com permissividade e aceitabilidade de argumentações diminuidoras de atos similares praticados por consortes políticos, o reavivamento do cenário de luta contra o comunismo, bem como os atos de ataque ao identitarismo, à diversidade, à democracia e à participação popular, enfim, contra opções que não seguissem o rol da extrema-direita contemporânea.

Nesse emaranhado de ideias contraditórias, ganha força o discurso anticientífico, com resultados gravosos e antes impensáveis no Brasil redemocratizado, como a negação das vacinas, com o retorno de doenças antes erradicadas e com o uso de medidas sabidamente ineficazes e contra orientações médicas para tratamentos inadequados; a ênfase na coalisão pela desconstrução, nas mídias, de narrativas dominantes, com apostas em empreitadas duvidosas e de pouco ou nenhum caráter científico; a diminuição dos mecanismos de democracia, com o ataque deliberado aos conselhos governamentais populares, às medidas públicas para a inclusão, a cultura e a educação, o deliberado ataque às urnas, com alegações fantasiosas e argumentações menos críveis a respeito de sua nitidamente inventada falibilidade. Em um contexto de falso patriotismo, com exaltação de países governados por outros políticos do espectro da extrema-direita, em que sinais privados são apropriados, como a camiseta de uma organização de futebol, ou a ilusória alavancagem da economia a partir da precarização e diminuição de proteções legais para empregados precarizados e explorados. O campo político é falsamente atacado, como estratégia para posterior ocupação, esvaziamento da autonomia intelectual por premissas rotuladas como religiosas, mas de nítido desconhecimento e tolice, e pela confusão patrimonial desejada na consolidação de poder.

Em razão de tudo isso e de inúmeras questões que, nesse cenário, foi necessário o reajuste do projeto de pesquisa, inclusive quanto ao discutido durante a banca de qualificação, ocorrida em março de 2021. Por isso, diante da inviabilidade de período sanduíche fora do Brasil, inclusive pelo esvaziamento de incentivo a pesquisa pelos cortes orçamentários. Além do contágio pelo vírus, submetidos todos à arbitrariedade insana dos que temem a ciência, o fazer científico e a autoridade que é imposta pelo argumento, não pela força. Essa foi a razão para opção por realizar a pesquisa exclusivamente no Distrito Federal, aprofundando-se o estudo acerca da DPDF. Esse reajuste, entretanto, não afasta as consequências do subtexto acima em todos os momentos da escrita desta tese, pois além dos serviços que foram impactados pelo conturbado cenário sociopolítico brasileiro, este pesquisador também vivenciou e experienciou os dramas, dificuldades, felicidades e tristezas de um peculiar momento, inclusive com as precoces perdas de meu pai, Salvador Ricardo do Amaral, e da minha estimada orientadora, Professora Lourdes Bandeira.

Apesar de todos os pesares, persistem os motivos que ensejam a aposta no potencial humano. A crescente marginalização, o levante da não-mais acanhada extrema-direita e sua negação do humano, revalorizando o impensado do ódio a semelhantes, deve ser respondida, ainda, pelo império das leis e pela concretização do aparato democrático civilizador emancipatório. A construção científica ainda é a melhor resposta contra o medo, os absurdos e o desconhecimento. Este trabalho é marcado pelas condições pessoais, sociais e políticas, e apresenta-se com a esperança e o esperar de ser útil e válido para os desafios contemporâneos. E nisso se fia a esperança que se renova por esta pesquisa, pois as dificuldades devem ser vistas como motivos para superação. Se a função essencial da DP objetiva interferir diretamente para evitar ilegalidades, diminuir as desigualdades e opressões, é justamente em cenários de exceção e opressivos que o agir-defensorial ganha força e impõe-se. Contra autoridades e o medo. A favor dos mais carentes, em tutelas individuais, coletivas, mas, sempre, humanas.

2

ACESSO À JUSTIÇA E DEFENSORIA PÚBLICA: A SOCIOLOGIA DO ACESSO À JUSTIÇA

Não é possível dissociar, no atual cenário jurídico nacional, a Defensoria Pública (DP) e o acesso à justiça. Seja pelo viés teórico ou prático, as questões que se aproximam de algum desses temas, de certa forma, tendem a esbarrar no outro, o que se justifica pela atual concepção de acesso à justiça, bem como pelos papéis assumidos pela DP em seu avançar institucional. De forma congruente, o acesso à justiça contemporâneo extrapola a órbita formal e historicamente consolidada de direitos assentados por normativas para encontrar-se em um contexto concreto de constatação de desigualdade social, de ausência de direitos em populações carentes e excluídas socialmente, de ausência de serviços estatais essenciais e do vilipêndio de regras básicas. De outro ponto, a DP, antes essencializada em uma função eminentemente jurídico-processual, como mecanismo de oferecimento, a pessoas pobres, de auxílio judicial ou de atuação cogente para situações específicas, em determinado processo judicial e para finalidades quase protocolares, assume atribuições voltadas para perseguir a implementação de direitos de grupos socialmente vulnerabilizados⁴, extrapolando o âmbito judicial.

Neste capítulo, pretende-se discutir a respeito da categoria “acesso à justiça”, suas concepções originárias, evolução de visões que extrapolam as respostas formais de uma justiça positivada para uma pluralidade concreta de possibilidades de assegurar direitos, em um cenário de desigualdade, desinformação e distanciamento. Para além do sistema judicial tradicional, abordarei as complexidades envolvidas no conhecimento e apreensão de direitos, no manejo de ferramentas legais, no acesso a advogados e defensores públicos, nas medidas judiciais ingressadas e no campo de ações que não são

⁴ Ao se pensar no conceito de vulnerabilidade, Carmo e Guizardi (2018, p. 5) apontam, como exercício etimológico, o resgate da “conexão dos vocábulos em latim *vulnerare*, que significa ferir, lesar, prejudicar e *bilis* – suscetível a”, bem como à “matriz discursiva da Bioética, o conceito de vulnerabilidade como condição inerente ao ser humano, naturalmente necessitado de ajuda, diz do estado de ser/estar em perigo ou exposto a potenciais danos em razão de uma fragilidade atrelada à existência individual, eivada de contradições”. Assim, se o vulnerável é a condição humana de quem necessita de ajuda, por estar exposto, em perigo ou de qualquer forma suscetível a prejuízo, ferimento ou lesão, o vulnerabilizado socialmente o é em razão de estruturas e conformações sociais que assim operam. Esse será o sentido de grupos socialmente vulnerabilizados adotado neste trabalho, acentuado, também, pela contingência e por se tratar de categoria não estática.

viabilizadas/visibilizadas, enfim, uma miríade de possibilidades para veicular pretensões e obter respostas, não necessariamente judiciais, que podem extrapolar o âmbito jurídico.

A abordagem epistemológica buscará definir os principais caracteres de uma sociologia do acesso à justiça, situando-a enquanto campo sociológico que problematiza a temática de direitos, suas violações e reparações, entidades estruturadas para cuidar dessa temática e que se relaciona, mas não se limita, ao âmbito de direitos juridicamente hierarquizados e previstos em normas. O jurídico é, em grande medida, um resultado de interações com o social. A definição da realidade pelo social, que é impactada pelas respostas, estatais ou não, advindas em ressonância aos clamores populares por direitos, é substância de uma abordagem que, atenta ao alargamento da própria concepção e prática da acessibilidade à justiça, problematiza as estruturas formais e informais, os mecanismos e os atores que se posicionam, de onde é evidenciada a relevância da institucionalização da DP, instrumento e organização dedicada ao tema do acesso a direitos.

Após essa compreensão inicial sobre a definição sociológica de acesso à justiça, será o momento de situar a DP, órgão estatal que incorpora, em sua atividade primordial, a promoção do acesso à justiça para pessoas carentes e grupos socialmente vulnerabilizados. Ao se pensar a função defensorial, indica-se, em seu início, o vínculo a uma necessidade no âmbito do Poder Judiciário, dentro de processos judiciais, consistente em assegurar a atuação de defensores públicos para pessoas sem condições econômicas suficientes à contratação de advogados. A DP permitia o desenvolvimento e conclusão desses feitos judiciais. Na contemporaneidade, há uma ampliação de suas atividades, para fora dos autos, além dos limites positivados no âmbito do Judiciário e que alcança coletividades com demandas inúmeras e que não se resolvem, necessariamente, com o ingresso de medidas judiciais.

A análise da historicidade da DP e de seus peculiares caracteres no cenário brasileiro é relevante para compreender sua atuação e os desafios postos para o seu fazer-dever constitucional, que extrapola os autos processuais, na busca pela promoção de uma cultura de paz, na articulação pela educação em direitos e por uma atuação efetiva e eficiente na tutela de direitos. A prática e a conformação legislativa impactarão sensivelmente o órgão, ampliando as possibilidades de intervenção, os campos de discussão e, também, o seu público-alvo, antes limitado a pessoas pobres, individualmente consideradas, em atuações processuais no quadro judicial, para alcançar

grupos socialmente vulnerabilizados, imperando a atuação coletiva, não necessariamente voltada para processos judiciais e, por diversas vezes, em cenários diversos dos Tribunais.

Tais temas possuem contemporaneidade indubitável, pois discutir-se os rumos do órgão, seus desafios e as peculiaridades, envolve discutir o presente, de um cenário pós-pandêmico, com avanço sensível do empobrecimento, da desigualdade e de amplificação de movimentos de extrema-direita.

2.1 A DEFINIÇÃO SOCIOLÓGICA DE “ACESSO À JUSTIÇA”

No âmbito de pesquisas e produções das ciências sociais, nas últimas décadas, verifica-se um incremento substancial da relevância de trabalhos que versam sobre a categoria “acesso à justiça”. Ultrapassando as questões eminentemente jurídicas, advêm indagações a respeito de formas para garantir a cidadania básica dos estratos sociais menos abastados, do papel desempenhado pelo Judiciário, da precarização e exclusão de direitos, das desigualdades que são conformadas por um sistema jurídico. Esses questionamentos acabam tensionando, em última instância, as formas e maneiras para assegurar direitos.

É um tópico que atravessa distintas áreas do conhecimento. Irá ser apreciado no âmbito do direito, especialmente pelo direito constitucional, direitos humanos e direito processual. Na ciência política, centralizará a análise a respeito de políticas públicas e dos arranjos organizacionais. Também se mostra relevante para sociologia, como campo específico de estudos que problematiza as relações sociais envolvidas sob o tema garantia de direitos e resolução de conflitos. Diante da relevância e da singularidade, os estudos e pesquisas que versam sobre essa temática pode ser conceituada, hoje, como sociologia do acesso à justiça.

Durante um relevante período, a sociologia, ao visualizar e posicionar o fenômeno jurídico, não se atentou acerca de processos judiciais e da atuação de juízes e Tribunais. Nesta primeira fase, os estudos sociológicos sobre o direito partiam da pressuposição substancialista da norma, entendendo-a como um fato pronto e acabado do social. Não se problematizavam sua elaboração, os interesses em disputa, os efeitos sociais das leis, da ausência legislativa ou das instituições que são afetadas pelo advento legal, distante das previsões de direitos. Tais questões apenas se evidenciaram quando estudos sociológicos,

enquadrados como sociologia da administração da justiça, questionaram aspectos para além das normas e dos direitos nelas proclamados.

Neste segundo momento, com a sociologia da administração da justiça, ampliou-se o objeto de estudo, pois é relevante visualizar quem pode e consegue acessar a justiça, se seus direitos são efetivamente protegidos, enfim, se aquelas previsões legais podem ser tuteladas no Poder Judiciário. Estudos abordarão a justiça que pode ser acessível, os entraves e as dificuldades para assegurar direitos em realidades que demandam para sua concretização, além da previsão formal de direitos, instrumentos e instituições. Porém, ainda existia uma ênfase demasiada no aspecto judicial, do direito que pode e que é produzido pelo Judiciário, ou que, em última medida, dele se socorre, o que acabava por diminuir a própria aceção de direitos enquanto fenômeno social. A influência do campo jurídico e das pressuposições de (in)falibilidade dos provimentos judiciais baseados na força do Poder Judiciário se mostrava presente. Contudo, o fenômeno jurídico ultrapassa o âmbito de processos, juízes e Tribunais, como uma realidade que se assegura no social e que, em decorrência de um processo de reação e de vindicação, consolida-se em determinado contexto, temporal e culturalmente situados. Para ampliar tal percepção, alcança-se a sociologia do acesso à justiça.

2.1.1 Primeira fase: a Sociologia do Direito

Os estudos sociológicos, inicialmente, pressupunham que a mera enunciação de direitos, por previsões legislativas, já seria suficiente para assegurá-los, bastando, apenas, o acesso ao Judiciário e manejo das devidas ferramentas jurídicas. Essa visão compartilha algumas premissas de um direito tradicional, de viés positivista e que encerra no Estado a responsabilidade por tutelar os direitos, acreditando, em última instância, que essa é uma opção adequada para fazer cessar as ilegalidades e garantir os direitos.

Nesta primeira fase, não existia uma grande preocupação sobre Tribunais e processos judiciais (Sousa, 1986, p. 12), pois a ênfase da produção e trabalhos teóricos dos estudiosos, no século XIX, voltava-se para perspectivas sociológicas do direito que prestigiavam uma visão normativista do direito substantivo⁵. O direito, ao evidenciar as

⁵ Boaventura de Sousa Santos (1986) afirma que essa visão normativista desconsiderava uma análise do direito por visões institucional ou organizacional, bem como prestigiava um direito substantivo, material,

condições sociais dominantes e atuando de forma conformadora, poderia ser concebido a partir de uma visão integradora, pois visibiliza a solidariedade social, harmoniza, compõe e maximiza a integração social, ou é instrumento de dominação política e econômica, que perpetua o conflito entre classes (Sousa, 1986, p. 12/13).

Émile Durkheim, ao situar o direito como elemento sociológico essencial, teceu considerações sobre o fato social a partir da coercitividade do jurídico que enseja dois tipos de solidariedade social, a mecânica e a orgânica. Durkheim posiciona uma sociedade caracterizada pela alteração de sua concepção jurídica, que é modificada ao abandonar o caráter assumidamente repressivo, típico de direito penal, e caracterizar-se-á pelas sanções restitutivas do direito civil (Durkheim, 1999; Machado Neto, 1979, p. 106). Naquelas sociedades em que o vínculo de solidariedade mecânica é muito desenvolvido, ele afirma que o “indivíduo não se pertence... é literalmente uma coisa de que a sociedade dispõe” (Durkheim, 1999), e que apenas em uma sociedade que alcança a solidariedade orgânica existiria uma diferenciação social que possibilitaria propriamente a sua existência individualizada (Bariani Júnior, 2003, p. 89), com uma esfera de ação própria e dependente das outras partes componentes (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 32). A concepção de que o direito é pressuposto nas sociedades, como elemento integrador e que garante os vínculos sociais, resta claramente identificada também, em outro momento, quando Durkheim afirma que, mesmo durante uma prática delituosa, tal conduta, em si, não é socialmente patológica, pois o descumprimento da norma impositiva terá efeitos sociais, como elemento de confirmação e reforço das regras vigentes, ou subsídio para a renovação das regras, o que fortaleceria os laços sociais de solidariedade.

A subsidiariedade do direito processual é apontada expressamente pelo próprio Durkheim:

O direito processual – quer se trate de processo criminal, civil ou comercial – desempenha o mesmo papel no aparelho judiciário. As sanções de regras jurídicas de toda sorte só podem ser aplicadas graças ao concurso de certo número de funções, funções dos magistrados, dos defensores, dos advogados, dos jurados, dos pleiteantes e dos defensores, etc. O processo fixa a maneira segundo a qual elas devem entrar em jogo e em relações. Ele diz o que elas devem ser e qual o papel de cada uma na vida geral do órgão.

ao direito processual. Os caminhos para se obter o direito vindicado, que são definidos pelas normas processuais e que devem ser pleiteados junto a juízes e Tribunais, não eram o interesse principal.

Parece-nos que, numa classificação racional das regras jurídicas, o direito processual só deveria ser considerado como uma variedade do direito administrativo: não vemos que diferença radical separa a administração da justiça do resto da administração. Como quer que seja, o direito administrativo propriamente dito regulamenta as funções mal definidas ditas administrativas, do mesmo modo que o precedente faz no caso das funções judiciárias (Durkheim, 1999, p. 102/103).

Max Weber aponta efeitos normativos dos sistemas dogmáticos do direito positivo, enquanto tipos ideais, sobre o agir dos indivíduos (Machado Neto, 1979, p. 122), bem como centra seus estudos nos profissionais jurídicos, que atuam na burocracia estatal e agem sob critérios de racionalidade formal (Sousa, 1986).

Se, para a garantia de um direito, bastava acionar a Justiça, com o auxílio de um advogado devidamente capacitado, as questões sociológicas estavam mais conectadas a que tipo de direito é produzido nessa sociedade. Não surgiam, com grande impacto, questionamentos acerca de qual justiça é possível, se todos conseguem acessar o Judiciário, se após acessar o Judiciário todos estão em pé de igualdade ou se há tratamentos distintos, se as decisões correspondem aos mandatos normativos ou se há ingerências sociais, culturais e políticas nas tomadas de decisão, enfim, não se problematizava a atuação do Poder Judiciário, os tipos de acesso, o monopólio estatal da função de enunciar o direito aplicável ao caso concreto. O interesse primordial residia em definir se o direito era uma variável dependente ou uma variável independente, capaz de promover ativamente mudança social (Sousa, 1986).

Essa visão tradicional será questionada, inicialmente⁶, pelos estudos de Eugen Ehrlich (1986) a respeito do direito vivo, ao indicar um direito oficial em disputa com uma normatividade advinda das relações sociais⁷, regentes de comportamentos sociais e que resolveriam a maioria dos conflitos, e da criação judiciária do direito, diante do caso concreto (Sousa, 1986). E, por sua vez, Roscoe Pound, ao diferenciar o direito dos livros e o direito da vida real, problematiza a distância entre enunciados normativos abstratos e a decisão concreta dos magistrados (Sousa, 1986).

⁶ Para Santos (1986), se trata de pré-condições teóricas que permitem o advento de uma nova visão sociológica, atenta para os âmbitos processuais, institucionais e organizacionais do direito.

⁷ Ehrlich (1986, p. 10) aponta que a “nova ciência do direito não nos trará somente novos conhecimentos sobre a essência do direito e das instituições jurídicas, mas sem dúvida haverá também benefícios para a prática jurídica”. Especialmente porque as leis advêm em um contexto social, numa época específica e para pessoas concretas. Logo, normas sociais, “sejam elas normas jurídicas ou outras, sempre têm sua origem numa associação; elas são obrigatórias somente para os membros desta associação e a obrigatoriedade se refere somente à relação do membro com a respectiva associação. Elas não têm validade fora do âmbito da associação” (Ehrlich, 1986, p. 66).

2.1.2 Segunda fase: a Sociologia da Administração da justiça

Em um segundo momento, advindo após a 2ª Guerra Mundial, os questionamentos sociológicos irão se voltar para o acesso ao Judiciário e processos judiciais, ultrapassando a visão substancialista do direito e alcançarão uma percepção processual, institucional e organizacional, com o deslocamento da unidade de análise, antes voltada para a norma, para o conflito (Sousa Júnior, 2008, p. 224). Compreende-se, aqui, que, além da enunciação de direitos em normas legais, existiam outras considerações relevantes sobre juízes e Tribunais que aplicam o direito ao caso concreto, bem como dos próprios processos judiciais que (in)viabilizam tais direitos.

Boaventura de Sousa Santos (1986) aponta condições teóricas e sociais para que ocorresse tal modificação nos estudos a respeito do campo jurídico. Como possibilidades teóricas, o advento de uma sociologia das organizações weberiana, incluindo estudos da organização judiciária; o interesse da ciência política, pela teoria dos sistemas, nos Tribunais enquanto instâncias de decisão e poder político; o desenvolvimento da antropologia do direito/etnologia jurídica, centrada nos litígios e na sua prevenção, orientada para processos e instituições, não mais se dedicando com primazia para as normas. Socialmente, surgem lutas de grupos sem tradição histórica de ação coletiva, como negros, estudantes e pequena burguesia pleiteando novos direitos sociais, como habitação, educação, transportes, questionando a legitimidade dos regimes fundamentados na igualdade de direitos; a crise da administração da justiça, da década de 1960, impulsionada pela recessão econômica da década de 1970, que diminui a oferta de justiça apesar do sensível aumento da demanda. Daí decorrem aumento considerável de processos e incremento da atuação de Tribunais.

As pesquisas sobre a administração da justiça e sobre os Tribunais definem esta segunda fase. Os estudos sociológicos se voltam para a constituição e organização da administração da justiça, formação e recrutamento de magistrados, organização dos Tribunais, motivações de sentenças, ideologias políticas e profissionais de vários setores responsáveis pela Justiça, custo da justiça, processos e fases processuais. Na sociologia dos Tribunais, os temas se voltarão para acesso à justiça, administração da justiça enquanto instituição política e organização profissional, que se volta para a produção de

serviços especializados e litigiosidade social, além de mecanismos da sua resolução existentes na sociedade (Santos, 1986).

Esses estudos evidenciaram diversos obstáculos ao acesso efetivo à justiça, especialmente vivenciados pelas classes trabalhadoras, correlacionando tais impedimentos a razões econômicas, sociais e culturais (Santos, 1986). Obstáculos econômicos pelos gastos do litígio, o que aumentava consideravelmente seu custo/benefício, sendo a justiça civil proporcionalmente mais cara para os mais pobres, daí derivando uma dupla ou tripla vitimização (pelo tempo demorado do processo acrescido) das classes populares. Tais entraves não são minimizados pelas reformas do processo para diminuir custos. E, como obstáculos sociais e culturais, há a constatação de um maior distanciamento da Justiça para os mais pobres, na medida em que, por não possuírem conhecimento adequado de seus direitos, existe sensível dificuldade para reconhecer um problema como problema jurídico. Se reconhecido como problema jurídico, surgiam dificuldades para o ingresso das medidas jurídicas necessárias, seja pela desconfiança do mundo jurídico, em virtude de experiências anteriores ou pela situação de dependência e insegurança, que produz receios de represálias por acionar Tribunais. Ainda que superado esse temor, permanecem as desigualdades decorrentes do posicionamento em estratos econômicos mais baixos, pelo grande distanciamento, obstaculizando contratar advogados, justamente porque afastados os locais em que residem e as zonas das cidades em que se localizam escritórios de advocacia e os fóruns (Santos, 1986).

O interesse sociológico por essa temática avançou ainda mais, superando os pressupostos constitutivos e os limites dessa vertente teórica, o que justifica a consideração de uma terceira fase, que, juntamente com as anteriores, poderiam delinear um campo específico de estudos, o da sociologia do acesso à justiça.

2.1.3 Terceira fase: a Sociologia do Acesso à Justiça

A terceira e atual fase é a constatação e nomeação de um campo específico de estudos sociológicos, o da sociologia do acesso à justiça. A mudança de nomenclatura é essencial para compreender a modificação semântica, de abordagem e de visão. Não se confunde, assim, com os estudos que abordam uma sociologia da administração da

justiça, e seu advento justifica-se por evidenciar um paradigma que extrapola os limites e acepção da “Justiça”.

Como visto no tópico anterior, a sociologia da administração da justiça acaba invariavelmente limitando o fenômeno sociológico, pois tende a delimitar a análise para o acesso ao judiciário. Ao Judiciário são atribuídos, em menor ou maior extensão, os caminhos necessários e intransponíveis para concretizar direitos. Assim, os estudos e pesquisas realizadas a partir dessa concepção se articulam e almejam aprimorar o Judiciário, enquanto principal ente a dialogar, por um processo, que poderá resolver uma lide⁸. Os esforços da sociologia da administração da justiça se direcionavam para alcançar, de alguma forma, uma resolução de um processo judicial. As investigações devem se voltar para formas pelas quais o Poder Judiciário seja mais econômico, célere, amplo e eficaz, sem que isso resulte em prejuízo para as demais funções ordinárias. Credita-se, com primazia, a função judicante como a solucionadora para os conflitos de interesses judicialmente viabilizados. O que não se apresenta para o Judiciário não se qualifica como disputa jurídica, logo, não será acobertado pela proteção judicial⁹.

O que se propõe, com a sociologia do acesso à justiça, é uma mudança paradigmática, que compreende a função relevante desempenhada pelo Poder Judiciário, mas não se limita a ele. Pela pluralidade de métodos e de caminhos a serem adotados, abrange outras lógicas. Tem-se ciência da necessidade de serem adotadas estratégias para superar limitações postas e mantidas, muitas vezes, pelo próprio Judiciário¹⁰. Amplia-se o foco de estudo, com uma visão plural do que pode ser caracterizado sociologicamente “acessar a justiça”. Articulará agência e estrutura na compreensão, perseguição e obtenção de repostas sobre a tutela de direitos. Para ser visualizado o campo de forma mais completa, inclusive suas conexões complexas, é necessário ultrapassar certos pressupostos do campo jurídico que se conectam fortemente ao positivismo jurídico

⁸ No campo jurídico, o termo lide, elaborado por Carnelutti (1944, p. 11), possui uma definição conceitual de “conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida”. Expressa a disputa entre as pessoas e a não resolução da questão.

⁹ Nesse sentido, a “polarização dos estudos de mobilização dos tribunais como última instância da afirmação dos direitos tem obliterado dinâmicas capilares de manutenção do e resistência ao poder empreendidas fora do circuito da judicialização” (Santos, 2013, p. 29).

¹⁰ Não é por outra razão que, na pretensão de alargar o acesso à justiça, não se pode olvidar a intervenção para superar pressupostos que obstam o maior alcance popular, “principalmente pelo Poder Judiciário, que se tem mostrado extremamente recalcitrante à abertura de espaços para a ampliação das condições democráticas de realização da justiça” (Sousa Junior, 2008, p. 101-102).

hegemônico¹¹, o qual limita a realidade cognoscível. O direito pressuposto é produção exclusiva do Estado, único ente legitimado para definir e dizer o direito.

Assim, o estudo não se preocupa, com primazia, com os efeitos de uma escolha de política pública que se concretizará no ajuizamento de ações e na expectativa de que os (melhores) direitos sejam (melhor) decididos e consigam (com mais frequência) serem tutelados. Superando a fase anterior, a centralidade na análise não se volta para a administração da justiça, função governamental exercida pelo Poder Judiciário, mas ao acesso à justiça em si mesmo considerado, categoria sociológica que amplia as percepções do fenômeno, situando-o socialmente. Pela sociologia do acesso à justiça, não se busca o Judiciário, mas a Justiça considerada em si mesma, incluindo instituições e mecanismos que se voltam para a resolução de conflitos, para a promoção de uma cultura de paz e para assegurar direitos, especialmente no nível comunitário. A justiça é problematizada, não mais limitada às respostas formais, burocráticas e, diversas vezes, contraditórias advindas do sistema judicial. Como categoria ampla, inclui a acepção de direitos, que necessariamente abrange órbitas pré-violatórias, não legisladas, ocultas.

Acessar a justiça, assim, demanda a compreensão de órgãos que prestigiam o acesso formal à justiça, com o ingresso de ações ou promoção de defesas e recursos, dentro dos regramentos processuais e das ritualísticas do sistema judicial, mas vai muito além. Não se confunde com a resposta institucional, que pode ser perene pelas regras jurídicas, mas que, por diversas vezes, maquia uma realidade social que pode seguir intocada.

As respostas formais de uma justiça, engendrada pelo positivismo jurídico, devem, necessariamente, ser extrapoladas. Elas não são suficientes para assegurar a justiça, pois residem na falibilidade do pressuposto autoritário de sua concepção, além de terem potencial de exclusão de pessoas ou de invisibilização de realidades que não se direcionam para o Poder Judiciário. Ao analisar a pluralidade concreta de possibilidades

¹¹ O positivismo é a “a mais resiliente das escolas de pensamento jurídico ao longo da modernidade. Depois de desbancar o jusnaturalismo no início do século XIX (vide o declínio da tese do direito natural no contexto da crítica da metafísica), o juspositivismo afirmou sua hegemonia desde então, experimentando uma variedade de posições que expõem o seu perfil multifacetado e a sua plasticidade teórica” (Biondi, 2024, p. 626). O direito é definido como conjunto de normas válidas, que são impostas a todos e que justificam sua validade pois estabelecidas por autoridade constituída. Dessa forma, “entendido como normatividade positiva que se impõe pela autoridade, o direito é tão contingente quanto a vontade criadora dos órgãos estatais, os quais se encarregam, em seu formato institucional e burocrático, de produzir normas jurídicas ou ao menos reconhecer as regras sociais que podem ser recepcionadas pelo direito positivo, passando a valer como jurídicas” (Biondi, 2024, p. 628).

para assegurar direitos, devem ser consideradas a desigualdade social, a desinformação que alcança entes populacionais de diversos extratos sociais e, também, o próprio distanciamento que se afigura como elemento excludente.

O conhecimento e apreensão de direitos pelos sujeitos que compõem uma determinada sociedade é uma complexidade que deve ser valorada, inclusive para a percepção de seus limites e potencialidades. A possibilidade de manejo de ferramentas legais, no acesso a advogados e defensores públicos, nas medidas judiciais ingressadas e no campo de ações que não são viabilizadas/visibilizadas, nas medidas individuais que podem ser tomadas para assegurar direitos, importante componente da disciplina.

A própria nomeação anterior, como sociologia da administração da justiça, evidencia a centralidade da figura do Poder Judiciário na análise, o que acaba posicionando à margem, ou até ocultando, outros atores, institucionalidades governamentais e não-governamentais, que são imprescindíveis em uma consideração ampla desse tema. Acessar a justiça não pode ser uma expressão limitada à atuação do Poder Judiciário, tampouco se esvazia pela ação dessa institucionalidade. Assim, pensar-se em uma sociologia do acesso à justiça pressupõe ultrapassar definitivamente a ideia de essencialidade de Tribunais para a garantia de direitos, situando-os como uma das opções disponíveis, extremamente relevante e com grande poder coercitivo¹², mas não a única.

Dessa forma são problematizadas as instituições que podem assegurar direitos, pois as organizações sociais e movimentos de coletivos populares possibilitam vislumbrar, em sua atuação próxima à comunidade e às demandas reais, uma pluralidade de caminhos e opções que fornecerão resultados tão ou mais significativos que os produzidos no âmbito do Estado. Outrossim, a própria essência estatal dessa prestação tende a ser questionada.

De outro lado, há interações entre as organizações, com suas práticas e costumes que moldam respostas às demandas populares, e as pessoas e organismos que partem na busca desses direitos. A sociedade não pode ser olvidada na construção da justiça que se busca e que é acessível, assim como os direitos consolidados e que emergem das lutas sociais essenciais, que podem ser visualizadas em todas as esferas, das questões essenciais

¹² Foi Max Weber quem definiu, com propriedade, que o Estado seria o detentor do “monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território” (Weber, 1982, p. 98), atuando com primazia na tomada de decisões e, dentre suas funções, é a função judicial que irá concretizar essa opção de ação nos casos de descumprimento de normas. Mesmo assim, tal condição, imprescindível para a concretização da função judiciária estatal, não descaracteriza o fato de o uso da força ser uma, dentre várias, opções disponíveis para garantir e exercer direitos.

para as famílias até as grandes disputas internacionais entre nações. As demandas por direitos marcam uma sociedade que se atenta para tais dinâmicas e, muitas vezes, é acomodada com o sacrifício de direitos legítimos em prol de outros que são relevantes para parcela minoritária. São tópicos a serem explorados quando são abertos os paradoxos do campo jurídico sem as amarras tradicionais deste – e, dessa feita, sem as presunções e crenças que são validadas no fazer jurídico –, visualizando o fenômeno jurídico como humano e culturalmente posicionado.

Ao não mais centralizar o Poder Judiciário como o grande apanágio para a solução de todos os problemas sociais¹³, é possível superar dogmas jurídicos para visualizar a realidade que é construída ao lado, à margem e à ignorância do jurídico. E, assim, se compreende como juristas percebem, internalizam e depois criam disrupturas cognitivas dos elementos basilares de um direito formal e distanciado das práticas diárias, como a fé-cívica nos efeitos das normas (Amaral, 2023; 2017, p. 260; Segato, 2024; 2006), que situa a sensível crença desses profissionais na eficiência e legitimidade do sistema judicial. Questões fáticas emergem, como o distanciamento popular dos sentidos das leis, das decisões judiciais e da própria conformação de obrigações e direitos; o não respeito às decisões judiciais, muitas delas baseadas em premissas que não possuem aderência pública; as dificuldades para o acesso e para a efetiva comunicação com órgãos necessários para a proteção de direitos; a necessidade de interlocução e canais distintos para clarear o significado de decisões judiciais, para além da oficialidade de um linguajar rebuscado, técnico e inacessível¹⁴, tornando-as palatáveis e compreensíveis, inclusive para eventuais críticas que poderão desencadear no âmbito social.

A sociologia do acesso à justiça, que se apresenta nesse sentido, é campo sociológico que problematiza a temática de direitos, suas violações e reparações. Ao não

¹³ Ao reconhecer as limitações inerentes à prestação jurisdicional, cabem as considerações do pluralismo jurídico, especialmente realizadas pelo O Direito Achado na Rua, quando evidencia processos sociais, mobilizados por homens e mulheres, organizados e clamando por libertação e dignidade como referenciais de legitimidade e validade do ordenamento jurídico (Correia; Escrivão Filho; Sousa Junior, 2017), determinantes dos rumos sociais (Amaral, 2020).

¹⁴ Rita Segato, diante da ponderação acerca da crença no simbolismo legal, afirma a necessidade de ser ultrapassado o âmbito oficial de interpretação (Executivo, Legislativo e Judiciário). Afirma que a “*ley no solamente debe impactar en la realidad por medio de las sentencias de los jueces, sino que, sobre todo, debe arraigarse en la realidad en el uso cotidiano de sus nombres, mediante campañas de publicidad y también como consecuencia del acatamiento de los nombres que ya circulan entre las personas para indicar las siempre renovadas formas de sufrimiento, otorgándoles reconocimiento como experiencia*” (Segato, 2024, p. 6). Para esse efeito impactante ou ético, que vai lhe conferir “eficácia plena, ela depende da divulgação ativa de seu discurso e, inclusive, da propaganda. Da aliança entre a lei e a publicidade depende a possibilidade de instalar novas sensibilidades e introduzir mudanças na moral vigente” (Segato, 2006, p. 219/220). Ou seja, deve ultrapassar as formalidades e as burocracias, oxigenando a sociedade.

se limitar ao Poder Judiciário, irá abordar entidades estruturadas para cuidar dessa temática e interagir, sem se limitar ao contexto de direitos previstos em normas, concretizáveis ou cognoscíveis a depender, em grande medida, da própria definição do social, bem como das respostas, estatais ou não, advindas em ressonância aos clamores populares por direitos. Questiona-se para além da validade jurídica das normas e de suas definições estritas, inserindo-as no contexto social e trazendo, para o campo do real e do vivenciado, as reflexões sobre o direito que se apresenta para as demandas sociais que o invocam.

Terá conexão com a disciplina jurídica, pois alcança o juspositivismo e as críticas que se podem realizar acerca dessa visão limitante do direito, na medida em que exclui, das discussões jurídicas de validade normativa, critérios externos ao direito (como ética, moral, política). Questionará o monopólio jurídico, que concebe o Estado como o único detentor da produção legítima do direito. Logo, realizará o diálogo com o pluralismo jurídico, pois a justiça, para ser concretizada, não depende necessariamente de fórmulas ou burocracia, podendo alcançar resultados efetivos por práticas restauradoras, não litigiosas. O direito que é imposto pelas práticas jurídicas será questionado pela realidade, por outras áreas e estudos que sinalizem rupturas ou insuficiências do sistema jurídico juspositivista ou do próprio Estado leviatã.

Nesse novo campo, o Poder Judiciário, que se torna tema de investigação, deve ser situado como apenas mais uma forma de se alcançar o justo, inclusive para ser visualizado que sua atuação pode, ao revés de diminuir ou obliterar ilegalidades, ampliar e concretizar desigualdades. As dificuldades inerentes à atuação judicante para alcançar populações excluídas pelo modelo de jurisdição adotada, bem como as distorções sistêmicas, como, por exemplo, nos processos judiciais em que grandes corporações usualmente têm êxito (litigantes habituais) ou decisões judiciais que não impactarão favoravelmente os mais vulneráveis. Ademais, deve ser considerada a própria cultura jurídica que não é permissiva e que, pelo seu agir, orienta o ritmo e a forma do direito comunicar-se e decidir, ao passo que exclui os não-iniciados e que não conseguem se situar neste espaço particular. Essa cultura é enraizada pelo agir-fazer do Judiciário, pelas práticas e hábitos de seus membros e corpo auxiliar, que moldam os Tribunais e Juízos, mas que também comunicam e se resignificam nas instituições que dialogam nesse cenário (Ministério Público, DP, advocacia pública e privada).

Tão relevante quanto a atuação do judiciário está a intervenção de outras entidades que marcam as distintas formas de se perseguir a justiça. As portas para a justiça, assim, devem ser amplas e diversas¹⁵. Outrossim, são temas de relevo os órgãos governamentais que atuam na garantia de direitos, o atuar próprio dos conselheiros tutelares, de assistentes sociais, policiais, delegados, do Ministério Público, da advocacia e da DP, organizações não-governamentais, grupos comunitários. Enfim, a sociedade civil e rede de serviços públicos de salvaguarda de direitos terão relevância e impacto para o fazer do Judiciário, inclusive evitando ou extrapolando temas, direcionando, assim, as próprias decisões, já que o agir-fazer do Judiciário precisa ser movimentado, não podendo agir, em regra, sem provocação.

Com o objetivo de compreender o estado da arte das pesquisas envolvendo a sociologia do acesso à justiça, outro fator a robustecer o surgimento desse novo campo sociológico, foram efetivadas pesquisas em bases de dados de larga utilização e conhecimento, e que poderiam indicar a produção teórica, empírica e acadêmica. Assim, realizou-se um mapeamento dos grupos de pesquisa registrados no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e das teses e dissertações que compõem o repertório disponibilizado pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).

A primeira foi realizada a partir de grupos de pesquisa cadastrados junto ao CNPQ, que se dedicam a estudar os temas. Analisando-se os resultados de pesquisa realizada no Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil Lattes, verificou-se evidente interesse pelo termo Acesso à Justiça, em inúmeras universidades e em distintas áreas, ao contrário do que se visualiza nos resultados relacionados à Administração da Justiça¹⁶.

¹⁵ Aqui reside um tema relevante para o campo jurídico, acerca do sistema de justiça multiportas, eis que o Judiciário, em seu fazer típico – após o processamento entre autor e réu, prolatar uma sentença com base em pressupostos legais de prova, contraprova, alegações controvertidas, incontrovertidas –, não se apresenta como o caminho adequado para todos os casos. Há rumos distintos, a depender de cada peculiaridade fática, para uma resolução mais adequada. Se há outras portas dentro do Judiciário (mediação, conciliação), Ferreira e Mota (2020, p. 71), remetendo ao estudo inaugural de Frank Sander, apontam que também devem ser buscadas outras vias, diversas da jurisdição estatal. Para a sociologia do acesso à justiça, como seu pressuposto é, justamente, a multipluralidade de possibilidades e de construtos possíveis de serem encontrados, os pressupostos de uma justiça multiportas são analisados como mais uma interpretação do campo próprio para uma viabilidade sociológica indiscutível.

¹⁶ A pesquisa foi realizada por busca de termos exatos no sítio do Diretório dos grupos de pesquisa no Brasil Lattes (<https://lattes.cnpq.br/web/dgp>). Em um primeiro momento, foram inseridos os termos “Administração da Justiça”, realizando-se a pesquisa por expressão exata, analisando-se os resultados obtidos, bem como, posteriormente, foi realizado o mesmo procedimento com a expressão “acesso à justiça”. Com base nesses dados, procedi a análise por área do conhecimento, localização das universidades, professores líderes.

Em relação aos resultados de grupos de pesquisa que contenham a expressão “Administração da Justiça”, foram obtidos 9 resultados, abarcando 4 áreas do conhecimento: 5 grupos na área do Direito, 2 na Administração, 1 na história e 1 na ciência política. Apenas 1 grupo utilizava expressamente o termo “Administração da Justiça” como denominação do grupo. Esses grupos se localizam no Sul (2 no Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), Centro-Oeste (Distrito Federal e Goiás), Nordeste (Ceará) e Sudeste (Rio de Janeiro e São Paulo).

Todavia, quando se realiza essa pesquisa com a expressão exata “acesso à justiça”, o resultado obtido indica a existência de 101 grupos de pesquisa. Em 18 deles, o termo “acesso à justiça” está expressamente incluído na denominação do grupo. Eles abarcam 9 áreas do conhecimento, verificando-se 79 grupos no direito, 3 na sociologia, 3 na ciência política, 2 na antropologia, 1 na educação, 1 na geografia, 1 no serviço social e 1 na história. Os grupos são liderados por 100 docentes, sendo que, dessa lista, apenas um professor aparece liderando mais de um grupo¹⁷.

Como se observa na Tabela 1, os grupos estão difusos pelo Brasil, com predominância para o Sudeste, com 38 grupos, 21 no Sul, 20 no Nordeste, 14 no Centro-Oeste e 8 no Norte.

Tabela 1 - Grupos de pesquisa que utilizam o termo “acesso à justiça” por região

REGIÃO	Total de grupos de pesquisa
Sudeste	38
Sul	21
Nordeste	20
Centro-Oeste	14
Norte	8

Fonte: Elaborada pelo autor.

Como se observa na Tabela 2, abaixo, os Estados que se destacam, pelo número absoluto de grupos, são: Rio de Janeiro (22), São Paulo (12), Paraná (9), Santa Catarina e Bahia (8) e Distrito Federal (7). É interessante pontuar que, em relação ao estado do Rio de Janeiro, ele agrega 21% do total de grupos de pesquisa sobre essa temática no Brasil.

¹⁷ O professor Cléber Francisco Alves é o líder de dois grupos de pesquisa, um no âmbito da Universidade Católica de Petrópolis (“A Defensoria Pública na Efetivação dos Direitos Fundamentais”) e o outro na Universidade Federal Fluminense (“Acesso à justiça e Defensoria Pública”).

Tabela 2 - Grupos de pesquisa que utilizam o termo "acesso à justiça" por Estado

ESTADO (sigla)	Total de grupos de pesquisa
RJ	22
SP	12
PR	9
SC	8
BA	8
DF	7
MS	5
RS	4
RN	4
MG	3
RO	3
AM	2
MA	2
PB	2
SE	2
TO	2
AP	1
ES	1
GO	1
MT	1
CE	1
PE	1

Fonte: elaborada pelo autor.

A respeito dos resultados, cabe acentuar que o número predominante de grupos de pesquisa na área do direito não é absurdo ou inesperado. O tema “acesso à justiça” reporta-se diretamente a diversas temáticas no campo jurídico e se articula com a grande maioria de áreas do direito. Além disso, após a área da Educação, é o Direito a área que congrega o maior número de grupos de pesquisas em 2023, de acordo com a Súmula Estatística de Grupos de Pesquisa¹⁸.

Tabela 3 - Distribuição de grupos de pesquisa por área

Por área		
Área Predominante	Grupos	%
Educação	4.909	11,5%
Direito	1.981	4,6%
Administração	1.615	3,8%
Medicina	1.375	3,2%
Química	1.362	3,2%
Agronomia	1.278	3,0%
Total	42.852	100,0%

¹⁸ Disponível em: <https://lattes.cnpq.br/web/dgp/sobre14>.

Fonte: CNPQ (2023).

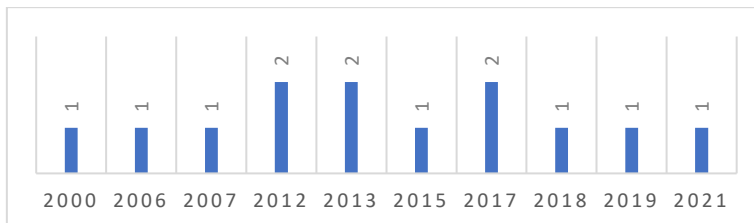
Além disso, esses resultados não excluem a produção acadêmica de outras áreas que, eventualmente, conectem-se, direta ou indiretamente, com o campo do acesso à justiça. O que se pode cogitar, neste instante, é que possivelmente há a utilização de marcadores distintos, o que poderia encobrir a produção de temas afetos. Por exemplo, não há como se questionar das inúmeras produções científicas no âmbito da sociologia, especialmente dos diversos estudos que buscam definir o acesso à justiça prestado a grupos socialmente vulnerabilizados, sem, contudo, utilizar marcadores comumente utilizados no campo jurídico. O próprio termo “acesso à justiça”, por si, não é marcador significativo no campo da sociologia, entretanto há diversas pesquisas que lidam com necessidades jurídicas prementes, há outras que se dedicam ao cuidado, que tratam da sociologia de gênero com ênfase às mulheres vítimas de violência de gênero, da sociologia da cidade e das pessoas em situação de rua, de grupos em mobilização pela defesa de direitos e o papel do reconhecimento, dos temas sociais do trabalho sujo, trabalho precarizado, enfim, são pesquisas que, diretamente, tratam do acesso à justiça como definido neste capítulo, porém não mobilizam a expressão “acesso à justiça”, usualmente próxima do campo jurídico.

Quando a análise se volta para dissertações e teses, após realizar pesquisa exploratória na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (IBICT), pensou-se em realizar uma pesquisa ampla, de todos os campos, acerca das palavras “administração da justiça” e “acesso à justiça”. Porém, a base consultada não ofereceu os mecanismos para a análise exploratória pretendida – há uma limitação na ferramenta de importação do sítio, que não permite importar dados superiores a 1.000 registros. Assim, não foi possível, por exemplo, realizar a mesma análise por ano quando realizada a pesquisa dos termos (administração da justiça e acesso à justiça), por todos os campos, pois resultaram em 1.479 (1.145 dissertações e 334 teses) e 3.349 (2.611 dissertações e 738 teses), respectivamente. Em face disso, preferiu-se a realização das buscas pelo título e pelo assunto, campos em que os termos, ao estarem inscritos de forma expressa, indicariam maior probabilidade de pertencimento a este tópico tratado.

Quando se buscam os trabalhos que fizeram inserir no título as palavras “administração da justiça”, verificam-se 53 resultados, dos quais 40 são dissertações e 13

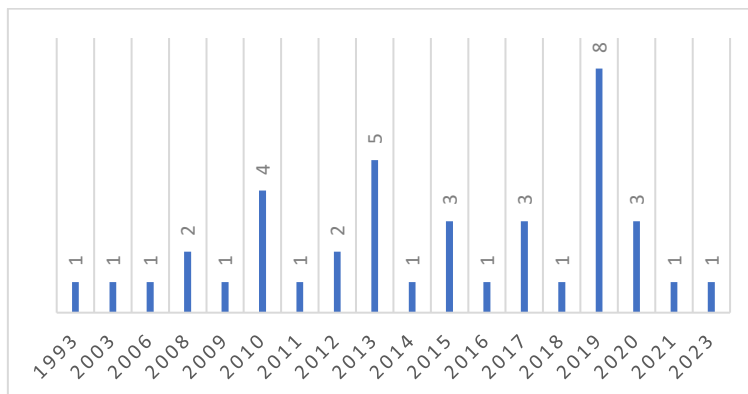
teses. Essa mesma pesquisa, com a utilização do termo “acesso à justiça”, corresponde a 459 resultados, dos quais 387 são dissertações e, por sua vez, 72 teses.

Gráfico 1 - Teses - pesquisa por expressão no título: "Administração da Justiça" (por ano)



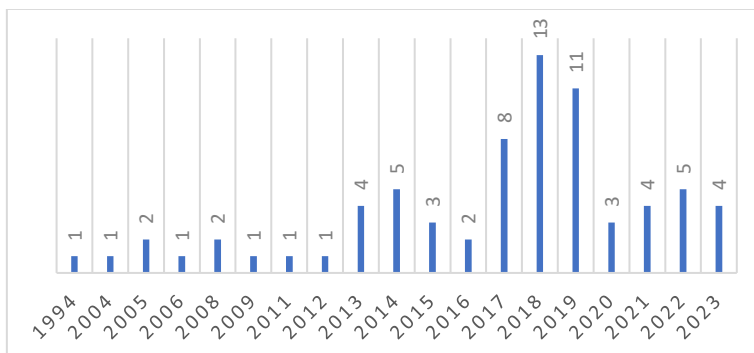
Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 2 - Dissertações - pesquisa por expressão no título: "Administração da justiça" (por ano)



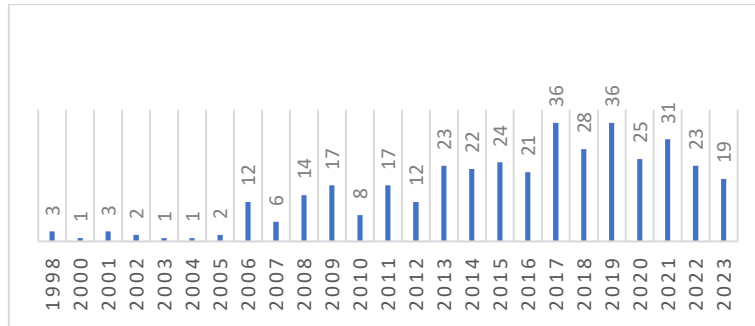
Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 3 - Teses - pesquisa por expressão no título: "Acesso à justiça" (por ano)



Fonte: Elaborada pelo autor.

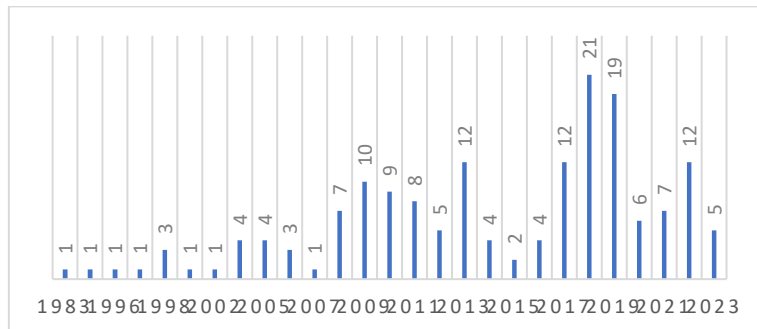
Gráfico 4 - Dissertações - pesquisa por expressão no título: "Acesso à justiça" (por ano)



Fonte: Elaborada pelo autor.

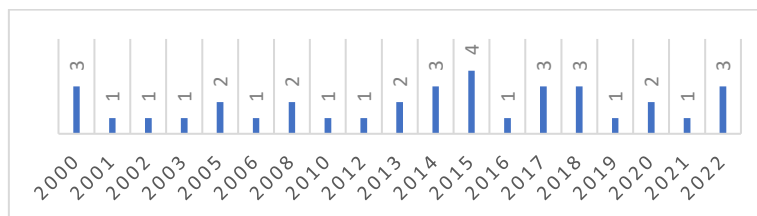
Quando se realiza essa pesquisa pelo assunto das teses e dissertações, observa-se o seguinte: “Administração da Justiça” apresenta 200 resultados (164 dissertações e 36 teses) e “Acesso à justiça” fornece 581 resultados (509 dissertações e 72 teses).

Gráfico 5 - Dissertações - pesquisa por expressão no assunto: "Administração da justiça" (por ano)



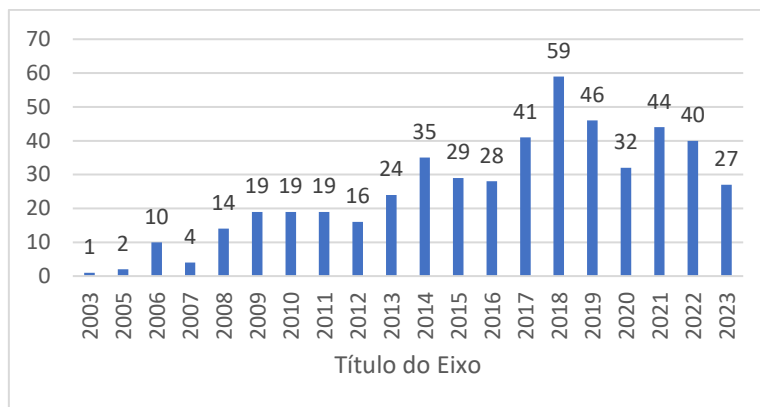
Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 6 - Teses - pesquisa pela expressão “Administração da Justiça” no campo assunto (por ano)



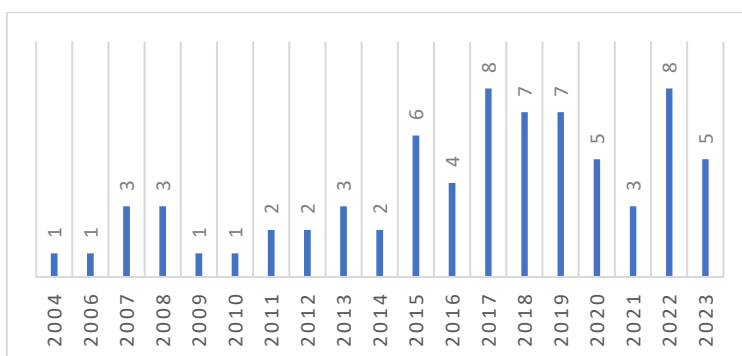
Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 7 - Dissertações - pesquisa pela expressão “Acesso à justiça” no campo assunto (por ano)



Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 8 - Teses - pesquisa pela expressão “Acesso à justiça” no campo assunto (por ano)

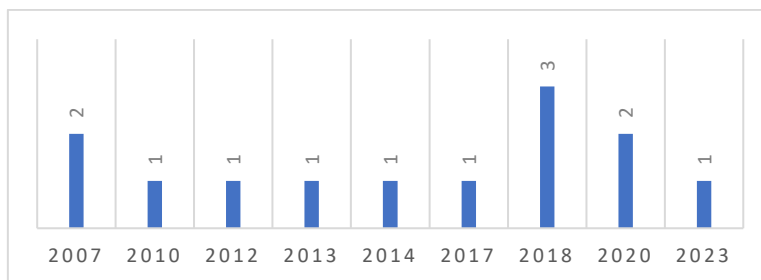


Fonte: Elaborada pelo autor.

Ao se pesquisar, por todos os campos, os trabalhos que contém a expressão “Defensoria Pública”, verifica-se que esse marcador vem mobilizando esforços nas produções acadêmicas brasileiras: há 692 dissertações e 223 teses, selecionadas com esse critério. Quando conectamos com a discussão presente, a respeito do surgimento do campo “acesso à justiça”, em sobreposição à sociologia da administração da justiça, os trabalhos envolvendo Defensoria Pública também são significativos.

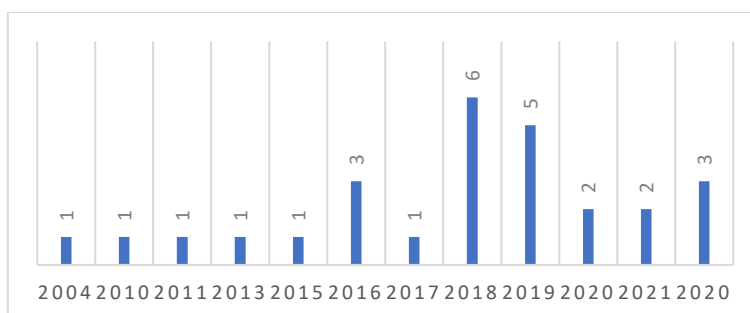
Ao realizar a pesquisa com os termos “Defensoria Pública” e “administração da justiça”, em todos os campos, têm-se 40 trabalhos, quais sejam, 13 teses e 27 dissertações. Por sua vez, ao pesquisar “Defensoria Pública” e “acesso à justiça”, em todos os campos, são obtidos 202 trabalhos, sendo 27 teses e 175 dissertações.

Gráfico 9 - Teses - pesquisa pela expressão “Administração da justiça” e “Defensoria Pública” – todos os campos (por ano)



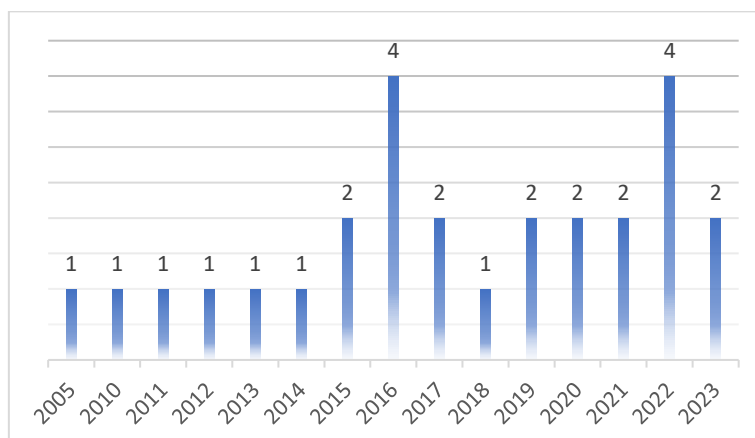
Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 10 - Dissertações - pesquisa pela expressão “Administração da justiça” e “Defensoria Pública” – todos os campos (por ano)



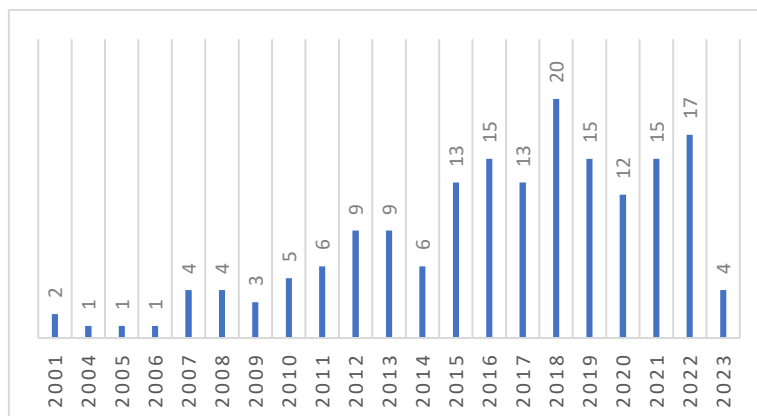
Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 11 - Teses - pesquisa pela expressão “Acesso à justiça” e “Defensoria Pública” – todos os campos (por ano)



Fonte: Elaborada pelo autor.

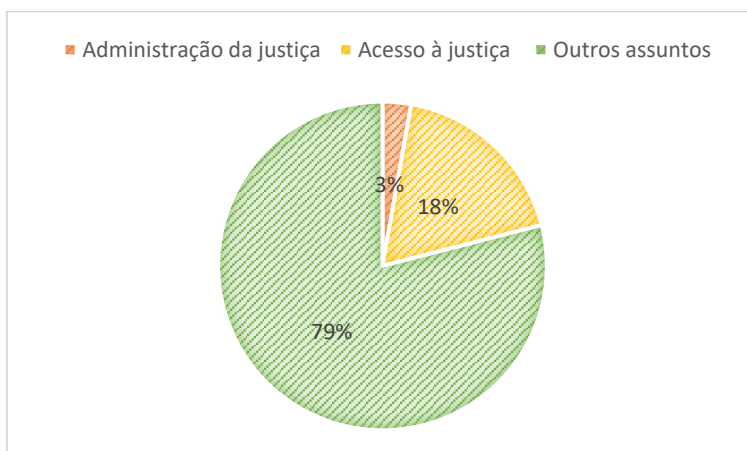
Gráfico 12 - Dissertações - pesquisa pela expressão “Acesso à justiça” e “Defensoria Pública” – todos os campos (por ano)



Fonte: Elaborada pelo autor.

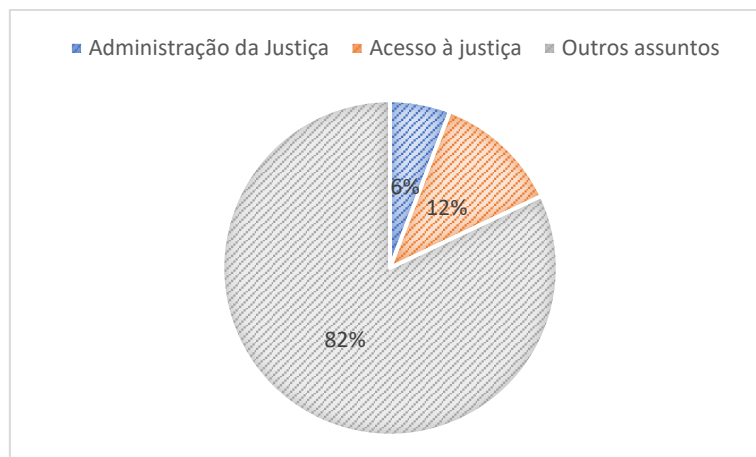
Os trabalhos relacionados à Defensoria Pública têm se preocupado com a sociologia do acesso à justiça. Do total de pesquisas de Defensoria, temos 18,12% das dissertações e 12,10% das teses que se relacionam com acesso à justiça.

Gráfico 13 - Temas presentes em dissertações que se relacionam com a Defensoria Pública



Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 14 - Temas presentes em teses que se relacionam sobre a Defensoria Pública



Fonte: Elaborada pelo autor.

Veja-se que a análise está delimitada pelas expressões exatas dos termos inseridos nos campos obrigatórios de preenchimento pelos cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Assim, embora teoricamente seja plenamente possível discutir se, de fato, há alguma pesquisa que não trate de acesso à justiça, ao envolver uma institucionalidade como a DP. O que se acentua, talvez, seja a menção expressa, ou seja, que os autores e professores que dialogaram nesses trabalhos tiveram a oportunidade de expressamente realizar considerações sobre acesso à justiça, que não consistiu em elemento indireto ou ocultado diante de outros relevantes assuntos.

Em relação a esse mapeamento, as mesmas observações realizadas anteriormente, a respeito dos grupos de pesquisa, merecem ser repensadas, a respeito de áreas afins que, possivelmente, não foram alcançadas pelos marcadores utilizados. Como visto acima, quando se realiza a pesquisa de termos “administração da justiça” ou “acesso à justiça”, por todos os campos – não apenas pelo título ou pelo assunto, como optamos anteriormente –, o número de trabalho aumenta exponencialmente, o que indica possível ocultamento de opções de preenchimento e, talvez, áreas que não estejam representadas devidamente. Porém, pelos limites da pesquisa realizada, que se atém aos campos e às expressões preenchidas, não se pode extrapolar tais considerações.

E, mesmo diante dessas limitações, verifica-se com certa clareza, para os fins desejados em um mapeamento de campo, a possível consolidação desse campo da sociologia do acesso à justiça, que possui diálogos próximos e interessantes com estudos acerca da DP. E não deveria ser por outra razão, dada a afinidade da atuação da DP com essa temática, como uma das instituições essenciais para a compreensão da sociologia do

acesso à justiça, especialmente por diversos estudos que problematizam a função, atuação e intervenção em prol de grupos socialmente vulnerabilizados.

Ao lado das categorias que foram evidenciadas na Sociologia da Administração da Justiça, como definições e distinções entre assistência judiciária e justiça gratuita, na Sociologia do Acesso à Justiça crescem-se a assistência jurídica, como evolução e ampliação, a educação em direitos humanos, os meios alternativos para a resolução de controvérsias/disputas, a atuação de entidades não governamentais para a garantia de direitos. As políticas que orientam a falta de acesso ou a disponibilização de meios para pleitear a defesa de direitos, bem como os discursos e disputas que são estabelecidas entre a ordem jurídica que é justa ou que se pode alcançar. E, no substrato, estudos voltados para as soluções que oferecem medidas supostamente eficientes para a superação de violações sistemáticas de direitos e das gritantes dificuldades para assegurar a tutela dos mais carentes, diante da persistente desigualdade social na contemporaneidade. A dimensão crítica é enaltecida, pois as respostas meramente formais não satisfazem e podem desencadear processos mais severos de alijamento de direitos e de retrocessos sociais.

2.2 A FUNÇÃO DESEMPENHADA PELA DEFENSORIA PÚBLICA: VIABILIZAR O ACESSO À JUSTIÇA PARA NECESSITADOS

A sociologia do acesso à justiça inaugura uma linha de estudos relevante para a compreensão de fenômenos relacionados à proteção de direitos, com uma abordagem ampla, crítica, interdisciplinar, multifacetada e que reconhece a existência de diversos atores institucionais, além do Judiciário, essenciais para a compreensão da problemática relacionada à garantia de direitos. Assim, trata das dificuldades inerentes à discussão de direitos no âmbito do Poder Judiciário, mas alarga o seu objeto para compreender outras vias resolutivas, para outras modalidades alternativas para discussão de disputas. A partir dessa perspectiva, sobressai a relevância da DP.

De acordo com as previsões normativas e desenhos institucionais, a DP desempenha a função de viabilizar acesso à justiça para os necessitados. Esse tipo de atuação, que marca a institucionalização do órgão desde seus primórdios, tem sido a alavanca para propiciar novas atribuições e compreensões sobre significados, limites e

campos de intervenção. Ela aumenta o alcance de sua atuação, que antes correspondia a prestar assistência judiciária para as pessoas declaradamente pobres, apresentando-se contemporaneamente como órgão estatal que presta assistência jurídica para necessitados. A modificação vocabular carrega substanciais alterações no posicionamento do órgão e das modalidades em que prestará o serviço defensorial.

Assim como o tema acesso à justiça é usualmente marcado por distinções temporais, a própria concepção das atribuições a serem desempenhadas pela DP irá modificar-se. Logo, se o acesso à justiça era originariamente concebido como garantir o acesso ao judiciário, logo a assistência judiciária era uma incumbência do Estado a ser prestada aos pobres, propiciando que estes tivessem possibilidade de ingressar com medidas jurídicas em processos judiciais, sem o pagamento de taxas ou custas, e, ainda, contassem com o auxílio de profissionais devidamente habilitados para litigar em juízo. O nascedouro da DP se relaciona diretamente à essa função, de constituição de um órgão estatal responsável por prestar assistência judiciária.

Porém, o conceito de acesso à justiça é ampliado ao se visualizar que o acesso ao Judiciário, como caminho único ou preferencial para proteger direitos, pode ser problemático e não necessariamente resolver os conflitos apresentados¹⁹. Advém, então, o conceito de assistência jurídica, voltada para, além do ingresso de ações, buscar-se a efetiva tutela de direitos, com o acionamento do Poder Judiciário ou por outros caminhos suficientes para essa finalidade. E, concomitante, advém a constitucionalização da DP brasileira, incumbida, doravante, de prestar a assistência jurídica estatal aos necessitados. Ampliam-se suas atribuições, seu público-alvo e, em processo contínuo, as demandas em que a intervenção se faz necessária. A função a ser prestada pela DP é incrementada substancialmente.

Logo, para compreender a função defensorial, neste tópico iremos discutir as opções para efetivar o acesso à justiça, que historicamente se apresentaram para solucionar os dilemas e dificuldades para concretizar proteção a direitos. Iniciaremos, assim, com a análise dos paradigmas de assistência. O primeiro, paradigma da assistência judiciária, que se volta para incluir pessoas menos abastadas, diminuindo as diferenças e distâncias ao permitir que tivessem acesso ao Judiciário. Em seguida, visualizaremos o paradigma da assistência jurídica, de maior amplitude, ao vislumbrar que o acesso ao

¹⁹ Ainda que se apresentem possibilidades de reconfiguração do Judiciário, na busca por uma ordem jurídica justa (Watanabe, 1988), há outras acepções e distintos caminhos que podem ser trilhados para esse objetivo.

Judiciário não pode ser a única avenida e que o objetivo primordial deve ser a própria tutela do direito de tutelar direitos. Discutidos esses momentos, teceremos considerações sobre como tais paradigmas foram articulados no Brasil e, finalmente, concluir acerca do paradigma de assistência defensorial, que é a concretização da função contemporânea de acesso à justiça.

2.2.1 O paradigma da assistência judiciária: a visão tradicional do acesso à justiça que se limita ao acesso ao Judiciário

O campo jurídico define o acesso à justiça como a possibilidade de acionar o Poder Judiciário para que ele, diante de lesão ou ameaça a direito, atue para fazer cessar ou mitigar tais circunstâncias. Dessa forma, sempre que existir a possibilidade de que algum direito seja indevidamente suprimido, limitado ou afetado, pode-se acionar o Judiciário para evitar tais condutas ilícitas e resguardar o estatuto jurídico, protegendo-o. Essa definição decorre, também, da interpretação quase literal da previsão do artigo 5º, XXXV, da Constituição da República.

Suas duas finalidades primordiais consistiriam, de um lado, providenciar para todos a possibilidade de reivindicar direitos e/ou alcançar a resolução de conflitos sob a tutela estatal e, de outro, que a produção de resultados ocorra de forma justa nos âmbitos individual e social (Cappelletti; Garth, 1998, p. 5). Pretende-se alcançar uma ordem jurídica justa (Watanabe, 1988, p. 128), em que a instituição estatal possa ser devidamente encontrada, inclusive, se o caso, com acesso a outros órgãos judiciais que permitam concretizar os direitos.

No paradigma da assistência judiciária, o “acesso à justiça” acaba por confundir-se com o próprio o acesso ao Poder Judiciário²⁰, que se concretizaria quando estivessem possibilitados meios para ingressar com ações ou para participar de processos judiciais, sem óbices advindos da questão financeira, pessoal ou familiar, ou de contextos específicos. Caberia ao Estado garantir essa assistência judiciária. Se limitada à essa ideia, estamos, na realidade, tratando de acesso ao Judiciário, com um olhar que se atém àquilo

²⁰ É a definição, por exemplo, dada por Jesús González Pérez, citado por Ovalle Favela (2007, p. 224), quando afirma que o “*derecho a la tutela jurisdiccional*” como o “*derecho de toda persona a que se le ‘haga justicia’, a que cuando pretenda algo de la otra, esta pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un proceso con unas garantías mínimas*”.

que o ordenamento jurídico usualmente apresenta e na resposta padronizada aguardada pelo positivismo jurídico: a sentença judicial, revestida pela definitividade alcançada com o trânsito em julgado, esgotadas as possibilidades de recursos.

Quando é abordado o paradigma da assistência judiciária, vislumbra-se que os movimentos para garantir direitos se voltavam, em essência²¹, a possibilitar mecanismos para que as pessoas comprovadamente sem condições financeiras pudessem participar de processos com isenção de taxas, custas, honorários ou outros valores ou cobranças que poderiam, de qualquer forma, obstar ou desestimular sua participação e, se necessário, contar com o auxílio de profissionais habilitados para ingressarem ou manifestarem-se em processos judiciais.

A expressão assistência judiciária remete-se aos benefícios voltados às pessoas necessitadas, carentes pelo viés econômico, poderem alcançar sentenças sobre os conflitos que vivenciam, seja pela (i) possibilidade de acessarem diretamente o Judiciário em determinadas demandas, sem a intervenção de advogados; (ii) isenção do pagamento de taxas judiciárias e outros valores de custas processuais; (iii) existência de um serviço de assistência, não necessariamente estatal, estruturado para a atuação em juízo, com a participação em atos processuais, o ingresso de ações, contestações, exceções, interposição de recursos.

Assim, convencionou-se²² definir, no campo jurídico, a assistência judiciária *lato sensu*, a qual compreenderia a obrigação estatal de disponibilizar profissionais devidamente habilitados, advogados ou defensores públicos, para atuarem gratuitamente em prol dessas pessoas, na elaboração de peças jurídicas e participação em atos judiciais (assistência judiciária *stricto sensu*) e, também, a isenção do pagamento de taxas, custas,

²¹ Deve ficar esclarecido, contudo, que a ênfase pela opção de acesso ao judiciário não excluía a possibilidade de previsões normativas que abordassem um tipo de atuação não judicial, como apontado por Rocha (2022, p. 139) quanto à possibilidade de a DPE-RJ, em decorrência da Lei Orgânica de 1977, ter atribuição extrajudicial para a conciliação das partes ou podendo atuar coletivamente, na defesa dos interesses de consumidores. Ainda que existam essas previsões, a ênfase do paradigma da assistência judiciária se volta para o litígio, para a demanda intermediada pelo Poder Judiciário.

²² Há uma considerável discussão teórica acerca dos vocábulos assistência judiciária e gratuidade de justiça, especialmente produzidos pelo advento da Lei n. 1.060/1950. Pontes de Miranda (1979, p. 383), por exemplo, afirmava a distinção entre elas, eis que o “benefício da justiça gratuita é o direito à dispensa provisória de despesas, exercível em relação jurídica processual, perante o juiz que promete a prestação jurisdicional. É instituto de direito pré-processual. A assistência judiciária é a organização estatal, ou paraestatal, que tem por fim, ao lado da dispensa provisória das despesas, a indicação de advogado. É um instituto de direito administrativo”. Como visto acima, optei por utilizar uma nomenclatura que evidencia uma categoria mais ampla assistência judiciária *lato sensu*, congregando duas espécies bem distintas (assistência judiciária *stricto sensu* e gratuidade de justiça), o que facilita a compreensão das reflexões veiculadas.

emolumentos, honorários ou qualquer outro custo do processo para as pessoas carentes (gratuidade de justiça ou justiça gratuita). A primeira viabiliza a atuação do órgão, notadamente a DP, pois cabe ao interessado solicitá-la e comprovar os requisitos para o deferimento do auxílio. A segunda, contrariamente, é de viés finalístico, solicitada ao Poder Judiciário, o qual, se entender presentes seus requisitos, irá suspender a cobrança dessas taxas, custas e emolumentos. Uma não depende da outra, tampouco implica a outra²³. Apesar de não se confundirem, compartilham de pressupostos básicos ao posicionarem a superação de entraves financeiros pela adoção de medidas para retirar gastos do processo ou para providenciar intervenção de advogados ou defensores públicos a favor dos carentes, bem como pelo direcionamento por medidas veiculadas ao Poder Judiciário, entendido como caminho único para a tutela efetiva de direitos. Historicamente, também advêm em momentos próximos e respondem a demandas justificáveis que se fizeram ao próprio conceito de jurisdição providenciada pelo positivismo jurídico.

Assim, toda pessoa poderia utilizar o Judiciário, mediante adequação às suas condições, como, por exemplo, contratar advogados, formular petições de acordo com os procedimentos previstos, efetuar o pagamento necessário para o desenvolvimento processual (custas do processo, depósitos recursais, honorários periciais). Embora considerado “direito natural”, não demandava qualquer ação do Estado para concretizá-lo. Assim, desconsiderava o fato de que diversas pessoas não conseguiriam efetivamente demandar judicialmente por não possuir condições financeiras para contratar advogados, pagar custas processuais e instrumentalizar a defesa de seus direitos em juízo.

O paradigma corresponde à primeira onda reformista de acesso à justiça, tratada por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 31), que consistiria na garantia da assistência judiciária, da isenção de custas judiciais e da adoção da oralidade nos processos judiciais.

Porém, o paradigma da assistência judiciária parte de pressupostos próprios do positivismo jurídico, compartilhando, também, vícios de um monismo jurídico estatal. Se o positivismo jurídico, “por um lado, contribuiu para a sistematização do Direito, por

²³ O que significa, concretamente, que uma pessoa poderia ter auxílio de advogado contratado por ela, mas, para determinados atos, poderia pleitear a justiça gratuita, se não tivesse condições de efetuar o pagamento de alguma taxa judiciária, bem como o inverso, de alguém ser beneficiado com a assistência judiciária gratuita e, em determinadas hipóteses, ser obrigado a pagar um valor necessário para a realização de uma perícia, por exemplo.

outro, ao considerar a lei como fonte exclusiva do fenómeno jurídico, ignorou a complexidade ínsita no próprio ‘mundo jurídico’, isolando-o do fato e do juízo valorativo” (Porto; Ustárroz, 2009, p. 17). O monismo jurídico é caracterizado pela primazia do Estado, como fonte primordial e exclusiva da gênese do direito, na produção das normas e em sua interpretação legítima e aplicação. Tais pressupostos acabam por se constituir nos seguintes dogmas desse paradigma:

- (a) o acesso ao Judiciário é suficiente para romper as violações²⁴;
- (b) superadas as dificuldades econômicas, todos indivíduos teriam condições similares ou próximas para utilizar ferramentas jurídicas perante o Judiciário, desconsiderando assimetrias sociais;
- (c) outras formas de intervenção nos conflitos diversas do Judiciário não teriam a mesma eficácia e possibilidade de proteção de direitos;
- (d) o cenário pré-violatório poderia ser devidamente tutelado pelas decisões judiciais;
- (e) a lógica técnico-burocrática dos operadores do direito, em seus fazeres cotidianos, enseja um processo de esquecimento dos elementos concretos ensejadores do conflito e potencializam o distanciamento dos que procuram por essa demanda, por diversas vezes; e
- (f) a “universalidade” do serviço disponibilizado ao público economicamente carente, desconsiderando suas restrições inerentes, advindas das opções da política pública de acesso, dos critérios adotados para a seleção do público-alvo dos serviços de assistência judiciária, bem como das limitações materiais para a prestação desse serviço.

2.2.1.1 Sistemas de assistência judiciária pelo mundo

O aspecto clássico de acesso à Justiça, que é a base conceitual do paradigma da assistência judiciária, remete à superação da visão individualista e formal dos Estados liberais burgueses, dos séculos XVIII e XIX (Cappelletti; Garth, 1978, p. 183). Essa visão individualista preceituava que o texto normativo deveria garantir o acesso, todavia este

²⁴ As análises sociojurídicas sobre a “crise da justiça”, relevantes para a sociologia da administração da justiça, como visto anteriormente, apontam outros problemas que decorrem da primazia do enfoque nos Tribunais e do dogma da sentença como única verdade legítima, ao mesmo tempo em que apostam em uma agenda de reformas (Santos, 2011).

seria limitado à propositura de alguma ação judicial ou de sua participação em processo para contestá-lo, sem preocupações a respeito da pobreza ou da discussão de políticas públicas para sua diminuição ou erradicação (Cappelletti; Garth, 1988, p. 4)²⁵. Nas sociedades modernas, o reconhecimento de direitos sociais a serem prestados positivamente pelo Estado, em função de novas atuações do *welfare state*, erige, como dever estatal e pressuposto de cidadania, a diminuição da miséria e pobreza, implicando alterações nas normas processuais e tentativas de diminuição das distâncias econômicas que obstavam a tutela efetiva de direitos em juízo.

Para garantir os direitos textualmente expressos, além da superação das ritualísticas e procedimentos desnecessários, o Estado deve atuar para o postulado básico e pressuposto para o exercício dos direitos, que é a garantia dos direitos consubstanciada pela garantia de acesso à justiça. O acesso à justiça se constitui em “requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (Cappelletti; Garth, 1988, p. 4).

Com esse intento, surgem movimentações em diversos países objetivando a diminuição das desigualdades para providenciar o acesso à justiça. Na Alemanha (1919-1923), advogados remunerados pelo Estado forneceria assistência judiciária aos que pleiteassem e, na Inglaterra (1949), em decorrência do *Legal Aid and Advice Scheme*, advogados poderiam ser compensados pelo aconselhamento jurídico e assistência judiciária (Cappelletti; Garth, 1988, p. 12/13). 12 anos após, diversas normativas advêm a respeito desse assunto²⁶. A análise normativa indicaria, na década de 1970, sistemas de

²⁵ Assim, Cappelletti e Garth (1978, p. 183) afirmam que os problemas decorrentes da “*legal poverty – the incapacity of many people to make full use of the law and its institutions – was not the concern of the state. Justice, like other commodities in the laissez-faire system, could be purchased only by those who could afford its costs, and those who could not were considered the only ones responsible for their fate. Formal, not effective, access to justice – formal, not effective, equality – was all that was sought.*”

²⁶ Cappelletti e Garth (1988, p. 13) apontam as principais alterações normativas: EUA (1965– *Office of economic opportunity* [OEO]): França (janeiro de 1972 – substituição do serviço de advogados gratuitos por modelo em que o Estado suportaria os gastos de honorários); Suécia (maio de 1972), Inglaterra (julho de 1972 – Lei de aconselhamento e Assistência Judiciária, que aumentou o alcance do sistema) e Canadá/Quebec (julho de 1972 – primeiro programa de assistência judiciária subsidiada pelo governo), Alemanha (outubro de 1972 – aperfeiçoou o sistema e elevou a remuneração paga aos advogados), EUA (julho de 1974 – *Legal services Corporation* – buscando preservar e ampliar os progressos do OEO), Áustria e Holanda (reviveram programas de assistência judiciária, com melhor remuneração), Austrália (várias reformas), Itália.

assistência judiciária²⁷, que poderiam ser agrupados em (a) *judicare*, (b) advogados remunerados pelo Estado e (c) sistemas mistos (Cappelletti; Garth, 1988).

Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental implementaram o sistema *judicare*, em que existia a possibilidade, para todas aquelas pessoas que se enquadrassem no conceito legal de baixa renda, receberem o patrocínio de suas ações por advogados particulares pagos pelo Estado, selecionados pela parte beneficiária a partir de uma lista predeterminada (Cappelletti; Garth, 1988, p. 13/14). Nos Estados Unidos da América do Norte houve a adoção do sistema do advogado remunerado pelo Estado, em que advogados pagos com recursos públicos atuavam em “escritórios de vizinhança”, localizados em áreas carentes e marginalizadas, sendo encarregados da promoção dos interesses das pessoas pobres, enquanto classe, na busca de uma conscientização de direitos, prestigiando prioritariamente o manejo de ações coletivas (Cappelletti; Garth, 1988, p. 15/16).

Pelas estratégias adotadas, os sistemas apresentaram falhas relevantes em sua atuação. No *judicare*, a superação da barreira econômica do custo do processo manteve intocada a problemática relativa aos problemas estruturais de desigualdade, não se buscando a conscientização em direitos, além de ter sido constatado o desinteresse pelos advogados, em razão do baixo valor ofertado para os serviços, que acabavam dividindo atenção, tempo, pessoal e espaço com outras causas, com melhor remuneração (Cappelletti; Garth, 1988, p. 48). No caso do sistema de advogados pagos pelo Estado, a priorização por ações coletivas acabava por entrar em rota de colisão com interesses individuais, também relevantes para as pessoas em situação de marginalização, além da alegação de grandes gastos orçamentários para uma atuação limitada, gerando fortes ataques políticos diante da opção de o Estado arcar com a assistência judiciária de financeiramente incapazes (Cappelletti; Garth, 1988, p. 16).

²⁷ Essa divisão de sistemas de assistência judiciária foi proposta como um dos resultados da pesquisa desenvolvida pelo projeto Florença de Acesso à Justiça (*Florence Access-to-Justice Project*), patrocinado pela Fundação Ford e o Conselho de Pesquisa Nacional Italiano (CNR). No projeto, objetivou-se mapear o acesso ao direito e à justiça em diversos países, a partir de pesquisas empíricas sobre o acesso à justiça em variados sistemas processuais em diversos países (Mendes; Silva, 2015, p. 1828), resultando em 4 (quatro) livros, que tratam da *survey* mundial (livro I, nomeado *Access to justice: a world survey*, com dois volumes), dos estudos de instituições promissoras (livro II, *Access to justice: promising institutions*), da emergência de perspectivas e questões (livro III, *Access to justice: emerging issues and perspectives*), e, por fim, de A perspectiva antropológica – padrões em gestão do conflito: perspectivas em etnografia do direito (livro IV, *Access to justice: the anthropological perspective (patterns of conflict management: essays in the ethnography of law)*). No Brasil, a versão traduzida do relatório geral do projeto, que consta no início do primeiro livro, ganhou projeção (Salles; Cruz, 2020, p. 180) e tornou-se um dos livros de referência dessa temática.

Ainda se apontam sistemas mistos ou combinados, como o da Suécia e em Quebec, no Canadá, em que a pessoa poderia optar por advogados particulares ou advogados servidores públicos, e na Austrália, Holanda e Grã-Bretanha foram instalados centros de atendimento jurídico de vizinhança, em atividade suplementar aos advogados escolhidos pelo *judicare* (Cappelletti; Garth, 1988, p. 16/17).

Esteves e Silva (2017), partindo da sistematização apresentada na obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), posicionam os sistemas de assistência judiciária em 5 grandes grupos: *pro bono*, *judicare*, *salaried staff model*, híbrido e socialista.

O primeiro, *pro bono*, de caráter assistencialista e caritativo, sem contraprestações pecuniárias para os advogados. Advogados são obrigados a atuar em prol de pessoas economicamente carentes, como dever de ofício e tarefa acessória. Ele poderia ser subdividido em *pro bono* liberal, em que advogados atuam em regime caritativo, *pro bono* universitário e *pro bono* associativo, no âmbito de entidades de classe.

O *judicare*, por sua vez, corresponde ao dos advogados autônomos, profissionais liberais que são remunerados casuisticamente por demanda pelo Estado. Forma-se, regionalmente, uma lista de advogados que aceitam trabalhar nesse serviço, que usualmente fixa uma tabela prévia de valores pelos tipos de atividade comprovadamente desempenhadas, e essa lista é disponibilizada para pessoas que se aderem às normas de assistência, que poderiam escolher o seu advogado daquele rol. O gerenciamento de recursos poderia ser estatal (*judicare* direto) ou não-estatal (*judicare* indireto).

O *salaried staff model* ou dos advogados pagos pelos cofres públicos, compreende uma organização de advogados contratados, com remuneração fixa por período de labor, sendo que, independentemente da quantidade de casos, das estratégias adotadas, do êxito no ingresso de ações, os advogados perceberiam o mesmo valor a cada período dedicado a essa tarefa.

No híbrido ou misto, há a reunião de dois ou mais sistemas anteriores; e, ainda, no socialista há a vedação da prática de advocacia privada e em escritórios coletivos de advocacia, sendo pagos valores módicos pelos clientes, de acordo com tabela definida pelo Estado²⁸.

²⁸ A definição da modernização dos sistemas propostos por Esteves e Silva (2017) foi complementada por apontamentos realizados por Cappelletti e Garth (1978), Alves (2006) e Suxberger e Amaral (2016).

2.2.1.2 Os limites da assistência judiciária

O acesso ao judiciário, na concepção do paradigma de assistência judiciária, possui características indiscutíveis, como ser burocrático, formal, tradicional, voltar-se para a instrumentalização de processos e buscar sentenças/acórdãos de juízes e Tribunais. O pressuposto assente reside na ideia de que a justiça garante os direitos, contudo, para essa finalidade, ela deve ser acessada por profissionais, devidamente habilitados e com conhecimentos jurídicos suficientes para demandar o Poder Judiciário, o qual, equidistante e imparcial, resguardaria os direitos e encerraria a disputa.

Nesse sistema, não há a participação próximas dos envolvidos nas disputas. Os conflitos são resolvidos distantes das mãos das pessoas diretamente interessadas, que são tuteladas pelo Estado-juiz, a quem caberá definir os rumos daqueles casos. Há, assim, a remessa da disputa para o Poder Judiciário, o qual, por sua vez, apenas poderá ser alcançado e instado a se movimentar por mecanismos formais, burocráticos e técnicos, a serem devidamente articulados por outro terceiro, advogado ou defensor público, com conhecimentos jurídicos suficientes para mobilizar o aparato judicial, inaugurando ou rebatendo um processo judicial – em poucas exceções seria possível à própria pessoa interessada dialogar diretamente com o Judiciário, quando não habilitada para tanto²⁹.

O advogado ou defensor público é figura essencial para permitir que pessoas sem formação jurídica possam manifestar-se perante o Judiciário, dando início ou andamento a feitos judiciais³⁰. O interessado deve reportar-se a advogado ou defensor e, a partir deste e da “tradução” que ele(a) irá realizar, convolvando em termos jurídicos a situação fática e os desdobramentos possíveis, será pretendida a proteção com uma sentença favorável.

Assim, o sistema descortina poucas possibilidades para iniciar ou responder a processos em trâmite, cabendo ao interessado contratar um advogado ou, para aqueles que não possuem condições financeiras suficientes para tanto, serem assistidos juridicamente pela DP.

²⁹ Aqui, por exemplo, a previsão dos usualmente conhecidos como “juizados de pequenas causas”, previstos nas Leis n. 9.099/1995 e n. 12.259/2001, as quais disciplinam os Juizados Especiais Cíveis e Criminais estaduais e do Distrito Federal, e os Juizados Especiais Federais, respectivamente. Outro exemplo ocorre na justiça do trabalho, com a possibilidade de o trabalhador demandar diretamente o empregador por reclamação trabalhista.

³⁰ No campo jurídico, há a denominação de capacidade postulatória para a exigência processual de participação de advogados ou defensores assistindo aqueles que não tem habilitação adequada para litigar em juízo. Como essas pessoas não possuem a habilitação específica, a carteira da Ordem dos Advogados do Brasil, elas não podem peticionar, sendo-lhes vedada, em regra, atuar em juízo.

A assistência judiciária, em razão de seus postulados, acredita profundamente na eficiência dos eventuais serviços existentes para alcançar o Poder Judiciário, bem como na própria atuação deste, sua legitimidade e capacidade para fazer cessar todas as violações, na diminuição das ilegalidades pela implacável aplicação das normas. Porém, ao assim agir, esse tipo de assistência judiciária diminui a relevância de outras esferas políticas, sociais, culturais e jurídicas, as quais, inclusive, poderiam influenciar beneficentemente para a tutela dos direitos. Incentiva a judicialização, o ingresso de processos, a litigiosidade, não mecanismos distintos de composição.

O formalismo, de outro lado, não abrange outros cenários de exclusão diversos das dificuldades estritamente financeiras, a partir de uma posição social que alijava as classes populares. As soluções estatais advindas para facilitar o acesso judicial tiveram por foco essencial a pobreza obstativa da pretensão de ingressar ou responder a processos. Assim, afastam-se óbices econômicos, entretanto essa órbita de desigualdade não é a única que cria dificuldades e até impedimentos a que necessitados alcancem a tutela de seus direitos. Pelo paradigma da assistência judiciária, não eram evidenciadas causas estruturantes que geram desigualdade social, como o pertencimento a grupos socialmente vulnerabilizados, como motivos para um tratamento diferenciado, a fim de garantir uma isonomia material e processual. A ênfase na pobreza acabou por nublar as desigualdades estruturais que também devem ser enfrentadas para assegurar o acesso amplo a direitos.

2.2.2 O paradigma da assistência jurídica

Apesar do prestígio dado pelo sistema jurídico positivista, o acesso à justiça não se limita à possibilidade de defesa de direitos exclusiva e exaustivamente em juízo, demandando prestações positivas pelo Estado. Não há dúvidas de que cabe ao Estado atuar para concretizar o acesso à justiça. Porém, a via única de acesso ao Judiciário não se mostrou razoável para concretizar plenamente a garantia de acesso à justiça, mesmo quando afastadas as dificuldades econômicas. Não se pode desconsiderar a existência de limitações decorrentes da primazia dada à providência estatal, que veicula em seu bojo um mandamento a ser cumprido coercitivamente e que não necessariamente restabelece a órbita de direitos anteriormente violadas.

Devem ser incluídas, dentro da concepção de acesso à justiça, soluções outras que não necessariamente precisariam de intervenção do Poder Judiciário, eis que, por exemplo, garante-se o acesso à justiça por intermédio da educação em direitos, de mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos, como as câmaras de arbitragem, enfim, de mecanismos que possam garantir a defesa de direitos sem que o Judiciário seja demandado.

O acesso ao judiciário, componente relevante, mas não único, do acesso à justiça, é traduzido como a possibilidade de instrumentalizar uma demanda jurídica e obter um provimento jurisdicional. Como a obtenção de decisões judiciais depende de variadas conformações, o acesso ao judiciário é concretizado pela reunião de mecanismos que possibilitem atacar inúmeras restrições eventualmente presentes na defesa de seus direitos essenciais. Por exemplo, diante de condições financeiras, sociais, educacionais ou culturais que criam obstáculos para que as pessoas possam conhecer os direitos de que são titulares e, ainda, manejar instrumentos para defender seus direitos, gozando de efetivo reconhecimento jurídico de sujeitos de direito.

Logo, ao dotar outros meios que possam ser utilizados pelos cidadãos para buscar os provimentos jurisdicionais, inclusive com a previsão de mecanismos que permitam aos pobres e marginalizados também obter a tutela judicial, garante-se que as demandas por violações de direitos possam ser dirimidas por outras esferas e não exclui, ainda, a potencial utilização do Judiciário. Acesso à justiça, com esse viés, fornece condições para que as pessoas, mesmo quando situadas em contextos de desigualdade e de vulnerabilidade, possam contar com a intervenção de meios mais adequados para a solução de disputas, inclusive do Poder Judiciário, diminuindo os abismos que poderiam distanciar a ordem jurídica da social, uma realidade incontornável de países inseridos em contextos excludentes.

Prestigiam-se, também, respostas comunitárias que, ao compreender as dinâmicas sociais, inclusive disruptivas ou conflitivas, como reveses sociais que sempre poderão existir, ilumina a possibilidade de que sejam lidadas diretamente pelos envolvidos. O direito ganha concretude real, ultrapassando os limites do monismo jurídico, para

evidenciar a existência de possibilidades outras³¹ e que não necessariamente dependam do Estado em todas as suas conformações (Sousa Junior; Amaral; Rampin, 2019, p. 11).

O acesso à justiça enfatizado pelo acesso ao judiciário institui uma *praxis* jurídica privilegiada, pois não abarca todas as pessoas que têm necessidades jurídicas e merecem ser igualmente prestigiadas pelo sistema jurídico. Ademais, não implica efetiva proteção da totalidade de direitos e, o que é pior, não se apresenta como elemento constituidor de relações sociais mais humanas e afetivas, tampouco oferece possibilidades de emancipação jurídica. Nessa situação, a dependência extrema de processos, procedimentos e, também, de autoridades posicionadas em determinados cargos e carreiras estratégicas, acaba por instaurar um sentimento que desprestigia a busca pela Justiça. Muitas pessoas passam a evitar novas investidas judiciais por insucessos passados ou utilizar estratégias que as posicionam à margem das disposições legais e de seu alcance (Amaral; Belmonte Amaral, 2021).

Inserido no bojo do paradigma da assistência judiciária, encontrava-se o enfrentamento episódico contra as desigualdades que pudessem criar distorções processuais para o acesso ao Judiciário, seja pela impossibilidade de pagamento de custas e honorários advocatícios, seja pela inviabilidade de contratação de advogados. A questão da pobreza e da desigualdade, entretanto, limitava-se a esse aspecto, sendo oferecidas respostas de viés econômico, pretendendo uma isonomia processual, como a isenção de custas e taxas, e possibilidades para acionar o Poder Judiciário, diretamente ou por intermédio de defensores públicos. Essas medidas continuam resguardadas no paradigma da assistência jurídica, pois ainda são necessárias para um contingente considerável de pessoas.

Daí restam motivos suficientes para se pensar em uma compreensão maior de acesso à justiça, ultrapassando o acesso (formal e tradicional) ao Poder Judiciário, de maneira a situar essa temática no conhecimento de direitos pelos destinatário, na defesa de direitos humanos em várias dimensões, pela adoção de medidas voltadas para comunidades, na proteção com viés coletivo e difuso, nas intervenções que não dependam de uma deliberação judicial para a sua promoção (Amaral, 2020; Belmonte Amaral, 2019,

³¹ As propostas do pluralismo jurídico, como o direito alternativo, direito insurgente e O Direito Achado na Rua, ao visualizarem a existência de outras fontes que instauram o Direito, não somente a estatal – como é a tônica do monismo jurídico –, desvelam tais possibilidades.

p. 398). O Judiciário ainda é uma possibilidade, entretanto não é a única ou preferencial via a ser alcançada.

Ao ser compreendido que a efetivação de direitos abrange muito mais que o manejo de ações, dá-se relevância para a acessibilidade, enquanto elemento socialmente construído e que é influenciado fortemente pelas políticas públicas e da atuação de agentes públicos para a consecução de suas finalidades (manifestas ou implícitas), inclusive dependendo disso para a sua efetiva concretização. O acesso à justiça volta-se para alcançar a proteção e efetivação de direitos. Para esse fim, mostra-se relevante que os destinatários dos serviços públicos sejam sensibilizados e possam compreender seus direitos e os dispositivos protetivos disponíveis, por intermédio da educação em direitos, de mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos, como, por exemplo, das câmaras de arbitragem, enfim, de instrumental que possa garantir a defesa de direitos sem que o Judiciário seja demandado. No âmbito do Judiciário, outras respostas também ganham força, como a resolução de disputas por meio alternativos, como a mediação, conciliação, arbitragem, de forma pré ou endoprocessual. Muitos conflitos podem ser resolvidos sem o ingresso de medidas judiciais e outros sequer se iniciam quando se verifica que os interessados, de forma clara e consciente, estavam cientes dos limites jurídicos a todos impostos.

A modificação do vernáculo (de *assistência judicial* para *assistência jurídica*), mais do que apenas sentido ortográfico ou léxico, prevê a possibilidade de assegurar-se a justiça por outras formas que não o litígio judicial, sendo possível assessoramento jurídico, ampliando a prestação jurídica para alcançar, inclusive, a órbita pré-violatória e outras possibilidades para o enfrentamento das desigualdades estruturais, como a educação em direitos e práticas populares de inclusão de menos favorecidos (Amaral; Belmonte Amaral, 2021).

2.2.3 A assistência judiciária e jurídica no Brasil: trajetória normativa do acesso brasileiro à justiça

No Brasil, seguiu-se um caminho parecido ao relatado nos itens anteriores. Em um primeiro instante histórico, os mecanismos legais previram assistência judiciária *lato sensu*, com foco para a atuação perante o Judiciário, para superar os entraves ao acesso

judicial (Suxberger; Amaral, 2016). Porém, diante da constatação de que apenas garantir a via judicial não seria suficiente para proteger adequadamente os direitos, sobrevieram mecanismos e uma concepção de assistência jurídica, com a constitucionalização de um órgão específico para essa finalidade, desnudando-se um largo e amplo local para atuação, com ênfase na tutela de direitos.

Antes da Proclamação da República, foram seguidas no Brasil, por considerável tempo, as Ordenações Filipinas³², que previam isenção de custas em razão de estado de pobreza³³, além da ter sido reproduzida a prática portuguesa de advogados assumirem gratuitamente a defesa de miseráveis e indefesos em causas cíveis e criminais (Messitte, 1968, p. 129).

Durante o Império, visualizam-se, em diversos ramos do direito, normas que, de maneira mais específica (Rocha, 2002, p. 54), reconheciam a situação de pobreza e previam medidas para diminuir os impactos processuais das dificuldades financeiras. Assim, há previsões normativas que se voltam, por exemplo, para a atuação do Promotor Público, em processos criminais, em favor de vítimas de crime miseráveis³⁴ ou de suspensão parcial/isenção do pagamento das custas processuais por acusados pobres³⁵, bem como de desobrigação de arcar com a taxa necessária para processamento de recursos

³² Em que pesem as Ordenações Afonsinas e Manuelinas, que antecederam as Filipinas, terem tido vigência em Portugal no período do Brasil colônia, concretamente, elas não tiveram aplicação no território colonizado. As Afonsinas, vigentes da invasão do Brasil até 1521, quando foram revogadas, não foram aplicadas pela inexistência de colonizadores instalados na colônia (Zaffaroni; Pierangeli, 2022, p. 209). Quanto às Manuelinas, em que pese o fato de iniciar-se a colonização, efetivamente, em 22.01.1532, com Martin Afonso de Souza e a fundação da cidade de São Vicente (além dos núcleos de povoamento como Santo Amaro e Santo André da de Borda do Campo) (Cotrim, 1996, p. 284), seguiram-se batalhas e a efetiva dominação do território, após grande mortalidade das comunidades indígenas, e, entre 1534 a 1536, o território foi dividido em capitânias hereditárias, para melhor controle e administração, concedendo-se ao donatário, como chefe superior, poderes quase absolutos, inclusive o de fazer cumprir a lei como Supremo Magistrado (Zaffaroni; Pierangeli, 2002, p. 209). Esse poder de decisão, em face da numerosidade e complexidade das normas portuguesas, de difícil aplicação na colônia e com realidades díspares, acabaram por incentivar a criação de regras especiais para cada capitania.

³³ Essa era a previsão contida no parágrafo 10 do título LXXXIV do livro III: “E sendo o *aggravante* tão pobre, que jure que não tem bens moveis, nem de raiz, nem por onde pague o *agravo*, e dizendo na *audiencia huma* vez o *Pater noster pola alma delRey* Dom Diniz, *ser-lhe-ha* havido, como que pagasse os novecentos reis, com tanto que tire de tudo certidão dentro no tempo, em que havia de pagar o *agravo*”.

³⁴ O Código de Processo Criminal do Império (1832), afirma que a queixa, necessária para início do processo criminal, deveria ser ingressada pelo ofendido (vítima do delito), seu pai, mãe, tutor ou curador, se menor, senhor ou cônjuge (art. 72). Porém, “sendo o *offendido* pessoa *miseravel*, que pelas *circunstancias*, em que se achar, não possa perseguir o *offensor*, o Promotor *Publico* deve, ou qualquer do povo *pôde* intentar a queixa, e *proseguir* nos termos posteriores do processo” (art. 73).

³⁵ De acordo com o art. 99 da Lei n. 261, de 3.12.1841, “sendo o réu tão pobre que não possa pagar as custas, perceberá o Escrivão a metade *dellas* do cofre da *Camara* Municipal da cabeça do Termo, guardado o seu direito contra o *réo* quanto á outra metade”. Posteriormente, o Regulamento 120, de 31.01.1842, trará a possibilidade de ser cobrado do réu a outra metade das custas, “quando meliore de fortuna” (art. 469).

criminais³⁶; isenção do imposto (dízima da chancelaria³⁷), em processos civis, para órfãos, viúvas e pessoas miseráveis³⁸, bem como pessoas miseráveis que justifiquem a impossibilidade pela pobreza³⁹.

O Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB)⁴⁰ teve papel relevante para o desenho inicial de um serviço voltado para a prestação de assistência judiciária para pessoas pobres. Congregando os advogados atuantes no Império, ele articulou iniciativas concretas para a prestação de assistência judicial a indigentes, nas causas cíveis e criminais, sob viés assistencialista, inclusive com a criação de um conselho para essa finalidade (Messitte, 1968, p. 130).

Em 1880, há a criação do cargo de advogado dos pobres, na Câmara de Côrte do Rio de Janeiro, pago pelos cofres públicos e com a incumbência de auxiliar réus miseráveis em processos criminais. Esse cargo foi extinto em 1884 (Messitte, 1968, p. 131, nota 12).

Logo após a Proclamação da República, sobreveio o Decreto n. 1.030, de 14.11.1890, que organizou a justiça do Distrito Federal, com dispositivos voltados para a assistência judiciária⁴¹, inclusive prevendo expressamente autorização para que o Ministro da Justiça organizasse uma comissão de assistência judicial para a defesa de pobres em processos criminais e cíveis⁴².

A Constituição Republicana de 1891 foi silente sobre esse tema e o serviço, previsto em 1890, apenas foi estruturado em 1896, quando o Ministro da Justiça, Amaro

³⁶ O art. 471 do Regulamento 120 prevê que as “*appellações* e recursos *continuarão* a ser preparados com a *importancia* das assinaturas, *braçagens* e mais contribuições, estabelecidas pelas leis em vigor para serem apresentados às Relações, salvo sendo as mesmas *appellações* e recursos de presos pobres”.

³⁷ A dízima da chancelaria consistia em um imposto cobrado do vencido em processo judicial, depois da sentença, correspondente à décima parte do valor do pedido (STF, 1984, p. 45).

³⁸ Era a previsão do art. 10 do Decreto n. 150, de 9.04.1842.

³⁹ Previsto no art. 2º do Decreto n. 564, de 10 de julho de 1850: “Sendo os ditos autores requeridos, não só prestarão fiança às custas do processo, mas *tambem* ao valor dos dois por cento, substitutivo da Dízima da *Chancellaria*; e quando a não prestem, serão os respectivos réos absolvidos da instancia do *Juizo*. Esta disposição não *compreenderá* as pessoas *miseraveis*, que justificarem perante o Juiz da causa a impossibilidade, pela sua pobreza, de prestar *huma* e outra fiança. Da decisão do Juiz poderá a parte interpor o competente recurso de *agravo*”.

⁴⁰ O IAB foi instituído em 7.08.1843, com a tarefa primordial de criar a Ordem dos Advogados do Brasil, o que apenas iria ocorrer após mais de 90 anos (Almeida, 2024).

⁴¹ O mencionado Decreto previa, como cláusula de preferência para a escolha de membros de Tribunal, aquele que tivesse atuado como “advogado dos pobres”, por 2 anos (art. 19, § 3º), com *curadores geraes* requisitados para a defesa criminal de presos pobres (art. 175) e, ainda, autorização para o Ministro de Estado de Justiça organizar uma comissão de patrocínio gratuito dos pobres no crime e cível, com a participação do Instituto da Ordem dos Advogados (art. 176).

⁴² Essa é a redação do art. 176 desse Decreto: “O Ministro da Justiça é autorizado a organizar uma *comissão* de *patrocínio gratuito* dos pobres no crime e *civel*, ouvindo o Instituto da Ordem dos Advogados, e dando os regimentos *necessarios*.”

Cavalcanti aceitou o relatório especial da Ordem dos Advogados, e o submeteu ao Vice-Presidente da República (Messitte, 1968, p. 132). Sobreveio, assim, o Decreto n. 2.457, de 8.02.1897, que organizou a assistência judiciária no Distrito Federal, voltada para “patrocínio gratuito dos pobres que forem litigantes no cível ou no crime, como autores ou réos, ou em qualquer outra qualidade”. Houve a adoção do critério econômico para a definição de pobreza⁴³. A assistência judiciária abrangia todas as prestações de serviço necessárias para a defesa de seus direitos em juízo, independente do pagamento de selos, taxas judiciárias, custas ou despesas de qualquer natureza (art. 4º), a ser solicitado mediante peticionamento ao juiz da causa com declaração de sua condição financeira e prova suficiente (art. 15). Caberia à Comissão Central⁴⁴ disciplinar critérios gerais de assistência judiciária, atuando diretamente com o Ministro da Justiça, bem como indicar os membros das Comissões Seccionais, que, entre outras atribuições, encaminhariam aos juízes e Tribunais uma lista de membros para atuar na função. Peter Messitte (1968, p. 133) afirma que, nos 30 anos seguintes, o serviço começa a ser experimentado em outros Estados brasileiros, especialmente pela experiência do Distrito Federal, que apresentava mais efetividade por ter sido especialmente concebido para fins assistenciais, decorrendo aumento das causas patrocinadas e alcançando, inclusive, os foros federais.

Normas posteriores passaram a fazer menção, apenas, à assistência judiciária, pressupondo sua aplicabilidade de acordo com os termos do Decreto n. 2.457, como, por exemplo, o Decreto n. 16.752, de 31.12.1924.⁴⁵

Após essa iniciativa, também foram previstos serviços semelhantes em alguns Códigos processuais estaduais⁴⁶, nomeando-se os profissionais como “Assistente

⁴³ Pobre seria aquela pessoa que, tendo direitos a “fazer valer em juízo, estiver impossibilitada de pagar ou *adeantar* as custas e *despesas* do processo sem privar-se de recursos *pecuniarios indispensaveis* para as necessidades *ordinarias* da *propria* manutenção ou da família” (art. 2º). Porém, estavam excluídos as corporações, associações e estrangeiro, apenas nas demandas de natureza cível e se não houvesse reciprocidade de seu país de origem (art. 3º).

⁴⁴ O Decreto também inclui, entre as atribuições da Comissão Central, visitar “as prisões, os *asylos de órfãos*, alienados e mendigos”, com possibilidade de promover a liberdade daqueles presos/detidos indevidamente (art. 8º).

⁴⁵ Ele disciplinou o Código de Processo Civil e Comercial no Distrito Federal, prevendo, no art. 11 (“As *pessoas* desprovidas de meios *pecuniarios* para defesa de seus direitos, em *juizo*, serão representadas sob o *patrocínio e beneficio* da *assistencia judiciaria*, nos termos do decreto da sua instituição”) e no art. 284 (“As custas serão pagas logo depois de *concluidos* os *actos* respectivos, por *aquelle* que os houver requerido. As custas dos *actos judiciaes* praticados a requerimento do *Ministerio Publico*, da Fazenda Municipal ou do representante da *Assistencia Judiciaria*, ou de parte *victima* ou beneficiaria de *accidente* do trabalho, serão pagas afinal pelo vencido, seja autor ou *réo*”).

⁴⁶ Na época, a competência constitucional para disciplinar acerca de direito processual era dos Estados membros, o que justifica a existência de diversos Códigos de Processo, em cada entidade federativa. A

judiciário”, “Defensor do litigante pobre”, “Advogado incumbido da defesa do assistido” (Miotto, 1973, p. 72), como o ocorrido, por exemplo, no Bahia, São Paulo (Alves, 2006), Rio Grande do Sul, Pernambuco e Minas Gerais (Esteves; Silva, 2017, p. 51).

Em 1930, é instituída a Ordem dos Advogados do Brasil e, em razão de seu Regulamento (Decreto n. 20.784, de 14.12.1931), há nova disciplina do tema, ao prever a *jurisdição* exclusiva da Ordem acerca da prestação de assistência judiciária no Distrito Federal, Estados e Território do Acre⁴⁷. Assim, há o reconhecimento de um direito subjetivo à assistência judiciária pelos economicamente desfavorecidos (Alves, 2016, p. 242), muito embora tenha sido optado por um modelo que retirava do Estado o ônus por implementar esse direito.

A Constituição de 1934 é a primeira a consolidar, em tal nível normativo, a possibilidade de as pessoas consideradas “pobres”, no âmbito judicial, obterem o benefício da assistência judiciária gratuita, inclusive com a isenção de taxas, custas, emolumentos, sendo obrigação de Estados e União criarem organismos para essa finalidade⁴⁸. A partir daí, nota-se a relevância dada ao tema pelos constituintes, prevendo tanto a possibilidade de os pobres auferirem a justiça gratuita, como a obrigação de Estados e União instituírem serviços de assistência judiciária. Com exceção da Carta de 1937, outorgada por Getúlio Vargas, todos os textos constitucionais posteriores⁴⁹ expressamente consignaram o direito à assistência judiciária, inclusive da isenção do pagamento de taxas ou custas que, concretamente, poderiam obstar o acesso ao judiciário⁵⁰.

Constituição da República de 1934 alterou essa disposição, prevendo ser competência privativa da União tratar sobre direito processual (art. 5º, XIX, “a”).

⁴⁷ Art. 91 do mencionado Regulamento da OAB: “A Assistência Judiciária, no Distrito Federal, nos Estados e no Território do Acre fica sob a jurisdição exclusiva da ordem. Parágrafo único. A Assistência Judiciária será prestada *tambem* perante as justiças, federal e militar, e aos estrangeiros independente de reciprocidade internacional”.

⁴⁸ Essa é justamente a previsão do art. 113 da Carta de 1934: “32) A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais assegurando, a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos”.

⁴⁹ Isso é o que se obtém, por exemplo, da leitura da *Constituição de 1946*, art. 141: “§ 35 - O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados”; *Constituição de 1967*, art. 150: “§ 32 - Será concedida assistência Judiciária aos necessitados, na forma da lei”; *Emenda Constitucional n. 1*, de 17.10.1969, art. 153: § 32. Será concedida assistência jurídica aos necessitados, na forma da lei”. A *Constituição da República de 1988* foi além, ampliando o conceito de assistência judiciária, como será visto oportunamente.

⁵⁰ Não se pretende tratar de todas as nuances normativas ocorridas nos textos constitucionais, mas apenas realizar um quadro indicativo dos trânsitos legais relativos ao tema. Para aprofundamento, indica-se Alves (2016), Esteves e Silva (2017) e Rocha (2022).

No ano de 1935, o Estado de São Paulo prevê o serviço de assistência judiciária pela Secretaria da Justiça e Negócios do Interior (Decreto Estadual n. 7.078, de 6.04.1935) e, posteriormente, a assistência jurídica a necessitados⁵¹ pelo Consultório Jurídico de Serviço Social do Departamento de Assistência Social (Lei Estadual n. 2.497, de 24.12.1935). No mesmo ano, o Estado do Ceará também irá instituir a possibilidade de nomeação de titulados em direito para a prestação de assistência judiciária (Rocha, 2022, p. 68).

As questões atinentes à assistência judiciária também foram veiculadas pelo Código de Processo Civil de 1939⁵², que previu um capítulo destacado para assistência judiciária e gratuidade de justiça, pelo Código de Processo Penal, na redação originária de 1941⁵³, e pela Lei n. 1.060/1950, a qual manteve-se, durante muitos anos, como referencial para a assistência judiciária e gratuidade de justiça no país. Essa norma definiu parâmetros acerca da assistência judiciária e da gratuidade de justiça que seriam válidos por várias décadas, como a definição de necessitado como aquele que, por sua situação econômica, eventual pagamento de custas do processo ou de honorários prejudicaria seu sustento próprio ou de sua família.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de acordo com o Decreto-Lei n. 5.452, de 1.05.1943, previu o dever de o sindicato de cada categoria profissional manter serviços de assistência judiciária para os associados⁵⁴. Nos anos posteriores, e fortemente influenciadas pela Lei n. 1.060/50, sobrevirão normas alterando as disposições da CLT e ampliando a assistência judiciária⁵⁵.

⁵¹ A assistência jurídica deveria ser destinada para os que demandam proteção social, os menores, a família, os desvalidos, os egressos de reformatórios, estabelecimentos penais e correcionais, e de hospitais (art. 6º, 6).

⁵² Decreto-Lei n. 1.608, de 18.09.1939.

⁵³ Decreto-Lei n. 3.689, de 3.10.1941, ele disciplina que, para o ofendido (vítima) pobre, seria nomeado advogado para promover a ação penal (art. 32). Se o titular do direito à reparação fosse pobre, a execução da sentença condenatória ou a ação civil seria realizada pelo Ministério Público (art. 63). E, ainda, para o acusado pobre seria nomeado defensor pelo juiz (art. 263).

⁵⁴ “Art. 514. São deveres dos sindicatos: (...) b) manter serviços de assistência judiciária para os associados”.

⁵⁵ No âmbito da justiça do trabalho, a Lei n. 1.060/1950 impactou consideravelmente, sendo visualizadas formas para garantir a assistência judiciária muito próximas a que ela previu, apesar da diversidade temática. Assim, a Lei n. 5.562, de 12.12.1968, editada durante o governo de Costa e Silva, inseriu o § 3º no art. 477, prevendo, na hipótese de inexistência de sindicato ou autoridade do Ministério do Trabalho e Previdência Social na localidade, a assistência a ser prestada pelo “Ministério Público ou, onde houver, pelo defensor público e, na falta ou impedimento *dêstes*, pelo Juiz de Paz”. Por sua vez, a Lei n. 5.584, de 26.06.1970, também advinda durante o regime de exceção, agora presidido por Emílio G. Médici, referenciou-se expressamente à Lei n. 1.060/1950, criou um capítulo específico para a assistência judiciária (art. 14), assegurando o direito dos trabalhadores, na justiça do trabalho, à assistência judiciária, que deveria

Dessa forma, o advento da Lei n. 1.060/1950, de âmbito nacional, trouxe novos incentivos para iniciativas locais de criação de serviço de assistência judicial, nomeados como Defensoria Pública, Assistência Judiciária ou Advocacia de Ofício (Miotto, 1973, p. 76), para aqueles que declararem não ter condições de arcar com os custos do processo sem prejuízo próprio ou familiar. O serviço, entretanto, era descentralizado, com graves problemas orçamentários e não se mostrava disponível em inúmeros localidades brasileiras distanciadas das capitais e grandes centros urbanos.

Tais previsões eram vistas, por significativa parcela de estudiosos e profissionais, como boas e inovadoras, como pode ser aferido do seguinte excerto de Peter Messitte⁵⁶:

Hoje em dia a lei brasileira garante aos pobres amplos benefícios no processo judiciário. Em virtualmente qualquer processo civil, penal, trabalhista ou militar – uma pessoa necessitada pode ser isenta de pagar as custas do processo e, ao mesmo tempo pode receber patrocínio profissional gratuito. Há grande significado quando um princípio como *este* de ajudar o litigante pobre chega a ser reconhecido pela lei. Significa que um setor importante do povo – os seus representantes legislativos – acha o princípio relevante a ponto de assegurar a sua implementação prática (...) Como as leis de assistência judiciária no Brasil têm um alcance tão extenso, é inegável que seu princípio fundamental tem tido uma boa aceitação (Messitte, 1968, p. 126-125).

Assim, as concepções de DP (e demais órgãos que concretizavam essa função, embora contendo nomenclatura diversa) relacionavam-se diretamente com a assistência judiciária *stricto sensu*. A estrutura estatal desenhada para as Defensorias Públicas, muitas vezes, era limitada a aspectos econômicos como definidores do destinatário do serviço e, em sua estrutura, finalidades e objetivos, o órgão deveria corresponder às demandas do Judiciário e da própria estrutura deste. É uma estruturação conformista, de

ser prestada pelo sindicato da categoria profissional dos trabalhadores, quando ele recebesse salário não superior ao dobro do mínimo legal ou àqueles que comprovassem impossibilidade econômica para demandar (art. 14, § 1º), podendo contar, inclusive, com auxílio de estudantes de direito da 4ª série (art. 15). Quando, “nas respectivas comarcas, não houver Juntas de Conciliação e Julgamento ou não existir Sindicato da categoria profissional do trabalhador”, o serviço de assistência judiciária seria “atribuído aos Promotores Públicos ou Defensores Públicos” (art. 17). O trabalhador teria assistência judiciária independentemente de ser filiado ao sindicato (art. 18). A norma também alterou gramaticalmente o art. 477, § 3º, inserido pela Lei n. 5.562/1968. Essa última previsão, contudo, foi revogada pela Lei n. 13.467, de 13.07.2017 (Lei da reforma trabalhista).

⁵⁶ Quando publicou o mencionado artigo, Peter J. Messitte, natural dos Estados Unidos da América do Norte, era advogado. Posteriormente ocupou o cargo de Juiz Federal Sênior do Tribunal Distrital dos Estados Unidos para o Distrito de Maryland, além de ser Diretor do Programa de Estudos Legais e Judiciais Brasil Estados Unidos do Washington College of Law (WCL) da American University (Washington D.C.). Logo após concluir sua graduação em direito, ingressou como voluntário do *Peace Corps* em São Paulo (1968), tendo ensinado um curso de direito comparado na faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

acolhimento de demandas e de resposta ao sistema judicial, não extrapolando o âmbito de processos judiciais. Não há caráter inovador, não tensiona ou questiona para outras áreas ou órgão não jurídicos, enfim, limita-se à estrutura jurídico-formal, esgotando-se sua atuação, em última instância, na garantia de alguma resposta aos processos em andamento.

A Constituição da República de 1988 ampliou, significativamente, o alcance do serviço estatal voltado para assegurar a justiça, ao prever a assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, obrigação erigida à importância de cláusula pétreas⁵⁷, e com a definição do órgão estatal para a sua realização por primazia, a DP.

Para além da isenção de custas e taxas, e do acesso a meios para acionar o Poder Judiciário, que continuam resguardadas como medidas necessárias aos necessitados econômicos, a *assistência jurídica* explicita novas finalidades, inclusive podendo ser viabilizado o acesso à justiça por outros meios, consagrando-se o aconselhamento e assessoramento jurídico, incluindo-se as relevantes condições pré-violatórias, enquanto antecedentes causais que precedem os conflitos ou voltando-se para mecanismos que perseguem a diminuição das desigualdades estruturais pela participação social, como a educação em direitos e práticas populares de inclusão de menos favorecidos. Logo, a assistência jurídica engloba a assistência judiciária, embora não fique restrita a ela.

E, com essa disposição, sobreveio a Lei Complementar n. 80/1994, que trata da disciplina nacional da DP brasileira, expressamente consagrando, como função institucional, prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus (art. 4º, I), promovendo prioritariamente a resolução de conflitos extrajudicialmente (art. 4º, II) e a difusão e conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico (art. 4º, III), com atendimento multidisciplinar (art. 4º, IV), exercendo a mais ampla defesa dos necessitados, interesses individuais ou coletivos de grupos socialmente vulnerabilizados (art. 4º, X e XI).

Acesso à justiça, doravante, não pode mais ser restrito ao acesso ao Judiciário, ao ingresso em ações, como autor, ou meios de defesa, como réu; ao manejo de recursos; à instrumentalização de feitos; à mera obtenção de sentenças ou acórdãos. Deve ser compreendido em amplo sentido, como meios de evitar que o ingresso de processo possa

⁵⁷ O artigo 5º, inciso LXXIV, definiu a obrigação de o Estado prestar “assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”, bem como foi definido, no art. 24, inciso XIII, a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislarem sobre assistência jurídica e Defensoria Pública.

ser um ônus econômico insuperável – neste caso, as normas irão prever a possibilidade de a parte acionar o Judiciário sem advogado, em alguns casos (por exemplo, no primeiro grau de jurisdição da Justiça do Trabalho ou nos Juizados Especiais Cíveis e Federais, a depender da matéria e valor da causa), ou de não arcar com os gastos para pagamento de perícias, para recorrer ou custas iniciais e finais dos processos. A defesa de direitos não se vincula, necessariamente, à via formal do processo judicial, podendo ser concretamente assegurada por outras organizações e pessoas, sobressaindo a relevância de educação em direitos, que encampa atuações pré e pós-violatórias, conscientização e meios alternativos de resolução de demandas. A garantia do acesso à justiça, assim, teve incrementado significativamente seu alcance.

Normas posteriores ampliarão o enquadramento normativo do conceito de necessitado, pois expandirão a visão individualista para uma faceta estrutural. Essa movimentação, que também ocorre alinhada à atuação do órgão, não mais limitada à intervenção em processos judiciais, descortinando realidades e opções de enfrentamento às causas sociais da desigualdade. Assistência prestada pela DP acaba por representar uma das principais características da função contemporânea de acesso à justiça.

2.2.4 Desafios para a compreensão contemporânea de acesso à justiça no Brasil

Acesso à justiça, em termos contemporâneos, extrapola o acesso ao Poder Judiciário, situando-se bem além da obtenção de provimentos jurisdicionais. É reconhecer que a atuação do Poder Judiciário, em diversas ocasiões, não será suficiente para resguardar os direitos ou poderá tornar mais prejudiciais os liames sociais envolvidos naquela disputa. A luta pelos direitos não pode ser limitada ao sistema judiciário, devendo envolver disputas em face das desigualdades estruturais, mecanismos de resolução mais próximos da comunidade. Deve estar presente um órgão que possa realizar a mediação entre os anseios populares e as potencialidades estatais, sem se limitar a aspectos puramente técnicos e que tenha possibilidade para extravasar as disputas para o âmbito de grupos histórica e socialmente desprestigiados.

Hoje, diversos autores ampliaram o tridimensionalismo proposto por Cappelletti e Garth, alcançando, pelo menos, 7 ondas⁵⁸ ou dimensões contemporâneas de acesso à justiça. As três primeiras ondas decorrem da obra de Cappelletti e Garth. Na primeira, o enfoque reside em garantir assistência jurídica para os pobres, superando-se o obstáculo econômico; na segunda, representação e defesa de direitos metaindividuais, ou seja, aqueles que, por serem coletivos, demandam procedimentos específicos para a proteção no contexto judicial, para ultrapassar obstáculo organizacional; e, na terceira, a atenção se volta para os procedimentos judiciais, os custos e tempo de duração de processos, simplificação de ritos legais, sendo o enfoque voltado para técnicas processuais efetivas e meios alternativos para a resolução de conflitos, evitando-se o obstáculo da burocracia. A quarta onda, proposta por Kim Economides (1999), evidencia uma dimensão ética nas profissionais jurídicas e política do direito, buscando-se o acesso de advogados à justiça, com ênfase na formação humanística dos profissionais e da atenção com o ensino jurídico. Na quinta, o processo contemporâneo de internacionalização da proteção de direitos humanos, que ganham dimensão com a atuação de Cortes Internacionais e de decisões que são adotadas por seus países signatários, no campo de uma defesa individual em face do Estado (Esteves; Silva, 2017), superando o obstáculo das barreiras nacionais. Na sexta, são discutidas iniciativas promissoras e novas tecnologias para aprimorar o acesso à justiça, como medida inclusiva para vulnerabilizados, superando o obstáculo tecnológico (Carvalho; Alves, 2020). Por fim, na sétima, busca-se garantir o acesso à uma ordem jurídica justa globalizada, democratizando a cooperação jurídica internacional desburocratizada para a promoção de direitos humanos (Lima, 2020, p. 70/71) ou, por outro viés, esta onda se refere a enfrentar as desigualdades de gênero e de raça nos sistemas de justiça, a partir da concepção estrutural e estruturante dos fenômenos do machismo, sexismo e racismo.

O advento dessas novas concepções, que alargam sobremaneira as discussões a respeito da matéria, não representa uma ultrapassagem daqueles problemas vivenciados anteriormente. Se a concepção contemporânea agrega novas visões e necessidades, da mesma forma, outros problemas contemporâneos são visualizados nas pesquisas

⁵⁸ Considerando que o campo jurídico reconhece os termos ondas ou dimensões, que é adotada por vários estudiosos, e que possui, como qualidade, congrega ideais, pensamentos, discussões e facilitar a compreensão de pontos de partida, mantive essa nomenclatura. Porém, permanece a advertência a respeito da necessidade de se compreender a persistência dos esforços, a não superação e a crítica a simplificação que oculte a complexidade inerente a cada uma das 7 ondas ou dimensões contemporâneas de acesso à justiça.

empíricas. Tensiona a busca de acesso à justiça contemporânea a constatação de que a atuação do Poder Judiciário pode não ser suficiente para resguardar direitos, possuindo potencial de rompimento de laços comunitários.

A concepção contemporânea de acesso à justiça reivindica o reconhecimento de que o Judiciário não é o titular e único legítimo a decidir o direito, prática que se faz presente e é ressignificada diariamente pelas comunidades. A intervenção de um terceiro ente pode, concretamente, causar danos sérios para as comunidades envolvidas na disputa, inexistindo, sequer, uma garantia de satisfação, pois é plenamente possível que um processo judicial finalize sem alcançar uma resposta meritória, de procedência ou improcedência.

Isso decorre da compreensão de que o acesso a juízes e Tribunais não esgota, não garante, não assegura e, mesmo quando realizado, não é suficiente para a proteção efetiva de direitos. Aqui há um recorte claro entre o direito hegemônico, de viés positivista, de outras orientações jurídicas contra-hegemônicas ou, ainda, de estudos sociológicos sobre o fenômeno jurídico. No âmbito das doutrinas e teorias jurídicas tradicionais, há uma grande construção que, pressuposta no positivismo jurídico, entende que o Judiciário poderia resolver todos os conflitos, trazendo pacificação social – ainda quando a decisão fosse eivada de dissonâncias para a realidade –, pelas diversas garantias envolvidas na atividade judicante e, finalmente, pelo poder definitivo da coisa julgada. Diante do conflito de interesses que é qualificado pela intervenção jurídica, o direito tradicional legitima-se na crença da segurança jurídica, que é obtida pela resolução de conflitos de forma definitiva e com certa isonomia entre os litigantes. Todavia, a realidade se distancia significativamente dessa formulação do monismo jurídico.

Acessar o Judiciário é muito relevante, possui potencialidade para desafiar estruturas desiguais e pode, em diversas ocasiões, ser efetivo para cessar ilegalidades. Porém, o acesso ao Judiciário não pode ser visualizado sem compreender que o próprio funcionamento e forma de agir do Poder Judiciário pode potencializar as desigualdades, quando não realizado a tempo ou modo adequados, e que as decisões advindas podem se distanciar da realidade e sacramentar ilegalidades.

Decisões demoradas, procedimentos judiciais complexos ou desarrazoados, julgamentos equivocados não equivalem à pacificação social. O rito do Judiciário, que em seu fazer atua com uma linguagem muito específica, distante da população não

iniciada no direito, cria um hermetismo jurídico que, por diversas vezes, forma um circunlóquio procedimental que esvazia o direito discutido.⁵⁹

Não se pode esquecer, contudo, que as pessoas envolvidas em conflito guardam particularidades que podem obstar a ida até o Judiciário. Kim Economides (1999, p. 65), ao mencionar pesquisa realizada por Carlin e Howard, nos Estados Unidos da América do Norte, em 1960, menciona como esses autores identificaram quatro pontos relevantes e anteriores ao acesso aos Tribunais, além de questões econômico-financeiras, quais sejam, consciência, para reconhecer que determinado problema é jurídico; vontade de iniciar ação judicial para solucioná-lo, já que, diversas vezes, evita-se o ingresso de processo, mesmo quando a pessoa possui condições materiais para tanto; a procura de advogado; e a efetiva contratação de advogado.

Diversos autores apontam que há questões muito relevantes que, simplesmente, não chegam até o Judiciário, já que essas necessidades jurídicas não atendidas ou não são compreendidas como algo que pode ser discutido no âmbito do Judiciário, ou porque há um medo do sistema jurídico, sua estrutura e advogados, ou, ainda, pelo desequilíbrio patente quando se trata de demandas isoladas, individuais, contrapondo-se aos litigantes repetitivos. Há de se pontuar, ainda, que pessoas mais abastadas, por diversas vezes, preferem não ingressar com ações judiciais, optando por meios privados ou informais (Economides, 1999, p. 65).

O Judiciário é estruturado para o tratamento individualizado de conflitos e, mesmo com inúmeras modificações legais, ainda há um longo caminho para uma prevalência de processos coletivos. Há, assim, muitos gastos para questões individuais, no âmbito de uma pessoa ou família, o que acaba posicionando secundariamente ações coletivas, que poderiam beneficiar uma grande coletividade de pessoas e atingir práticas ilícitas realizadas por grandes corporações aproveitando-se de que o prejuízo individual, muitas vezes, é de pequena monta, a não justificar ingresso no Judiciário, mas que, em larga escala, pode representar ganhos absurdos.

⁵⁹ É o que acontece, por exemplo, nas discussões jurídicas acerca de pressupostos processuais, as quais não discutem o direito, mas, sim, condições procedimentais e que podem, por diversas vezes, determinar os rumos de processos judiciais ao lado de qualquer sinalização a respeito dos direitos envolvidos, com respeito a prazo para iniciar procedimentos, formas de manifestar-se ou de recorrer, requisitos processuais formais para conhecimento de recursos. Enfim, inúmeras situações que estão bem distantes do cerne do conflito levado a juízo, entretanto, determinantes do rumo do processo e, por extensão, do destino dos direitos em disputa.

Outro dilema trata da crença dos profissionais do direito na autossuficiência das leis, no sentido de que a mera previsão enunciativa de direitos, prevista abstratamente em códigos, normas e decretos, teria força cogente e seria elemento definidor da realidade, de onde decorreria, como consequência, a pressuposição de que a atuação do judiciário é suficiente para resolver os problemas sociais. Pesquisas têm indicado um desencontro entre as medidas jurídicas mais pleiteadas quantitativamente e os temas mais sensíveis. As ações e demandas mais numerosas não representam as questões sociais que mais angustiam e trazem inseguranças para as pessoas alcançadas pela assistência jurídica (Pleasence; Balmer; Sandefur, 2016; Pleasence, 2019b), logo o direcionamento institucional que se volta para atender as demandas mais frequentes não necessariamente é suficiente para o enfrentamento de suas necessidades jurídicas mais prementes⁶⁰.

A partir da comparação de dois estudos nacionais, realizados na Inglaterra em 2010 e 2012, Pleasence (2019b, p. 195) aponta que, muito embora fossem menos representativas, em números absolutos, como problemas jurídicos identificáveis nos últimos 3 (três) anos⁶¹, as necessidades jurídicas relativas a questões de cuidado (*care proceedings*), término de relacionamento (*relationship breakdown*), violência doméstica (*domestic violence*) e divórcio (*divorce*) despontavam como os de maior gravidade percebida.

Dessa constatação, advém uma contradição que, em alguma extensão, também verificamos no Brasil e nas demandas que são judicializadas e os obstáculos mais sensíveis para a realidade das populações vulnerabilizadas: as questões mais comumente discutidas em processos judiciais não necessariamente são as que tem uma maior potência para repercutir favoravelmente em suas vidas. A partir da pesquisa anterior, visualiza-se que, como esses problemas mais graves nem sempre eram visualizados como questões que poderiam ser resolvidas judicialmente, muitas vezes as pessoas afetadas nada ou

⁶⁰ Relevante, justamente por ampliar a problematização sobre a temática, o levantamento apresentado por Pleasence, Balmer e Sandefur (2016), de 26 pesquisas nacionais de larga escala, desde a década de 1990, que detectaram pessoas que tiveram “problemas judicializáveis – apresentando aos entrevistados conjuntos categorizados de circunstâncias problemáticas que suscitam questões litigiosas (não formuladas em terminologia legal) – e, em seguida, perguntaram de que forma os entrevistados tentaram resolver seus problemas” (Pleasence; Balmer; Sandefur, 2016, p. 241).

⁶¹ Os “problemas jurídicos”, ou que os entrevistados conseguiram interpretar como judicializáveis, mais representativos, em recorrência e persistência, foram de consumo/consumidor, conflitos com vizinhos, relações de “emprego”, débitos e benefícios sociais. As menos comuns foram as relativas a divórcio, término de relacionamento, violência doméstica e questões de cuidado (*care*) (Pleasence, 2019, p. 195).

quase nada faziam em relação a elas, pelo desconhecimento ou afastamento de mecanismos sociais que se mostrem viáveis para a resolução jurídica.

Ao se constatar que questões econômicas não são as únicas nem as primordiais para assegurar o acesso a direitos, novas pesquisas oferecerão outras visões para o enfrentamento dessa questão. Acentuam que o desafio atual é encontrar meios e recursos para tornar efetivos, bem como coativos, os direitos que, formalmente, todos já possuem (Economides, 1999).

Outra demanda se volta para garantir que populações alijadas e socialmente menos abastadas possam garantir seus direitos em ampla extensão. Muitas questões jurídicas estão entrelaçadas com questões estruturais e, em razão disso, os mecanismos disponíveis para a tutela de direitos acabam não possuindo serventia plena. No âmbito do direito do consumidor, há inúmeros exemplos de lesões a direitos que, pela sua habitualidade e pouco prejuízo individual, tendem a ser minorados no âmbito judicial. Por se tratar de questões estruturais, muitas vezes os mecanismos disponíveis escapam às populações mais vulnerabilizadas e carentes, que não tem conhecimento jurídico para compreender adequadamente quais órgãos devem ser acionados, agravado pelas dificuldades para acionar e acessar os Tribunais, em razão do distanciamento entre suas moradias e locais de trabalho.

Os desafios apresentados são relevantes. Para remediá-los, garantindo-se o acesso à justiça em ampla extensão, é necessária a previsão de mecanismos eficientes e efetivos para o resguardo de seus direitos. E, nesse âmbito, há diversos aparatos estatais (e não estatais) que asseguram direitos (Sadek, 2014, p. 57), entre os quais se destaca a institucionalização da DP, que oferece respostas adequadas para os problemas apontados. Apresenta-se, em grande medida, como órgão que, além de providências jurídicas aos necessitados, predispõe de uma natureza intermediadora entre a comunidade e estatalidade, de onde decorrem soluções que excluem ou atenuam sensivelmente os desafios apresentados anteriormente.

Quanto à insuficiência do Poder Judiciário para garantir a defesa dos direitos e do potencial violador das relações comunitárias, a maneira pela qual se articula e se posiciona a DP proporciona uma atuação que pode, ao mesmo tempo, alcançar respostas judiciais, mas não se limita a elas, com nítida inclinação para a atuação próxima à comunidade. Realizando-se a intermediação entre o jurídico e o não-jurídico, visualiza-

se a possibilidade de intervenções mais próximas, com maior probabilidade de êxito e aceitabilidade pelas populações envolvidas.

A intervenção no âmbito comunitário e que não decorre de uma imposição por terceiros de resultado, enfatizando mecanismos para resolução de disputas extrajudiciais, pode diminuir sensivelmente os riscos inerentes ao ingresso de processos judiciais. Ademais, reforça os laços sociais por manter, naquele ambiente, os movimentos necessários para o reajuste do direito antes violado. Acentua-se a necessidade de os integrantes do corpo social interagirem e definirem seus rumos, em comunidade. Afasta-se a possibilidade de um direito ser rechaçado por mera formalidade ou por fatos alheios à realidade que ensejou o conflito.

A respeito das necessidades jurídicas, como a intervenção defensorial não se esgota no acionamento do Poder Judiciário, é plenamente possível o mapeamento das necessidades jurídicas reais das populações vulnerabilizadas, com o oferecimento de um leque de medidas que, além de não se esgotar em processos judiciais, podem desencadear a atuação de profissionais de áreas distintas, como psicólogos, assistentes sociais, médicos, antropólogos. Essa visão multidisciplinar permite que as demandas reais e mais angustiantes sejam respondidas, em alguma medida, especialmente porque não se vinculam a procedência ou improcedência de algum feito judicial. A fórmula é menos relevante que a essência.

Pensar na função contemporânea de acesso à Justiça, assim, é (re)significar a própria concepção de Justiça, não mais atrelada ao funcionamento de um órgão, mas como um caminho e um destino, voltados para assegurar direitos. Caminho, pois a luta pela justiça se mostra tão importante quanto a própria defesa dos direitos, e que mecanismos sociais excludentes tendem a ferir direitos ao dificultar os caminhos, meios, significados dos mecanismos protetivos. O alargamento do conceito de acesso à justiça, vindicado nesses termos, possibilita concebê-lo como procedimento de tradução, nos dizeres de José Geraldo de Sousa Junior (2008),

como estratégia de mediação capaz de criar uma inteligibilidade mútua entre experiências possíveis e disponíveis para o reconhecimento de saberes, de culturas e de práticas sociais que formam as identidades dos sujeitos que buscam superar os seus conflitos (Sousa Junior, 2008, p. 6).

Arquitetam-se, assim, condições para emancipações sociais concretas de grupos sociais presentes, evitando o fechamento democrático, que alija a participação popular interpretativa de direitos e canais de transição entre ordenamentos jurídicos hegemônicos e contra-hegemônicos (Sousa Junior, 2008, p. 7), pois o que se busca é a reorientação do sistema de justiça, sob a ótica de ação do popular, não mais excluído, todavia constituído e constituinte de estratégias de superação dos limites conservadores do Judiciário.

A função contemporânea de acesso à justiça, pelas suas concepções e objetivos, está predisposta a uma organização perene para essa atividade, como a DP. E a DP, por sua vez, essencializa seu mister de providenciar acesso à justiça para necessitados e configura-se como a resposta institucionalizada em um campo que pretende justamente seu fim. As alterações normativas, que definirão os rumos da DP, indicarão uma proximidade grande à ideia de essencialização dessa função no órgão, traço novo e que a distingue sensivelmente de outras entidades estatais. Sua intervenção, que enlaça a comunidade, pessoas carentes, órgãos públicos e o Judiciário é outra nota distintiva, que complexifica e permite alcançar respostas não convencionais.

Assume-se, como premissa, a constituição sistêmica de uma posição contra-hegemônica por excelência, que é assegurar direitos de dominados em face dos dominadores, tutelados, agora, por uma estrutura estatal dotada de garantias e com certa perenidade. É, assim, a instrumentalização institucional do alargamento da justiça, pleiteado por Sousa Júnior, possibilitando, por sua atuação plural, outros modos de determinação do direito e da acessibilidade à Justiça.

3

A DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO, ORIGEM E ORGANIZAÇÃO

Compreender o acesso à justiça no Brasil exige pensar, inicialmente, nas condições fáticas e sociais que estratificam uma sociedade complexa, constituída por desigualdades econômica, social, cultural. Um país com uma das maiores economias mundiais, marcado por níveis alarmantes de exclusão. As hierarquias sociais, culturais e jurídicas acabam por manter determinadas desigualdades.

Em cenários excludentes, a própria defesa de direitos acaba por enveredar-se em mecanismos e estruturas que esvaziam a participação popular e negam a condição de sujeitos de direito a pessoas marginalizadas. Em face dessa problemática, considera-se relevante estudar o contexto brasileiro, a partir das soluções adotadas no âmbito da capital federal, diante de elementos socioeconômicos que exigem o enfrentamento das desigualdades sociais.

A institucionalização da DP no Brasil dá-se como uma resposta organizacional estatal, como a adoção de uma política pública, para uma demanda por assistência jurídica para pessoas necessitadas, que, como ápice normativo, alcança sua concretização na constitucionalização do órgão, em 1988. Nas décadas seguintes, em razão da interlocução e atuação de diversos movimentos de *advocacy*, entidades associativas e da comunidade, sobrevêm modificações constitucionais e legais, as quais alteraram significativamente a sua concepção, o tipo e alcance do serviço prestado. Ao mesmo tempo, emerge a construção social de um ente essencializado na prestação do serviço de assistência jurídica à população carente brasileira.

De serviços precários, com unidades de atendimento em poucas localidades e, quando existentes, usualmente posicionadas apenas nas capitais mais povoadas, com nítida ênfase em sua atuação judicial e com grandes restrições orçamentárias, a constitucionalização possibilitará, nos anos seguintes, a alteração significativa desse quadro. A Constituição de 1988 inaugura um relevante marco para a efetiva institucionalização nacional da DP, em todas as unidades federativas, devendo atuar em todas as instâncias judiciais, no âmbito da União, Estados e Distrito Federal, e com o

intento de alcançar populações carentes e desalijadas da perspectiva de seus direitos. Depois da inserção no texto constitucional e de diversas modificações legislativas, há o realinhamento do órgão, dotando-o de autonomia (financeira, orçamentária, administrativa, funcional), de atribuições e garantias imprescindíveis para sua operacionalização. A DP assume relevo no cenário nacional e mostra-se como uma opção institucional para materializar direitos de parcela significativa da população.

O desenho constitucional da DP apresenta uma instituição com abrangência para tutelar as pretensões jurídicas, judiciais ou extrajudiciais, não limitadas necessariamente à tutela de direitos em juízo, de grupos vulneráveis e de pessoas sem condições financeiras de acessar os serviços de advogados particulares. Sua atuação é ampla, abarcando todas as áreas jurídicas – logo, não se limita pelo tema, mas pelo destinatário do serviço, com o objetivo de prestar assistência jurídica.

Apesar de historicamente posicionada à margem de outros atores do sistema judicial⁶², a DP conseguiu, nos anos posteriores à constitucionalização, notabilizar-se na tutela de excluídos, muitas vezes em condições orçamentárias, políticas e materiais adversas. A própria institucionalização no texto constitucional foi alvo de debates acirrados durante a constituinte⁶³ que, entretanto, não impediram a inclusão do órgão no texto e uma guinada no tratamento da assistência jurídica prestada pelo Estado no país. Alterações legislativas posteriores implementarão medidas de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e contábil, desvinculando-o da ingerência do Executivo, e equipararão o estatuto jurídico dos defensores ao dos membros da magistratura e do Ministério Público, com reprodução de particularidades e ampliando abrangência e possibilidades de intervenção.

Novos rumos para a atividade defensorial exsurgem, não mais limitada à órbita individual das pessoas carente, voltando-se nitidamente para o enfrentamento de desigualdades estruturais, para além daquelas relacionadas à pobreza e miséria,

⁶² Embora ainda persistam sensíveis dissonâncias entre a Defensoria Pública, Ministério Público e Judiciário, no que toca a questões orçamentárias, por exemplo, houve nítida diminuição das distâncias entre eles, no que se refere ao número de membros e pessoal auxiliar, estruturas físicas, questões materiais. O posicionamento à margem, antes da melhor organização do órgão, acaba sendo rechaçado pela assunção de atribuições inovadoras que, por sua vez, interpelam e geram atritos entre os órgãos, que tendem a se reposicionar em diversos assuntos – novas áreas que a DP, anteriormente, dificilmente poderia atender diante das limitações orçamentárias e de pessoal, como na tutela da criança e do adolescente, na atuação em prol das mulheres vítimas de violência doméstica, na atuação em prol de pessoas idosas ou pessoas com deficiência.

⁶³ A esse respeito: Moreira, 2017, p. 647-681; 2019.

abrangendo vulnerabilidades advindas da classe social, raça, sexo, idade, enfim, uma multiplicidade de situações que ultrapassam demandas individuais e que, por diversas vezes, exigirão medidas para além do campo estritamente judicial. O próprio papel desempenhado pelos defensores públicos, não mais peticionadores, mas assumindo funções como agentes de intervenção política, com espaço de fala na arena política. O político abre as portas do jurídico, que não pode ser restrito ao limitado campo do tradicional positivismo jurídico e demanda respostas outras, inclusive de políticas públicas, que não se exaurem em sentenças ou acórdãos⁶⁴.

A estrutura e o funcionamento de uma entidade como a DP, apesar da previsão normativa autorizadora, que muitas vezes se reporta a necessidades manifestas e interesses não manifestos, dependerá, também, de um determinado contexto, em que a missão inicialmente imaginada será concretizada como realidade socialmente construída, seguindo os ditames legais e, também, as regras, crenças, valores e agentes que, em conjunto, definirão os caminhos desse aparelho estatal.

Pretende-se, neste capítulo, discutir a respeito da institucionalização da DP do Distrito Federal. Inicialmente, a DP brasileira será apresentada, com especial atenção para sua origem, organização e atribuições de seus membros. O cenário primeiro, em que a atividade era localmente gestada, sob formatos distintos de assistência judiciária, advocacia de ofício ou defensoria pública. Após, a novel instituição advinda da constitucionalização, as posteriores modificações normativas redefinirão o serviço prestado. Em seguida, a DPDF assume a centralidade, na medida em que se vislumbram os caminhos tracejados após a mudança da capital federal até o surgimento do Centro de Assistência Jurídica (CEAJUR), enquanto estrutura de procuradoria de assistência judiciária, no bojo do Distrito Federal, precária e em descompasso com a previsão da Constituição da República, mas que, em razão da institucionalidade local, resultará na adequação do texto à realidade do serviço que fazia o papel de DPDF, pelo advento da Emenda Constitucional n. 69/2012.

3.1 A DEFENSORIA PÚBLICA BRASILEIRA

⁶⁴ Posicionando a Defensoria Pública para além do jurídico, criticando os limites do tradicional positivismo jurídico e pensando a partir das demandas sociais e das desigualdades reais e persistentes, veja-se: Amaral e Suxberger (2020); Sousa Junior, Sousa, Amaral e Rampin (2019); Amaral e Belmonte Amaral (2021, p. 73-104) e, ainda, Sousa Junior, Amaral, Rampin (2019, p. 803-826).

As necessidades históricas, culturais, profissionais terão relevância ímpar na definição do órgão, na busca de atendimento à sua função de prestação de assistência jurídica e indicarão os percalços para viabilizar-se enquanto aparato estatal de potencial emancipador. Para a DP brasileira, essa compreensão auxilia na investigação das motivações que ensejaram o advento da institucionalidade, que possui traços muito fortes com o Brasil e necessidade inevitável de oferecimento de soluções para a sua desigualdade social.

Ao se pensar a respeito da institucionalização de um órgão público, os aportes teóricos do neoinstitucionalismo apontam algumas características e processos relevantes, ao acentuarem, por exemplo, que

as instituições são um complexo de valores, pensamentos e práticas sociais, que se materializam, objetivaram, tornaram-se corporificadas em um conjunto de regras e normas, formais e informais (estruturas estruturadas), que regulam, com certo sucesso, as interações humanas (estruturas estruturantes) (Teixeira; Penteadó, 2016).

As instituições operam como sistemas simbólicos, orientando a ação e interação humana, a partir de modelos mentais para a interpretação de realidade e podem, em razão disso, impor regras de comportamento (Teixeira; Penteadó, 2016). As interações humanas, em uma instituição, possuem elevada interatividade e a relação entre estrutura e agência se dá de forma mutualmente constitutiva.

Em conformidade, muitos institucionalistas sociológicos enfatizam a elevada interatividade e mutual-constitutivo caráter da relação entre instituições e as ações dos indivíduos. Quando agem da forma como uma convenção social específica, indivíduos simultaneamente constituem-se como atores sociais, no sentido de se engajarem em atos socialmente significativos, e reforçam a convecção a qual eles aderiram. Central para esta perspectiva é a noção de que a ação é hermeticamente atada à interpretação. Portanto, institucionalistas sociológicos insistem que, quando em face de uma situação, o indivíduo tem de encontrar uma forma de reconhecer e respondê-la, sendo os esquemas e modelos implícitos no mundo institucional que fornecem os meios para realizar estas duas tarefas, muitas vezes de modo mais ou menos simultâneo (Teixeira; Penteadó, 2006).

A estrutura institucional afeta e pode definir as identidades de atores individuais, inclusive quanto sua autoidentidade, e, de outro, interaciona com outras organizações, em um arranjo institucional determinado. Quando o poder de definição de identidades de seus membros é fortemente influenciado pela instituição, com aprofundamento vertical, e há uma grande densidade de ligações horizontais com outras instituições, observa-se uma “tendência de certos padrões persistirem através dos tempos” (Krasner, 1988, p. 74). Esse fenômeno, da persistência institucional, pelo qual “as mudanças no ambiente social que motivam as mudanças institucionais” (Costa, 2024), pode ser observado na própria DP.

Como visto anteriormente, foram realizadas diversas tentativas de operacionalização do serviço de assistência judiciária, as quais foram marcadas pela instabilidade e, depois, por dificuldades para sua manutenção. E é justamente dessa inconstância que será estruturado um órgão de Estado para a prestação dessa função. A institucionalização parte de necessidades manifestas indiscutíveis, como a necessidade normativa e jurídica de garantir o início e o andamento de processos judiciais, garantindo-se a assistência jurídica qualificada de um profissional para ambas as partes. A necessidade não manifesta, de outro ponto, está na função jurisdicional, que necessita de mecanismos legítimos para providenciar o prosseguimento dos feitos, dentro dos postulados jurídicos básicos. Será a demanda do campo jurídico, na busca dessa “isonomia”⁶⁵, que ensejará o advento da DP, que permitirá, para aquelas pessoas em condições econômicas mais frágeis, orientação jurídica e postulação judicial, e propiciará, para o Judiciário, a continuidade dos feitos judiciais e seu ulterior encerramento⁶⁶.

Essa exigência, que condizia com as formulações teóricas jurídicas acerca da triangulação processual, acabaram sendo modificadas por exigências práticas, a partir do momento em que a DP assume papéis que não se limitam aos processos, extrapolando suas atribuições (em um primeiro instante) e alcançando a luta voltada para processos de exclusão estruturais, que poderiam ter uma atuação efetiva no âmbito judicial. A atuação em prol de grupos socialmente vulnerabilizados apresentou um significativo avanço na

⁶⁵ Muito embora ela possa se apresentar, por diversas vezes, apenas formalmente, pela distância entre as possibilidades de intervenção e resultados obtidos pelo serviço prestado por profissionais particulares diante das opções de assistência judiciária gratuita. Veja-se, a esse respeito: Amaral, Machado e Zackseski (2022, p. 45), Machado e Quezado (2018) e Grosner (2015).

⁶⁶ Ignacio Anitua Marsan (2019), ressaltando a peculiar característica latino-americana de dotar um corpo de funcionários estatais encarregados de defender acusados pelo próprio Estado, aduz que a função da DP é, sempre, combativa ao Estado (apesar de fazer parte dele) e que, apesar de envolver custos inerentes, como todos os direitos civis e políticos envolvem para serem concretizados, ela é irrenunciável, inalienável e gratuita, enquanto essencial para que o direito à justiça não se constitua em privilégio.

matéria, ao passo que possibilitou ao ente adentrar na esfera das discussões públicas de forma mais presente, não mais limitada a feitos individuais.

3.1.1 Articulações dos primeiros serviços de assistência judiciária estatal: diversidade dos contextos locais

Em continuidade às primeiras experiências de organização de serviços para oferecimento de assistência judiciária, como as ocorridas no âmbito de advogados voluntários da IAB, das Comissões de Assistência Judicial, de iniciativas estaduais de entidades estatais, e da OAB, o que impulsionará a efetiva instalação de serviços estatais relaciona-se, principalmente, ao advento da Lei Federal n. 1.060/1950.

Serão organizados, no âmbito estadual, diversos serviços com essa finalidade, com nomenclaturas distintas (Advocacia de Ofício, Assistência Judiciária e Defensoria Pública). Como se pode observar, há em certa medida um mimetismo institucional, pois algumas das soluções encontradas são compartilhadas ou referenciadas a partir do verificado quanto ao Ministério Público ou às Procuradorias de Estados e do Distrito Federal, embora sejam notáveis os diversos caminhos tracejados em um cenário sem um elemento que defina características essenciais para o serviço de assistência judiciária.

A análise de algumas conformações locais, com ênfase nas normas que sobrevieram e que disciplinaram sobre órgãos e sobre carreiras (assistentes jurídicos, defensores públicos, advogados de ofício), deve ser contextualizada como elementos indicativos de demandas sociais e de respostas estatais sobre assuntos que estavam em disputa e que alcançaram um nível de organização. Assim, embora não sejam definidores da realidade, são traços históricos relevantes de conformações e, por detrás, de pessoas que constituiriam esses arranjos organizacionais e prestariam, naquelas localidades, serviços de assistência. Daí a utilidade de se arrolar as determinações legislativas sobre o assunto, para, ultrapassando a análise meramente positivista de certa parcela do campo jurídico, compreender as idas e vindas das respostas estatais. Esses modelos de assistência, posteriormente, seriam debatidos durante a Constituinte de 1988, quando se vislumbra o tema DP. Tais contextos também possibilitam uma análise com o modelo de assistência judiciária do Distrito Federal, que veremos com mais profundidade no item 3.3.

3.1.1.1 Distrito Federal (município do Rio de Janeiro)

No Distrito Federal, então município do Rio de Janeiro, aponta-se a primeira organização de serviço estatal de assistência judiciária, em razão do advento do Decreto n. 2.457, de 8.02.1897. Ele previa a atuação gratuita em favor de pessoas pobres, em processos cíveis ou criminais, elegendo o critério da impossibilidade de pagamento de custas e despesas do processo para a caracterização de pobreza, e esse serviço era organizado pela Comissão Central, sendo efetivada pelas Comissões Seccionais, sendo prestada assistência por advogados, como visto no item 2.2.3.

Posteriormente, já sob a vigência da Constituição de 1946, advém a Lei Federal n. 216, de 9.01.1948, dispondo acerca do Ministério Público do Distrito Federal, com “as atribuições fixadas no Código de Organização Judiciária do Distrito Federal”⁶⁷ e composto por “Procurador Geral, de Subprocuradores, Curadores, Promotores Públicos, Promotores Substitutos e Defensores Públicos”. As atribuições a serem desempenhadas pelo Ministério Público seriam aquelas previstas no Decreto n. 8.527, de 31.12.1945 (art. 1º), bem como seriam denominados “defensores públicos” os advogados de ofício com as mesmas atribuições da legislação vigente (art. 4º). Assim, surgem os primeiros ocupantes da função de defensor público.

Alguns anos após, a Lei Federal n. 3.434, de 20.07.1958, que dispôs acerca do código do Ministério Público do Distrito Federal, previu, entre os cargos, o de Defensor Público, acesso inicial para a carreira⁶⁸, com atuação em juízos criminais, juízos de família, menores, de órfãos e sucessões e, se necessário, nos juízos cíveis (art. 39), sem prejuízo da escolha da parte ou da indicação da Assistência Judiciária.

⁶⁷ O Decreto n. 8.527, de 31.12.1945 disciplina o Código de Organização Judiciária do Distrito Federal, estipulando assistência judiciária em diversas hipóteses, bem como prevê advogados de ofício, subordinados ao Procurador Geral e sujeitos às regras disciplinares do Ministério Público, com atuação perante os juízos criminais e varas cíveis, de família, órfãos e sucessões.

⁶⁸ Além de se posicionar como quadro de ingresso, com previsão legal da possibilidade de, estando vago o cargo e sem candidato aprovado em concurso, ou no caso de afastamento do titular do cargo, ser substituído interinamente por bacharel em Direito com pelo menos dois anos de prática forense – o que vai contra a própria previsão de ser cargo acessível mediante concurso –, ainda existia um nítido tratamento diferenciado dessa função, já que se previa que o “membro do Ministério Público terá assento à direita do magistrado que presidir os trabalhos das sessões ou audiências dos tribunais e juízos, junto aos quais tenham exercido. Todavia, o Defensor Público ficará no lugar destinado ao advogado” (art. 59).

Com a modificação do Distrito Federal para Brasília, em 1960, o antigo Distrito Federal constituiu-se em uma nova entidade federativa, o Estado do Guanabara, no qual foi incorporado o município do Rio de Janeiro, e esses Defensores permaneceram atuando no Ministério Público do Estado de Guanabara (cidade do Rio de Janeiro)⁶⁹.

Porém, além da configuração prevista no município do Rio de Janeiro, em que o cargo de Defensor Público estava inserido na carreira do Ministério Público do Distrito Federal, existia outra forma de prestação do serviço no Estado do Rio de Janeiro, capital Niterói. Ali, inicialmente, a assistência judiciária era prestada por advogado dativo, sem percepção de honorários (Rocha, 2022, p. 75), e, posteriormente, por Defensor Público, em razão da criação dos primeiros 6 cargos pela Lei Estadual n. n° 2.188, de 21.07.1954 (DPERJ, 2024). Ocupavam cargo de provimento efetivo e estavam localizados no Procuradoria-Geral de Justiça, com subordinação ao chefe, o Procurador-Geral do Estado, porém em cargos isolados.

A Lei n. 5.111, de 8.12.1962, denominada “Lei Orgânica do Ministério Público e da Assistência Judiciária”, cria a Assistência Judiciária, a ser desempenhada por defensores públicos, com paralelismo ao Ministério Público, sendo ambos chefiados pelo Procurador-Geral do Estado (Rio de Janeiro, 2022). Na Assistência Judiciária foram posicionados os defensores públicos, que ocupavam cargos isolados (não constituíam carreira), nomeados por livre escolha (*ad nutum*) do governador do Rio de Janeiro, entre bacharéis de direitos com 2 anos de prática forense, e estáveis após 5 anos, devendo atuar em feitos cíveis e criminais, no território do Estado, na defesa dos direitos dos juridicamente miseráveis (Miotto, 1973, p. 88/90). Em 1969, o chefe do Ministério Público passa a ser denominado Procurador-Geral de Justiça, não obstante permaneça a Assistência Judiciária subordinada a ele, em decorrência do Decreto-Lei n. 17, de 29.04.1969 (Miotto, 1973, p. 90).

A Lei de Organização Judiciária (Decreto-Lei n. 286, de 22.05.1970) define a Assistência Judiciária como órgão de Estado destinado a prestar patrocínio jurídico aos necessitados⁷⁰. Foi previsto o cargo de defensor público, membro da Assistência Judiciária, com ingresso mediante concurso específico e possibilidade de promoção, permanecendo subordinado ao chefe do Procurador-Geral de Justiça, que cumulária as

⁶⁹ Essa forma de organização perdurou até 1975, quando, em decorrência da fusão do Estado de Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro, foi extinto o modelo do Ministério Público de Guanabara.

⁷⁰ Por sua vez, essa lei previu que caberia ao Ministério Público as funções de defesa que diziam respeito a direitos e interesses sociais ou interesses da justiça (Miotto, 1973).

chefias da Assistência Judiciária e do Procurador-Geral de Justiça⁷¹ (Miotto, 1973, p. 88/93). A Lei n. 6.958, de 9.10.1972, criou a Corregedoria da Assistência Judiciária, órgão orientador e disciplinar (Miotto, 1973, p. 91).

Ao contrário do que ocorria no vizinho Estado da Guanabara (Cidade do Rio de Janeiro), os defensores públicos não eram membros do Ministério Público, e sim da Assistência Judiciária. Nessa toada, eles não eram promovidos a promotores nem tinham que os substituir; havia nítida e intransponível separação de atribuições. A Procuradoria de Justiça procurava a justiça, de um lado, na forma de acusação pública (Ministério Público), e, de outro, na atuação da defesa pública (Assistência Judiciária). Ressalte-se que, administrativamente, ambas as figuras tinham o mesmo chefe, o Procurador Geral de Justiça (Rocha, 2022, p. 74).

Em 15.03.1975, efetivou-se a fusão do Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro (Lei Complementar Federal n. 20, de 1º.07.1974), sendo mantida a organização da Assistência Judiciária, órgão distinto e autônomo do Ministério Público, composta por defensores públicos de ambos os Estados, agora agregados pelo Decreto-Lei n. 11, de 15.03.1975⁷². A chefia ainda era realizada pelo Procurador-Geral de Justiça. Esse desenho foi mantido no texto da Constituição do novo Estado do Rio de Janeiro, de 23.07.1975, que confirmou a Assistência Judiciária como órgão de estado⁷³. A Emenda Constitucional n. 16, de 24.06.1981, definiu, como chefia do órgão, o Secretário de Estado de Justiça e, em razão do advento da Lei Complementar Estadual n. 6/1977, estabeleceu-se que o órgão seria chefiado pelo Procurador-Geral da Defensoria Pública (Rio de Janeiro, 2022). Por derradeiro, há modificação na nomenclatura pela Emenda Constitucional n. 37/1987, quando foi adotada a nomenclatura Defensoria Pública.

⁷¹ Com a criação da Procuradoria-Geral de Estado, possuindo por chefe o Procurador-Geral de Estado e com objetivos distintos do Ministério Público, este será chefiado pelo Procurador-Geral de Justiça, de acordo com o Decreto-Lei n. 17, de 29.04.1969 (Miotto, 1973, p. 90).

⁷² A esse respeito, Raphael Cirigliano Filho (1975, p. 3) explica que “acordou-se, preliminarmente, que a Defensoria Pública não devesse mais integrar a carreira do Ministério Público. O sistema vigente na Guanabara desde 1948, tendo a Defensoria como classe inicial do M.P., não correspondia à melhor orientação e, na verdade, recebia críticas gerais de todo procedentes. Muito melhor, sem dúvida, a disciplina dada pela legislação fluminense, que distinguia as duas carreiras – Ministério Público e Assistência Judiciária – ambas subordinadas à Procuradoria Geral de Justiça (...) Ressalvou-se, evidentemente, o direito dos defensores públicos da Guanabara de permanecerem na carreira do M.P., em que haviam ingressado regularmente (art. 10, II) e previu-se a transposição de seus cargos, à medida que vagassem, para a classe final da Assistência Judiciária (art. 11, parágrafo único), com exercício na Capital (art. 50, I)”.

⁷³ Previu a Constituição do Estado do Rio de Janeiro que a Assistência Judiciária seria o órgão “incumbido da postulação e defesa, em todos as instâncias dos direitos dos juridicamente necessitados, nos termos da lei” (art. 82).

3.1.1.2 Assistência judiciária nos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo

No ano de 1935, o Estado de São Paulo prevê o serviço de assistência judiciária pela Secretaria da Justiça e Negócios do Interior (Decreto Estadual n. 7.078, de 6.04.1935) e, posteriormente, a assistência jurídica a necessitados⁷⁴ pelo Consultório Jurídico de Serviço Social do Departamento de Assistência Social (Lei Estadual n. 2.497, de 24.12.1935). Em 1947, no âmbito da criação do Departamento Jurídico de Estado (Decreto-Lei n. 17.330, de 27.06.1947), renomeia-se a Procuradoria do Serviço Social para Procuradoria de Assistência Judiciária, tendo por chefia imediato o Procurador-Chefe. E as 4 Procuradorias que compõem o Departamento Jurídico, chefiados pelo Procurador-Geral do Estado. A Lei n. 6.772, de 26.01.1962, reorganiza o Departamento Jurídico, com a criação de subprocuradorias com atribuições temáticas, e a Lei n. 9.847, de 25.09.1967, reorganiza a Procuradoria-Geral do Estado, com a Procuradoria de Assistência Judiciária, para prestar assistência judiciária aos legalmente considerados necessitados, em ações cíveis, penais e trabalhistas. Está inserida na carreira de Procurador de Estado, acessível por concurso público ao cargo inicial, de Subprocurador, com atuação judicial, em duas instâncias, ou extrajudicial (Miotto, 1973, p. 93/98).

A assistência judiciária em Minas Gerais foi originariamente regulamentada pelo Decreto-Lei Estadual n. 1.630, de 15.01.1946, o qual, ao tratar organização judiciária estadual, previu que, quando o advogado não fosse escolhido pela parte, o seria pela assistência judiciária ou, na ausência desta, pelo juiz. No ano seguinte, com a reorganização do Departamento Jurídico do Estado, autoriza-se a criação do Serviço de Assistência Judiciária, que prestaria na capital o atendimento jurídico-assistencial aos necessitados, como órgão anexo ao Departamento, em cooperação com a OAB (Decreto-Lei Estadual n. 2.131, de 2.07.1946). Regulamentado no mesmo ano (Decreto Estadual n. 2.281, de 23.09.1947), é prevista atuação nas repartições públicas e nas primeira e segunda instâncias (varas e Tribunal de Justiça) do Poder Judiciário. A Lei Estadual n. 3.344, de 14.01.1965, prevê a criação do Conselho da Assistência Judiciária, com

⁷⁴ A assistência jurídica deveria ser destinada para os que demandam proteção social, os menores, a família, os desvalidos, os egressos de reformatórios, estabelecimentos penais e correcionais, e de hospitais (art. 6º, 6).

autonomia administrativa e quadro próprio, composto por Advogados Judiciários⁷⁵ e advogados contratados, remunerados *pro labore* e escolhidos pela parte. O Decreto Estadual n. 15.717, de 10.09.1973, conferirá à reestruturada Procuradoria de Assistência Judiciária atribuições para a direção, coordenação, controle e execução dos serviços de assistência judiciária aos necessitados, na Capital e comarcas indicadas pela lei. Seria ocupado por um cargo de Procurador Judiciário e dois cargos de Auxiliar administrativo, sendo posteriormente lotados os advogados judiciários (Decreto n. 17.112, de 22.04.1975). Em 1976, passa a ser denominada Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, integrada ao Sistema Operacional do Interior e Justiça (Decreto nº 18.025, de 4.08.1976), sendo autorizada, posteriormente, a criação do cargo de Defensor Público (Lei Estadual n. 7.900, de 23.12.1980). Finalmente, o Decreto Estadual n. 21.453, de 11.08.1981, organiza o órgão e define a carreira de Defensor Público, sendo passo significativo para sua institucionalização (Anadep, 2015, p. 32).

No Espírito Santo, a Lei n. 3.143, de 22.07.1977, criou a Procuradoria de Assistência Judiciária, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado. Com essa norma, seria concedida a assistência gratuita aos legalmente necessitados em casos cíveis e criminais, por advogados credenciados para essa função (Anadep, 2015, p. 15). Essa atribuição foi transferida para a Secretaria de Estado de Justiça pela Lei n. 3.967, de 17.11.1987, prevendo que o regime jurídico dos Defensores Públicos seria definido por lei especial e, enquanto não implementado, prestado por advogados credenciados.

3.1.1.3 Assistência judiciária nos Estados da Bahia, Paraíba, Piauí e Pernambuco

A Lei Ordinária n. 2.315, de 15.03.1966, que instituiu o Código do Ministério Público do Estado da Bahia, cria, como órgão auxiliar, o cargo de Defensor Público. Ele deveria atuar, na capital, em prol de réus em processos criminais para aqueles que não possuam condições de pagar advogados, impetrando *habeas corpus* ou requerendo revisão criminal e, nas comarcas do interior, em feitos cível, para pessoas reconhecidamente pobres. Posteriormente, é instituída a Coordenação de Assistência Judiciária, órgão vinculado à Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social, em 28.10.1975,

⁷⁵ Para compor esse cargo, poderiam solicitar enquadramento na função os assistentes jurídicos ou funcionários bacharéis em Direito.

para prestar assistência judiciária por intermédio de advogados estatutários ou contratados. A Lei Estadual n. 3.623, de 23.12.1977, incluirá, como órgãos do Ministério Público baiano, os Defensores Públicos e os Defensores Públicos substitutos – cargo de ingresso, juntamente com o de Promotor Público, acessível mediante concurso de provas e títulos voltado para apurar a cultura jurídica e capacidade intelectual. Porém, posteriormente há a transformação dos cargos de Defensor Público da carreira, que são providos em Promotor de Justiça, bem como os demais cargos de Defensor que não são da carreira do Ministério Público, criados e providos sem exigência de concurso, passaram a integrar a Secretaria de Justiça e seriam extintos quando vagos (Lei Estadual n. 4.264, de 20.06.1984). No âmbito da Secretaria de Justiça será estruturada a Coordenação de Assistência Judiciária, pela Lei Delegada n. 45, de 26.04.1983, e, com a Lei Estadual n. 4.658, de 26.12.1985, é criada a Defensoria Pública do Estado da Bahia, na estrutura da Secretaria de Justiça, prevendo a incorporação de monitores da Coordenação de Assistência Judiciária (UFF et al., 2023) e dos Defensores Públicos que atuavam no Ministério Público, bem como é disciplinada a carreira de Defensor Público.

No Estado da Paraíba, a Lei Estadual n. 2.067, de 20.04.1959, ao dispor da organização judiciária estadual, criou a Advocacia de Ofício e organizou o Ministério Público, vinculando-os ao Poder Judiciário. Posteriormente, houve a desvinculação do Ministério Público do Judiciário, sendo que a Advocacia de Ofício permaneceu conectada ao Ministério Público (Lei Complementar Estadual n. 01, de 17.02.1971), até o advento da Lei Estadual n. 4.192, de 26.11.1980, quando foi integrada à Procuradoria Geral de Estado, sendo denominada doravante Coordenadoria de Assistência Judiciária. E, em decorrência da Lei Estadual n. 4.683, de 11.02.1985, foi denominada Procuradoria Geral da Assistência Judiciária, sendo estruturada como órgão autônomo (UFF et al., 2024).

No Piauí, a Lei Estadual n. 2.239, de 11.12.1961, instituiu a Assistência Judiciária do Estado, a ser desempenhada por advogados de ofício, nomeados pelo Governador e selecionados por concurso em condições semelhantes às do Ministério Público. A assistência foi regulamentada pela Lei Delegada Estadual n. 158, de 16.06.1982, quando os cargos de advogado de ofício foram transformados em Defensor Público, vinculados à Procuradoria Geral de Justiça. A Defensoria Pública foi instituída pelo Decreto Estadual n. 5.504, de 8.08.1983, como órgão encarregado da assistência judiciária gratuita, vinculado à Secretaria de Justiça (UFF et al., 2024).

Ao ser analisado o Estado de Pernambuco, se verifica, em 1962, a criação da Assistência Judiciária do Estado, com a designação de advogados de ofício para atuarem nessa função⁷⁶. Posteriormente, o Decreto-Lei n. 269, de 30.04.1970, reorganiza a assistência judiciária do Estado, que deveria ser chefiada por um Procurador de Assistência Judiciária, nomeado pelo Governador entre bacharéis de Direito, preferencialmente dentre os advogados de ofício. Os advogados de ofício, selecionados mediante concurso público de provas, atuavam na comarca da Capital, nos temas criminal e cível, sendo obrigatória a presença de pelo menos um junto a cada Vara Criminal. No interior, por sua vez, a assistência judiciária deveria ser prestada por advogados contratados, servidores públicos à disposição do órgão e de estagiários. Ainda estava prevista a criação de um cargo de Procurador de Assistência Judiciária e oito cargos de advogado de ofício. Previa-se a intervenção de assistentes sociais e psicólogos quando se tratasse de direito de família. O Código Penitenciário estadual (Lei Estadual n. 7.699, de 24.07.1978), também previu a assistência judiciária ao preso provisório e submetido à prisão civil ou administrativa, quando não dispusesse de meios para contratar advogado. A Lei n. 8.881, de 9.12.1981, previu a criação de 4 cargos de Curador e Defensor de Indiciados, na Assistência Judiciária de Estado, de livre nomeação do Governador entre bacharéis de Direito inscritos na OAB, aos quais competia officiar em inquéritos policiais ou processos quando o indiciado fosse menor de 21 e maior de 18 anos tivesse alguma doença mental. Importante assinalar também que existiam varas cíveis privativas da assistência judiciária. Assim, estavam reunidos, sob a nomenclatura de cargos afins⁷⁷ e posicionados conjuntamente, os cargos de Advogado de Ofício, Sub-Procurador Judicial, Curador e Defensor de Indiciados. Como questão relevante, o Ministério Público poderia atuar na assistência judiciária aos necessitados quando não houvesse órgãos próprios na localidade⁷⁸.

⁷⁶ Após pesquisa da legislação estadual, infere-se que possivelmente foi a Lei n. 4.389, de 24.04.1962, que criou esses cargos, pois diversas leis, posteriormente, irão se referir a ela para modificações, inclusive a Lei Estadual n. 5.870, de 28.09.1966, que modifica os requisitos do cargo, e o Decreto-Lei n. 178, de 2.01.1970, o qual prorroga o prazo do concurso de Advogado de Ofício e, em considerando, afirma textualmente a conexão daquela lei com esse cargo. Contudo, não foi possível localizar essa norma e, mesmo o sítio em que foram localizadas as demais leis deste tópico, não mantém registro no ano em que promulgada (1962).

⁷⁷ Como se vê na Lei n. 8.130, de 28.05.1980, por exemplo.

⁷⁸ De acordo com o art. 26, X, da Lei Estadual n. 9.040, de 27.07.1982.

3.1.1.4 Assistência judiciária nos Estados de Goiás e Mato Grosso do Sul

No Estado de Goiás, a Lei n. 9.785, de 7.10.1985, previu a prestação de serviços de assistência judiciária e defensoria dativa aos necessitados, em processos cíveis, criminais ou de qualquer natureza, tendo adotado o modelo de advogados dativos (Oliveira, 2016, p. 95), com atuação na Procuradoria de Assistência Judiciária (Goiás, 1989). Dessa forma, em Goiânia, atuavam procuradores do Estado e, no interior, seriam nomeados assistentes judiciários ou defensores dativos, assim qualificados os advogados sem vínculo empregatício que desempenhavam essa função.

A Assistência Judiciária do Estado do Mato Grosso do Sul foi organizada pela Lei Estadual n. 343, de 1.07.1982 (UFF et al., 2024), a qual criou a carreira de Assistente Judiciário, órgão de execução, previu seu estatuto jurídico e disciplinou os órgãos de Administração Superior, como a Chefia e Conselho Superior.

3.1.1.5 Assistência judiciária no Estado do Rio Grande do Sul

No Estado do Rio Grande do Sul, inicialmente, atuavam advogados de ofício exclusivos na Justiça Militar (Decreto n. 559, de 2.6.1944) e, com a criação do Serviço de Assistência Judiciária, órgão do Departamento Jurídico do Estado (Decreto n. 17.114, de 13.01.1965), exerciam um serviço diferenciado do Ministério Público, com atuação na Unidade de Assistência Judiciária, dentro da Consultoria-Geral de Estado, em carreira autônoma, com concurso inicial próprio, ao lado dos consultores jurídicos, em quatro entrâncias (acessíveis por promoção por merecimento e antiguidade). Possuíam a incumbência originária de advogados de defesa, em todas as instâncias. Atuavam na cível, criminal e trabalhista, e permanecia a atuação do advogado de ofício junto à Justiça Militar (Miotto, 1973, p. 81/88). Posteriormente, seria denominada Procuradoria-Geral de Estado (Esteves; Silva, 2017, p. 55).

3.1.1.6 Assistência judiciária nas justiças militar, trabalhista e federal

No âmbito da Justiça Militar, existia a previsão de assistência judiciária militar, com advogados de ofício, subordinados ao Superior Tribunal Militar (Miotto, 1973, p. 98/101) e designados para atuação nos processos em que praças *de pret* fossem réus (Decreto 14.450, de 30.10.1920)⁷⁹. Essa organização influenciaria, posteriormente, a sistematização da Defensoria Pública da União (DPU).

Ainda se anota que, na justiça do trabalho, a assistência jurídica derivava de prestação obrigatória dos sindicatos e, na justiça federal, não existia serviço de assistência judiciária, embora tenha sido cogitada a sua criação nessa época (Miotto, 1973, p. 104).

3.1.1.7 Anotações breves sobre a assistência prestada nos Estados do Amazonas, Acre, Pará, Sergipe, Alagoas, Amapá, Paraná

Não foi possível verificar, com exatidão, normas que definiriam as atividades de assistência judiciária em outros Estados antes de 1988. Há contradições e omissões a respeito das previsões normativas anteriores à Constituição Federal de 1988, eis que, nos demais Estados, não há menção às normas ou elas se mostram de forma vaga, sem existir acesso a tais normativas, o que obsta o conhecimento, ainda que superficial, das formas adotadas para a prestação desse serviço. Porém, durante a pesquisa, foram obtidos elementos que indicam que essa atividade vinha sendo desempenhada anteriormente em alguns entes federativos, também por defensores públicos, ou, de forma precária, por advogados credenciados ou assistentes jurídicos que não foram aprovados por concurso. Tais modelos poderiam ser equiparáveis aos já visto anteriormente, contudo, a ausência de normas disponíveis obstou essa análise mais aprofundada. Iremos apresentar alguns dados obtidos a esse respeito.

No Estados do Amazonas, a assistência judiciária decorre do Decreto n. 7.004, de 9.02.1983, com a criação do Departamento de Assistência Judiciária, na estrutura da Secretaria de Estado do Interior e Justiça. Antes disso, a função era desempenhada por advogados de ofício (Amazonas, 1989). No Acre, era atribuição dos membros da Procuradoria-Geral do Estado prestar assistência jurídica aos necessitados, em razão da Emenda Constitucional n. 2, de 26.04.1971 (Esteves; Silva, 2017, p. 55).

⁷⁹ Art. 183. Para cada uma das *circumscricções* a que se refere o art. 1º, o Governo nomeará um advogado incumbido de patrocinar as causas em que forem *réos* praças de pret. Na 6ª *circumscricção* serão quatro os advogados, dos *quaes* dois servirão nos Conselhos do *Exercito* e dois *nos* da Armada.

A Defensoria Pública do Estado do Pará foi criada e regulamentada pela Lei Complementar Estadual nº 13, de 18 de junho de 1983 (UFF et al., 2024). Tal informação consta no art. 311 das Disposições Constitucionais Gerais da Constituição Estadual (Pará, 1989). Também é possível inferir que, em Sergipe⁸⁰, existiam defensores públicos atuando anteriormente à Constituição de 1988 (Sergipe, 1989).

Em Alagoas, existia a previsão de credenciamento de advogados para exercer assistência judiciária, de forma precária e sem que houvesse concurso público ou outra forma de dependência jurídica, com contraprestação realizada por remuneração variável a depender da demanda (STF, ADI n. 362-3, 1996; STF, 1988).

No Amapá, assistentes jurídicos, do antigo território federal, exerciam a assistência judiciária, todavia, sem terem sido selecionados por concurso público, estando subordinados à Procuradoria-Geral e à Defensoria Pública do Estado (Amapá, 1989). No Paraná, atuavam advogados e assistentes jurídicos, que não ingressaram por concurso público, na função de assistência judiciária (Paraná, 1989; STF, ADI n. 175-2/PR). Em Rondônia, assistentes jurídicos eram contratados e desempenhavam a função de assistência judiciária sem concurso (Rondônia, 1989; STF, ADI n. 3.603-3/RO).

3.1.1.8 Estrutura organizacional e funcional dos serviços iniciais de assistência judiciária no Brasil

A análise dos primeiros serviços de assistência judiciária no Brasil indica algumas peculiaridades interessantes, que denotam a forte vinculação entre essa atividade e a definição estatal de órgãos estruturados para prestar a assistência judiciária nos Estados. Como solução encontrada para a prestação desse serviço, foram adotados os formatos de assistências jurídicas, procuradorias, defensorias ou outras estruturas similares, sendo regulamentados por legislação estadual específica. Diferem, também, a respeito da vinculação/subordinação hierárquica, alguns sendo posicionados na estrutura do Executivo, outros do Ministério Público ou do Judiciário.

Tais normas, além da estrutura, também dispunham a respeito dos procedimentos para a prestação do serviço, com variações relativas ao espaço geográfico em que o

⁸⁰ Previsão contida no art. 15 do ADCT da Constituição estadual de Sergipe.

serviço é disponibilizado – com distinção, por exemplo, relativa a serviços prestados na capital e no interior (como na Bahia, Pernambuco e Goiás).

Verificou-se uma diversidade de possíveis profissionais a prestar essa função, como advogados dativos (com obrigação de atuarem gratuitamente), assistentes jurídicos, assistente judiciários, advogados de ofício e defensores públicos. Em alguns deles, a estrutura de assistência surge no mesmo contexto ou com muita proximidade ao Ministério Público (RJ, BA, PB). Vislumbra-se, ainda, algumas estruturas que evoluem de assistência judiciária para o formato defensoria pública, antecipando a norma constitucional de 1988 (MG, PI), inclusive com a criação de cargos de defensor público.

Na tabela a seguir, são sintetizadas as principais características da estrutura organizacional e funcional desses serviços inaugurais de assistência judiciária, inclusive com a data inicial.

Tabela 4 - Dados comparativos dos primeiros serviços de assistência judiciária no Brasil

Estado	Data de criação	Estrutura organizacional e funcional
Rio de Janeiro (antigo DF / Estado da Guanabara)	1897	<ul style="list-style-type: none"> . 1897: criado o serviço estatal de assistência judiciária no Distrito Federal; . 1948: serviço de assistência judiciária é substituído pelo Ministério Público do Distrito Federal, que prestava assistência judiciária por defensores públicos (advogados de ofício). . 1958: criado o cargo específico de defensor público. . 1960: com o advento da nova capital federal em Brasília, os defensores do antigo DF permanecem atuando no MP do Estado da Guanabara.
Rio de Janeiro (Estado)	1954	<ul style="list-style-type: none"> . 1954: Após atuação por advogados dativos, são criados 6 cargos de defensor público, localizados na Procuradoria-Geral de Justiça; . 1962: criada a assistência judiciária; . 1975: há a fusão do Estado da Guanabara com o Estado do RJ, mantida a organização da Assistência Judiciária, ao lado (porém autônomo) do MP, ambos chefiados pelo Procurador-Geral de Justiça; . 1981: definida a chefia pelo Secretário de Estado de Justiça; . 1977: órgão chefiado pelo Procurador-Geral da Defensoria Pública; . 1987: adota-se a nomenclatura Defensoria Pública.
São Paulo	1935	<ul style="list-style-type: none"> . 1935: criado o serviço de assistência judiciária (Secretaria de Justiça e Negócios do Interior e, após, pelo Consultório Jurídico do Serviço Social do Departamento de Assistência Social). . 1947: renomeada a Procuradoria do Serviço Social para Procuradoria de Assistência Judiciária, atuação de procuradores de Estado.

Minas Gerais	1946	<ul style="list-style-type: none"> . 1946: previsão de nomeação de assistência judiciária quando não há advogado escolhido pela parte; . 1947: criação do Serviço de Assistência Judiciária, atuação na capital em cooperação com a OAB; . 1965: Conselho da Assistência Judiciária, com quadro próprio de advogados judiciários e advogados contratados <i>pro labore</i>; . 1973: Procuradoria de Assistência Judiciária, ocupada por um procurador judiciário e, posteriormente, por advogados judiciários, responsáveis pelos serviços de assistência judiciária; . 1976: Procuradoria de Assistência Judiciária é denominada Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais. . 1980: autorizada a criação do cargo de Defensor Público. . 1981: organização do órgão e definição da carreira de Defensor Público.
Espírito Santo	1977	<ul style="list-style-type: none"> . 1977: criação da Procuradoria de Assistência Judiciária, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado, por advogados credenciados.
Bahia	1966	<ul style="list-style-type: none"> . 1966: criação, como órgão auxiliar, do cargo de Defensor Público (Código do Ministério Público da Bahia), com atuação criminal na capital e cível no interior, para pessoas reconhecidamente pobres; . 1975: Coordenação de Assistência Judiciária, vinculada à Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social, prestaria assistência judiciária por advogados estatutários ou contratados; . 1977: Defensores Públicos e Defensores Públicos substitutos são incluídos como órgãos do Ministério Público baiano; . 1983: Estruturação da Coordenação de Assistência Judiciária na Secretaria da Justiça; . 1984: cargos de Defensor Público, da carreira do MPE-BA, são transformados em Promotor de Justiça e os demais cargos de Defensor, providos sem exigência de concurso, passam a integrar a Secretaria de Justiça, sendo extintos quando vagos; . 1985: criação da Defensoria Pública no âmbito da Secretaria de Justiça, incorporando monitores da Coordenação de Assistência Judiciária e Defensores Públicos que atuavam no MP.
Paraíba	1959	<ul style="list-style-type: none"> . 1959: criação da advocacia de ofício e organização do Ministério Público, ambos vinculados ao Poder Judiciário; . 1971: advocacia de ofício conectada ao Ministério Público, que se desvinculou do Judiciário; . 1980: advocacia de ofício integrada à Procuradoria Geral de Estado, denominando-se Coordenadoria de Assistência Judiciária; . 1985: denominada Procuradoria Geral da Assistência Judiciária, estruturada como órgão autônomo.
Piauí	1961	<ul style="list-style-type: none"> . 1961: Assistência Judiciária do Estado, prestada por advogados de ofício. . 1982: cargos de advogado de ofício transformados em Defensor Público, vinculados à Procuradoria-Geral de Justiça. . 1983: Instituição da Defensoria Pública.

Pernambuco	1962	<p>. 1962: Assistência Judiciária do Estado, com a atuação por advogados de ofício;</p> <p>. 1970: reorganização da assistência judiciária, definida a chefia da instituição pelo Procurador de Assistência Judiciária, e dispendo sobre a atuação de advogados de ofício, selecionados por concurso, na capital, e no interior por advogados contratados, servidores públicos ou estagiários;</p> <p>. 1981: criação de cargos de curador e defensor de indiciados, bem como previa a atuação residual do MP na assistência judiciária.</p>
Goiás	1985	<p>. 1985: assistência jurídica prestada pela Procuradoria de Assistência Judiciária, que, na capital, prestada por procuradores do Estado e, no interior, por assistentes judiciários ou defensores dativos (advogados sem vínculo).</p>
Mato Grosso do Sul	1982	<p>. 1982: criação da carreira de assistente judiciário, no âmbito da Assistência Judiciária.</p>
Rio Grande do Sul	1944	<p>. 1944: advogados de ofício atuando na justiça militar;</p> <p>. 1965: criação do Serviço de Assistência Judiciária, órgão do Departamento Jurídico do Estado, atuando como advogados de defesa em todas as instâncias, além de intervirem em processos cíveis, criminais e trabalhistas, além da atuação na justiça militar.</p>
Amazonas	1983	<p>. 1983: criação do Departamento de Assistência Judiciária na estrutura da Secretaria de Estado do Interior e Justiça, para prestar o serviço que anteriormente era realizado por advogados de ofício.</p>
Acre	1971	<p>. Procuradoria-Geral de Estado prestava assistência jurídica aos necessitados.</p>
Pará	1983	<p>. 1983: criação e regulamentação da Defensoria Pública.</p>
Sergipe	-	<p>. Informações de defensores públicos atuando anteriormente à Constituição da 1988.</p>
Alagoas	-	<p>. Previsão de credenciamento de advogados para prestar assistência judiciária, sem seleção por concurso público, antes da Constituição de 1988.</p>
Amapá	-	<p>. Atuação de assistentes jurídicos, não concursados, subordinados à Procuradoria-Geral do Estado e à Defensoria Pública do Estado.</p>
Paraná	-	<p>. Assistência judiciária prestada por advogados e assistentes jurídicos, sem concurso público.</p>
Rondônia	-	<p>. Assistentes jurídicos contratados para essa função.</p>

Fonte: elaborada pelo autor.

3.1.2 A Constitucionalização em 1988

Ao contrário de uma percepção otimista acerca do advento da DP na Constituição de 1988, esse processo de inclusão do órgão no texto constitucional deu-se em cenário de disputas por espaço de poder e pela decisão acerca de qual modelo seria adotado. A razão para tal disputa se deve, essencialmente, ao que vimos no último tópico, a respeito da forma como cada ente federativo adotou um certo modelo, com características peculiares.

A Assembleia Nacional Constituinte, nesse aspecto, foi palco para que constituintes, assumindo posicionamentos relacionados a defesa de posições favoráveis a advogados de ofício, procuradores de Estado e defensores públicos, se digladiassem na escolha do modelo a ser adotado, “com a intenção de preservar suas funções e, conseqüentemente, evitar o surgimento da Defensoria” (Moreira, 2017). Houve embates, também, destes com outros profissionais jurídicos, como promotores e procuradores do Ministério Público.

Surgiram, inclusive, posicionamentos contrários à inclusão no texto constitucional da Defensoria, como a levantada por procuradores estaduais e advogados que exerciam a assistência judiciária em seus Estados, não pretendendo deixar de exercer essa função e que, na eventualidade, buscaram a coexistência da atividade defensorial com a que desempenhavam; a de governos estaduais, que utilizavam outros modelos para a prestação do serviço e que defendiam a autonomia do ente para disciplinar essa questão, inclusive por questões financeiras; e da resistência de membros do Ministério Público em equiparar uma outra instituição do sistema de justiça que pudesse usufruir das mesmas prerrogativas, direitos e garantias, bem como disputasse por recursos ou funções (Moreira, 2017). Todavia, houve acordo quanto à inclusão do órgão no texto e, embora não representasse todas as pretensões dos defensores e assistentes jurídicos que participaram da Assembleia Nacional Constituinte, eles foram parcialmente contemplados.

Com a constitucionalização, previa-se uma atuação em nível nacional, com atuação jurídica, mas, também, política, no desenvolvimento de suas tarefas essenciais, o que reflete a conquista de “recursos de poder e um espaço que extrapola (...) os limites de funções exclusivamente judiciais” (Sadek, 2012, p. 254). Com presença em todos os campos do sistema judicial, possibilitam-se meios para que as pessoas carentes possam ingressar com ações ou contestar demandas contra si, manejar recursos ou outros instrumentos no âmbito do Judiciário, bem como concretizem direitos em sentido amplo, prestando orientação jurídica não necessariamente vinculada a processos judiciais, com

ênfase na educação em direitos humanos e perseguindo a diminuição das desigualdades sociais, protegendo, em todos os graus, os necessitados. Estava definida a nova forma de prestação do serviço de assistência, com uma instituição que congregaria servidores públicos devidamente habilitados, sem vinculação política ou de qualquer outra natureza. Nas tutelas individuais ou coletivas, deve priorizar a resolução extrajudicial dos conflitos e a promoção dos direitos humanos (Suxberger; Amaral, 2016, p. 115).

Na redação original do artigo 134, que fazia referência expressa ao artigo 5º, LXXIV, o destinatário do serviço prestado pela Defensoria seria o necessitado⁸¹, aquela pessoa que comprovasse sua insuficiência de recursos⁸². Ademais, ainda definiu, no parágrafo único, que caberá à Lei Complementar Federal (LC) organizar a Defensoria Pública da União (DPU), do Distrito Federal (DPDF) e dos Territórios, dispondo de normas gerais incidentes às Defensorias Públicas estaduais (DPEs), assegurando a inamovibilidade de seus membros e vedando a advocacia⁸³, o que foi consolidado pela LC n. 80/1994 e, em cada Estado, pela legislação própria.

Todavia, nos anos em que se seguiram, a instalação ou adequação das estruturas que prestavam o serviço de assistência judiciária não ocorreu de forma automática. Em diversas ocasiões, os “embates presentes na Constituinte foram reproduzidos novamente quando os defensores buscaram conquistar novas funções e autonomias e instalar a instituição em todos os estados do país” (Moreira, 2017). Superando essa discussão, de forma paulatina, as Defensorias estaduais foram instaladas, bem como advieram novas normas ampliando os direitos e assegurando a autonomia do órgão, doravante em articulações em face de desigualdades estruturais.

Como último ponto, é relevante apontar que o trabalho direcionado para a constitucionalização do órgão também buscou conferir uma certa estabilização da prestação da assistência jurídica pelo modelo da DP, prestado nacionalmente, com atuação em todos os níveis e âmbitos do Judiciário, com servidores e membros selecionados para essa finalidade específica, de forma perene. A institucionalização pela inserção na Constituição, em seu art. 134, enseja mecanismo de durabilidade e

⁸¹ Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

⁸² LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

⁸³ Parágrafo único. Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

permanência, pois, primeiramente, submete e vincula a existência do órgão DP no contexto de uma norma que, para ser modificada, possui processo legislativo mais complexo e dificultoso⁸⁴. Posiciona o órgão, em sua atividade primordial, na função de concretizador do acesso à justiça prestado pelo Estado a necessitados e como entidade essencial para a função jurisdicional do Estado, caracterizando-se a DP como cláusula pétrea, ou seja, protegida de qualquer reforma que se volte para sua abolição do texto da Constituição vigente⁸⁵. A institucionalização por essa via já traz, consigo, uma estabilização mantida pela própria vigência do texto constitucional.

Talvez essa seja uma das razões, tal como acontece com outras instituições do sistema de justiça criminal, das dificuldades para o advento de inovações ou modificações substanciais. Arthur Trindade Maranhão Costa (2015, p. 608) afirma que as estruturas internas das instituições, de segurança pública ou aquelas componentes do sistema de justiça criminal, obstaculizam novas atribuições, justamente porque tais instituições tendem a manter uma certa “coerência interna” ao se definirem, elemento que a identifica, mas, ao mesmo tempo, condiciona e dificulta mudanças organizacionais. Apesar dessas dificuldades, a institucionalização constitucional manteve a organização coerente com os serviços prestados, o que, nos anos seguintes, permitiu que, ao lado do desenho institucional que ganha visibilidade em todo país, sobrevenham relevantes inovações nas atribuições das DPs, advindas em uma conjectura de fatores que ampliam o seu núcleo central de atuação, sob a justificativa de aprimorar o enfrentamento das desigualdades realizado pelo órgão.

3.1.3 Pós-1988 – modificações normativas e demandas judiciais para garantir a implementação do serviço em todos os entes federativos

⁸⁴ A Constituição da República de 1988 é definida, para o constitucionalismo, como uma constituição rígida, em que é necessário um procedimento mais complexo para a modificação de suas cláusulas do que aquele exigido para a modificação de uma lei ordinária. Apenas algumas autoridades possuem legitimidade para propor tais alterações – 1/3 dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, Presidente da República e mais de metade das Assembleias Legislativas das unidades da federação, manifestando-se cada uma pela maioria relativa de seus membros –, exigindo-se quórum mais dificultoso, já que deve alcançar aprovação pelo voto de 3/5 dos membros, em dois turnos, em cada uma das casas legislativas (Senado Federal e Câmara dos Deputados).

⁸⁵ Há algumas matérias que não podem, sequer, ser objeto de emenda à Constituição quando a intenção é a exclusão, como a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º, da Constituição da República). Por essa razão, são denominadas cláusulas pétreas. A DP, enquanto órgão essencial à função jurisdicional do Estado, e que concretiza o acesso à justiça para necessitados (art. 134, *caput*, e art. 5º, LXXIV), poderia ser caracterizada como uma das cláusulas imutáveis da atual Constituição.

A existência de uma conjuntura política favorável, construída e marcada pelas articulações de associações de defensores públicos e sociedade civil junto aos parlamentos e ao executivo, é elemento importante para compreender como um órgão que, apesar de sua relevância social, especialmente em um país marcado pela pobreza e pela enorme desigualdade social, sempre esteve à margem dos outros partícipes da Justiça, como magistrados, promotores e advogados de Estado, conseguiu realizar articulações que geraram consequências de grande monta.

Como visto, os debates constituintes delimitaram a previsão constitucional acerca da DP, inclusive pelas conexões políticas e pessoais voltadas para assegurar direitos de advogados ou procuradores de Estado. Não obstante, nos anos seguintes, a DP articulasse, resultando, de um lado, na paulatina implementação do órgão em todos os Estados e, de outro, na conquista de um estatuto jurídico equiparável ao Ministério Público e magistratura, que definirá a missão do órgão.

Um fator relevante para a implementação gradual da DP foi a possibilidade de aproveitamento dos cargos que, até então, desempenhavam funções semelhantes às aquelas atribuídas para o cargo de defensor público. Pela diversidade de organizações que, no cenário anterior ao da Constituição, prestavam assistência judiciária na União, Distrito Federal ou Estados, o advento da LC n. 80/1994, cerca de 7 anos após a promulgação, foi relevante para assegurar uma continuidade funcional e organizacional. Nesta norma, além da previsão do estatuto dos defensores e de regras essenciais para o órgão, também foram oferecidas soluções para a manutenção dos serviços, assegurando a persistência da instituição e de seu quadro de membros e servidores, o que afastaria o risco de rompimento das atividades até então prestadas.

Os cargos de advogado de ofício, assistente jurídico e defensor público poderiam ser transformados nos novos cargos de defensor público, sendo previstas, em algumas hipóteses, regras de transição, como a possibilidade de o ocupante optar por permanecer no cargo de extinção antigo, o que garantiria segurança e não mitigaria os efeitos deletérios que poderiam sobrevir na hipótese de obrigação de mudança de cargo e de estatuto funcional. Dessa forma, aqueles que ocupavam os cargos de advogado de ofício (e substituto) da Justiça Militar e da Marinha, e os ocupantes de cargo de defensor público na Defensoria de Ofício da Justiça Militar, manifestando a opção pela nova carreira e caso tenham sido aprovados em concurso público, de provas ou de provas e títulos, poderiam

ter seus cargos transformados em Defensor Público da União, na forma do art. 138 da LC n. 80/1994⁸⁶. O art. 137, da mesma norma, assegurou que aqueles que ingressaram na função de Defensor Público até a data da instalação da Assembleia Nacional Constituinte o direito de opção pela carreira, garantida a inamovibilidade e vedada a advocacia fora das atribuições constitucionais.

No que diz respeito ao Distrito Federal, algumas peculiaridades. Embora houvesse a previsão de transformação dos cargos de assistente jurídico, lotados no Centro de Assistência Judiciária da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, em defensor público da DP do Distrito Federal e dos Territórios⁸⁷, como veremos no próximo tópico 3.3, em nenhum momento a União efetivou medidas para a criação, de fato, da DPDF, tendo sido realizado outro caminho para esses (futuros) defensores públicos.

Quanto aos Estados, a referida lei não se imiscuiu a respeito de como se tratariam as carreiras antigas, para adequação ou aproveitamento na nova carreira de defensor público, entretanto deixou implícito que poderiam utilizar o desenho escolhido pela DPU e DPDF, com opção pela carreira de defensor público, já que se permitiu a incidência do art. 137 a inativos e titulares dos cargos transformados⁸⁸, estipulando, ainda, prazo de 180 dias para que os Estados adaptassem a organização de suas DPs⁸⁹. Em razão do federalismo, cada Estado teve a possibilidade de definir essa questão da forma que lhe coubesse.

Portanto, cada entidade federativa possui peculiaridades quanto à instalação de seus serviços⁹⁰ e, em algumas, houve aproveitamento de serviços de assistência judicial

⁸⁶ Art. 138. Os atuais cargos de Advogado de Ofício e de Advogado de Ofício Substituto da Justiça Militar e de Advogado de Ofício da Procuradoria Especial da Marinha, cujos ocupantes tenham sido aprovados em concurso público de provas ou de provas e títulos e optem pela carreira, são transformados em cargos de Defensor Público da União.(...) § 2º Os cargos de Defensor Público cujos ocupantes optarem pela carreira são transformados em cargos integrantes do Quadro Permanente da Defensoria Pública da União, respeitadas as diferenças existentes entre eles, de conformidade com o disposto na Lei nº 7.384, de 18 de outubro de 1985, que reestruturou em carreira a Defensoria de Ofício da Justiça Militar Federal.

⁸⁷ Art. 139. É assegurado aos ocupantes de cargos efetivos de assistente jurídico, lotados no Centro de Assistência Judiciária da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, o ingresso, mediante opção, na carreira de Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios.

⁸⁸ Art. 141. As leis estaduais estenderão os benefícios e vantagens decorrentes da aplicação do art. 137 desta Lei Complementar aos inativos aposentados como titulares dos cargos transformados em cargos do Quadro de Carreira de Defensor Público.

⁸⁹ Art. 142. Os Estados adaptarão a organização de suas Defensorias Públicas aos preceitos desta Lei Complementar, no prazo de cento e oitenta dias.

⁹⁰ Em Goiás, apenas para explicitar as particularidades locais, houve previsão normativa de criação do órgão em 2005 (Lei Complementar Estadual n. 51), com servidores que ocupassem a função de Defensor junto à Procuradoria de Assistência Judiciária da Procuradoria-Geral do Estado de Goiás, porém o marco de instalação, para essa DPE, é a nomeação do primeiro Defensor Público-Geral em 2011, o qual, todavia, era

quando da promulgação da Constituição, enquanto, em outras, a instalação deu-se a partir da Constituição, muito embora o provimento de cargos tenha se dado de forma mais ou menos demorada.

Dessa feita, até a promulgação da Constituição da República de 1988, estavam instalados os serviços de assistência judiciária para necessitados, possuindo diversas nomenclaturas e arranjos organizacionais específicos, que, com o advento da Carta Magna, foram transformados e renomeados⁹¹. Assim ocorreu nos Estados de São Paulo (1935), Minas Gerais (1946), Rio de Janeiro (1954), Rio Grande do Sul (1965), Espírito Santo (1977), Mato Grosso do Sul (1982), Piauí (1982), Bahia (1985), Goiás (1985), Pará (1985), Paraíba (1985) e Distrito Federal (1987). Com o advento da Constituição, as entidades adequem seus serviços, bem como as normativas locais, de acordo com o Estatuto Federal, sendo realizadas as gestões administrativas e de seleção de membros e servidores.

Após, já balizadas pela norma constitucional e legislação superveniente, sobrevieram as DPEs de Tocantins (1989), Amazonas (1990), Paraná (2011), Sergipe (1994), Ceará (1997), Pernambuco (1998), Mato Grosso (1999), Maranhão (2001), Roraima (2000), Acre (2001), Rondônia (2001), Alagoas (2001), Rio Grande do Norte (2003), Santa Catarina (2012), Amapá (2019) (Brasil, 2015; UFF et al., 2024; Esteves et al., 2023, p. 29/30).

Além de articulações populares, discussões locais e movimentações legislativas, também houve a participação da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos com o ingresso de medidas judiciais, como ocorrido para a instalação da DP de Santa Catarina, ou para resguardar atribuições essenciais para o órgão.

No aspecto normativo, alterações importantes relacionadas à Defensoria foram introduzidas no texto constitucional, sendo três dessas modificações realizadas em três anos consecutivos. A primeira, pela Emenda Constitucional n. 45/2004, também chamada de Reforma do Judiciário, alterou o parágrafo único, que agora seria o parágrafo 1º, e

estranho à carreira, o que apresentava uma dissonância com a LC n. 80/1994, que era estranho à carreira, deu-se em 2011 (Universidade Federal Fluminense, 2023). Neste trabalho, a ênfase explicativa histórica pós-88 se dará a respeito da DPDF, pois, além das delimitações necessárias para o escopo do estudo, entendo que as maiores influências para sua conformação remetem às organizações anteriores, que lhes antecederam ou que foram discutidas durante a Constituinte, estudo já realizado no tópico 3.1.1.

⁹¹ Incluímos nessa lista os serviços que deram origem às DPEs, inclusive no caso de São Paulo, Goiás, Rio Grande do Sul e Espírito Santo que indicaram, à Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (UFF et al., 2024) datas diferentes da instalação das DPs, o que se justifica por questões locais acerca da continuidade ou descontinuidade, além de discussões e lutas travadas para a institucionalização do órgão em cada Estado.

incluiu o parágrafo 2º, dispondo que as DPEs tinham assegurada sua autonomia funcional e administrativa, bem como a iniciativa de sua proposta orçamentária⁹². Em outras palavras, assegurou-se a autonomia essencial para definir os rumos do órgão, prover seus cargos, sem ingerências do Executivo, inclusive quanto à destinação do orçamento próprio.

Com a Emenda Constitucional 69/2012, suprimiu-se a competência da União para organizar e manter a DPDF, a qual seria, a partir de então, do próprio Distrito Federal. O art. 2º da mencionada Emenda determinou a aplicação à DPDF dos mesmos “princípios e regras que, nos termos da Constituição Federal, regem as Defensorias Públicas dos Estados”, mecanismo pelo qual se estenderiam, à DPDF, os efeitos conquistados com o parágrafo 2º da Emenda Constitucional n. 45/2004. A Emenda Constitucional n. 74/2013 aplicou o mencionado parágrafo 2º às DPU e DPDF.

E, em razão do advento da Emenda Constitucional n. 80/2014, modificou-se o texto do *caput* do artigo 134, agora mencionando expressamente que o órgão é instituição permanente, expressão e instrumento do regime democrático, com a missão de prestar orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicialmente, dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, de forma integral e gratuita⁹³. Incluiu-se o parágrafo 4º, dispondo sobre os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, aplicando-se, no que couber, o disposto no artigo 93 e no inciso II do artigo 96, que se referem, respectivamente, à aplicação analógica de regras incidentes ao Poder Judiciário e da proposição privativa de normas ao Poder Legislativo, quando forem referentes a alteração do número de seus membros, criação ou extinção de cargos, remuneração de seus serviços e organização interna. Alterou, também, o art. 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inserindo a obrigação de a União, Estados e o Distrito Federal, no prazo de 8 anos, instalarem suas defensorias e contarem com números de defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, de forma proporcional à efetiva demanda do serviço e à

⁹² §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.

⁹³ Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

respectiva população, atendendo, prioritariamente, regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.

O texto constitucional alinha-se às previsões da LC n. 132/2009, que alterou a LC n. 80/1994, a qual organiza a DPU e dos Territórios, e define normas gerais para as DPEs e DPDF, ampliando o público destinatário da DP, para grupos socialmente vulnerabilizados, bem como enfatizando a atuação preventiva, não litigiosa e, quando necessária, com utilização de ações coletivas.

3.2 ASPECTOS E DEFINIÇÕES DA DEFENSORIA PÚBLICA BRASILEIRA

A DP possivelmente é, dentre os órgãos públicos brasileiros relacionados ao sistema de justiça, um dos que teve mais alterações sensíveis, em nível constitucional e legal, nos últimos anos. Em parte, isso se deve a reformas constitucionais que, por um lado, equipararam o estatuto jurídico dos defensores a algo similar ao estatuto jurídico dos membros da magistratura e do Ministério Público, reproduzindo, com suas particularidades, medidas constitucionais e legais voltadas para operacionalização do órgão, gestão orçamentária, financeira, patrimonial, contábil, além do próprio estatuto jurídico de seus membros e servidores. Tais alterações também se voltaram para os papéis e para as funções que o órgão deve desempenhar em seu cotidiano, existindo, de forma clara, um aumento de suas atribuições que, em certa medida, desprendem-se de uma imagem histórica, centrada na atuação em juízo para pessoas sem assistência de advogados, e o reconhecimento contemporâneo de uma função estatal voltada para assistir juridicamente coletividades vulneráveis.

O prevalectimento do desenho de âmbito nacional, com concorrência de atribuições entre União, Estados e Distrito Federal (Moreira, 2016b, 2017), representou um relevante rompimento com o tratamento prestado para os necessitados, que, naquele instante, eram definidos a partir do critério econômico, de quem não dispusesse de condições econômicas. Esse critério será superado, cedendo espaço para uma concepção substancial do público-destinatário.

A DP brasileira reparte-se, em razão de sua atuação⁹⁴, em grandes ramos, quais sejam, a DPU, DPDF, as DPs estaduais (DPE's) e dos Territórios⁹⁵. Para aquelas matérias que tramitam na Justiça estadual ou do Distrito Federal, terá atribuições para atuar a defensoria correspondente. Por sua vez, para os processos que tramitam na Justiça Federal, do Trabalho, Militar, a atribuição será da DPU.

Da mesma forma, a competência para organizar e manter a DPU e a DP dos Territórios será da União e para organizar e manter as DPE's e a DPDF será, respectivamente, do referido Estado ou do Distrito Federal. Com relação às normas advindas do legislativo, a competência para legislar sobre normas da DPU e normas gerais das DPE's e da DPDF é do legislativo federal, devendo os Estados e o Distrito Federal legislarem sobre as normas específicas de suas próprias defensorias, no exercício de sua competência⁹⁶.

Após as mudanças operadas em virtude das Emendas Constitucionais n.º 45/2004, 69/2012, 74/2013 e 80/2014⁹⁷, a DP apresenta-se como órgão autônomo, nos âmbitos funcional e administrativo, possuindo iniciativa de sua proposta legislativa. Também é atribuição da DP tratar dos cargos de seus membros e da sua carreira auxiliar, inclusive no âmbito remuneratório, sua organização e distribuição do serviço, abrindo concursos públicos para provimento de cargos, gestando sua própria folha, indicando dirigentes e cargos comissionados, compondo seus órgãos de administração superior e de atuação.

⁹⁴ Importante assinalar que, em razão o princípio da unidade, que ganhou assento constitucional em razão da Emenda Constitucional n.º 80, de 2014, mas que já constava na LC n.º 80/1994, essas divisões são internas e se justificam para a melhor atuação do órgão.

⁹⁵ Para fins didáticos, considerando as atribuições constitucionais de competência e o cenário delineado após as alterações constitucionais, a Defensoria Pública dos Territórios, caso venha a ser criado algum território federal, incorpora-se na DPU e é tratada de forma similar.

⁹⁶ Nesse sentido, é a previsão do art. 24, XIII, §§ 1º ao 4º, eis que é competência concorrente da União, do Distrito Federal e dos Estados legislar sobre assistência jurídica e Defensoria Pública, devendo a União estabelecer normas gerais para os Estados e o Distrito Federal, os quais, por sua vez, exercerão sua concorrência suplementar.

⁹⁷ Na Constituição da República, a DP teve alterações significativas nos últimos anos, em razão, primordialmente, de 4 (quatro) emendas. A Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, que, ao alterar o texto constitucional, previu a autonomia funcional e administrativa, além da iniciativa orçamentária para as DPEs. A Emenda Constitucional n.º 69, de 2012, que transfere da União para o Distrito Federal a competência para legislar sobre sua própria defensoria pública, reconhecendo uma situação fática e jurídica corrente nesse ente federativo. Emenda Constitucional n.º 74, de 2013, que estendeu os efeitos da Emenda Constitucional n.º 45 para a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal. E, por fim, mas não menos relevante, a Emenda Constitucional n.º 80, que alterou significativamente o papel constitucional do órgão Defensoria pública, seja criando uma seção específica para ela (Seção IV), prevendo explicitamente no texto constitucional os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e da independência funcional, bem como aplicou, no que couber, as disposições previstas nos arts. 93, II, e 96, relativas à magistratura, para a Defensoria.

No exercício de suas atividades, os defensores públicos possuem instrumentos para a proteção do exercício pleno e desimpedido dessa função pública, decorrentes da Constituição da República e que se confundem com o próprio órgão, como os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e da independência funcional, ou de garantias voltadas para seus afazeres cotidianos, alguns com assento constitucional, como a inamovibilidade⁹⁸, o acesso ao cargo por concurso público de provas e títulos, promoção na carreira por merecimento ou antiguidade, e outros de assento legal, como irredutibilidade de vencimentos, estabilidade, direito de recusa a causas em que fundamente inadequado o patrocínio, entre outras.

A instituição é composta por órgãos de administração superior, como a Defensoria Pública-Geral, a Subdefensoria Pública-Geral⁹⁹, o Conselho Superior, a Corregedoria-Geral e, para os Estados e o Distrito Federal, a Ouvidoria-Geral. Esses órgãos são relevantes para os membros e para a própria sociedade, na medida em que desenham os rumos da DP e por decisões com repercussão para além do âmbito interno.

A chefia cabe ao Defensor Público-Geral Federal (DPU), Defensor Público-Geral do Distrito Federal (DPDF) e Defensor Público-Geral do Estado (DPE's), nomeado pelo Presidente da República (DPU) ou pelo Governador (DPDF e DPE's), membro estável da carreira, com mais de 35 (trinta e cinco) anos, indicado, por lista tríplice, pelo voto direto, secreto, plurinominal e obrigatório de seus membros, após aprovação de seu nome pela maioria absoluta do Senado Federal (DPU) ou da Casa Legislativa (DPDF e DPE's)¹⁰⁰. Em suas faltas e em outras atribuições específicas, o Defensor Público-Geral é substituído pelo Subdefensor Público-Geral Federal (DPU), do Distrito Federal (DPDF) ou do Estado (DPE's).

O Conselho Superior possui funções normativas, disciplinares, opinativas, sendo composto por membros natos componentes da Administração Superior (defensor público-

⁹⁸ A garantia da inamovibilidade não possui caráter absoluto, sendo possível a remoção por interesse público (art. 93, VIII, c/c 134, §4º, da Constituição da República).

⁹⁹ De acordo com a LC n. 80/1994 (art. 99, § 2º), é possível que sejam criadas mais de uma Subdefensoria Pública-Geral, em cada ente federativo, a depender das necessidades de cada Estado.

¹⁰⁰ Muito embora não exista previsão explícita, no âmbito da LC n.º 80/1994, de submissão para aprovação do nome do Defensor Público-Geral do Distrito Federal e dos Estados pela Casa legislativa respectiva, há entendimentos, com o qual partilho, de que, em razão de paralelismo no sistema federado, considerando a inexistência de hierarquias entre DPU, DPDF e DPE's, o mesmo procedimento aplicável à DPU deverá ser estendido às demais, requisito que, além de legitimar a escolha dos membros, pela intervenção do poder legislativo, é um controle relevante do acesso à cúpula do órgão. A esse respeito, veja-se: <https://direitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/06/Audiencia-Publica-Participacao-social-na-Defensoria-Publica-da-Uniao-Ouvidoria-Externa-e-outros-mecanismos.pdf>.

geral, subdefensor público-geral, corregedor-geral) e membros eleitos, defensores estáveis, não afastados da carreira, indicados em lista sêxtupla (DPU) ou tríplice (DPDF e DPE's) por seus pares, por voto direto, secreto, plurinominal e obrigatório, para mandato de 2 (dois) anos, permitida 1 (uma) reeleição. É presidido pelo Defensor Público-Geral. Por intermédio de resoluções e demais atos irá disciplinar acerca dos temas afetos à autonomia do órgão, como, por exemplo, definição de critérios locais de atendimento, regras de preenchimento de defensorias vagas, promoções.

A Corregedoria-Geral possui função correcional e fiscalizatória da atividade funcional e da conduta dos membros e dos servidores do quadro auxiliar, sendo membro da classe mais elevada da carreira. No caso da DPDF e das DPE's, ele é indicado por lista tríplice, formulada pelo Conselho Superior, e nomeado pelo Defensor Público-Geral

No caso da DPDF e das DPE's¹⁰¹, é prevista a existência de um Ouvidor-Geral, órgão auxiliar da DP, voltado para a promoção da qualidade dos serviços prestados pelo órgão. O Ouvidor-Geral é, necessariamente, estranho ao órgão, sendo essa uma de suas características mais interessantes, de verdadeira oxigenação, sendo um cidadão de reputação ilibada, não integrante da carreira, indicando em lista tríplice pela sociedade civil, escolhido pelo Conselho Superior e nomeado pelo Defensor Público-Geral, para mandato de 2 (dois) anos, em cargo a ser exercido em regime de dedicação exclusiva.

Desenhado o quadro da Administração Superior das DPs, deve ser registrado que, embora legalmente haja a definição de Núcleos de atendimento e de defensorias, como lotações separadas por matérias ou especificações, nas quais defensores e defensoras exercerão suas atividades, é importante trazer para o bojo deste artigo a mesma advertência realizada por Bruno Amaral Machado, ao analisar o desenho institucional do Ministério Público:

Certamente, há uma diversidade de modelos institucionais. Os exemplos e experiências concretas demonstram que o modelo idealizado constitucionalmente constitui apenas o ponto de partida. O desempenho das funções relaciona-se a distintas variáveis. Fatores organizacionais jogam um papel relevante, na medida em que a distribuição das tarefas entre os integrantes da organização passa pela

¹⁰¹ Embora a LC n. 80/1994 não preveja a figura do Ouvidor-Geral para a DPU, recentemente houve a seleção e indicação de uma pessoa para esse cargo, hipótese que, a princípio, não contrasta com a legislação e com o objetivo de perseguir a diminuição das desigualdades, diante da essencialidade do papel exercido por esse cargo junto à comunidade, como interlocutor das pretensões sociais naquela entidade. Diante da autonomia alcançada pela DPU, em razão do advento da EC n. 72/2013, não seria lógico que essa função fosse exercida por órgão do Executivo Federal.

estruturação burocrática (burocracia no sentido weberiano) das diversas funções institucionais (Machado, 2011, p. 1).

Assim, ainda que haja questões comunicáveis entre as DPE's e DPDF, especialmente em relação ao quadro de pessoal, as particulares vivências de cada ramo fez surgir distanciamentos grandes, inclusive pelas rotinas adotadas, pelos enfoques privilegiados. Acentuar essa característica é importante para não se esquecer, em algum momento, que as aproximações não são capazes de silenciar as dinâmicas particulares de constituição de cada uma das DPs.

E, mais uma vez inovando no âmbito do sistema de justiça, o estatuto da DP prevê, em artigo exclusivo (art. 4º-A), os direitos dos usuários de seus serviços, comprometendo-se, de alguma forma, ao mínimo essencial, além de outros previstos em outras normativas, como informações sobre localização e horário de funcionamento de seus órgãos e acerca da tramitação de processos e procedimentos para providências necessárias para a defesa de seus interesses, a qualidade e a eficiência de seus serviços, o direito de revisão no caso de recusa de atuação pelo Defensor Público, a previsão do defensor natural para a tutela de seus direitos e a atuação de defensores distintos, na ocorrência de interesses antagônicos ou colidentes.

Todas essas previsões alteraram substancialmente o estatuto jurídico da DP. No âmbito jurisprudencial, porém, as discussões mais comuns e que demandaram respostas judiciais dizem respeito às autonomias conquistadas pela instituição, como, por exemplo, a autonomia funcional, financeira e orçamentária, assuntos que foram apreciados pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Assim, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 5286-AP, movida pela Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP), o STF ressaltou que as legislações estaduais não podem sobrepor as normas gerais definidas pela União, tampouco as disposições previstas no texto constitucional, declarando a inconstitucionalidade de previsões legislativas estaduais que atribuíam ao Governador nomear ocupantes de cargos administrativos da Administração Superior ou que impunham limitações do Executivo à proposta de orçamento da Defensoria (STF, 2016). Na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 339-PI, ressaltou-se a ilegalidade da retenção do orçamento, pelo Executivo, e que esteja descumprindo o pagamento via duodécimos. Na ADI n.º 5287-PB, assentou-se que é ilegal o

encaminhamento de proposta orçamentária da DP com alterações pelo Executivo, por se tratar de autonomia funcional e administrativa. Na medida cautelar na ADI n.º 5296-DF, afirmou-se a constitucionalidade da alteração proveniente da Emenda Constitucional n.º 74/2013.

Esse breve desenho do órgão se presta a dois fundamentos primordiais. Inicialmente, apresenta a estruturação básica e divisão de atribuições internas, que são essenciais para a compreensão da definição das políticas institucionais de provimentos de cargos, de atuação, de definição de critérios de atendimento, essenciais para compreender os âmbitos de atuação da DP. A estruturação burocrática, de outro lado, acaba por restringir o âmbito de atuação de cada defensor público, pois decisões administrativas podem delimitar, além da área de atuação – definição de atribuição por defensoria, matéria e localidade –, a própria manifestação defensorial, vinculando, por exemplo, determinados feitos a setores específicos, o que, por via oblíqua, diminui a amplitude de atuações possíveis favoravelmente aos grupos assistidos. Assim, no Distrito Federal, por exemplo, um defensor lotado em uma defensoria criminal não pode, sozinho, ingressar com uma ação coletiva que tenha por destino regulamentar alguma questão relativa ao sistema penitenciário, quando extrapolar de sua área de lotação, necessitando, neste caso, realizar uma interlocução com o Núcleo temático específico, no caso de Execução Penal. Da mesma forma, caso queira regulamentar direitos de guarda ou alimentos para o acusado, deverá contatar o defensor de atendimento inicial de Família com atribuições para atuar nessa hipótese.

Se, de um lado, há o dever constitucional e legal de prestar a ampla defesa e o contraditório, de outro há normas internas que acabam por delimitar sua atuação, com determinadas condicionantes e que podem obstar uma atuação mais ampla, de caráter pré-violatório, em rede e com maior potencialidade para a defesa dos direitos desses grupos vulnerabilizados. Compreender que a liberdade de manifestação, no âmbito da DP entendida como *independência funcional*, está delimitada por diversos aspectos, inclusive administrativos, é necessário para situar o defensor público enquanto partícipe no sistema de justiça, o qual, por diversas vezes, acaba limitado em suas atribuições à sua específica temática e com dificuldades burocráticas para operacionalizar outros instrumentos distintos daquela área em que atua.

3.3 A DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL: GÊNESE, OCASO E RENASCIMENTO

A DPDF tem percalços próprios, diversos de outras conformações defensoriais no Brasil, inclusive no momento de nascedouro, instalação e o papel desempenhado hoje. Seu nascedouro remete à própria origem da DP brasileira, sendo, portanto, conectada à ideia de institucionalização de um instrumental para propiciar acesso à justiça. Em realidade, pode-se afirmar que há uma conexão com os Distritos Federais, que, de um lado, permitirá, por formas distintas, o advento da DP mais antiga (a DPE-RJ) e, de outro, da DPDF.

Em razão disso, para os fins necessários neste estudo, entendo adequado delimitar, como período histórico de análise, aquele que remete à ideia de instituição “Defensoria Pública”, como aparato estatal disponibilizado para a população. Logo não se pretende, como outros estudos podem propor, a busca uma “linha evolutiva” do órgão. Há diversas razões para isso. A ideia de linearidade foge à realidade de concretização e implementação de políticas públicas e, também, dos arranjos e consertos que dão azo à determinada institucionalização de uma função. Além disso, tem-se observado no cenário nacional a opção política para que organizações estatais específicas prestem a atividade de assistência jurídica estatal, as quais têm maior ou menor conexão com os arranjos institucionais que se conectam com o serviço prestado pela defensoria. Assim, em que pese a relevância do tópico “gratuidade de justiça” para o campo da sociologia do acesso à justiça, é certo que esse tema está afeto à prestação do Poder Judiciário, de requisitos para ingressar com ações ou para mantê-las, enfim, que não dizem respeito ao serviço de assistência judiciária propriamente dito. De outro lado, não se confunde com a prestação caritativa ou privatista de assistência judiciária – como, por exemplo, ocorreu no Brasil pelo Instituto dos Advogados do Brasil, ou até mais recentemente, com a tentativa de implementação de advocacias dativas ou da municipalização de arranjos precários de assistência judiciária.

A nota diferenciadora e que parece ser essencial para o presente estudo repousa na decisão política do ente governamental, a partir de custos próprios para manter e desenvolver seu trabalho, instituir uma DP, em sua concepção inicial com defensores públicos, assistentes jurídicos ou advogados de ofício, e, com o passar do tempo, aparelhar uma institucionalidade que alcançará garantias constitucionais e legais,

posicionando seus membros em nível de igualdade (ou quase) com os membros da magistratura e do Ministério Público, enfim, centralizando a atividade de prestar assistência jurídica como uma tarefa imprescindível para a própria ideia de justiça, que não se limita e não se encerra com o acesso ao Poder Judiciário.

Portanto, a ideia de assistência judiciária no DF vincula-se, em seu nascedouro, à carreira de defensor público, cargo inicial no âmbito do Ministério Público do DF, este localizado no município do Rio de Janeiro. Posteriormente, com a modificação da capital federal, o formato instalado no novo DF é similar o que estava vigente no antigo DF, em que o cargo de defensor público se localizava na estrutura do Ministério Público, como acesso inicial. Contudo, diante da reformulação legislativa acerca da carreira do Ministério Público, o cargo de defensor público é excluído, verificando-se um vazio institucional para o serviço antes prestado. Caberá ao Governador do Distrito Federal criar, no âmbito da Procuradoria-Geral do DF, em 1987, o Centro de Assistência Jurídica (CEAJUR), que, nos anos seguintes, realizaria a função de DP, de forma precária, diante da deliberada omissão da União em implementar a DPDF. Será apenas em 2012, com a reforma do texto constitucional, que a competência para manter e organizar a DPDF será atribuída ao DF, ocorrendo a transformação do CEAJUR em DPDF, concretizando-se, no nível normativo, a realidade vivenciada nos fóruns da capital federal.

3.3.1 O defensor público do Ministério Público

Em razão da mudança da capital federal para Brasília, sobrevieram modificações substanciais no âmbito da prestação de assistência judiciária naquele ente federativo, o que foi elemento essencial para o advento de movimentos institucionais distintos. De um lado, no Rio de Janeiro, houve a efetivação de uma defensoria local, a partir de defensores inseridos no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal, como visto no item 3.1.1.1. Quanto ao novo Distrito Federal, ele sofreu ingerências diversas para a sistematização de seu serviço de assistência judiciária, seja pela definição de sua organização que, até então, também estava integrado ao Ministério Público, seja pelo contexto local que, como veremos, foi impactado e delimitado por modificações legislativas.

Com o efetivo funcionamento da nova capital, foi facultado aos membros do Ministério Público do DF a possibilidade de prosseguirem com suas funções no Planalto

central. Naquele momento, atuavam como defensores públicos os integrantes da carreira do Ministério Público em sua primeira entrância, alcançando a atuação como promotores de justiça em caso de promoção. De todos os integrantes da carreira, apenas 5 optaram pela modificação para Brasília, sendo que apenas um deles ocupava o cargo de defensor público (MPDFT, 2005).

Dessa feita, o DF (Brasília) adotou um desenho adaptado do que estava vigente no antigo DF. De acordo com a previsão da Lei Federal n. 3.754, de 14.04.1960, foram estruturados o Tribunal de Justiça e o Ministério Público da Justiça do DF, este chefiado pelo Procurador-Geral, de livre escolha do Presidente da República, e constituído por 2 Promotores Públicos, 2 Promotores Substitutos e 2 Defensores Públicos, sendo este o cargo inicial, acessível por concurso público. O Defensor Público atuava por designação do Procurador-Geral junto às varas criminais, para réus sem advogado, às varas de família, menores, órfãos e sucessões, e às cíveis para beneficiários da justiça gratuita (Miotto, 1973, p. 79/80; MPDFT, 2005). E assim foi iniciado o serviço na nova capital.

Portanto, de 1960 até 1985, a atividade de Defensor Público foi exercida pelo Ministério Público da Justiça do DF, fato que, por si, traz diversos questionamentos, inclusive quanto à efetiva autonomia, quanto à experiência e atuação independentes, do grau de valorização da atividade de orientação jurídica, já que ela ficava restrita para membros mais novos, sem tanta experiência e que, por diversas vezes, seriam confrontados em juízo por promotores mais experientes. O reduzido número de membros também impactaria no serviço prestado, precarizando-o e sendo insuficiente para atender toda demanda. Nesse interstício, diversas normas irão aumentar o quadro da carreira do Ministério Público da Justiça do DF (Lei n. 4.158, de 28.11.1962; Decreto-Lei n. 114, de 25.01.1967; Decreto n. 63.348, de 2.10.1968; Decreto-Lei n. 622, de 11.6.1969; Lei n. 5.493, de 29.11.1973 e Lei n. 6.878, de 9.12.1980), culminando-se, em 1980, com um quadro total de 106 membros, sendo 38 Defensores Públicos.

Porém, em 1985, quando é aprovada a reestruturação da carreira, advém um problema de possível continuidade do serviço de assistência jurídica. O advento do Decreto-Lei n. 2.267, de 13.3.1985, que disciplinou a respeito da carreira do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, e, ao transformar “os atuais cargos de Defensor Público, em cargos Promotor de Justiça Substituto”, descontinuou a atividade estatal de assistência judiciária sem que houvesse qualquer previsão normativa de outro órgão assumir essa função ou sem que se indicasse, de forma concreta, medidas efetivas

para que a demanda existente, que já era numerosa, fosse absorvida por outras esferas, inclusive por entidades privadas. De um momento para outro, não existia mais uma instituição estatal vocacionada para realizar a função de assistência judiciária, o que poderia ocasionar séria lesão aos direitos da população mais carente, por decisão deliberada. Com esse decreto, criou-se vácuo institucional sério.

Na medida em que foi realizada a exclusão da assistência judiciária de suas atribuições, argumentou-se, como razões justificantes, o excesso de trabalho, dos valores inadequados de vencimento e da necessidade de revalorizar a carreira, inclusive com paralização de atividades para sensibilização governamental:

Vale lembrar que o Decreto-Lei 2.267 transformou o cargo de defensor público em promotor de justiça substituto. Cumpre ressaltar ainda que esse dispositivo legal, editado ao apagar das luzes do Governo do Presidente João Figueiredo, foi um instrumento de suma importância na vida do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, porque, além de tirar-nos da quase miséria, aumentando os nossos vencimentos, foi o diploma legal que estruturou a carreira na forma em que ela é hoje e retirou a defensoria pública da estrutura do Ministério Público. Para a edição do referido diploma legal, foi necessário que os integrantes do Ministério Público do Distrito Federal realizassem a sua primeira e, até a publicação deste documento, a única paralisação das atividades (greve), pois só com este recurso extremo conseguimos sensibilizar o Governo Federal para as nossas justas reivindicações. Se a situação caótica não fosse resolvida, a nossa instituição corria o risco de entrar em colapso, porquanto muitos a estavam deixando, em busca de condições dignas de vida (MPDFT, 2005. p. 22/23).

Após a modificação de suas atribuições, diante da inexistência de um órgão estatal previamente determinado para a atuação na assistência judiciária, verifica-se a ausência de conexões prévias ou de análises acerca das possíveis consequências, sociais e jurídicas, da descontinuidade do serviço prestado no DF. Sem uma estrutura para acomodar esse serviço, acabou por demandar a continuidade do serviço de assistência pelos Promotores de justiça substitutos, que continuarem atuando nessa função. As consequências deletérias eram previsíveis:

Como foi destacado no capítulo I, o Decreto-Lei nº 2267, de 13.3.1985, extinguiu a Defensoria Pública do Ministério Público do Distrito Federal, mas o MPDFT continuou a prestar assistência judiciária aos juridicamente necessitados, porque os órgãos que deveriam assumir esse encargo ainda não se haviam equipado

adequadamente para tal. Tanto que, em 11.11.87, o Procurador-Geral baixou a Portaria nº 351, designando Amarílio Tadeu Freesz de Almeida para manter contatos com o GDF, a OAB-DF, Faculdades de Direito do Distrito Federal e LBA para viabilizar a transferência da assistência judiciária para esses órgãos, porquanto as atribuições do extinto cargo de defensor público continuavam sendo desempenhadas por promotores de justiça. Todavia, ainda continuamos prestando assistência judiciária por algum tempo, que foi suspensa gradativamente, à medida que outros órgãos assumiam o encargo. As Portarias nº 306, de 23.8.88, nº 311, de 25.8.88 e nº 314, de 29.8.88, trataram do assunto (MPDFT, 2005, p. 194).

Acerca das considerações a respeito de que órgãos “que deveriam assumir esse encargo ainda não se haviam equipado adequadamente”, vê-se que a reestruturação do Ministério Público não considerou, ao menos no nível legislativo, preocupações acerca da continuidade do serviço público. As tentativas de correção, inclusive de órgãos a substituírem essa função, foram realizadas após a modificação de atribuições, o que ensejou dificuldades para o serviço prestado por alguns Promotores de Justiça substitutos, que deveriam ocupar temporariamente essa função até a efetiva implementação por outra instituição – assim, teoricamente, atuando em área que não mais lhes cabiam –, além de ter demandado interlocuções no âmbito do Distrito Federal, que não desempenhava essa atribuição até então. O próximo tópico se volta, então, para as medidas locais tomadas pelo governo do DF, com o objetivo de implementar o (inafastável) direito básico de acesso à justiça para os mais carentes, por intermédio do CEAJUR.

3.3.2 A criação do Centro de Assistência Jurídica e a consolidação do “fazer às vezes” da DPDF

As transformações no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal que extinguiram o cargo de Defensor Público ensejaram um paradoxo, pois, diante do cenário de dificuldade para a implementação do serviço efetivo de assistência judiciária, coube ao MPDF atuar precariamente nessa função, enquanto não adviesse uma estrutura estatal suficiente para sanar os problemas de acesso à justiça. Essa medida provisória não obitou a necessidade de outra resposta estatal, a qual demandou que o executivo local interviesse para diminuir o prejuízo causado à população brasiliense carente.

Assim, nota-se uma distinção sensível para o serviço de assistência judiciária no Estado do Rio de Janeiro, que possibilitou acomodação de Defensores Públicos advindos do Ministério Público do Estado da Guanabara e daqueles que estavam na Assistência Judiciária do Estado do Rio de Janeiro. Houve uma transição de um formato de atuação que remete, pelo menos, ao ano de 1954. No Distrito Federal, precisou-se iniciar do zero, construir uma via para a prestação desse serviço em um cenário caótico de excesso de serviço, disrupção normativa decorrente das modificações de atribuições do Ministério Público e de dificuldades para alcançar o contingente necessário para a população.

Em janeiro de 1987, quase dois anos após a exclusão da assistência judiciária prestada pelo MPDFT, o Governo do Distrito Federal cria, no âmbito da Procuradoria do Distrito Federal, o Centro de Assistência Judiciária (CEAJUR), como uma das medidas do 1º Plano Trienal Governo 1987-1989. Ele foi regulamentado pelo Decreto n. 10.059, de 5.01.1987.

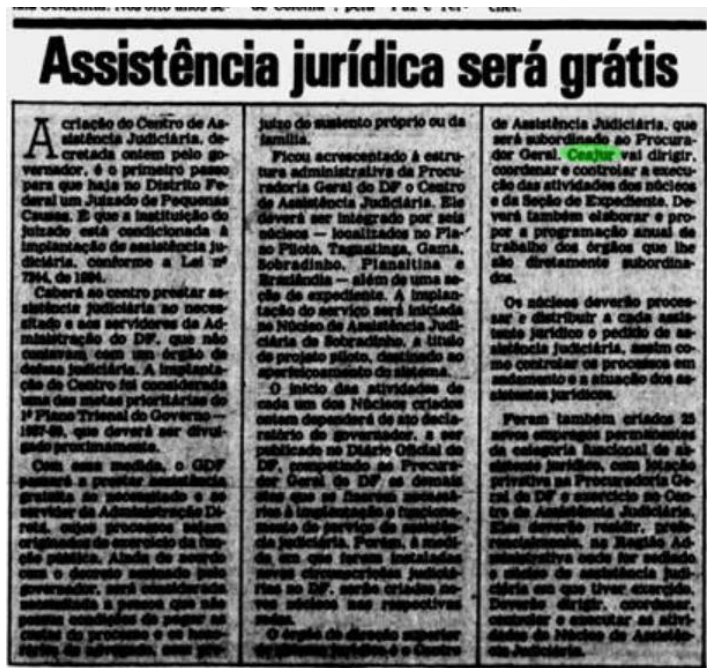
O CEAJUR seria composto, inicialmente, pelos Núcleos de Assistência Judiciária de Brasília, Taguatinga, Gama, Sobradinho, Planaltina e Brazlândia, além de uma seção de expediente. A chefia caberia ao Diretor do CEAJUR, subordinado ao Procurador-Geral do DF. Estipulou a assistência judiciária gratuita aos necessitados, que não tivessem condições de pagar as custas do processo e honorários advocatícios sem prejuízo próprio ou familiar, bem como ao servidor da Administração Direta do DF, em processos originados do exercício da função pública e, ainda, nos juizados de pequenas causas (Lei 7.244/1984). A condição financeira de necessitado deveria ser provada de acordo com a legislação vigente na época. Previu-se, no contexto da assistência judiciária, a atividade extrajudicial de composição de litígios.

Para realizar essa atividade, foi definido o cargo de assistente jurídico¹⁰², como agente de assistência judiciária, criando-se 50 empregos permanentes dessa categoria funcional, com lotação privativa na Procuradoria Geral do DF e exercício no Centro de Assistência Judiciária (Decreto n. 10.061, de 5.01.1987). Os membros do CEAJUR ingressariam como Assistentes judiciários e, posteriormente, como procuradores de

¹⁰² No âmbito do Distrito Federal, existia o Grupo-Serviços jurídicos, voltado para as carreiras que desempenhavam as atividades jurídicas e que, inicialmente, era composto pelos Procuradores do DF (Decreto n. 2.438, de 13.11.1973). Com o advento do Decreto n. 4.736, de 12.07.1979, foram incluídos no Grupo-Serviços jurídicos as carreiras de assistente jurídico e procurador autárquico. O Decreto n. 10.060, de 05.01.1987, inseriu o assistente jurídico na Procuradoria Geral, o qual exerceria a prestação de assistência judiciária “aos necessitados, aos servidores da Administração Direta do Distrito Federal, em processos originados em fatos decorrentes do exercício da função pública, assim como nos Juizados de Pequenas Causas”.

assistência judiciária¹⁰³, em decorrência da modificação dos cargos. Por decisão local, houve inicialmente o deslocamento de procuradores do Distrito Federal para atuar como assistentes jurídicos (DPDF, 2024).

Imagem 1 - Correio Braziliense de 06/01/1987



Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira (2024)¹⁰⁴.

No dia 20.01.1987, foi nomeada e empossada a procuradora Maria Deize Dalia Costa Horta, na função de diretora do CEAJUR, com o objetivo de colocá-lo em efetivo funcionamento¹⁰⁵, a qual pretendia, “numa primeira fase, movimentar 5 advogados do GDF que terão treinamento especial. Outras 23 vagas serão preenchidas através de seleção interna entre os bacharéis de Direito, pertencentes aos quadros do GDF, mas que não trabalham na função”¹⁰⁶.

¹⁰³ Assim, ingressavam com estatuto jurídico similar ao dos Procuradores do DF, com a previsão de alguns benefícios, entre os quais, a possibilidade de exercer a advocacia – o exercício da advocacia, contudo, possuía alguns limites claros, como, por exemplo, a vedação de fazê-lo em desfavor do Distrito Federal ou em detrimento das atividades do CEAJUR.

¹⁰⁴ Para melhor diagramação neste trabalho, houve edição dos jornais, mantendo-se incólume o conteúdo, para melhor enquadramento das colunas das matérias.

¹⁰⁵ Veja-se na matéria “Advogados atenderão o carente”, veiculada na capa do periódico Correio Braziliense, em 29 jan. 1987, acesso em https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=93518.

¹⁰⁶ A esse respeito, confira-se a matéria veiculada “Procuradora já dirige assistência”, na seção Cidade, do periódico Correio Braziliense, em 30/01/1987, disponível em

Imagem 2 - Correio Braziliense de 20/01/1987



Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira (2024).

Imagem 3 - Correio Braziliense de 20/01/1987



Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira (2024).

Essas notícias apontam, de um lado, os movimentos para a institucionalização do serviço de assistência judiciária no DF, com aspectos particulares e distintos do que, até então, era realizado pelo Ministério Público. A criação de uma carreira específica já trazia uma distinção daquele serviço que envolvia os defensores no Ministério Público, apenas no primeiro nível da carreira e que, eventualmente, acabavam por atuar como Promotores em substituição ou na autossignificação do cargo e de suas funções. O deslocamento de Procuradores do DF para agir nessa função também foi marco histórico diferenciado, já

https://memoria.bn.gov.br/DocReader/docreader.aspx?bib=028274_03&pasta=ano%20198&pesq=procuradora%20j%C3%A1&pagfis=93534

que estavam acostumados com a atuação em prol do ente federativo, ocorrendo ruptura em sua atividade e o acréscimo de atribuições distintas, para o atendimento de um contingente cada vez maior de pessoas que demandavam por serviços jurídicos na capital.¹⁰⁷

Imagem 4 - Correio Braziliense de 10/02/1987

Carente terá assistência jurídica

A partir de abril começa a funcionar, no Fórum de Sobradinho, o primeiro Núcleo de Assistência Judiciária — que prestará assistência jurídica gratuita às pessoas necessitadas e, também, aos servidores da Administração Direta do GDF, em processos originados do exercício da função pública. A informação é da diretora do Centro de Assistência Judiciária (Ceajur), Maria Deize Dalla Costa Horta.

No momento, o Ceajur — criado por decreto pelo governador José Aparecido, em 5 de janeiro está selecionando funcionários do GDF que já são assistentes jurídicos para exercerem a função no Núcleo de Sobradinho. Esse núcleo servirá de projeto piloto, para o aperfeiçoamento do sistema, que prevê ainda a instalação de mais cinco núcleos: no Plano Piloto, Taguatinga, Planaltina, Brazlândia e no Gama.

CONCURSO

Ainda neste primeiro semestre, de acordo com Maria Deize, serão realizados dois concursos (um interno e outro público) para a seleção de mais 48 advogados, que deverão funcionar nos outros núcleos de assistência judiciária, cuja implantação está prevista para este ano. Segundo ela, na seleção dos assistentes será dada prioridade àqueles que exercem a função há mais tempo. Eles deverão residir, preferencialmente, nas satélites onde os núcleos forem instalados, conforme determina o Decreto nº 10.059, que criou o Ceajur.

Maria Deize informou que os núcleos funcionarão como um escritório de advocacia qualquer. “É claro que realizaremos uma entrevista para determinar se a pessoa é realmente carente. Ou seja, se não pode pagar as custas do processo e os honorários do advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família”, observou.

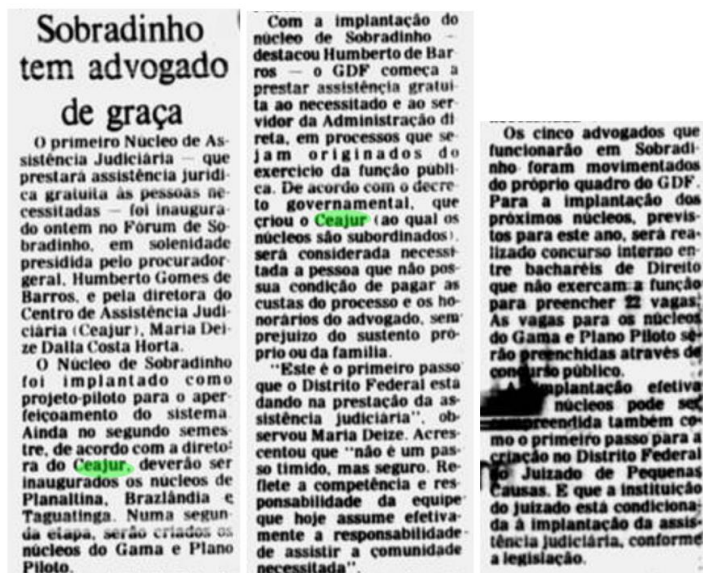
Acréscitou também que o atendimento dos funcionários do GDF, em processos originados do exercício da função pública, será prestado pelo próprio Ceajur. O órgão funciona no sala 409 do 4º andar da Procuradoria Geral do DF, a qual o Ceajur é vinculado.

Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira (2024).

¹⁰⁷ Pela trajetória dependente (*path dependence*), o “desenvolvimento institucional das organizações é marcado por situações nas quais a escolha por determinada trajetória resulta em ocorrências de difícil reversão” (cf. Lima; Sinhoretto; Bueno, 2015, ao retomarem o conceito de Pierson, 2004). Tais escolhas modelarão as ações e os formatos futuros. Isso se observa no desenvolvimento institucional vivenciado pelo CEAJUR. Ao institucionalizar a assistência judiciária, inclusive com a criação de cargos, mas sem carreira específica, sua trajetória institucional estava muito conectada ao MPDF, seja em razão do seu nascedouro, seja pela proximidade das funções exercidas junto ao sistema de justiça, bem como da Procuradoria do DF, de onde saíram os primeiros membros. Logo, o modo de atuação corresponderia ao do MP, assim como a definição de órgãos de atuação e da forma em que deveriam intervir. Administrativamente, a proximidade, inclusive pelo vínculo hierárquico, dava-se pela Procuradoria do DF.

O primeiro Núcleo de Assistência Jurídica instalado foi o de Sobradinho, em 29.04.1987, com 5 advogados selecionados para essa atuação¹⁰⁸, sendo que, logo após, foram iniciados os trabalhos também em Planaltina¹⁰⁹.

Imagem 5 - Correio Braziliense de 29/04/1987



Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira (2024).

Persistiam os diversos entraves para a ampliação da atuação da assistência judiciária do CEAJUR. Tais dificuldades ensejaram um serviço precarizado, com diversas restrições orçamentárias, principalmente pela dependência do Executivo e da concorrência com outras pastas governamentais, com quadro de pessoal limitado e com grandes dificuldades para o atendimento pleno devido aos carentes do Distrito Federal. Porém, marcava-se o início da atividade defensorial, que nos anos seguintes iria ser ampliada substancialmente.

A intenção do DF, de efetivamente instalar sua própria DP, sobressai do Decreto n. 10.953, de 14.12.1987, que criou a categoria funcional Defensor Público, em 4 classes

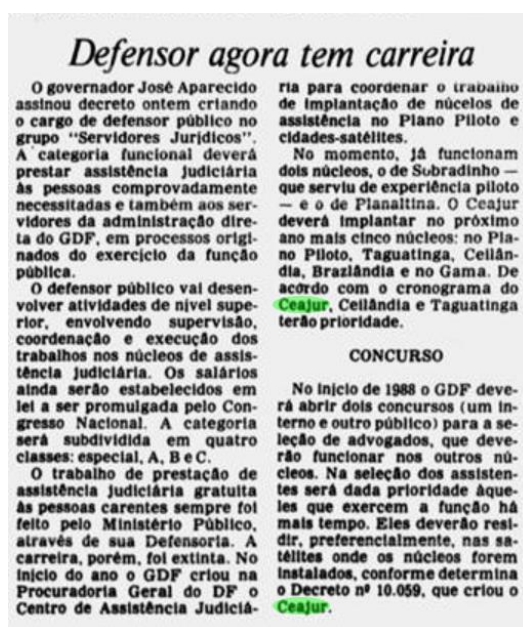
¹⁰⁸ Como foi anunciado, com lançamento para abril daquele ano, na matéria “Carente terá assistência jurídica”, veiculada na seção Cidade, do jornal Correio Braziliense, em 10 fev. 1987, e que depois confirmou-se, como visto na matéria “Sobradinho tem advogado de graça”, veiculada na seção Cidade, do periódico Correio Braziliense, em 29 abr. 1987. Cidade, acesso em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=97467.

¹⁰⁹ Sobre essa informação, veja-se a matéria veiculada na seção Cidade, do periódico Correio Braziliense, em 29 abr. 1987, acesso em https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=97467.

(A, B, C e Especial). Logo, em dezembro do mesmo ano em que criado o CEAJUR, adveio a criação do cargo de Defensor Público.

Não parece existir dúvida de que o caminho que se tracejava se voltava para a institucionalização da DPDF, no âmbito do Distrito Federal, como resta evidenciado da análise normativa e das notícias veiculadas no período. Esse intento, aliás, constou expressamente de falas veiculadas pelo, então, Procurador-Geral, Humberto Gomes de Barros¹¹⁰, da relevância da instalação e ampliação dos serviços, inclusive constando informação de que seria realizado concurso para provimento dos cargos de assistentes jurídicos no início de 1988¹¹¹.

Imagem 6 - Correio Braziliense de 16/12/1987



Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira (2024).

O cenário de dificuldades para a concretização do serviço defensorial ganhou destaque, em 14.03.1988, no jornal Correio Braziliense, apontando-se problemas para a

¹¹⁰ A respeito de ser o idealizador do CEAJUR, enquanto ocupava a função de Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Humberto Gomes de Barros teria dito “ter orgulho de ser o idealizador da Defensoria do DF, que teve uma função extremamente relevante: a de iniciar bacharéis recém-formados e até estudantes em fim de curso nas lides da advocacia” e que “Defensoria rima com cidadania e que essa é a mais bela das advocacias”, pois “é a Defensoria Pública que coloca o cimento necessário para que as vigas da sociedade não desmoronem” (Defensor..., 2008). Em outra ocasião, afirmou que são “quarenta e seis anos de Defensoria Pública, cuja fundação tive a honra e a intuição de sugerir ao ex-Governador José Aparecido” (CLDF, 2024).

¹¹¹ A esse respeito, veja-se a matéria “Defensor agora tem carreira”, veiculada na seção Cidade, do periódico Correio Braziliense, em 16 dez. 1987, disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=107303.

prestação de serviço para os carentes em razão da reformulação das atribuições do Ministério Público, o excesso de trabalho para os 22 Promotores de justiça adjuntos, bem como a morosidade para a implementação do CEAJUR.

As opiniões são unânimes. Brasília oferece um serviço deficitário à população carente, no que diz respeito à assistência judiciária. A causa disso é, em parte, a reformulação das atribuições do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, que em 1985 teve extinta a carreira de defensor público; e o excesso de trabalho dos promotores substitutos, que hoje atuam na assistência judiciária. Outro problema é a morosidade na expansão do Centro de Assistência Judiciária, ligado à Procuradoria-Geral do DF, responsável, desde 1986, pelo atendimento à população carente da cidade, mas que possui apenas unidades em Sobradinho e Planaltina, áreas de menor procura. Cerca de 500 pessoas procuram diariamente os serviços do Ministério Público, que desenvolve a assistência judiciária em aproximadamente 08 mil processos, número que sobrecarrega a atuação de apenas 22 promotores substitutos em mais de 60 varas (Para..., 1988).

Imagem 7 - Correio Braziliense de 16/12/1987



Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira (2024).

Assim, no início de 1988, o cenário que se apresentava para a assistência judiciária no Distrito Federal era o de um órgão ainda em fase de expansão, já atuando em Sobradinho e em Planaltina, e pretendendo alcançar, no mês de abril daquele ano, Ceilândia, Gama, Brazlândia e um núcleo para atuação junto ao Centro de Interação e

Reeducação (CIR), do complexo penitenciário da Papuda¹¹². Concomitantemente, o Ministério Público continuava a atuar nessa função, de forma auxiliar e com o reforço de estagiários da OAB-DF, enquanto não ultimada a instalação do CEAJUR¹¹³. E, em breve, aguardava-se o advento de uma nova Constituição, que disciplinaria especificamente sobre a DP¹¹⁴.

Em 1988, a Constituição da República traça o novo desenho da DP e da assistência jurídica prestada para necessitados, devendo a União manter e organizar a DP do DF e dos Territórios. Assim, por paralelismo à previsão do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), optou-se por incluir na DP do DF a atuação nos territórios. Logo, por não ter competência para dispor sobre a DPDF, o Decreto n. 10.093/1987 não foi devidamente regulamentado, nem foram criados cargos com essa nomenclatura para ocupá-lo, já que não mais caberia ao DF manter cargos de Defensor Público do DF. O desenho constitucional da DPDF obstaculizou a institucionalização do CEAJUR, privando a possibilidade de se estruturar o serviço que, de forma crescente, era prestado pelo órgão.

Todavia, como já existia a estrutura do CEAJUR, era presente a demanda por parte da população por esse serviço. Assim, esses serviços jurídicos foram mantidos, inexistindo rompimento entre as atividades desempenhadas antes do novo texto constitucional, até que efetivamente fosse instalada a DPDF pela União. A decisão local pela não descontinuidade foi essencial para assegurar a prestação jurídica para necessitados nos anos seguintes, que já tinha amargado o período de dificuldades quando o MPDFT deixou de prestar a assistência judiciária, ao menos da forma que anteriormente atuava. Não fosse o CEAJUR, inexistiria uma instituição voltada enfaticamente para atender juridicamente os necessitados no DF, diante da inexistência de qualquer aceno de que a União iria se desincumbir de sua obrigação e efetivamente dispor concretamente

¹¹² Conforme se vê na matéria “Assistência jurídica será grátis”, publicada na seção Cidade do Correio Braziliense, em 6 jan. 1987, disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&pesq=ceajur&hf=memoria.bn.br&pagfis=92981.

¹¹³ Consoante matéria “Sobrecarga prejudica o trabalho”, divulgada na seção Cidade, do Correio Braziliense, em 14 mar. 1988, disponível em: https://memoria.bn.gov.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=110593.

¹¹⁴ É o que se observa na matéria “Coordenador explica a assistência judiciária”, divulgada na seção Cidade, do Correio Braziliense, em 27 mar. 1988, disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=111159.

sobre a DPDF, situação que perdurou, após a promulgação da Constituição, por mais 24 anos.

Com sua atuação constante, motivada pela existência da demanda do público, da continuidade do interesse local em realizar essa atividade e da inércia da União em adequar a situação da instalação da DPDF, o CEAJUR acabou por ampliar o seu serviço, ampliando-se os Núcleos de atendimento, aumentando seu quadro de apoio e alcançando a quase totalidade das varas judiciais. Com algumas modificações a respeito do seu posicionamento no DF, pois, inicialmente, era vinculado à Procuradoria-Geral, depois foi transferido para o gabinete do Governador (Decreto n. 21.629, de 23.10.2000), para a Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (Decreto n. 27.970, de 23.05.2007) e, mais uma vez, imediatamente subordinado ao Governador, quando foi alçado à função de instituição de natureza permanente (Decreto n. 31.654, de 6.05.2010). A nomenclatura do cargo será modificada pela Lei n. 3.246, de 15.12.2003, abandonando-se o termo Assistente Jurídico e passando a denominar-se como Procurador de Assistência Judiciária.

Algumas previsões normativas extrapolaram a esperada subordinação administrativa de outras secretarias, evidenciando-se que a solução representada pelo CEAJUR no DF conquistava, paulatinamente, mais reconhecimento e força política, organizando-se como um serviço *sui generis* no âmbito local, como se verifica, por exemplo, da determinação de que as chefias das unidades/núcleos do CEAJUR seriam privativas dos membros da carreira (Lei Distrital n. 821, de 26.12.1994); a possibilidade de escolha de membros para o Conselho Superior (Decreto n. 21.629, de 23.10.2000); a exigência de que Diretor-Geral fosse integrante da carreira e que apenas poderia ser nomeado pelo governador se indicado em lista tríplice pelos membros do órgão, para mandato de dois anos e permitida uma recondução, bem como a previsão de autonomia funcional, administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária (Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal n. 56/2010). Tais disposições advieram no contexto de inércia da União quanto à implementação da DPDF, ao mesmo tempo em que o CEAJUR se posicionava, legalmente, como entidade vinculada e teoricamente subordinada ao Executivo distrital, embora concretamente implementasse o serviço defensorial, sendo tais fatores relevantes para a compreensão do processo de institucionalização em curso.

No âmbito da justiça do DF, estava presente em todos os fóruns do TJDF e, com algumas poucas exceções¹¹⁵, atendia a quase totalidade das varas judiciais. Além disso, seus Núcleos de Atendimento estavam presentes em todas as cidades-satélites do DF. O reconhecimento do CEAJUR como, de fato, a DPDF, gerou representação social de que já existia esse órgão instalado, ao menos para as pessoas que utilizavam do serviço. Os números significativos de sua atuação também foram fatores relevantes para a construção dessa visibilidade social. De outro lado, consagrou-se que o CEAJUR “fazia às vezes” da DPDF, expressão contida, inclusive, em manifestações de defensores e decisões judiciais. Além de ser uma expressão nitidamente depreciativa, mostrava como aquela solução precária, porém longamente prolongada, ainda não era compreendida como o órgão de Estado que se assentou constitucionalmente em 1988.

3.3.3 A Emenda Constitucional n. 69/2012 e o “aproveitamento institucional”

O descaso para a efetiva instalação da DPDF perdurou até o ano de 2012, quando o Congresso Nacional, motivado pelas intervenções da Associação Nacional de Defensores Públicos (ANADep)¹¹⁶, juntamente com a Associação dos Defensores Públicos do Distrito Federal (ADEP-DF)¹¹⁷ e pelos defensores do DF, articularam-se politicamente com senadores e deputados federais, explicitando razões para a modificação das competências constitucionais relativas à DPDF, com o objetivo de efetivamente dispor adequadamente sobre a matéria.

Porém, o início das articulações políticas, em verdadeira *advocacy* em prol de necessitados do DF, deu-se em meados de 2007, quando

um grupo de procuradores de assistência judiciária do Distrito Federal – os atuais defensores públicos – resolveu tentar modificar a situação jurídica da instituição concebida pela Constituição de 1988. A DPDF nunca havia sido criada nem instalada justamente porque o Distrito

¹¹⁵ Por exemplo, a atuação perante os Juizados Especiais Cíveis sempre foi muito discutida, especialmente pela dificuldade de se lotar defensores públicos e de critérios para o funcionamento desses órgãos, que não precisavam do auxílio de advogados para o ingresso de ação, até 20 salários-mínimos. Em alguns NAJs, como forma de diminuir o prejuízo para pessoas carentes que, por alguma razão, tivessem optado em ingressar sem o auxílio de advogado nos Juizados, permitia-se que a DPDF preparasse o recurso das sentenças desfavoráveis (recurso inominado).

¹¹⁶ Atualmente, com a nomenclatura Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos.

¹¹⁷ Atualmente, com a nomenclatura Associação das Defensoras e dos Defensores Públicos do Distrito Federal.

Federal implantou o Centro de Assistência Judiciária do DF. Iniciou-se o movimento pela Distritalização da Defensoria Pública do DF, para que o Ceajur viesse a ser reconhecido como a Defensoria Pública, já que fazia precisamente a função de garantir assistência jurídica, de forma integral e gratuita, aos necessitados.

Um trabalho de articulação política foi feito pelos gestores do Ceajur e pelos então procuradores de assistência judiciária, inclusive junto ao Congresso Nacional, onde foi apresentada, no dia 05 de março de 2008, a Proposta de Emenda Constitucional 007/2008, que transferiu da União para o Distrito Federal as atribuições de organizar e manter a sua Defensoria Pública, como acontecia nas demais unidades da Federação.

Enquanto a PEC tramitava, por meio de outro trabalho de articulação política, foi aprovada e sancionada a Lei Complementar Distrital nº 828, de 26 de julho de 2010, regulando a prestação de assistência jurídica pelo Distrito Federal e dispondo sobre a organização do Ceajur. Essa legislação foi considerada um avanço singular e era o embrião da Defensoria Pública. Ela previa relativa autonomia orçamentária e financeira ao Centro de Assistência Judiciária do Distrito Federal (DPDF, 2024).

Em razão desses trabalhos, que demandaram forte interlocução e debates nas Casas Legislativas, foi elaborada a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 445/2009, que objetivava modificar a competência para tratar da DPDF, retirando-a da União e atribuindo-a para o Distrito Federal. Buscava-se, de um lado, equiparar a DPDF ao regramento de outros Estados, que já dispunham de estruturas mais consolidadas desde o advento da Constituição, inclusive para a ampliação do serviço, definição de questões essenciais para o desenvolvimento da atividade defensorial. De outro lado, a modificação constitucional permitiria a institucionalização da resposta organizacional do DF que estava operando desde 1987, sem grandes rompantes.

Um dos argumentos reiterados, nesse instante, dizia respeito à não criação de despesa para o Distrito Federal, além de não ser mais um futuro problema orçamentário para a União, que não precisaria arcar com mais esse custo. Adotava-se um desenho similar ao dos Estados, aproveitando-se da estrutura consolidada do CEAJUR, que já estava desempenhando essa função há décadas e gozava de reconhecimento social como sendo a DPDF¹¹⁸. Essa era a tentativa de consolidação, no âmbito federal, da organização

¹¹⁸ Um fato peculiar era observado na nomenclatura utilizada pelo TJDF para se referir ao CEAJUR, em seus procedimentos internos, como o encaminhamento de autos para vista. Muito embora todos os processos fossem destinados ao CEAJUR, o sistema do Tribunal admitia, para esse mesmo caminho, as siglas CEAJUR, DP, DPDF e, ainda, Defensoria Pública, o que ressalta, de outro lado, o reconhecimento social acerca do trabalho desempenhado e de como ele era, localmente, a concretização da DP.

que se desenhou no DF, inclusive pelas garantias que, durante a tramitação do projeto, foram assentadas na Lei Orgânica do DF¹¹⁹, como a autonomia funcional e administrativa, iniciativa de sua proposta orçamentária, e formação de lista tríplice pelos membros, a ser encaminhada ao Governador para a escolha do Diretor-Geral.

Esse “aproveitamento institucional”, expressão que utilizo para evidenciar uma modificação legislativa que não implicará em rupturas, mas em ajustes apenas formais, com a manutenção da estrutura já existente, marcou as falas de deputados e senadores a respeito da proposta. Diante da omissão da União em criar e providenciar as condições básicas para a DPDF, o encargo assumido pelo CEAJUR vinha sendo prestado ininterruptamente e, com o contexto local, sendo ampliado para todas as varas judiciais do Distrito Federal.

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, que possui função de análise dos requisitos de cabimento da PEC – não possuindo, portanto, atribuições para análise meritória sobre aprovação ou rejeição –, o aproveitamento institucional estava presente como argumento central no parecer do deputado Zenaldo Coutinho:

É certo que, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, não compete julgar o mérito das propostas de emenda à Constituição. No entanto, não poderia deixar de registrar meu entendimento de que a proposta ora versada merece a aprovação do Congresso Nacional. E para que meus eminentes pares cheguem à mesma conclusão, basta o conhecimento da realidade da assistência jurídica no Distrito Federal, que exporei a seguir.

Em 1987, o Governo do Distrito Federal criou seu Centro de Assistência Judiciária – Ceajur, atribuindo-lhe a competência de prestar o serviço de defensoria pública à população carente de Brasília e das demais Cidades Satélites.

Em 1988, a Constituição da República, pelos seus artigos 21, XIII, 22, XVII, e 48, IX, atribuiu, à União, a competência para organizar e manter a Defensoria Pública do Distrito Federal.

No entanto, a União nunca instalou a Defensoria Pública do Distrito Federal, razão pela qual o Governo distrital mantém, até a presente data, seu Centro de Assistência Judiciária – Ceajur, que, organizado em Núcleos especializados (a exemplo dos de Defesa da Mulher, de Defesa do Idoso, de Defesa do Consumidor, de Infância e Juventude, de Saúde e Assuntos Fundiários, de Plantão, de Proteção às Vítimas de Violência, de Execução Penal e de Execução de Medidas Sócio-educativas) e presente em todos os fóruns da Justiça do Distrito

¹¹⁹ Em virtude da Emenda à Lei Orgânica n. 56, de 2010.

Federal, atendeu, durante o ano de 2008, mais de 365.000 (trezentos e sessenta e cinco mil) pessoas carentes, contando, para tanto, com a colaboração de aproximadamente 400 (quatrocentos) servidores, 2.000 (dois mil estagiários) e 150 (cento e cinquenta) Procuradores de Assistência Judiciária, esses últimos nomeados após aprovação em rigoroso concurso público de provas e de títulos com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil OAB.

Observa-se, pois, que a proposta ora versada objetiva, tão somente, transferir uma competência constitucional, de quem nunca dela se desincumbiu, para quem a exerce, de fato, desde antes da promulgação da Constituição da República.

Nesse passo, merece realce que a aprovação da proposta em comento não criará nenhuma nova prerrogativa institucional ou funcional em favor das Defensorias Públicas ou de seus membros. Também não criará nenhuma despesa; nem para a União, já que lhe subtrai um encargo constitucional; nem tampouco para o Distrito Federal, vez que este já exerce, de fato e bem, a competência que se lhe pretende atribuir.

Enfim, a proposta de emenda à Constituição de n. 445, de 2009, apenas busca agasalhar, pelo Direito, uma situação de fato, sem criar despesa ou prerrogativas institucionais ou funcionais, e, assim, dá continuidade ao trabalho legislativo de reorganização da Defensoria Pública, a fim de assegurar a efetiva assistência jurídica gratuita aos necessitados em todo o território nacional, nos termos do artigo 5º, caput, LXXIV, da Constituição da República. O povo do Distrito Federal, assim como os dos demais entes federados, merece decidir a respeito da organização e da manutenção de sua própria Defensoria Pública e, em face da inércia da União, já provou sua capacidade e disposição para tanto.¹²⁰

O aproveitamento institucional, arsenal argumentativo utilizado como razão primordial para a tramitação da PEC no âmbito do legislativo, foi expressamente mencionado no Relatório da Proposta da Emenda, de relatoria da deputada Erika Kokay, também como justificativa para a aprovação:

Nesse passo, merece realce que a aprovação da proposta em comento não criará qualquer nova prerrogativa institucional ou funcional em favor das Defensorias Públicas ou de seus membros. Também não criará nenhuma despesa; nem para a União, já que lhe subtrai um encargo constitucional, tampouco para o Distrito Federal, vez que este já exerce, de fato e bem, a competência que se lhe pretende atribuir.

¹²⁰ Texto completo encontra-se disponível no seguinte endereço: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=726023&filename=PRL+1+CJC+%3D>+PEC+445/2009.

De outro lado, a proposta ora versada, se aprovada, não instituirá qualquer assimetria entre as instituições que, no Distrito Federal, exercem as Funções Essenciais à Justiça.

Com efeito, embora a Justiça e o Ministério Público do Distrito Federal sejam organizados e mantidos pela União, não se pode olvidar que a Procuradoria do Distrito Federal já é organizada e mantida pelo próprio Governo Distrital, de modo que, se aprovada a proposta em comento, a Defensoria Pública do Distrito Federal não será a única instituição que, incumbida do exercício de Função Essencial à Justiça, será mantida por tal ente federado local.

Nesse passo, merece realce que há uma razão de ordem política e pragmática para que a União organize e mantenha, não só a Justiça e o Ministério Público do Distrito Federal, como também as Polícias Civil e Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Com efeito, Brasília, como Capital Federal, abriga as sedes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciários federais, razão pela qual, e para assegurar a segurança e a estabilidade de tais Poderes, e, mais e especialmente, para que a União não reste refém de forças locais, faz-se mister que ela tenha o controle das atividades de manutenção da segurança pública e da defesa civil e participe do delicado equilíbrio entre os Poderes locais, inclusive mediante controle concentrado de constitucionalidade das leis distritais, que se exerce por intermédio do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e com intensa e ativa participação do Ministério Público do Distrito Federal.

No entanto, não há razão a justificar que a Defensoria Pública do Distrito Federal também seja mantida pela União. Afinal, a tal instituição cabe, essencialmente, prestar assistência jurídica gratuita aos cidadãos necessitados, de modo que ela não toma parte significativa nas delicadas funções jurídicas ou de emprego da força que são necessárias para a manutenção da ordem na Capital Federal e que, se mal exercidas, podem turbar o livre exercício dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário federais.

Nessa toada, não se pode olvidar que, conforme asseverado pelo Supremo Tribunal Federal, é “a Defensoria Pública um instrumento de efetivação dos direitos humanos” e, ademais, “instituição concretizadora do mais democrático acesso às instâncias decisórias do País, tanto na esfera administrativa quanto judicial, na medida em que dá assistência jurídica integral e gratuita a pessoas naturais economicamente débeis”, razão pela qual é um “estratégico ponto de convergência entre o constitucionalismo liberal e social”.

Costumo asseverar, ainda, que a Defensoria Pública não só é essencial ao exercício do direito de acesso à Justiça, e, portanto, à tutela de todos os demais direitos humanos e fundamentais, como, também, um importante instrumento de diagnóstico da efetivação das políticas públicas de saúde, assistência social e educação, entre outras, vez que, dando voz ao cidadão perante o Poder Judiciário, serve para que os governantes sejam alertados quanto a equívocos de formulação e de execução de tais políticas e corrijam seus rumos.

Assim, nada mais justo e producente do que dar, aos destinatários e beneficiários diretos do serviço público essencial de assistência

jurídica gratuita prestada pela Defensoria Pública do Distrito Federal, o poder de dispor, por intermédio de seus representantes eleitos nos Poderes Executivo e Legislativo locais, sobre o orçamento e as regras de organização e funcionamento de tão importante Instituição.

É importante ressaltar que, embora até o momento não tenha recebido tal encargo constitucional, o Distrito Federal organizou e mantém um serviço de assistência jurídica que serve como modelo e referência de qualidade para todo o Brasil.

Por oportuno, registre-se, mais uma vez, que a proposta de emenda à Constituição de n.º 445-A, de 2009, apenas busca agasalhar, pelo Direito, uma situação fática, sem criar despesa ou prerrogativas institucionais ou funcionais, e, assim, dá continuidade ao trabalho legislativo de reorganização da Defensoria Pública, a fim de assegurar a efetiva assistência jurídica gratuita aos necessitados em todo o território nacional, nos termos do artigo 5º, caput, LXXIV, da Constituição da República¹²¹.

Em março de 2012, foi aprovada a PEC n. 445/2009, que, incorporada ao texto constitucional como Emenda à Constituição (EC) n. 69/2012, modificou a Constituição da República, retirando da União e atribuindo ao DF a competência para tratar sobre sua própria DP. Institucionalizava-se o CEAJUR como efetiva DPDF, atribuindo ao DF a competência para legislar e dispor a respeito da sua própria DP, de forma semelhante aos Estados, e, de outro lado, a nova DPDF poderia já exercer algumas faculdades asseguradas às DPEs, como, por exemplo, as autonomias administrativa, financeira, contábil, sua proposta de orçamento e as atribuições inerentes ao desenvolvimento do órgão, como definição das áreas de atuação, escolha de pessoal, por concurso público para cargos efetivos ou de nomeação para cargos em comissão.

O DF, em razão da EC n. 69/2012, poderia organizar e manter sua própria Defensoria. E optou, como já acenado anteriormente durante a tramitação legislativa, adaptando o CEAJUR para, efetivamente, ocupar as funções de DPDF, inicialmente pela modificação da Lei Orgânica do Distrito Federal pela Emenda à Lei Orgânica n. 61/2012, trazendo isonomia nas previsões relativas à DPDF com os dispositivos da Constituição da República. Atribuiu-se a nova competência do DF e realizou-se a adequação de

¹²¹ Texto completo disponível no seguinte endereço: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=934399&filename=PRL+1+PEC44509+%3D%3E+PEC+445/2009.

nomenclaturas do órgão e dos cargos¹²². Foi concedida, para os Procuradores de Assistência Judiciária que não quisessem migrar para o cargo de defensor público e ingressar na DPDF, a possibilidade de opção pela carreira em extinção¹²³. Após o transcurso do prazo, 21 Procuradores optaram por permanecer em seus cargos, agora em extinção, sendo que os não optantes, 186, iriam compor a novel DPDF, doravante como Defensores Públicos do DF.

Em 29 de março de 2012, a PEC 007/2008 foi promulgada na forma da Emenda Constitucional nº 69 e, a partir daí, a competência para implantação da Defensoria Pública no Distrito Federal passou legalmente e definitivamente da União Federal para o Distrito Federal. Essa emenda também previu que à Defensoria Pública do Distrito Federal fossem aplicados os mesmos princípios e regras que, nos termos da Constituição Federal, regem as Defensorias Públicas dos estados.

Apesar de a situação ter sido resolvida no âmbito da Constituição Federal, era preciso ainda alterar a Lei Orgânica do Distrito Federal, conduzindo-a ao equilíbrio da nova ordem jurídica estabelecida pela Emenda Constitucional. A DPDF, em sua acepção constitucional, não existia na Lei Orgânica do DF, devido à existência do Ceajur.

O governador do Distrito Federal enviou à Câmara Legislativa do DF um projeto de emenda à Lei Orgânica, cujo objeto era transformar o Ceajur em Defensoria Pública. Depois da articulação política dos diretores do Ceajur e dos então procuradores de assistência judiciária junto ao governo do Distrito Federal e à Câmara Legislativa do DF, o Distrito Federal promulgou, no dia 17 de dezembro de 2012, a Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal nº 61, transformando o Centro de Assistência Judiciária em Defensoria Pública. Depois de 25 anos, a Defensoria Pública do Distrito Federal estava criada (DPDF, 2024).

¹²² “Art. 2º (...) § 2º Os cargos de Diretor-Geral, de Subdiretor-Geral e de Corregedor do Centro de Assistência Judiciária do Distrito Federal passam a denominar-se cargos de Defensor Público-Geral, Subdefensor Público-Geral e de Corregedor-Geral da Defensoria Pública do Distrito Federal.

§ 3º A carreira de Assistência Judiciária do Distrito Federal passa a denominar-se carreira de Defensor Público do Distrito Federal, e os cargos de Procurador de Assistência Judiciária passam a denominar-se cargos de Defensor Público do Distrito Federal, com observância das garantias e das vedações previstas no art. 134, § 1º, da Constituição Federal.”

¹²³ “Art. 2º (...) § 4º Os atuais procuradores de assistência judiciária passam a integrar a Carreira de Defensor Público do Distrito Federal.

§ 5º Os atuais procuradores de assistência judiciária, no prazo de dez dias contados da publicação desta Emenda, podem optar, de modo irrevogável, pelo atual regime jurídico de seus cargos, ficando excluídos da carreira de Defensor Público do Distrito Federal.

§ 6º Os procuradores de assistência judiciária que fizerem opção na forma do § 5º passam a integrar quadro em extinção, podendo ser aproveitados, por ato do Governador, nas autarquias e nas fundações, nos termos do art. 10, caput, do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Distrito Federal.”

Nos anos posteriores, seguiram-se diversas modificações, dentre as quais, mais relevantes, as adequações normativas advindas pela Lei Complementar Distrital (LCD) n. 908/2016, que modificou a LCD 884/2010, adequando-a para os novos dizeres normativos.

Apesar das modificações constitucionais e legais, a adequação do CEAJUR em DPDF envolveu inúmeras dificuldades, inicialmente pela saída de parcela relevante de membros, que permaneceram em seus cargos originários (Amaral, 2013, p. 2), bem como pelas dificuldades para implementação gradual de verbas necessárias para a composição do quadro, para a seleção e nomeação da carreira de apoio, além da estruturação de sedes do órgão. Porém, o novo arcabouço normativo, ao prever garantias ao órgão, possibilitou que, nos anos seguintes, fossem realizadas melhorias e alcançados avanços substanciais, a ponto de garantir a reposição dos Procuradores que saíram do órgão e a ampliação do serviço.

4

A CATEGORIA SOCIOLOGICA NECESSITADO

Pretendia, com o seu silêncio, evitar-me o conhecimento das suas dificuldades, mas agora, pondo-me ao corrente de tudo, causa-me duplo sofrimento. Isto dá cabo de mim, Makar Aleievitch. A desgraça é uma doença contagiosa, meu amigo! Os pobres e os desgraçados deviam viver longe uns dos outros, para que as suas misérias se não agravassem mutuamente (Dostoiévski, 2003).

Para delinear adequadamente a função defensorial, mostra-se necessário compreender a categoria sociológica necessitado. Com a expansão das compreensões relativas ao destinatário de serviço operou-se uma sensível reformulação dos papéis e atribuições da DP. E, com o objetivo de desempenhar sua função de prestação de assistência jurídica, em prol do novo formato desenhado para o seu público-alvo, há modificações sensíveis na estrutura do órgão, no tipo de demandas e nas ações esperadas de seus profissionais.

Para definir a categoria sociológica necessitado, desde logo devem ser afastadas compreensões que sejam limitadas a definições legais, como se definidoras fossem da realidade. Não se busca a definição puramente jurídica. Esse tipo de análise, em que a norma é alçada à centralidade da realidade, é bem próxima a pesquisas eminentemente teóricas do campo jurídico, especialmente influenciadas pelo positivismo jurídico e que tendem a realizar uma aproximação descolada da empiria entre previsão normativa, efeitos simbólicos e reais. Todavia, a produção normativa é apenas um de vários componentes a serem considerados. Uma instituição como a DP reúne diversos elementos, pois há pessoas que atuam por ela, para ela ou que eventualmente poderão interagir, também a procurando na busca de auxílio jurídico, ao lado de normas, produzidas pelo processo legislativo ou internamente, no âmbito de seu Conselho Superior, e que influenciarão, orientarão e determinarão condutas ao definir procedimentos, fazeres e responsabilidades. Não se pode esquecer o aparato institucional, de prédios, terrenos, máquinas, e a própria atuação, enquanto burocracia estatal, que se apresenta e que ocupa determinados espaços de poder. Enfim, o cenário fático que congrega agentes, instituições, normativas, deve ser apreendido pela pesquisa empírica. Pela análise da realidade complexa, manifesta ou oculta, emerge o dispositivo

necessitado, constituído por um repertório de fatores e circunstâncias, pelo dito e pelo não-dito, pelos valores, normas, condutas e práticas, enfim, por elementos abstratos e concretos em um amálgama, consubstanciando o fazer-dever da DP e que permite a análise sociológica.

A definição de necessitado dependerá, portanto, da própria compreensão desse dispositivo, a qual abarca, sem esgotar, elementos obtidos a partir do contexto normativo, da disciplina administrativa institucional, da identificação (in)consciente, da prática burocrática de servidores e do enquadramento pela pessoa interessada nesse serviço. Será a partir desse conjunto e emaranhado de fatores que será definido quem, hoje, poderia ser considerado necessitado e estaria apto a utilizar o serviço. Tal categoria, portanto, ultrapassa o campo jurídico, sendo de nítido interesse sociológico.

O estudo, portanto, se voltará para o necessitado, enquanto categoria sociológica que mobiliza o aparato estatal defensorial. Como visto anteriormente, a institucionalização do órgão acompanha, de alguma forma, os rumos de políticas públicas voltadas para a garantia do acesso à justiça. Antes, no âmbito normativo, a atuação defensorial e a definição do destinatário de seu serviço eram delimitadas por fatores individuais, relativos à comprovação de requisitos de pobreza, ao lado de determinadas atuações em situações específicas e individualizáveis (como, por exemplo, a atuação como curador especial ou para a defesa processual de pessoas acusadas de crimes, jovens em conflito com a lei etc.). Todavia, advém uma nova concepção, que compreende como essencial, para a função defensorial, a promoção de acesso à justiça a grupos socialmente vulnerabilizados. Isso se dá por processos diversos, pela atuação de seus membros em atividades que enfatizam os pertencentes a essas coletividades, pelas modificações normativas, pelo surgimento ou reformulação de defensorias¹²⁴ especializadas nessa matéria, por modificações de entendimento jurisprudenciais. Ao lado da pobreza e marginalização, adentram questões estruturais e que perpassam por grandes temas de desigualdade no Brasil, relacionados a raça, sexo, idade, consumo, enfim, grupos que são histórica e socialmente desiguais por pertencimento a categorias estruturalmente

¹²⁴ Chama-se defensoria a unidade básica de atuação, que responda, em determinada localidade, por uma determinada matéria e em que seja possível a lotação de um defensor e da equipe de apoio. Assim, por exemplo, no Núcleo de Atendimento Jurídico de Samambaia há, atualmente, duas defensorias de atendimento inicial e curadoria especial, três defensorias de família, órfãos e sucessões, três defensorias cíveis, duas defensorias criminais, duas defensorias do Tribunal do Júri, duas defensorias dos juizados especiais criminais, uma defensoria do juizado de violência doméstica e familiar contra a mulher e uma defensoria auxiliar de promoção e defesa dos direitos humanos (DPDF, 2024). Embora nem todas tenham defensores específicos, é possível que haja alguém atuando em cumulação com suas atividades ordinárias.

excluídas ou minoradas, em sua concepção de direitos. Pobreza, desigualdade social, exclusão de grupos são categorias abarcadas pelo órgão, que ultrapassa a tutela de direitos individuais (individualizáveis) para alcançar, também, a proteção de grupos com desvantagens históricas e culturais, propiciando o enfrentamento das causas e consequências da desigualdade social no Brasil.

Uma introdução necessária sobre esse tópico compreende visualizar, pelas lentes da sociologia, a pobreza e a exclusão social, pois são essenciais para a compreensão social da pessoa pobre, carente de recursos e que, historicamente, inicia-se como o público-alvo da DP, sendo, assim, baliza para a definição de seu atendimento e das estratégias do órgão, em diversas frentes. Como veremos neste capítulo, o conceito de necessitado tem-se articulado e seu conteúdo foi modificado substancialmente, seja pelas normas atinentes à definição jurídica de necessidade, seja pela prática institucional. No âmbito da DP, agregam-se ao conceito de pobreza, que definirá o necessitado individual, as ideias relacionadas à desigualdade e vulnerabilidades sociais, essenciais para a compreensão do necessitado coletivo.

Com esse objetivo, inicialmente, iremos traçar uma análise acerca do pensamento de sociólogos clássicos, em que, de uma forma ou outra, o tema discutido atravessou suas teorias e estudos. Karl Marx, Émile Durkheim, Max Weber e Georg Simmel, além de moldarem o pensamento sociológico moderno, a partir de suas distintas interpretações do social, acabaram por visualizar, em maior ou menor extensão, os efeitos da pobreza, miséria e exclusão social em suas teorizações. Aliás, se há um fato social que se reinventa, para sustentar a lógica acumulativa do capital, é a pobreza e seu tratamento pela coletividade. Em seguida, serão analisadas as interfaces entre pobreza e exclusão social, que desnuda uma desigualdade para além das condições materiais e financeiras. Essas linhas serão importantes para compreender o fenômeno da desigualdade, que integra pobreza, exclusão e outros marcadores sociais.

Porém, para definir a categoria sociológica necessitado, além dos aportes que se voltam para categorias sociológicas, será necessário compreender como se articulam ideias, instituições, agentes. E, para alcançar a definição de necessitado, utiliza-se o dispositivo, com as contribuições teóricas de Michel Foucault, Gilles Deleuze e do pragmatismo sociológico de Nicolas Dodier e Janine Barbot. O dispositivo apresenta-se como arsenal interpretativo interessante, pois a compreensão de necessitado parte de amplas e por vezes complexas interações (previsões normativas, regimentos específicos,

peculiaridades locais) para a definição, bem como evolui, saindo de uma visão mais relacionada a causas individuais e questões financeiras (necessitado individual) para alcançar grupos socialmente vulnerabilizados, marcados por questões histórico-culturais de exclusão e limitação de direitos (necessitado coletivo), que define a atuação da DP. Tais considerações se fazem necessárias para a construção do dispositivo necessitado, cerne do presente estudo.

4.1 O NECESSITADO NA VISÃO DA SOCIOLOGIA CLÁSSICA: POBREZA E PRIVAÇÃO DE RECURSOS

A pobreza é, indiscutivelmente, uma das grandes categorias que, diariamente, estampa notícias, pauta políticas públicas, demove abordagens e se faz presente, sem maquiagens, nos cenários das grandes cidades. No contexto brasileiro, marcado por grande distanciamento social e por antigas e insolúveis desigualdades históricas, não poderia ser diferente. Discutir um órgão que possui por função primordial propiciar acesso à justiça para pessoas carentes envolve, diretamente, problematizar a pobreza, a insuficiência de recursos.

Nesta seção, busca-se partir de um delimitado recorte da teoria de alguns sociólogos clássicos, com o fim de situar a categoria “pobreza” em suas análises ou discussões sociológicas¹²⁵. Os pensadores clássicos mencionados trouxeram importantes contribuições para a compreensão da pobreza e da exclusão social, na medida em que este tema também lhes era relevante ou, ainda indiretamente, relacionava-se com algumas de suas premissas teóricas.

É indiscutível que Marx, Durkheim, Weber e Simmel formam uma base relativamente sólida para o desenvolvimento das diversas correntes sociológicas contemporâneas e, em grande medida, seus pensamentos continuam a permear representações atuais de grandes temáticas. Suas obras são escritas clássicas da disciplina e “exercem uma influência particular quando se impõem como inesquecíveis e também

¹²⁵ Shildrick e Rucell (2015, p. 3) afirmam que, embora a pobreza seja raramente tratada *per se* pelos teóricos sociais, as percepções desses estudiosos sobre o ordenamento econômico e a estrutura da sociedade oferecem valiosas ideias para a compreensão da pobreza.

quando se ocultam nas dobras da memória, mimetizando-se como inconsciente coletivo ou individual” (Calvino, 1993, p. 11).

Deve-se advertir, contudo, que não se pretende esgotar as diversas temáticas sobre os assuntos e perspectivas particulares de cada autor. O que se busca é, a partir de algumas formulações básicas, de teorias relevantes para a constituição do arsenal teórico de cada pensador, tocar na temática da pobreza e exclusão social. A esse respeito, é importante acentuar que, para fins conceituais, entenderemos pobreza, inicialmente, como falta de bens materiais, hipossuficiência e dificuldades para manter-se a si mesmo e sua família, em estado de mendicância ou de total submissão a outrem. Sem limitar-se a definições absolutas – não possuir o mínimo necessário para sobreviver – ou relativas – padrões de detenção de bens materiais, acessos a meios culturais, entre outros, em comparação. Essa definição busca ser aberta, justamente para não criar barreiras temporais e argumentativas ao ser enquadrada no pensamento de cada um dos teóricos. A desigualdade social, de outro lado, “pressupõe a apropriação ou a usurpação privada de bens, recursos e recompensas, implicando concorrência e luta” (Silva, 2009, p. 2). Desde logo, já se adverte que a própria definição da pobreza pode ocorrer por característica diversa, como será visto na sociologia da pobreza de Simmel.

Karl Marx apontou para a forte divisão entre a classe trabalhadora empobrecida, que apenas poderia alienar sua força de trabalho, e a classe capitalista, proprietários dos meios de produção e que exploraram esse trabalho para seu benefício. Emile Durkheim enfatiza a necessidade funcional da desigualdade social para o benefício da sociedade. Max Weber, além de visualizar a ênfase de uma nova ética protestante essencial para o capitalismo, a qual refletia também na pessoa pobre e em seu comportamento, assinalou a relevância de fatores não econômicos na produção e manutenção da desigualdade, como poder, status e prestígio para perpetuar as relações dominantes. E, para Georg Simmel, a pessoa pobre é um estranho no próprio país, mas que se conecta aos demais pela humanidade.

4.1.1 Marx e o empobrecimento como elemento indissociável da acumulação capitalista

Mas para oprimir uma classe é preciso poder garantir-lhe condições tais que lhe permitam pelo menos uma existência servil (...)

O operário moderno, pelo contrário, longe de se elevar com o progresso da indústria, desce cada vez mais, caindo abaixo das condições de sua própria classe. O trabalhador torna-se um indigente e o pauperismo cresce ainda mais rapidamente do que a população e a riqueza (Marx; Engels, 2005, p. 50).

O filósofo alemão Karl Marx desenvolveu grandes e relevantes contribuições sobre o capitalismo, trabalho e relação com o capital, a partir de seu materialismo histórico¹²⁶. Marx pode ser alinhado à teoria do conflito¹²⁷, ao utilizar-se de uma perspectiva macrosocial em suas análises (relações de classe, padrões de dominação e submissão), em que o conflito na vida social ganha centralidade, com grande relevância pelas lutas de classe.

Dois conceitos que possuem relevância para a compreensão da categoria pobreza, ou do que podemos identificar como sendo essa categoria nas formulações de Marx, voltam-se para a pauperização e o lumpemproletariado. Antes de conceituá-los, é necessário realizar um breve diálogo sobre sua teoria da exploração do proletariado pelo sistema capitalista, em uma sociedade de classes, marcada pelas lutas e definida por uma estrutura produtiva baseada na apropriação privada dos meios de produção (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 81).

O capitalismo, sistema classista¹²⁸ desenvolvido a partir da apreensão e acumulação do capital, mercadorias e meios de produção, é caracterizado pelo fato de as relações de classe serem ditadas pela tônica do conflito¹²⁹, em uma dependência desequilibrada e focada na exploração. A empresa capitalista é marcada pelo domínio,

¹²⁶ Pelo materialismo histórico, “as relações materiais que os homens estabelecem, o modo como produzem seus meios de vida, formam a base de todas as suas relações (...) aquilo que os indivíduos são depende, portanto, das condições materiais de sua produção” (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 67).

¹²⁷ Para a teoria do conflito, os principais padrões de desigualdade produzem estabilidade ou mudança social, a depender de determinadas circunstâncias, e é enfatizada a conduta de certos membros, na manutenção (privilegiados) ou tentativa de aumentar (subordinados) suas vantagens, sendo sugerido que a eventual eliminação dos privilégios diminuiria o grau de conflito e melhoraria o bem-estar humano.

¹²⁸ Ao diferenciar os diversos níveis societários em classes, há uma nova ordem de qualificação da estratificação social, que explicaria a existência de desigualdades estruturadas entre diferentes grupos de pessoas situadas de forma hierarquicamente distintas. As características básicas de um sistema social estratificado seriam (a) as classificações se aplicam a categorias sociais de pessoas que compartilham de uma característica comum (sexo, riqueza) sem necessariamente interagirem ou se identificarem; (b) as experiências e oportunidades de vida das pessoas dependem muito de como sua categorial social é avaliada; (c) as classificações de diferentes categorias sociais tendem a mudar de forma muito lenta ao longo do tempo. São sistemas básicos de estratificação, historicamente, os sistemas da escravidão, casta, estamento e classe (Giddens, 2005, p. 236).

¹²⁹ As classes sociais abastadas e menos abastadas sempre “mantiveram uma luta constante, velada umas vezes e noutras franca e aberta; luta que terminou sempre com a transformação revolucionária de toda a sociedade ou pelo colapso das classes em luta” (Marx; Engels, 2005).

pelos capitalistas-burgueses, possuidores de fábricas, oficinas, máquinas, riqueza e capital, e pela submissão do proletariado, grupo composto pela mão de obra assalariada, que não possui meios próprios para sobrevivência e que depende do emprego oferecido pelos donos do capital (Marx; Engels, 2005; Giddens, 2005, p. 235).

O conflito atravessa as estruturas dessa sociedade marcada por lutas classistas, sendo travado entre “as forças promotoras da mudança social (a burguesia), as forças que procuravam frear os processos de mudança (conservadores ou reacionários) e ainda as forças que questionavam os supostos ganhos e conquistas da sociedade moderna (o proletariado)” (Sell, 2001, p. 21).

Para Marx, o capitalismo industrial, com todos os seus elementos progressistas, baseava-se em um sistema explorador das relações de trabalho, que acarretava a opressão da maioria dos trabalhadores. Na sociedade capitalista moderna, a fonte de exploração é menos clara que a opressão sofrida no feudalismo e os trabalhadores produzem mais do que os patrões necessitam para recuperar os custos de contratá-los – essa mais valia é a fonte do lucro, que os capitalistas usam em proveito próprio (Marx; Engels, 2005, p. 51; Giddens, 2005, p. 235).

As sociedades agrárias eram relativamente pobres, enquanto as sociedades industriais geravam muita riqueza, porém acessível a poucos, sendo que a mais valia é um instrumento de constante e progressivo enriquecimento dos mais ricos e empobrecimento do proletariado. Daí advém a pauperização, processo pelo qual a classe trabalhadora fica cada vez mais pobre em relação à classe capitalista. Mesmo que os trabalhadores se tornem mais ricos, em termos absolutos, o abismo que os separa da classe capitalista continua a aumentar. As desigualdades entre trabalhadores e capitalistas não eram puramente econômicas e o desenvolvimento das fábricas e mecanização dos meios de produção trouxe aborrecimento e opressão do trabalho.

Karl Marx fala em pauperização, processo de “pobreza”, ou empobrecimento – pobreza e exploração de classe. A pobreza é fundante e central na acumulação capitalista – desigualdades analisadas na estrutura econômica (luta de classes como motor). Isso parece surgir, com cores fortes, nos arrazoados acerca da apropriação por camponeses de madeira tombada nas propriedades florestais, prática tolerada pelo direito consuetudinário, mas que é legalmente criminalizada, inclusive com a possibilidade de o infrator ser penalizado ao trabalho forçado (Marx, 2017; Castro, 2017).

Diferenciando-se do que ocorria em épocas anteriores, o “operário moderno, ao contrário, em vez de elevar-se com o progresso da indústria, vai caindo cada vez mais fundo, abaixo das condições de sua própria classe. O operário torna-se um pauperizado (Pauper), e o pauperismo desenvolve-se ainda mais depressa do que a população e a riqueza” (Marx; Engels, 1998).

Em condições muito piores que as do proletariado, e com aspectos subjetivos mais deletérios, encontra-se a classe do lumpemproletariado. O lumpemproletariado (*lumpenproletariat*, lumpem-proletariado ou subproletariado) seria caracterizado como o grupo de indivíduos localizados persistentemente fora das formas dominantes de produção e trocas econômicas (Giddens, 2005), ou, ainda, a “putrefação passiva das camadas mais baixas da velha sociedade” (Marx; Engels, 2005, p. 49). A esse respeito, assim Marx definiu o lumpemproletariado parisiense de 1849, não se esquivando a qualificar e adjetivar seus componentes:

Sob o pretexto da instituição de uma sociedade beneficente, o lumpemproletariado parisiense foi organizado em seções secretas, sendo cada uma delas liderada por um agente bonapartista e tendo no topo um general bonapartista. *Roués* [rufiões] decadentes com meios de subsistência duvidosos e de origem duvidosa, rebentos arruinados e aventureiros da burguesia eram ladeados por vagabundos, soldados exonerados, ex-presidiários, escravos fugidos das galeras, gatunos, trapaceiros, *lazzaroni* [lazarones], batedores de carteira, prestidigitadores, jogadores, *maquereaux* [cafetões], donos de bordel, carregadores, literatos, tocadores de realejo, trapeiros, amoladores de tesouras, funileiros, mendigos, em suma, toda essa massa indefinida, desestruturada e jogada de um lado para outro, que os franceses denominam *la bohème* [a boemia]; com esses elementos, que lhe eram afins, Bonaparte formou a base da Sociedade 10 de Dezembro. Era “sociedade beneficente” na medida em que todos os seus membros, a exemplo de Bonaparte, sentiam a necessidade de beneficiar-se à custa da nação trabalhadora. Esse Bonaparte se constitui como chefe do lumpemproletariado, porque é nele que identifica maciçamente os interesses que persegue pessoalmente, reconhecendo, nessa escória, nesse dejetivo, nesse refúgio de todas as classes, a única classe na qual pode se apoiar incondicionalmente” (Marx, 2011, p. 91).

Assim, era inevitável que, no desenvolvimento do modo de produção capitalista, ocorresse uma constante e irreversível concentração de riqueza, de um lado, e um contínuo fluxo redutor de outro, que se manteria em nível de subsistência, formando um exército industrial de reserva, composto por desempregados e subempregados. A marginalidade faz parte do sistema (Costa, 2010, p. 137). E, em níveis máximos, restaria

insustentável para a burguesia manter o sistema exploratório, pelo que ocorreria a vitória do proletariado (Marx; Engels, 2005, p. 51).

A partir dessas considerações, é possível observar que Marx visualiza, tanto na figura da pauperização do proletariado, quanto em aspectos de miséria e exclusão do lumpemproletariado, caracteres que poderiam ser correlacionados a exclusão social, miséria, pobreza, decorrente do sistema capitalista, da opressão e exploração constante e progressiva, pelas lógicas internas básicas da acumulação capitalista e que não poderiam ser superadas. Certamente, a mais valia é o instrumento de empobrecimento típico do sistema capitalista, entretanto, por ser estruturante desse modelo, é inerente à sua própria formulação o empobrecimento do proletariado.

De outro lado, o empobrecimento para Marx decorre da lógica capitalista e, ao cabo, diante de uma nova revolução social que se avizinha, esta lógica será superada pela união dos proletários. Logo, Marx assinala a temporalidade do fenômeno e de como as relações sociais de pobres e miseráveis não teriam perpetuidade, revelando uma crença na superação da miséria e exclusão social pela superação da macroestrutura.

4.1.2 Durkheim, divisão do trabalho social e pobreza

No âmbito teórico de Émile Durkheim, as considerações sobre os efeitos da pobreza, miséria e exclusão social na sociedade vinculam-se à divisão social do trabalho e ao próprio enquadramento enquanto fato social.

Para Durkheim, o fato social é “toda maneira de fazer, fixada ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior; ou, ainda, toda maneira de fazer que é geral na extensão de uma sociedade dada e, ao mesmo tempo, possui uma existência própria, independente de suas manifestações individuais” (Durkheim, 2007, p. 13). A própria concepção de sociedade, gestada como fato social, não seria o mero ajuntamento de pessoas, como somatório ou justaposição das consciências, mas sim algo novo, advindo da associação, combinação e fusão, que produz algo externo a eles (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 17).

Os fatos sociais se caracterizam pela regularidade, por serem duradouros ou por sua continuidade histórica. Assim, “não são singulares, porém padronizados, e é por isto mesmo que são de interesse para o sociólogo” (Nova, 2012, p. 82). E, para ser considerado

fato social, deve ser externo e se impor às pessoas, justamente porque é a sociedade que explica as pessoas (Sell, 2015, p. 83). Eles se impõem, ao contrário de fatos orgânicos ou psicológicos, com força obrigatória – coerção social.

Dessa forma, a “função da divisão do trabalho é, enfim, a de integrar o corpo social, assegurar-lhe a unidade” (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 32) e os elementos que degradam, que ameaçam ou abalam a unidade do corpo social precisam ser punidos, protegendo-se a coesão (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 34). Os valores de uma sociedade possuem uma realidade objetiva, distinta de sentimentos particulares ou de importâncias específicas para alguém e possuem sobre os membros uma certa autoridade (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira 1995, p. 20).

O fato social normal seria regular, reiterado, contribuindo para a generalidade e para a preservação da vida social. A partir dessa distinção, Durkheim sustentou a normalidade do crime, como fato social regular, corriqueiro, que pode, inclusive, renovar ou reinventar pautas e condutas¹³⁰. Porém, além dos fenômenos normais, existem os patológicos, prejudiciais à sociedade. Essa é a distinção que, neste instante, nos interessa, muito embora se acentuem críticas a ela, já naquele momento (Sell, 2015, p. 84).

Como concebia a vida econômica em estado de anomia jurídica e moral, Durkheim procura, “na esfera do trabalho, nos grupos profissionais, um lugar de reconstrução da solidariedade e da moralidade integradoras” (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 42). A anarquia não é vinculada, apenas, à distribuição injusta de riqueza, mas, essencialmente, à ausência de regulamentação da atividade econômica.

Daí exsurge uma conexão para a análise da pobreza e miséria, pois ele “conferiu às anormalidades provocadas por uma divisão anômica do trabalho uma parte da responsabilidade nas desigualdades e nas insatisfações das sociedades modernas” (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 43).

Assim, “a liberdade (entendemos a liberdade justa, aquela que a sociedade tem o dever de fazer respeitar) é, ela própria, produto de uma regulamentação. Só posso ser livre na medida em que outrem é impedido de tirar proveito da superioridade física, econômica ou outra de que dispõe para subjugar minha liberdade, e apenas a regra social

¹³⁰ Sell (2015, p. 84) explica, no entanto, que Durkheim teria confundido o nível empírico e o normativo, já que a generalidade e a positividade de um comportamento e, de outro lado, a particularidade e a negatividade de uma conduta, não indica, necessariamente, efeitos negativos ou positivos, além de abrir brechas para exclusão de comportamentos desviantes, não necessariamente prejudiciais ao seio social, ou comportamentos de grupos sociais minoritários, especialmente por imiscuir-se em critérios morais.

pode erguer um obstáculo a esses abusos de poder” (Durkheim, 1999, p. VIII).

Sobre a anomia¹³¹, existente em determinados contextos econômicos e que não decorreria, necessariamente, da divisão do trabalho social, ele argumenta que, “para que a anomia tenha fim, é necessário, portanto, que exista ou que se forme um grupo em que se possa constituir o sistema de regras atualmente inexistente” (Durkheim, 1999, p. X).

A crise que sofremos não decorre de uma só e única causa. Para que ela cesse, não basta que uma regulamentação qualquer se estabeleça onde é necessária; é preciso, além disso, que seja o que deve ser, isto é, justa. Ora, como diremos adiante, “enquanto houver ricos e pobres de nascimento, não poderá haver contrato justo”, nem uma justa repartição das condições sociais (Durkheim, 1999, p. XXXVIII-XXXIX).

Assim, para ele, a crise de sua época estaria conectada à ausência de regulamentação. Ainda que as pessoas todas, ao nascer, não tivessem riqueza, permaneceria o problema, mantendo o estado de anarquia, pois “ele não decorre do fato de que as coisas estejam aqui e não ali, nestas mãos em vez de em outras, mas de que a atividade de que essas coisas são a ocasião ou o instrumento não é regulada; e ela não se regulamentará por encanto, enquanto for útil, se as forças necessárias para instituir essa regulamentação não forem previamente suscitadas e organizadas” (Durkheim, 1999, p. XXXIX).

A exclusão social, decorrente da pobreza ou falta de meios, por sua vez, seria um fenômeno “perturbador resultante da divisão forçada do trabalho social e, nessa ótica, como uma forma patológica duma sociedade moderna em crise, doente e desprovida de seus valores e referências morais pelos membros” (Silva, 2009, p. 7), justamente porque, para Durkheim, “o mais notável efeito da divisão do trabalho não é aumentar o rendimento das funções divididas, mas torna-las solidárias”, atuando para “tornar possíveis sociedades que, sem elas, não existiriam” (Durkheim, 1999, p. 27). Isso vai se encontrar com a própria ideia de sociedade, como entidade protetora e que, ao ser elevada em sua vitaliciedade, nos eleva (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 22).

¹³¹ “Vê-se, assim, que sob certas circunstâncias, a divisão do trabalho age de maneira dissolvente, deixando de cumprir seu papel moral: o de tornar solidárias as funções divididas. As normas, que em estado natural se desprendem por si mesmas como prolongações da divisão do trabalho, deixam de moderar a competição presente na vida social e de promover a harmonia das funções. Caracteriza-se aí um estado de anomia” (Quintaneiro; Barbosa; Oliveira, 1995, p. 45).

Dessa forma, Durkheim recusa-se a conectar a exclusão social¹³² como fenômeno decorrente diretamente da divisão do trabalho social, entendendo-a como desajuste temporário (Sell, 2015, p. 93), eis que a divisão do trabalho atua para que as pessoas operem em conjunto, solidariamente e tornando possível aquela sociedade. Isso corresponde a sua visão funcionalista, pois a pobreza e a exclusão acabam por atuar, de alguma forma, como elementos que solidificarão a coesão no sistema de classes (Shildrick; Rucell, 2015, p. 11).

4.1.3 Weber e a pobreza no espírito do capitalismo e na divisão de classes

Pela sociologia compreensiva, de Max Weber, o indivíduo é o elemento fundante e essencial para a compreensão e análise da realidade social (Sell, 2001, p. 48), sendo justamente o ponto de partida da análise sociológica (Cohn, 2003, p. 26; Sell, 2001, p. 51/52), o qual, por suas ações e interações recíprocas, cria a sociedade e suas instituições¹³³.

A sociologia será definida como a “ciência que pretende compreender interpretativamente a ação social e assim explicá-la causalmente em seu curso e em seus efeitos” e, por ação social, “significa uma ação que, quanto a seu sentido visado pelo agente ou os agentes, se refere ao comportamento de outros, orientando-se por este em seu curso” (Weber, 1994, p. 3). A ação social poderia se referir racionalmente a fins e valores, ou ainda ser afetiva ou tradicional (Weber, 1994, p. 15) e, quando o sentido da ação social é compartilhado por várias pessoas, tem-se uma relação social, que deve se dar em uma ordem legítima como órgãos administrativos, empresas, associações e instituições (Sell, 2001, p. 54).

Para Weber, a modernidade se caracteriza pela racionalização, enquanto processo derivado do desencantamento do mundo. E, neste ponto, ao considerar como elemento essencial para o capitalismo a ética luterana – que não é a causa da origem do comportamento econômico, mas que favoreceu em grande medida o capitalismo (Sell,

¹³² Aliás, ele insere, no quadro “regras que proíbem atos contrários a sentimentos coletivos” – “sentimentos relativos ao trabalho”, a mendicidade e a vagabundagem como atos que ferem esses sentimentos e, dessa feita, são afrontosos à divisão do trabalho (Durkheim, 1999, p. 136-137).

¹³³ A compreensão weberiana modifica o objeto da análise, não mais primando pelo objeto, como consideravam Comte e Durkheim (Sell, 2001, p. 51).

2001, p. 57), justamente pela condição presumida de “mais poderosa alavanca da expressão dessa concepção de vida”.

Weber teceu considerações sobre a gênese e a proximidade do capitalismo com o protestantismo ascético, por valorizar racionalidade, disciplina e trabalho. Liga-se, assim, à ideia de vocação luterana, de aceitação do chamado de Deus, que consistiria na aceitação de que deveria cumprir diligentemente suas tarefas profissionais, e que um indício calvinista de estar seguindo os rumos divinos poderia ser obtido do enriquecimento de seus bens materiais, enquanto traço do bom cristão. A busca do lucro pode (e deve) ser seguida enquanto comportamento esperado, com trabalho metódico e racional (Sell, 2001, p. 58). Isso, ao lado da racionalização da vida, que é movida pelo sistema econômico, incluem-se no processo de desencantamento do mundo.

Logo, há um reposicionamento do trabalho como valor, nas relações de trabalho capitalista, daí decorrendo, para os protestantes, o sucesso profissional indicativo da salvação religiosa (Silva et al., 2016, p. 221). Essa ética, ao contrário da vigente no cristianismo, é um forte elemento que adere aos principais postulados capitalistas. E, nesse ponto, visualiza-se a contribuição de Weber para a análise da pobreza, que agora é sinal deletério daquele que não adere à vocação divina e que, assim, não terá riqueza em terra. Ao contrário dos ricos, disciplinados e com espírito empreendedor, pobres se deixariam levar pela imprevidência e preguiça (Silva et al., 2016, p. 220).

A riqueza é reprovável precisamente e somente como tentação de abandonar-se ao ócio, à preguiça e ao pecaminoso gozo da vida, e a ambição de riqueza somente o é quando o que se pretende é poder viver mais tarde sem preocupação e prazerosamente. Quando porém ela advém enquanto desempenho do dever vocacional, ela é não só moralmente lícita, mas até mesmo um mandamento (...) Querer ser pobre, costumava-se argumentar, era o mesmo que querer ser um doente, seria condenável na categoria de santificação pelas obras, nocivo portanto à glória de Deus. E, ainda por cima, quem pede esmola estando apto ao trabalho não só comete o pecado da preguiça, como também afronta o amor ao próximo, diz a palavra do apóstolo (Weber, 2004, p. 148).

No espírito do capitalismo, derivado das mudanças nas órbitas religiosas e transformações econômicas, o trabalho é a possibilidade de salvação espiritual e glorificação de Deus, sendo o trabalho o indicativo divino de salvamento pessoal. A pobreza era aspecto a ser superado, pois não poderia ser aceita ou idolatrada. A admissão da pobreza, por si, poderia ser considerado elemento de afastamento de Deus e das

práticas que conduzem à salvação. Essas concepções religiosas seriam relevantes para compreender a conexão forte com o capitalismo que se imiscui e se consolida, bem como serve como aparato ideológico para a justificação da desigualdade entre ricos e pobres.

Outro apontamento weberiano relevante para compreender a pobreza e desigualdade reside na análise de classes. Max Weber ampliou a concepção de análise, ao destacar que, além do cenário econômico, definido por Karl Marx para sua divisão de classes, existiriam outros estratos que não dependeriam exclusivamente do fator econômico, como status ou poder. Assim, os estratos sociais seriam definidos por renda, status ou poder. Além da pobreza, a tônica deveria ser a desigualdade social.

Charon (1988) apontará que, diferenciando-se de Marx, o qual visualizava a desigualdade como aspecto inerente a todas as sociedades de classe, Weber a compreendia como elemento intrínseco à natureza de uma organização duradoura. A situação de classe está relacionada às chances de vida, determinadas pelo mercado, definidor da vida capitalista. Além dos fatores econômicos, a produção e a consolidação de desigualdades são influenciadas pelo poder, status e prestígio, que atuam para perpetuar as relações de dominação (Shildrick; Rucell, 2015, p. 3).

Assim, sua visão de classe e estratificação as compreendia como multidimensionais, ainda que, em certa medida, acabava por aproximar-se de Marx, ao visualizar que as posições de classe econômica, por diversas vezes, eram o mecanismo primordial pelo qual outras posições sociais e poder eram determinados (Shildrick; Rucell, 2015, p. 12).

4.1.4 Simmel e a sociologia da pobreza

Para Simmel, a sociedade moderna caracteriza-se pela separação entre as culturas subjetiva e objetiva, sendo marcada pela tragédia da cultura, definida “com a autonomização das objetivações humanas, ou seja, das produções culturais em sentido amplo, as quais, embora produzidas por seres humanos para servi-los, assumem a partir de sua objetivação uma lógica independente da intenção original que as constituiu” (Souza, 2005, p. 9).

A sociologia de Simmel possui essa característica dinâmica, de multiplicidade de interações, como algo que acontece e está acontecendo, em processos sociais constantes,

de interação uns com os outros, contra os outros ou pelos outros, nos quais os indivíduos realizam a sociação entre si (Moraes Filho, 1983, p. 21). Enfatiza-se a interação entre as pessoas, as quais determinam, por sua ação recíproca, a sociedade, inclusive em razão de conflitos, dominação e subordinação. De acordo com sua perspectiva, os fatos sociais vão ser marcados pela interação dos atores, daí decorrendo sua lógica, inclusive por elementos contraditórios em sua composição¹³⁴.

Até quando analisa os conflitos, a sociologia de Simmel será marcada por aspectos aparentemente contraditórios, mas que são essenciais para a compreensão da interação de agentes. O conflito, que em outras visões representaria prejuízos ou etapas que merecem ser superadas para uma sociedade, em Simmel assume características de sociação humana, elemento constitutivo do seio social, sociação em que as pessoas são colocadas em contato entre si e por meio da qual se pode alcançar a união. O conflito obriga as partes a reconhecerem umas às outras, ainda que a relação seja de antagonismo¹³⁵.

Essa característica de visualizar além do que salta aos olhos, também será um elemento importante ao se debruçar sobre a pobreza, como fenômeno social. Em “O pobre”, indicado como publicação germinal para o posterior advento de uma sociologia da pobreza, Simmel irá aprofundar a análise acerca de características elementares da sociação que envolve pessoas pobres, inaugurando a sociologia da pobreza.

A esto se añade un hecho fundamental para la sociología del pobre, a saber, que de todas las reivindicaciones sociales con una proyección no individualista, la del pobre es la que más nos marca. Más allá de estímulos tan poderosos como los accidentes o el deseo sexual, nada como la miseria actúa de manera tan impersonal y tan indiferente a las otras cualidades de su objeto y actúa, al mismo tiempo, con un apremio tan inmediato y efectivo. Esto ha conferido en todo tiempo un carácter específicamente local al deber de socorrer a los pobres. Centralizarlo en el círculo más amplio, de modo que la asistencia se realice ya no por mor de la percepción directa del pobre sino en virtud del concepto general de pobreza es, sin duda, un de los

¹³⁴ Ao analisar o dinheiro, atualização representativa dessa característica moderna, Simmel considera que ele poderia representar a tragédia da cultura. Se, por um lado, o dinheiro e a divisão social do trabalho permitiam, pela separação entre cultura subjetiva e objetiva, o aumento de cada uma dessas esferas, que poderiam ampliar-se da melhor forma possível; de outro, os indivíduos se tornam cada vez mais pobres e poucos cultivados, inviabilizando ou deixando apenas latente a possibilidade de autodeterminação e autorrealização pessoal, ao contrário da cultura objetiva, mais rica e cultivada em relação à técnica, ciência, arte (Souza, 2005, p. 13).

¹³⁵ Como afirma Simmel (1983, p. 122), “se toda interação entre os homens é uma sociação, o conflito – afinal, uma das mais vívidas interações e que, além disso, não pode ser exercida por um indivíduo apenas – deve certamente ser considerado uma sociação (...) O conflito está assim destinado a resolver dualismos divergentes; é um modo de conseguir algum tipo de unidade, ainda que através da aniquilação de uma das partes conflitantes”.

caminos más largos jamás recorrido por las formas sociológicas para ir desde lo sensible a lo abstracto (Simmel, 2014, p. 51).

Simmel compreende que também em relação ao pobre se opera uma forma de socialização, contida dentro da sociologia da exclusão (Cano, 2014, p. 16), e, assim, seu estudo almeja “contribuir para uma teoria geral da sociedade, através de um objeto aparentemente ‘marginal’, como o estatuto do pobre frente a sociedade em geral, num contexto de constituição do Estado moderno na Europa (e na Alemanha, em particular), no início do século XX” (Ivo, 2008, p. 172).

O homem, ser social, está submetido a uma dúplici característica, qual seja, a todo dever seu corresponde um direito de outrem, direito esse existente a priori (Simmel, 2014, p. 21). A sociedade compõe-se, dessa forma, de um feixe de interações entre os homens baseadas em direitos (morais, jurídicos, convencionais ou outros) e obrigações deles decorrentes, uma “*red de derechos y obligaciones, donde, no obstante, el derecho es siempre el elemento primario y prevalente, y la obligación no es sino el correlato ineludible que sigue al derecho*” (Simmel, 2014, p. 21). Os deveres, por sua carga moral, estão inscritos e tornam-se imperativos em nós mesmos, independentemente de elementos externos (Simmel, 2014). Porém,

na medida em que a prestação deriva de um direito – no sentido amplo do termo, incluindo, entre outros elementos, o direito legal –, a relação entre os indivíduos, impregnada dos seus valores morais, determina e fundamenta o seu comportamento em relação ao direito do “outro” como elemento principal (Ivo, 2008, p. 173).

Qualquer seja o âmbito considerado nessa prestação ou dádiva, o pobre não é o fim alcançado, mas, sim, outros fins, inclusive quando se trata de assistência dada (preocupação com a reputação familiar; proteção do valor do salário para uma categoria laboral). Inclusive a prestação assistencial do Estado se voltará para diminuir os riscos da pobreza à ordem social.

Esta asistencia [do Estado] se realiza, voluntariamente o por imposición de la ley, para que el pobre no se convierta en un enemigo activo y dañino de la sociedad, para que su mermada energía renazca en beneficio de la sociedad, para impedir la degeneración de su descendencia (Simmel, 2014, p. 29).

O pobre diferencia-se, assim, por possuir essa necessidade inerente, que é ser assistido, marca identitária e de pertencimento de uma camada social desvalorizada, desigual e dependente das demais (Ivo, 2008, p. 172). A assistência ao pobre, entretanto, não se volta para torná-lo igual aos mais ricos ou suprimir essa divisão social, mas, pelo contrário, “*se basa en la estructura de la sociedad tal y como es, y se contrapone claramente a todas las aspiraciones socialistas y comunistas, que pretenden eliminar esa estructura*”, com o propósito de “*mitigar ciertas manifestaciones extremas de diferenciación social de modo que la sociedad pueda seguir descansando sobre esa diferenciación*” (Simmel, 2014, p. 31).

Se a assistência realmente fosse destinada ao indivíduo e ao seu interesse em melhorar sua situação, não existiriam limites ou limitações para transferir os bens em seu favor. Porém, ela age em favor da totalidade social, contexto político e familiar e apenas o auxilia na medida em que preserva o status social. Inclusive quando regulamenta a obrigação alimentar, de parentes cuidarem dos seus parentes pobres, intervindo em uma situação de âmbito moral

Aí reside uma contradição interessante, que desvirtua a ideia traçada inicialmente de que uma obrigação resulta de um direito pré-existente: “*el Estado tiene el deber de socorrer al pobre, pero este deber no tiene como correlato el derecho del pobre a recibir socorro*” (Simmel, 2014, p. 33). É um dever que, por não se direcionar finalisticamente ao pobre, não faz surgir para ele um direito – caso contrário, poderia exigir do Estado sua prestação adequada.

A assistência pública aos pobres consistiria, assim, em utilizar meios públicos buscando fins públicos, excluindo completamente o pobre desta teleologia (Simmel, 2014, p. 34). A exclusão reitera o afastamento e distanciamento, pois não se volta para retirar o pobre de sua condição. Para Anete Ivo (2008, p. 174), “essa dimensão puramente utilitarista se expressa por ser a assistência, àquela época, o único ramo da administração moderna no qual os interessados não tinham qualquer participação nas definições das políticas”.

Ainda que se compreenda a assistência a pobres como um elemento engendrado pelo Estado, para que o próprio Estado e seus membros não sofram de problemas advindos da pobreza e da desregulação social, também aí reside um paradoxo. O pobre não é apenas pobre, mas um cidadão e, dessa forma, participa dos direitos legalmente previstos para todos os demais cidadãos (Simmel, 2014, p. 38). É a cidadania que

“recoloca a discussão da pobreza no âmbito da política” (Ivo, 2008, p. 175). Por ser pobre, pertence à realidade histórica da sociedade em que vive, como um elemento sociológico formal, assim como um estrangeiro no grupo – de fora e de dentro do grupo.

Es, bien es cierto, como el extranjero a un grupo. El extranjero se encuentra, desde un punto de vista, por así decir, material, fuera del grupo en el que se encuentra, pero por ello mismo se produce una estructura nueva que engloba tanto a las partes autóctonas del grupo como al extranjero: las interacciones entre ambos crean ese nuevo grupo y definen el contexto histórico real. Pues bien, el pobre se encuentra, es cierto, de fuera del grupo pero su extraterritorialidad no es sino una forma específica de interacción con el grupo con el que queda vinculado en una unidad superior (Simmel, 2014, p. 39).

Dessa forma, o pobre tem direito a ser ajudado e existe uma obrigação de socorro, que não se refere ao pobre, enquanto titular de um direito, mas à sociedade, em sua preservação; existindo, ainda, uma terceira forma, que a coletividade e as pessoas abastadas devem ajudar os pobres, aliviando a sua situação de penúria (Simmel, 2014, p. 49-50).

Essa análise que ele faz da pobreza como “classe passiva” pode levar a considerá-la como uma “classe para o outro”, constrangida a formar sua subjetividade a partir da objetivação que lhe é atribuída pelo “outro”, na luta política. Esses indivíduos pobres são levados a se transformarem em “estrangeiros deles mesmos”, afrontados por uma objetivação do “outro” que designa o que eles são, ou o que eles podem ser. Assim, a representação dominante está presente no âmbito do próprio discurso desses indivíduos considerados pobres pela coletividade. Mas a saída, apenas esboçada, encontra-se na condição de cidadania desses sujeitos (Ivo, 2008, p. 177).

A riqueza não pode ser expressa por um critério quantitativo, em si, mas uma reação social a partir de uma situação específica, qual seja, receber assistência. Essa pobreza, para alguns institucional, é uma dimensão que ignora a miséria não declarada, longe de agências de assistência, e a ignorância dos direitos dos mais desfavorecidos. A visão de Simmel se afasta da qualificação deletéria dos pobres como inúteis, estorvos, indesejáveis, ensejando uma consideração de viés político, no âmbito da cidadania (Ivo, 2008, p. 178).

Em “O estrangeiro”, Simmel irá definir a situação dos estrangeiros em uma específica forma de interação social, na qual a pessoa está próxima, “na medida em que

sentimos traços comuns de natureza social, nacional, ocupacional, ou genericamente humana”, mas está distante, já que “estes traços comuns se estendem para além dele ou para além de nós, e nos ligam apenas porque ligam muitíssimas pessoas” (Simmel, 1983, p. 186).

Analisando-se o posicionamento dos pobres e excluídos, eles são estrangeiros dentro de seu próprio país, pois se situam com proximidade, em razão de traços humanos, mas que, também, mantém essa população afastada, já que a ligação deles conosco se dá em virtude da ligação deles com inúmeras pessoas.

4.2 PARA ALÉM DOS CLÁSSICOS: POBREZA, EXCLUSÃO SOCIAL, VULNERABILIDADE E DESIGUALDADE

A pobreza e a própria definição do que seria uma pessoa pobre é importante para compreender esse primeiro e inicial público do serviço defensorial. Se a análise dos clássicos evidenciou que o tema da pobreza e exclusão desnudam análises e considerações desde o nascedouro da sociologia, parecendo acertado afirmar que a pobreza e os assuntos que lhe são satélites possuem destacada relevância em diversos estudos sociológicos posteriores. Será a partir desses estudos, que categorizam a pobreza e evidenciam desigualdade, miséria, opções públicas para o tratamento dessa questão, que se notabilizará a relevância dessa temática. Apesar de não ser objetivo deste estudo aprofundar-se sobre as diversas e complexas teorias sociológicas que envolvem a pobreza, precisamos traçar linhas gerais sobre o assunto, já que suas discussões se alinham e agregam positivamente para os passos seguintes, quando discutiremos a respeito do dispositivo necessitado.

Desde logo, é importante diferenciar o necessitado, enquanto categoria que mobiliza, articula e define, em certa medida, a institucionalidade Defensoria Pública, da pobreza e dos estudos a respeito da pobreza. Como já afirmado anteriormente, o dispositivo necessitado advém de uma amálgama de diversos elementos, inclusive formais, estruturais, agências, símbolos. Enfim, alcançar seu significado extrapola a mera correlação teórica e empírica do que já fora produzido no âmbito das ciências sociais, também porque é necessária a delimitação temporal, social e cultural, com incursões de campo. Porém, compreender a pobreza e os assuntos subjacentes possui relevância

acadêmica, pois são tópicos que podem se fazer presente na definição do dispositivo necessitado.

Bem delineada tal posição, voltemos à pobreza no âmbito das ciências sociais. Não se nega a existência de discussões sociológicas diversas sobre o que seria conceituado como pobreza. Duas abordagens explicativas têm sido evidenciadas (Giddens, 2012, p. 344), ao diferenciar a pobreza absoluta, que se relaciona a uma ideia de subsistência que, fixa em determinado(s) critério(s), se constatada, poderia ser referenciada a qualquer pessoa, em qualquer localidade, e a pobreza relativa, que, ao contrário, enfatiza processos históricos, culturais e sociais particulares. É relacionada a pobreza relativa ao padrão de vida prevalecente em determinada sociedade, especialmente porque as necessidades humanas divergem (Giddens, 2012, p. 344/345), possibilitando que esse conceito seja remodelado e modificado, como se verifica na hipótese de superveniência de bens de consumo que alcancem uma considerável parcela de pessoas pobres, podendo inclusive redefinir o “patamar” de pobreza, muito embora persistam dificuldades sensíveis para a garantia de serviços públicos essenciais para a garantia de uma vida saudável e de subsistência adequada^{136 137}.

O tema remete à própria contemporaneidade, pois a pobreza tende a se apresentar como realidade (talvez incontornável) de todas as cidades, seja por questões estruturais que se relacionam a distanciamento financeiro ou material, seja por questões nacionais, como relacionadas à exclusão de grupos minoritários, ou, ainda, seja relacionada a questões individuais, marcando sensivelmente determinados grupos, como crianças, e idosos. A sua análise, assim, não pode desmerecer considerações sobre estruturas sociais excludentes, eis que ela tem de inserir-se no âmbito das agências daqueles que estão nessa situação. Será por questão estrutural que determinadas pessoas, se inseridas em grupos de desvantagem, terão uma probabilidade maior de serem pobres, como crianças, idosos ou minorias étnicas (Giddens, 2012, p. 349). Mas aspectos individuais serão relevantes para compreender como outras pessoas, também inseridas nesses ou em outros grupos, conseguem afastar-se da pobreza. A responsabilidade por ser ou estar pobre não pode ser limitada às estruturas sociais, mas elas são relevantes para a construção de cenários

¹³⁶ Exemplo claro é o acesso à telefonia celular, que alcança cada vez mais a população mais pobre, muito embora o saneamento, o acesso à comida nutritiva e adequada, o direito à moradia, como tantos outros direitos básicos, estejam distantes de sua concretização para os mais carentes.

¹³⁷ Marcelo Medeiros (2012), por sua vez, diferencia desigualdade e pobreza, ao acentuar que, apesar da falta de consenso, usualmente aponta-se que a desigualdade seria posição relativa e a pobreza uma posição absoluta.

propícios para a pobreza, o que não obsta a saída da pobreza por pessoas em determinadas situações (Giddens, 2012, p. 356), daí se verificando como interação estruturas e agências neste tópico, complexificando a análise.

A pobreza não é apenas resultado de forças sociais que atuam sobre uma população passiva. Mesmo indivíduos em situações graves de desvantagem podem usar oportunidades para melhorar sua posição, não devemos subestimar o poder da agência humana para trazer mudanças. As políticas sociais podem desempenhar um papel importante e maximizar a ação potencial de indivíduos e comunidades em situação de desvantagem social (Giddens, 2012, p. 357).

A exclusão social, de outro lado, é definida por Giddens (2012, p. 357) referenciando-se a “maneiras em que os indivíduos podem ser separados do envolvimento pleno na sociedade mais ampla”, sendo, assim, um processo que possui interações sociais e determinações individuais, complexo e, dessa forma, situacional. Logo, é conceito mais amplo que a pobreza, considerando uma grande diversidade de fatores que obstam as mesmas oportunidades para indivíduos e determinados grupos.

Esses tópicos irão ser atualizados a partir da categoria da vulnerabilidade, a qual, por sua vez, impacta sensivelmente o acesso à justiça prestado pela DP, enquanto elemento inovador das relações, dos elementos institucionais mobilizadores para a sua atuação e para a constituição da própria visão contemporânea da assistência jurídica.

A vulnerabilidade, enquanto categoria que aproxima o campo jurídico do campo das ciências sociais, é desencadeada por processos sociais de exploração e de dessemelhança. Ela é, essencialmente, produzida pela desigualdade, o que significa, de outra forma, que sociedades desiguais guardam níveis diversos de vulnerabilidade, em momentos, locais ou matérias diversas. Logo, quanto maior a desigualdade social, maior a possibilidade de agravamento das condições de vulnerabilidade, que afetarão indivíduos, famílias e coletividades.

Göran Therborn (2010, p. 144/145) afirma que a desigualdade, enquanto elemento de diferenciação hierárquica, evitável e afrontador de uma norma moral de igualdade, poderá se apresentar sobre três tipos essenciais, que interagem entre si e se influenciam mutuamente: desigualdade vital, que impacta na esperança de vida e taxas de sobrevivência das pessoas segundo padrões sociais; desigualdade existencial, que restringe a liberdade de ação de “certas categorias de pessoas” em razão de sexo, raça, origem, etnia; e desigualdade material ou de recursos, que se configura pela titularidade

diferenciada de que as pessoas dispõem de bens, gerando desigualdade de oportunidade, pois a ausência ou abundância de condições materiais ensejará diferenças quanto ao acesso à educação, às carreiras profissionais e contratos sociais, e desigualdade de recompensa, pois o resultado será distinto, ao se observar a distribuição de riqueza e de rendas.

A produção das desigualdades se derivam, assim, do distanciamento, em que há pessoas em posições ou situações de vantagem em face de outras; do mecanismo de exclusão, quando barreiras são erigidas e dificultam, quando não impossibilitam, que as pessoas de certas categorias alcancem uma vida boa; das instituições de hierarquia, pois sociedades e organizações são concebidas com estruturas de distinção e de dificuldade, em nível hierarquizado; e da exploração, em que a riqueza decorre de trabalho e subjugação dos pobres e desfavorecidos (Therborn, 2010, p. 147).

Serão as desigualdades que produzirão a vulnerabilidade. E essa categoria, contemporaneamente, foi traduzida para o campo jurídico, enquanto sintetizadora de uma situação fática que enseja (ou deveria ensejar) articulações para a diminuição ou exclusão das inequidades. O termo permitirá um trânsito conceitual que incorpora, no âmbito do sistema de justiça, em algum nível, um olhar socialmente voltado para condições sociais de desigualdade.

E, ao se descortinar no âmbito jurídico, permite uma interconexão entre as ciências sociais, sendo produzida pela desigualdade. Ao acentuar processos sociais geradores de iniquidade, possibilita uma análise que indica, semanticamente, uma continuidade temporal, enquanto processo em curso, histórica e culturalmente situado, que entrelaça diversos fatores estruturais. Ao contrário do termo “exclusão social”, que se volta para o alijamento total e perene daquela pessoa excluída de um, de alguns ou de todos os grupos/classes sociais, a vulnerabilidade acentua uma situação que pode ser temporária ou permanente, mas que posiciona o vulnerável em um estrato inferior daqueles que não possuem tal característica. Ele não necessita estar excluído socialmente para estar em uma situação de vulnerabilidade, mas, por estar posicionado nesse quadro, de alguma forma seus direitos são diminuídos ou violentados. O vernáculo permite uma maior proximidade com as situações que desencadeiam ou facilitam processos pelos quais são criadas ou mantidas estruturas de desigualdade, mas também não afasta a possibilidade de enfrentamento das causas da desigualdade.

Esses conceitos e as teorias que lhes respaldam possuem, em certa medida, relevância para a presente pesquisa. Guardam pertinência na análise dos critérios de acesso à DP, bem como da definição dessas situações de desigualdade pelo Judiciário, como será visto no item 5.2.

Muito embora se visualize, no âmbito judicial, algumas distinções, é claramente perceptível que há proximidade para a definição de pobreza relativa das ciências sociais. A pobreza, que permite a isenção do pagamento de custas processuais e outras despesas, para as normativas presentes (como consta na Lei n. 1.060/50, na Constituição da República de 1988 ou no Código de Processo Civil vigente), é caracterizada a partir de uma análise fulcrada em determinados critérios para “definição de pobreza”. Usualmente, para a sua comprovação, exigem-se documentos, indicativos de rendimentos e da titularidade de bens, ou em alguns casos de forma presumida, a partir da declaração de próprio punho do interessado, no qual afirme não possuir condições financeiras suficientes para arcar com os gastos de processo e/ou advogados. De outro lado, a vulnerabilidade desencadeada pela desigualdade, estudada pela sociologia, ao ser posicionada enquanto situação de vulnerabilidade, aproxima-se do conceito de grupos socialmente vulnerabilizados.

Tem-se, assim, uma primeira distinção acerca do necessitado. De um lado, o necessitado individual, assim, é aquele considerado em sua órbita pessoal, agregado à família ou parentes próximos que dele dependam, e que, para a busca da assistência defensorial, o faz essencialmente em razão de condições financeiras. A normativa prevê que o órgão atue em seu favor quando ele não dispuser de meios materiais suficientes para garantir a sua subsistência e a de sua família, sem prejuízo. Esse conceito alinha-se ao de pobreza. De outro, o grupo socialmente vulnerabilizado levará em considerações uma diversidade de fatores que, concretamente, acaba por alijar determinados indivíduos e grupos que compartilham de um posicionamento social.

4.3 A CATEGORIA SOCIOLÓGICA NECESSITADO COMPREENDIDA A PARTIR DO CONCEITO DE DISPOSITIVO

(...) un ensemble résolument hétérogène, comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés

scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques, bref : du dit, aussi bien que du non-dit, voilà les éléments du dispositif. Le dispositif lui-même, c'est le réseau qu'on peut établir entre ces éléments (Foucault, 2001, p. 299).

Após a visualização da pobreza e desigualdade, a partir das teorias de Karl Marx, Emile Durkheim, Max Weber e Georg Simmel, e das considerações sociológicas sobre a desigualdade, há um considerável apanhado teórico acerca desse tema. De fato, a pobreza e a desigualdade atravessam os estudos e pesquisas das ciências sociais. Resta, entretanto, a indagação de como proceder à investigação, reconhecendo que a pobreza e a desigualdade, como elementos necessários para acessar o órgão, prestam-se como aparato identificador do público destinatário do serviço prestado pela DP?

Pretende-se, aqui, aprofundar o estudo da categoria “dispositivo”, inicialmente introduzida nos estudos sociológicos por Michel Foucault e, recentemente, ampliada por pesquisas e proposições especialmente vinculadas a abordagens pragmáticas francesas e a noção de “dispositivo processual”. Essa abordagem oferece a possibilidade de realização da pesquisa que transite em terrenos pouco claros para as clássicas definições baseadas em posições cingidas de atores e estruturas, possuindo grande aplicabilidade prática.

O dispositivo, na interação entre elementos humanos e não-humanos, possibilita uma compreensão mais fluída e renovada, com mais dinamicidade, já que é resultante das diversas intercorrelações entre os elementos heterogêneos, em período histórico determinado (Foucault, 1998, p. 244). As redes heterogêneas, nas quais os dispositivos são originados e constantemente remodelados, possuem relevância indispensável, moldando o sujeito e delimitando sua atividade. Os “dispositivos veiculam ideias e contribuem, assim, para influenciar as práticas” (Dodier; Barbot, 2017, p. 492), podendo ser elementos de auxílio na compreensão do fenômeno social.

A categoria sociológica dispositivo, que é bem explorada por Michel Foucault, em diversas obras, será desenvolvida e utilizada em várias pesquisas, realizadas notadamente no âmbito da sociologia pragmática francesa e, recentemente, há uma ampliação do número de trabalhos que se dedicam a adotar essa abordagem. Esse artefato teórico e empírico possibilitou revisitar objetos sociológicos “clássicos”, mas, também, permitiu que os pesquisadores se atrevessem a se debruçar sobre o que, anteriormente,

poderia ser considerado ilegítimo, ignorado ou, ainda, crenças populares irracionais (Barthe et al., 2016, p.86).

Neste subcapítulo, iremos aprofundar o estudo teórico a respeito do dispositivo. Para essa finalidade, será preciso definir o que é o dispositivo, elemento que exige um novo posicionamento do cientista social e que possibilita novas abordagens na compreensão da interação entre indivíduos e não-viventes, que possuem certa agência, e que refletem seus significados para a análise do fenômeno social. Serão expostas as peculiaridades e debatidos pressupostos teóricos, bem como possibilidades para a sua utilização em pesquisas de campo.

Parte-se, portanto, para buscar a compreensão do dispositivo de Foucault, apreendendo e compreendendo o social pela interação aos dispositivos, com as contribuições de Gilles Deleuze e Giorgio Agamben, bem como serão acrescentados os estudos do pragmatismo sociológico francês, de Nicolas Dodier e Janine Barbot, enquanto dispositivo processual, que permite técnica de observação e coleta de dados, prestigiando o repertório normativo em que as pessoas se situam.

4.3.1 Michel Foucault e o uso sociológico do dispositivo

Michel Foucault é considerado um dos principais expoentes contemporâneos acerca do estudo do poder e suas formas, muito embora não tenha desenvolvido uma teoria geral do poder. A relevância de sua produção teórica se assinala, em especial, pelos métodos que alcançavam discussões que se reportavam a relações de poder, como se verifica na arqueologia dos saberes, genealogia do poder e analítica do sujeito.

Influenciado teoricamente por Nietzsche e pela postura crítica ao estruturalismo (Foucault, 1998), seus escritos são valiosa fonte para a análise e compreensão da arquitetura social, especialmente pela visualização do poder dominante (Belmonte Amaral, 2017, p. 108). Assim se opera, portanto, em dois momentos distintos, apontados por Roberto Machado (1998), quando pretende investigar saberes, origens e possibilidades transformativas, inclusive a respeito da articulação complexa entre instituições, saberes, discursos e práticas. Este primeiro momento inclui as obras “História da loucura” (1961), “O nascimento da clínica” (1963), “As palavras e as coisas” (1966) e “A arqueologia do saber” (1969). Posteriormente, em “Vigiar e Punir” (1975),

“A vontade do saber” (1976), do primeiro volume da “História da Sexualidade”, pretende compreender razões para a origem e transformação dos saberes, quando visualiza elementos externos, imanentes e que consolidam um “dispositivo de relações de poder” (Foucault, 1998), indicativos das relações de poder (Belmonte Amaral, 2017). Os poderes, em sua microfísica do poder (Foucault, 1998), interrelacionam-se mutuamente, a partir do nível microssocial, no âmbito da materialidade corporal do indivíduo, alcançando-o concretamente.

A categoria dispositivo sobrevém em um contexto de produção teórica que acena por um desconforto de Foucault por posicionamentos estruturantes, que eram dominantes naquele período histórico. Assim, inicialmente irá emergir como dispositivo de disciplina (“Vigiar e Punir”), permitindo que a questão do poder fosse ultrapassada, para que fossem analisados os próprios sistemas punitivos, seus modos de funcionamento e métodos de exercício do poder, ou, ainda, com o dispositivo sexualidade (“A Vontade de Saber”) (Silva-Castañeda, 2018, p. 92). A partir da metade dos anos setenta, ele desenvolverá aprofundamentos a partir dessa categoria, com mais clareza (Agamben, 2005, p. 9), acentuando a tônica que sua obra assumiria doravante.

Silva-Castañeda (2014, p. 92), Beuscart e Peerbaye (2006, p. 4) e Agamben (2005, p. 10) irão creditar a Foucault a inauguração do uso sociológico do conceito de dispositivo. Poderá ser compreendido, assim, como o elemento técnico decisivo para o pensamento foucaultiano, imprescindível para alcançar aquilo que intervém em uma racionalidade ou organização (Foucault, 1998, p. 246).

O dispositivo se configura como uma rede de elementos heterogêneos, que inclui o dito e o não-dito, surgindo em determinado quadro histórico como resposta evidenciada a uma urgência social, sendo combinação de intencionalidade e imprevistos convergentes, impossibilitando a identificação de causas regulares (Silva-Castañeda, 2018, p. 96). A natureza fluída é essencial para a compreensão, pois ele articula elementos físicos concretos, como objetos, locais, instrumentos, com práticas, linguagem e outros elementos que, reunidos, irão interagir com humanos e que, não necessariamente, poderiam ser enquadrados no conceito fixo e menos dinâmico que alguns sociólogos conferiam às estruturas. Assim, poderia escapar do cenário acadêmico e teórico dominante, que enfatizava a dualidade entre humanos e estruturas, com predominância para estas últimas.

Dada a tônica que sua obra iria se voltar para essa categoria, enquanto conjunto heterogêneo – logo, admitindo uma infinidade de coisas compreendidas, inclusive o não dito e que também seria composto pela própria rede traçada entre os seus diversos elementos componentes¹³⁸ –, com função estratégica concreta¹³⁹, inscrita numa relação de poder e que constitui, em si mesmo, uma episteme¹⁴⁰ (Agamben, 2005, p. 9-10). Refere-se, assim, a elementos que se vinculam e se relacionam, para produzir determinado fim, algo satisfativo para um problema vivenciado (Silva, 2014, p. 146).

Dispositivos são carregados de normas sociais, ideologias, políticas e pedagógicas (Portela, 2010, p. 47) e, além do uso descritivo frequente, possuem uma dimensão heurística, que evidencia uma dupla história – história das teorizações do conceito de dispositivo e história que “*permet de mettre en lumière*” (Silva-Castañeda, 2018, p. 91).

Assim, como um amálgama, o dispositivo congrega elementos abstratos e concretos, que definem a existência dos viventes, os quais agem e, em certa medida, vivem para os dispositivos e em função deles.

Essa categoria poderia fornecer capacidades teóricas e empíricas válidas para Foucault enfrentar um problema, qual seja, “a relação entre os indivíduos como seres viventes e o elemento histórico, entendendo como este termo o conjunto das instituições, dos processos de subjetivação e das regras em que se concretizam as relações de poder” (Agamben, 2005, p. 11).

O dispositivo teria gênese em dois momentos principais, quais sejam, ele surgiria para preencher uma função estratégica dominante, oferecendo respostas urgentes, e sobreviveria aos intentos e prisões de sua implementação, com sobredeterminação funcional e remobilização para lidar com efeitos gerados por seus próprios produtos (Foucault, 1998, p. 245; Beuscart; Peerbaye, 2006, p. 5).

O mérito de Foucault residiria, entre outras circunstâncias, pelo papel de indispensabilidade conferido às redes heterogêneas na produção de conhecimento, poder,

¹³⁸ Deleuze (2024) entende essa rede de elementos heterogêneos como um conjunto multilinear, integrada por linhas que congregam natureza distinta e não podem ser enquadradas em sistemas homogêneos, mas processos sempre em crise, que se atraem e se repelem.

¹³⁹ A perspectiva estratégica, de Foucault, é “baseada na análise ascendente das técnicas e táticas de dominação, partindo de sua atuação nos níveis mais baixos e periféricos” (Silva, 2014, p. 144).

¹⁴⁰ A episteme consistiria no “dispositivo estratégico que permite escolher, entre todos os enunciados possíveis, aqueles que poderão ser aceitáveis no interior, não digo de uma teoria científica, mas de um campo de cientificidade, e a respeito de que se poderá dizer: é falso, é verdadeiro. É o dispositivo que permite separar não o verdadeiro do falso, mas o inqualificável cientificamente do qualificável” (Foucault, 1998, p. 247).

subjetividade e objetividade (Beuscart; Peerbaye, 2006, p. 5). O dispositivo assume, para Foucault, essa função de engendro de gestão e delimitação de pessoas, que articula, de forma heterodoxa, saber e poder, além de incluir elementos como regras, normas, discursos, linguagem. Isso encontra-se, também, na própria característica desse pensamento pós-estruturalista, que situa o pensamento, que é historicamente situado, retornando às reflexões sobre o sujeito e que, dessa maneira, tendem a negar discussões totalizantes ou que aprisionam, sobremaneira, o agir dos seres vivos, como uma clara resposta ao estruturalismo.

Peeter e Charlier, mencionados por Laura Silva-Castañeda (2018, p.95), criticam a compreensão de dispositivo de Foucault que conferiu à técnica uma conotação negativa, apreendida como instrumento de alienação, controle social ou poder.

Especificamente quanto à categoria teórica do dispositivo, Cristian Stassun e Selvino Assmann (2010) relembram que essa ideia foi desenvolvida por Foucault (1987), mas também por Deleuze (1992), ao analisar as sociedades de controle, e por Agamben (2005), que, na leitura dos autores, acaba por generalizar a força com que o dispositivo modela, contamina ou controla a vida de sujeitos na atualidade.

Para Giorgio Agamben (2015, p. 13), a compreensão da realidade social demandaria uma divisão entre dois grupos. Um, o dos seres vivos e, outro, o dos dispositivos, sendo que, da interação entre ambos, surgiriam os sujeitos, resultado dessas relações entre vivos e dispositivos e sujeitos a elas. Os dispositivos seriam, assim, “qualquer coisa que tenha de algum modo a capacidade de capturar, orientar, determinar, interceptar, modelar, controlar e segurar os gestos, as condutas, as opiniões e os discursos dos seres vivos” (Agamben, 2005, p. 13).

Gilles Deleuze (2024) vislumbra os dispositivos, inicialmente, como redes ou linhas que se entrecruzam. Fogem da diferenciação entre sujeitos e objetos (agência e estrutura), sendo configurados como “regimes que é necessário definir em função do visível e do enunciável, com suas derivações, suas transformações, suas mutações”, sendo certo também que, “em cada dispositivo as linhas atravessam limiares em função das quais são estéticas, científicas, políticas, etc.”.

Assim, duas de suas dimensões caracterizam-se como curvas de visibilidade – como o dispositivo se apresenta e se distingue de outros elementos – e de enunciação – pelas posições diferenciadas de seus elementos e a forma como são distribuídas.

Deleuze compreende que os dispositivos operam como linhas de força, implicando nas linhas anteriores e retificando-as, traçando diretrizes. Eles possuem linhas de objetivação, não se resumindo a forças, as quais podem, inclusive, individualizar-se em face de pessoas e grupos, como linhas de subjetivação, linhas de ruptura, fratura, todas se cruzando e se misturando.

Em razão desse entrecruzamento de elementos tão diversos, decorre o repúdio a explicações universais, tratando-se, sempre, de processos singulares, imanentes a um específico dispositivo e, ainda, cada dispositivo é uma multiplicidade em que os processos operam em devir. E, “assim como não há universalidade de um sujeito fundador, ou de uma razão por excelência que permita julgar os dispositivos, também não há universais da catástrofe nos quais a razão se alienaria, onde uma vez por todas se afundaria” (Deleuze, 2024). Afirma, assim, que em razão da própria constituição do dispositivo e de sua filosofia inerente, é necessária uma orientação que se afasta do eterno, imutável e busca apreender o novo, em uma criatividade variável. Novo, contudo, detentor de regularidade, já que todo dispositivo contém novidade e criatividade. Pertencemos a dispositivos, atuamos e agimos neles, guiamos nossas condutas e pensamentos. Necessário separar em cada dispositivo as linhas da história e do devir, parte analítica e de diagnóstico. As linhas do dispositivo se separam, também, em linhas de estratificação/sedimentação e linhas de atualização/criatividade (Deleuze, 2024).

Como linhas, indo e vindo em diferentes direções, entrelaçando e se desentrelaçando, a análise se volta para seguir seus tracejados, seus processos emergentes, reações que produzem, reajustes e movimentos, ou seja, as abordagens foucaultiana e deleuziana permitem reconhecer a contingência dos processos históricos (Silva-Castañeda, 2018, p. 97).

Assim, como aspectos comuns a Foucault, Deleuze e Agamben, tem-se que o dispositivo se consolida como formas de exercício de poder, as quais se erigem a partir dos instrumentos de saber e dão ensejo à subjetivação e à sujeição. Ainda a respeito de Foucault e sobre a concepção do dispositivo, os autores ressaltam que, ante a inexistência de contornos definitivos quanto ao tema, é necessário compreendê-lo como o eixo, uma espécie de vetor relacional que articula a arqueologia do saber à genealogia do poder¹⁴¹.

¹⁴¹ Em entrevista concedida a Dreyfus e Rabinow (1995, p. 262), Foucault ressalta a existência de três diferentes domínios das genealogias, a arqueologia do saber, a genealogia do poder e a genealogia da ética: “Três domínios de genealogia são possíveis. Primeiro, uma ontologia histórica de nós mesmo em relação à

4.3.2 Pragmatismo sociológico francês, repertório normativo e dispositivo processual: a contribuição de Nicolas Dodier e Janine Barbot

Neste item, pretende-se compreender como o pragmatismo sociológico francês, em sua proposta processual da realidade e da ação por princípio, acabou por congregiar o conceito de dispositivo de Foucault, dotando-o de potencial inovador e não conformativo para instigar novas pesquisas.

Essa corrente de pensamento¹⁴² possui conexão com elementos advindos do interacionismo, da etnometodologia, das teorias da ação situada e do pragmatismo filosófico norte-americano (Barthe et al., 2016, p. 85), tendo recepcionado, deste último, a concepção que enfatiza “dinâmicas e processos sociais transformativos e problemáticos em detrimento dos fenômenos padronizados e estruturados da ordem social” (Correa, 2017, p. 222).

Dmitri Shalin, citado por Correa (2017, p. 215), afirma que o pragmatismo clássico

é inseparável da revolução do pensamento científico, cujo início se dá com a física relativista. Esta combatia o racionalismo clássico e se esforçava para assimilar os avanços da ciência moderna, o que, grosso modo, significava um enfrentamento direto da visão newtoniana de um mundo pré-determinado defesa da perspectiva segundo a qual a indeterminação é constitutiva do mundo e ao homem e aos objetos cabe um papel ativo na formação e na produção da própria realidade.

Assim, o pragmatismo perseguirá novas maneiras para pesquisar, coletar os dados, explorar os campos, servindo-se das controvérsias e escândalos públicos como

verdade através da qual nos constituímos como sujeitos de saber; segundo, uma ontologia histórica de nós mesmos em relação a um campo de poder através do qual nos constituímos sujeitos de ação sobre os outros; terceiro, uma ontologia histórica em relação à ética através da qual nos constituímos como agente morais. Portanto, três eixos são possíveis para a genealogia. Todos os três estavam presentes, embora de forma um tanto confusa, em *História da Loucura*. O eixo da verdade foi estudado em *Nascimento da Clínica e As Palavras e as Coisas*. O eixo do poder foi estudado em *Vigiar e Punir*, e o eixo ético em *História da Sexualidade*”.

¹⁴² Aqui verificamos um interessante círculo de saberes, pois o pragmatismo filosófico norte-americano, surgido no século XIX, impacta na formação da própria sociologia daquele país, nos estudos da Escola de Chicago e do interacionismo simbólico, refletindo-se alguns de seus elementos na etnometodologia de Garfinkel, nas ordens de interação de Goffman, nas praxiologias de Bourdieu e Giddens. Influenciou, também, Habermas, Honneth, Hans Joas (Correa, 2017, p. 216-217). Por sua vez, essas sociologias e o próprio pragmatismo norte-americano irão influenciar sua versão francesa.

elementos de entrada na ordem social (Barthe et al., 2016, p. 86). A investigação é reinscrita na experiência para os viventes, já que o mundo está se reescrevendo continuamente, sendo a realidade um composto de experiência, investigações e experimentações, cabendo à teoria social descrevê-las (Correa, 2017, p. 223-224).

De acordo com o exposto por Bruno Latour (citado por Correa, 2017, p. 227), tem primazia a interação, sendo que os próprios atores são os responsáveis por definir e realizar a composição do social. Outra exigência do pragmatismo, que se correlaciona a essa atenção à atuação dos atores na definição da realidade social, decorre da necessidade de levar a sério as justificativas e críticas dos atores, seja para justificar seus fundamentos práticos ou para analisar com cuidado seus efeitos sociais (Barthe et al., 2016, p. 98).

Dodier e Barbot (2017) acentuam, por sua vez, que, em razão do requisito heurístico do dispositivo, qual seja, sua heterogeneidade, há uma exigência de método para sua compreensão, residindo na necessidade de o pesquisador manter um olhar atento e constante para as diversas relações que se estabelecem entre categorias de elementos e conjuntos formados.

Ao se distanciar de outros métodos que consideram as estruturas determinantes da realidade, reside a originalidade dessa perspectiva, com uma concepção alternativa da articulação entre realidades situacionais e estruturais, compreendendo o macro na medida em que se realiza na realidade social, ou seja, resultado de performances que podem ser empiricamente captáveis (Barthe et al. 2016, p. 89-90). E, justamente pelo fato de ser empiricamente verificável, a temporalidade se situará no presente, inclusive quanto a perspectivas de seus autores. O presentismo metodológico considera que o dinamismo interno e o indeterminismo relativo atual deve ser o parâmetro ao analisar os fenômenos passados, constituindo, como material básico para a investigação, a situação, fato presente em desenvolvimento (Barthe et al., 2016, p. 91).

Assim, abarcando orientações da fenomenologia, que ressaltam a necessidade de se atentar para a realidade fática e para aquelas relações que se dão naquele instante, e que tem no pesquisador um papel importante para a visualização, observação e compreensão, o pragmatismo sociológico também se atentará para as circunstâncias temporais específicas, evitando-se explicações totalizantes e que busquem abarcar uma realidade social complexa, como se não o fosse.

A lógica pragmatista acaba por reconhecer que “as coisas não são, em si mesmas, indeterminadas, o que quer dizer que suas identidades lógicas são emergentes” e “é na

relação entre ambiente e organismo que o *self* mitiga a indeterminação pelo recurso às ações pelas quais o fluxo das próprias coisas é transformado em uma situação racional e lógica” (Correa, 2017, p. 223).

O interesse é muito importante para o pragmatismo, tensionando para a investigação das práticas, que permite reconstituir suas lógicas contraditórias, das quais originam as críticas dos atores (Barthe et al., 2016, p. 95).

A teoria do dispositivo foucaultiano, pouco visitada na origem pelas tradições sociológicas (Silva-Castañeda, 2018, p. 92), e que ali adentra de forma “contrabandeada” (Beuscart; Peerbaye, 2016, p. 5), é prolongada e renovada, inicialmente, pelo Centro de Sociologia da Inovação (CSI), nos trabalhos de Madelei Akrich, Michel Callon, Antoine Hennion e Bruno Latour, e pelos autores de estudos da ciência e tecnologia, possuindo influência para a questão da heterogeneidade e para a própria concepção do termo ator-rede (Beuscart; Peerbaye, 2017, p. 6).

A utilização da abordagem dos dispositivos, pelos pressupostos pragmatistas, parece ofertar possibilidades interessantes para as pesquisas de campo, quanto à metodologia, à obtenção de dados e análises.

Dispositivos designam associações sociotécnicas de seres humanos e não-humanos (Beuscart; Peerbaye, 2016, p. 7), em face dos quais agimos contra ou a favor. Realizam agenciamentos de diversos elementos heterogêneos que não se reduzem ou não se explicam a partir das grandes categorias de seres sociais, eis que acrescentam a objetos materiais de análises antes restritas a entidades “sociais” (Dodier; Barbot, 2017, p. 489).

A partir de uma abordagem processual, que evidencia o poder transformador de ambiente dos indivíduos, das modalidades em que percebem e apreendem esse ambiente, suas capacidades de intervenção sobre ele e, também, sobre indivíduos em si, poderia ser definido o conceito de dispositivo, como o de “um encadeamento preparado de sequências, destinado a qualificar ou transformar estados de coisas por intermédio de um agenciamento de elementos materiais e linguísticos” (Dodier; Barbot, 2017, p. 496). Enfatiza-se a extensão temporal da realização dos dispositivos e porque há um agenciamento, logo, solidariedade frouxa e intangível entre seus elementos. Desse encadeamento, os indivíduos podem agir com coerção ou como apoio.

O objeto de investigação “pensado inicialmente em termos de procedimento, torna-se igualmente, desde quando examinado como dispositivo, um agenciamento que integra objetos técnicos, espaço, mobílias, prédios” (Dodier; Barbot, 2017, p. 489), que

possuem significado para as decisões tomadas pelos agentes e seu posicionamento, além de carregarem elementos de subjetividade, que permearão a decisão e justificção de suas condutas. Alijar, da análise da pesquisa, a forma como as sentimentalidades com elementos não-vivos ocorrem é excluir um âmbito que possui certa relevância e que se mostra presente, inclusive quanto a estima por objetos ou elementos abstratos.

Os trabalhos que envolvem o conceito de dispositivo o empregam como forma de condução distinta das modalidades tradicionais de enquadramento, justamente em razão de sua heterogeneidade interna (Dodier; Barbot, 2017, p. 490). Ultrapassam-se divisões rígidas e que tendem a classificar, de lados opostos ou com características bem divididas, agência e estrutura, já que os dispositivos irão se emaranhar na realidade prática dos agentes com fluidez e de maneira bem particularizada, a depender da interação envolvida.

Para realizar a medição de dispositivos, sua consistência e suas facetas, é possível proceder de duas formas, ou seja, a partir do estudo dos propósitos dos atores, enquanto tais, ou seguir as ligações que são realizadas no interior do dispositivo.

Apresentam-se 3 (estratégias) para o estudo dessas interações entre indivíduos e dispositivos. A primeira é a utilizada pelos sociólogos da teoria do ator-rede, em que se busca integrar nas narrativas de inovação técnica ou científica a multidão, a imprevisibilidade e a irredutibilidade das forças que atuam nesse processo. Na estratégia do incremento progressivo da análise, deve-se partir de mediações entre indivíduos e dispositivos, em busca de elementos de proximidade ou pertença, pelos quais os primeiros apreendem os segundos, e ampliando o espectro dessas interações para níveis de análise perceptíveis apenas pela utilização de métodos observativos complementares, usualmente de maior detalhamento, inclusive associando-se a outras disciplinas (Dodier; Barbot, 2017, p. 490-491). A terceira estratégia, perspectiva do trabalho normativo dos indivíduos em torno desses dispositivos, é adotada por Nicolas Dodier e Janine Barbot (2017, p. 491). De forma geral, analisam-se as avaliações, enquanto expectativas normativas, positivas ou negativas, que os indivíduos apresentam e sustentam, de forma explícita, sobre os estados de coisas. As avaliações são expectativas normativas, que, a partir dessa abordagem, permitem manter uma abertura à heterogeneidade interna.

O trabalho normativo pode originar-se de duas formas de orientação reflexiva: a primeira, sobre o indivíduo, como ele refere-se ao próprio dispositivo, como parece ou não ajustado às próprias expectativas que possui; e, a segunda, no dispositivo, pela análise da conduta dos indivíduos dentro do quadro de referência do dispositivo – dispositivo é

dado e indivíduos julgam como outros indivíduos conduzem, são conduzidos ou deveriam ser conduzidos em relação ao dispositivo.

Quando “confrontados com situações ou questões problemáticas, os atores fazem referência a elementos que, articulados uns com os outros, aparecem progressivamente como ingredientes pertinentes de um dispositivo” (Dodier; Barbot, 2017, p. 497)

Dessa feita, pela abordagem atributiva de finalidades, buscaremos investigar como os atores atribuem finalidades aos dispositivos, sem que se definam antecipadamente os mais relevantes ou mais essenciais. Pode buscar dois tipos de dados: (a) interesse pelas finalidades, pelas quais certos elementos de dispositivos podem, por si mesmos, fazer referências de modo endógeno; (b) estudo do trabalho normativo dos atores em torno dos dispositivos.

Para a devida compreensão do repertório normativo, não é necessário que as expectativas sejam congruentes ou que os julgamentos sejam coerentes, mas deve-se tentar visualizar, apreender, aquilo que reagrupa o conjunto de expectativas normativas pelas quais os atores se referem em suas avaliações em torno de um dispositivo, bem como os esquemas de julgamento que são produzidos por esses atores em face de suas próprias expectativas, que representam o conjunto de diversas situações em que os indivíduos se posicionam, exprimindo perspectivas que, naquele momento, possuem a aparência de suficientemente admissível para sustentar adequadamente um julgamento legítimo.

Para finalidades metodológicas, é necessário listar as expectativas, como um conjunto de interações em que indivíduos exprimem perspectivas do que lhes parece essencial para uma análise e julgamento devidos, e compreender essas expectativas como forma de compreensão de como os indivíduos elaboram seus julgamentos (Dodier; Barbot, 2017, p. 500). A partir desse quadro de expectativas, tenta-se compreender o que motiva e justifica determinada análise, ainda que, em uma observação rápida e externa, possa parecer contraditória em sua concepção. As expectativas normativas orientam-se por elementos variados e complexos, que não podem ser compreendidos distanciados da relação entre e para os dispositivos.

Por certo, as expectativas normativas situam-se entre a intenção e o ideal, em graus variados de distanciamento ou aproximação. A intenção volta-se para uma pretensão à legitimidade, ao tentar alcançar o ideal, de forma menos geral ou mais intensamente valorizado. A intenção pode ser, inclusive, a do “bem em si”, forma de

legitimidade mais abrupta, na qual valem tanto que podem encerrar o debate por seus interlocutores (Dodier; Barbot, 2017, p. 500).

O estudo de repertórios normativos requer que se separem os dispositivos dos trabalhos normativos dos atores, sendo esse viés apontado como crítica para o trabalho de Foucault, pois ele “aborda o dispositivo como um conjunto muito abrangente de entidades, próprio a uma determinada época, no interior do qual os indivíduos ou os grupos elaboram práticas ou problematizam situações do próprio dispositivo”, como “o quadro no interior do qual o trabalho normativo surge e é organizado” (Dodier; Barbot, 2017, p. 501). Para eles, é necessário diferenciar o repertório normativo e o próprio dispositivo, que podem inclusive ser influenciados pela própria conexão que se opera. Dessa forma, “os julgamentos produzidos no contato com um dispositivo revelam uma base normativa que não está presente nele, mesmo se pode ser influenciada por ele” (Dodier; Barbot, 2017, p. 501).

Daí surgem as possibilidades empíricas de pesquisa. As frentes de investigação voltam-se para compreender como os atores problematizam os dispositivos e tomam por si mesmos as medidas de solidariedade estabelecidas entre elementos que ganham a consistência de um dispositivo.

5

DESIGUALDADES ESTRUTURAIS COMO NOVO CAMPO DE ATUAÇÃO DEFENSORIAL: DISCUSSÃO ACERCA DOS ACHADOS DA PESQUISA

Para compreender o acesso à justiça prestado pela DPDF, a fim de responder o problema desta pesquisa, é necessário alcançar a definição de necessitado, essencial para a institucionalização, organização, atuação e definição do público-alvo do órgão, referenciando-se como elemento normativo que incorporará a própria política de assistência jurídica do órgão. A partir de seu sentido e amplitude, o órgão defensorial é instigado a oferecer respostas para as complexas redes de exclusão e de desigualdade sociais, que delimitam espaços, direitos e vivências. A definição, contudo, não é atribuição exclusiva do órgão, constituindo-se em uma coalisão de diversos fatores que, de alguma forma, acoplará previsões legais, regulamentações institucionais, decisões judiciais, opções administrativas, bem como a ação de pessoas e grupos que se enquadram e que demandam pelo serviço defensorial, e daquelas que não se julguem aptas para esse enquadramento.

O advento da institucionalização da DP, organização responsável pela assistência jurídica estatal a necessitados, enquanto construção social, é o resultado intrincado de diversos elementos, inclusive da interação entre atores, de estruturas, mas também da ação de outras organizações, sendo que sua conformação é resultado dessas pressões externas e internas. Dessa feita, a partir da lente do neoinstitucionalismo de perspectiva histórica, as mudanças no ambiente social resultaram em modificações organizacionais, decorrendo uma persistência institucional (Krasner, 1988) que, no contexto brasileiro, foi fortemente influenciada pelas tentativas pretéritas mobilizadoras de entidades voltadas para a prestação de serviço de assistência judiciária, culminando na institucionalização pelo viés da constitucionalização, em 1988.

A institucionalização constitucional, moldando um tipo de organização, implica uma forte carga de dever estatal em sua efetiva implementação, ao mesmo tempo em que lança um mecanismo que, como já foi discutido anteriormente, dificulta sua extinção, pois se vincula às regras de modificação de normas constitucionais, mais rígidas e

difícultosas que normas de outra natureza, como as leis ordinárias, e da impossibilidade de propostas de emenda constitucional que pretendam extinguir o órgão, que concretiza a promessa constitucional de acesso à justiça para necessitados e essencial para função jurisdicional do Estado. Define-se um quadro a respeito do que é e como pode agir a DP, inclusive com traços inovadores no que se trata da assistência jurídica prestada pelo Estado. Não se trata, assim, da mera adoção ou adaptação de outros modelos assistencial, como aqueles descritos por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), os quais, certamente, influenciaram as respostas estatais anteriores, mas de processos sociais que pautaram o tema durante as discussões constituintes e uma rede complexa de interações e situações sociais que ensejaram a constitucionalização¹⁴³. E, mais relevante, não se trata de processo finalizado. A organização é pressionada, externa e internamente, por mudanças ou continuidades, mas, como apontado por Costa (2014), as “escolhas institucionais prévias limitam as opções disponíveis no futuro”, persistindo essa estrutura institucional “mesmo em situação onde um cálculo utilitário poderia sugerir a necessidade de mudança”.

A DPDF é impelida pela perspectiva legal, em razão do advento de leis e outros atos normativos que posicionam, entre suas atribuições, atuar em prol de determinadas pessoas ou grupos socialmente vulnerabilizados, seguindo determinadas orientações de políticas públicas de acesso à justiça, como, por exemplo, ocorre quando age em prol de pessoas carentes, de vítimas de crimes, de pessoas processadas criminalmente, de pessoas idosas, de pessoas com deficiência.

Institucionalmente, pode ser motivada por regulamentações, oriundas de seus Conselhos Superiores, concretizando a previsão das normas federais e locais, definindo os limites e abrangência concreta do serviço, delimitando sua atuação em determinadas áreas, em razão de alargamento de seus Núcleos de atendimento para áreas antes não atendidas. As decisões administrativas do órgão podem resultar em disponibilização de novas defensorias para atender a matérias novas ou para deixar de atender determinadas demandas, justificadas no âmbito de sua autonomia administrativa, funcional e financeira.

¹⁴³ Essa é a razão pela qual aponta-se, como fator diferenciador para o advento da Defensoria Pública brasileira, do processo de institucionalização, que traz, consigo, o histórico dos órgãos que desempenhavam essa função, da diversidade de opções anteriores e, marcadamente, da opção constitucional em uma perspectiva que amplia as possibilidades, não se limitando aos desenhos de outras configurações presentes em outros países (Suxberger; Amaral, 2016).

Embora não haja a possibilidade de o Judiciário realizar a ingerência sobre como, em que local ou de que forma a DPDF deve incluir ou excluir núcleos e defensorias de atendimento¹⁴⁴, já que essa decisão é exclusiva do órgão na busca da melhor prestação defensorial, não é difícil notar que o Judiciário pode, por sua própria ação, repercutir efeitos diretos na organização da DP. Isso ocorre, por exemplo, quando há a instalação de novos Fóruns ou varas. A decisão de ampliação de prestação judicial, que é exclusiva do Judiciário, impacta na Defensoria, que deverá responder, de alguma forma, a essa demanda criada, pois será necessário disponibilizar alguma estrutura para atender aos necessitados que terão processos em trâmite naquela localidade ou, pelo menos, acomodar essa nova demanda a alguma estrutura já existente. Uma outra possibilidade de interferência do Judiciário, porém quando este atua em sua função judicante, decorre da possibilidade de ser reconhecida a legitimidade de a Defensoria atuar em determinadas ações coletivas em prol de alguns grupos sociais ou, ainda, quando se rechaçada essa legitimidade, pois, de uma ou de outra forma, a legitimidade reconhecida ou rechaçada se incorporará entre as atribuições do órgão e gerarão impacto para a atividade-fim.

Não se pode olvidar, também, a própria demanda popular e os clamores por atenção diante de desigualdades, ressignificando a atuação em determinadas áreas, incrementando suas atribuições ou desarticulando-as, pela inércia em outras instâncias, que pode ser legitimado pela perda de força diante do desinteresse social que deslegitima a ação do órgão em alguma temática.

A categoria sociológica necessitado extrapola o conceito puramente legalista, logo, não basta a definição legal dos critérios previstos em normas advindas do processo legislativo brasileiro, de seu posicionamento hierárquico e de interpretações decorrentes do campo jurídico. O estudo das resoluções e decisões administrativas do órgão não propicia, isoladamente, o conhecimento da categoria, tampouco é suficiente verificar o perfil das pessoas atendidas pela DPDF, o que poderia ser alcançado por estudos quantitativos, ou dos tipos de ações ajuizadas, já que esses são apenas componentes parciais (e necessários) para alcançar subsídios que contribuam para a complexidade

¹⁴⁴ A jurisprudência do STF tem indicado que, no âmbito da autonomia administrativa e funcional da DP, não cabe ao Judiciário imiscuir-se na decisão de definir de que forma deve ser prestada a assistência jurídica defensorial, sendo que o órgão, ao definir a abrangência de seus serviços, possui a prerrogativa de indicar em quais locais e áreas pretende atuar. Assim, por exemplo, não pode o Judiciário obrigar uma DPE a instalar um núcleo em determinado município ou a lotar algum defensor em local distinto do indicado pelo próprio órgão, pois há interferência em sua autonomia administrativa (a esse respeito, veja-se o decidido na Suspensão de Tutela Antecipada n. 800/RS, rel. Min. Dias Toffoli; Suspensão de Tutela Antecipada n. 183/RS, rel. Min. Gilmar Mendes).

envolvida nesta definição. O social precisa ser analisado em detalhes, motivo pelo qual emerge a relevância da utilização do dispositivo necessitado, enquanto artefato que congrega todos os elementos acionados (ou acionáveis) para a definição da atuação do serviço defensorial, permitindo envolver, de forma inclusiva e conjugada, o dito e o não dito, as práticas e os vários significados que se correlacionam para a conformação do necessitado.

Assim, neste capítulo, pretende-se investigar quais elementos são mobilizados e que forma são correlacionados para a configuração do dispositivo necessitado. Apresenta-se, em um primeiro instante, metodologia da pesquisa, com o tipo e campo de estudo, os sujeitos da pesquisa, aspectos éticos e técnica de escuta dos participantes, bem como organização e análise de dados. Em seguida, realiza-se a interlocução de elementos necessários para a configuração atual do dispositivo necessitado no âmbito da DPDF: campo legislativo, regulamentações institucionais, decisões judiciais e agências que são mobilizadas e mobilizam estruturas postas para o acesso à justiça da DPDF.

O conceito de dispositivo, advindo das concepções de Michel Foucault e da sociologia pragmática francesa de Nicolas Dodier e Janine Barbot, é pressuposto para a compreensão de diversos elementos que o compõe e que se articulam, que serão estudados de forma não exaustiva, mas contributiva, no tópico 5.2. Assim, de forma integrativa, serão apreciadas as disposições previstas nas leis (Constituição da República, Constituições Estaduais e Lei Orgânica do DF, leis complementares federal e estaduais), que definem regras gerais e locais para a organização do serviço, o qual, em cada Estado ou no Distrito Federal, será particularizado pelas Resoluções dos Conselhos Superiores das DPs, atentas às dinâmicas e lógicas locais e institucionais, agregando-se as decisões judiciais que impactam na legitimação da atuação da DP em prol de coletividades e, ainda, às interações realizadas com as lideranças comunitárias do DF e do trabalho normativo a respeito do dispositivo por aqueles que demandam o serviço em prol de suas comunidades. Tais elementos robustecem o dispositivo necessitado, pois alinham diversos caracteres e permitem um olhar multifocal e mais abrangente do contexto, de onde é possível visualizar um quadro de dados que permitirá definir o dispositivo necessitado no âmbito da DPDF.

Com o alcance dessa definição, pode-se analisar a prática defensorial e suas peculiaridades, as dissonâncias entre as finalidades explícitas e implícitas de seu papel, enquanto órgão do sistema de justiça, e os encontros e desencontros entre as previsões

normativas e de política pública e os resultados visualizados. Daí emergem as dificuldades que se apresentam para a DPDF de hoje, em um contexto social. Diante da mutabilidade e da ampliação do conceito de necessitado, que responde a diversos fatores, advém a necessidade de abarcar desigualdades estruturais definidoras dos novos desiguais, para o sistema de justiça, bem como as respostas que acomodam, nessa nova configuração, antigas categorias, ressignificando-as.

5.1 A PESQUISA

Este estudo pretende investigar a categoria sociológica necessitado, no âmbito da DPDF, no período de 2012 a 2023. Essa categoria sociológica mobiliza a institucionalização do órgão, sendo relevante para a definição da política assistencial, determinando sua atuação e que operará como filtro de acesso e de definição do público-alvo.

Pelo aspecto normativo, a DPDF institucionaliza-se com o objetivo de prestar atendimento para necessitados individuais, considerados como pessoas economicamente carentes, e necessitados coletivos, pela atuação em prol de grupos socialmente vulnerabilizados. Desde as primeiras versões de órgãos estatais voltados para prestação desse serviço, até sua constitucionalização, em 1988, e posterior alcance a todas os entes federativos, nos anos seguintes, a prestação de assistência judicial/jurídica é o elemento que congrega a política pública assistencial que consubstancia a missão da entidade.

As atribuições e missões defensoriais dependem, em grande medida, da definição de necessitado, o qual, além de identificar uma imagem que caracteriza o órgão no âmbito social, define seu público-alvo e permite arregimentar agentes para a consecução de suas finalidades. Portanto, a categoria sociológica necessitado mobiliza agência e estrutura, objetos técnicos, espaços, prédios, justificando a origem, ensejando alterações em sua constituição e funcionamento, bem como determinam os rumos do órgão.

Parte-se do pressuposto de que “toda investigação sociológica é, a seu modo, além de empírica, intrinsecamente teórica” (Sell; Martins, 2017). O suporte teórico apresentado, até este momento, indicou como a institucionalização do órgão configura uma tentativa de prestar atendimento jurídico a pessoas e grupos carentes no Brasil, porém, as diversas peculiaridades e contingências no Distrito Federal acabaram por

modelar um formato singular. Essas idiossincrasias locais se mostram relevantes, já que é a própria organização do CEAJUR, instalado inicialmente em 1987, e sua contínua persistência em prestar esse serviço que motivarão, cerca de 25 anos depois, a adequação do texto constitucional para modificar as competências de manutenção e organização da DPDF, como decorreria da promulgação da Emenda Constitucional (EC) n. 69/2012. Os caracteres históricos, sociais, jurídicos e humanos que, alinhavados, dizem respeito à institucionalização da Defensoria no Brasil e no Distrito Federal, não se limitam a análise normativa e de aspectos teóricos. A pesquisa documental e empírica irá confluír-se com o suporte teórico, desnudando as categorias sociológicas para reflexão.

O pesquisador não está alijado do mundo. Ele se situa no mundo, já que se encontra, fala a partir e reflexiona seus pensamentos e atitudes pelo mundo em que se localiza, logo, a pesquisa é, assim, o “desvelamento do social que os indivíduos constroem em suas interações cotidianas” (Chizzotti, 2000, p. 80). Dessa feita, não se pode dissociar as próprias vivências do pesquisador. Desde 2008, ocupo a função de defensor público do Distrito Federal. Nesse período, atuei em diversos núcleos e em áreas bem distintas, tendo essa experiência pretérita servido como um indicador, não definidor, de estratégias que poderiam ser utilizadas para a percepção adequada do problema, sem que tais antecedentes fossem definitivos ou viessem a causar dificuldades para a análise crítica dos achados da pesquisa.

As estratégias de pesquisa, especialmente diante da definição do dispositivo necessitado, que emerge de elementos e categorias em amálgama, como a dos necessitados individuais, jurídicos e coletivos, produzidas em contextos de interação social, envolvem um conjunto de procedimentos metodológicos, cenários empíricos e de decisões. Uma vez configurado o dispositivo necessitado, a partir da abordagem sociológica do pragmatismo francês, pretende-se evidenciar as interfaces na atuação da DP, as trajetórias processuais e as finalidades do órgão. Isso possibilitará verificar as demandas dos assistidos, os apontamentos acerca das dificuldades de acessar o órgão e se, durante esse atendimento, há filtros que obstam ou dificultam o deferimento da assistência jurídica da DPDF. Pretende-se identificar a existência de marcadores sociais¹⁴⁵ para a definição e escolha dos destinatários de seus serviços, especialmente

¹⁴⁵ No Brasil, os marcadores sociais relativos à raça, cor, etnia, classe social são relevantes para a definição da atuação do trabalho da DP, seja formalmente, no momento de definição de seu trabalho e na divisão das atividades, e também materialmente, como decorre das atividades rotineiras.

aqueles conectados a gênero, raça, condição social, nacionalidade, assim como conhecer, pela ótica dos usuários dos serviços, os motivos ensejadores da busca desses serviços, as percepções sobre seu atendimento e filtros seletivos¹⁴⁶ definidores dos atendidos.

E, metodologicamente, compartilha-se das advertências de Bourdieu, Chamboredon e Passeron (2010), por pretender afastar-se de saberes e preocupações imediatas do senso comum, que, ao desconsiderarem as complexas relações sociojurídicas que envolvem a temática, tendem a simplificá-la de tal forma que não são úteis como mecanismos de interpretação do social. As relações que definem a institucionalização e demarcam o dispositivo necessitado são complexas e, em face disso, pretende-se trilhar por diversos caminhos, com a utilização de ferramentas que podem convergir. Assim, pode-se conhecer o acesso à justiça propiciado pela DPDF, para necessitados individuais, jurídicos e coletivos, com suas escolhas e decisões próprias, influenciados pelas políticas nacionais, decisões judiciais e práticas que acabam por definir a categoria sociológica de “necessitado”.

5.1.1 Metodologia

Trata-se de pesquisa qualitativa. Para sua consecução, utilizou-se de levantamento bibliográfico, pesquisa documental e interações em grupo focal. Como técnicas de pesquisa de campo, foram realizados grupos focais, com a participação de lideranças comunitárias do Distrito Federal e que já tiveram a oportunidade de demandarem o serviço prestado pela DPDF.

Para efetivar esse estudo, realizou-se, inicialmente, uma pesquisa exploratória a respeito das teses e dissertações que tratavam do tema, com o objetivo de mapear o campo de estudos. A partir do acervo constante na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD/IBICT), ao se buscar teses e dissertações com os termos “Defensoria Pública”, foram obtidos 159 resultados. Realizando-se a mesma pesquisa, todavia pelo título das teses e dissertações, obtive 171 resultados. Após, foi gerada uma planilha, tendo sido necessário excluir duplicidades, realizar o ajuste e correção dos campos – em razão

¹⁴⁶ Os filtros que são utilizados para a seleção do público-alvo e que compreendem uma interpretação sistematizada de leis, regras internas de cada defensoria, decisões judiciais e opções político-institucionais, indicariam as mencionadas categorias de necessitados individuais e coletivos, que são mobilizadas para a configuração de “necessitado”, pessoa ou grupo a quem é dada legitimidade para a atuação da DP.

de preenchimento inadequado, os campos estavam confundindo seus termos –, bem como foram pesquisados os resumos dessas teses e dissertações, sendo inseridas no arquivo. Procedeu-se ao tratamento desses documentos, inserindo-se os resumos de cada trabalho. A partir da análise do conteúdo presente nos títulos e assuntos, não foram identificados trabalhos a respeito da categoria sociológica necessitado, ou alguma outra categoria próxima. Não há pesquisas envolvendo a definição do dispositivo necessitado (no âmbito da DP), tampouco pretendendo obter a configuração desse aparato no DF, indicando que esta pesquisa possui, em sua premissa, ineditismo.

A seguir, foi realizado o levantamento exploratório de bibliografia, para situar e delimitar temas, com o objetivo de, assim, especificar um sumário provisório, que poderia facilitar na tarefa de aprofundamento das leituras, além da definição do trabalho de campo. A bibliografia foi obtida a partir de livros consultados na Biblioteca Central da Universidade de Brasília, bem como informações obtidas de sítios de revistas científicas e de indexadores de periódicos, nacionais e internacionais. Informações a respeito dos livros físicos foram anotadas, em uma ficha específica, para posterior consulta, e os livros e artigos digitais foram salvos em nuvem, viabilizando o acesso futuro.

Então, realizou-se um esforço para identificar as condições socioeconômicas definidoras da necessidade, que autorizam a intervenção do órgão, o tipo de assistência jurídica prestada e a abrangência de seus serviços. Para fins de acesso a dados quantitativos, foram consideradas pesquisas documentais em órgãos governamentais e entidades não governamentais, com o objetivo de auxiliarem uma visão mais ampla do acesso à justiça, os quais, devidamente utilizados, compuseram as referências bibliográficas desta pesquisa. As pesquisas quantitativas sobre as DPs foram essenciais nessa tarefa delimitadora¹⁴⁷. Elas desenham o órgão e permitem compreender a amplitude de seus serviços, além de fornecerem elementos para a comparação entre ações individuais e ações coletivas, e das estratégias para a ampliação da atividade defensorial, inclusive das novas modalidades de intervenção.

A partir de um sumário provisório, sistematizando todas essas informações e os estudos já realizados, foi possível aprofundar as futuras leituras dos tópicos, delimitando o estudo documental, na tentativa de identificação de condições socioeconômicas

¹⁴⁷ Com essa finalidade, foram acessadas as informações quantitativas disponibilizadas nos II, III e IV Diagnósticos da Defensoria Pública no Brasil (Brasil, 2006, 2009, 2015), no Mapa da Defensoria Pública no Brasil (Anadep; Ipea, 2013), nas Cartografias da Defensoria Pública no Brasil de 2022 e 2023 (Esteves, 2022, 2023) e na Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (UFF, 2024).

definidoras da condição de necessitado, que autoriza a intervenção do órgão, o tipo de assistência jurídica prestada e a abrangência de seus serviços.

Realizou-se o mapeamento de toda a legislação que trata da atuação da DP, reunindo-se as normas federais, as Constituições e leis complementares estaduais, Lei Orgânica e leis complementares do DF. Depois desse levantamento, foram reunidos os atos que definem o atendimento e o público destinatário do serviço defensorial, elaborados pelos Conselhos Superiores das DPEs e da DPDF¹⁴⁸. Esse material foi compilado, categorizado e, após, analisado a respeito de seu conteúdo, a fim de identificar as similaridades e diferenças existentes nas previsões normativas dos serviços prestados, evidenciando dessemelhanças e contradições, que poderiam desnudar o alcance do órgão, como se verá nos itens 5.2.1 e 5.2.2.

Como será visto com mais propriedade no item 5.2, a definição de necessitado, em suas diversas possibilidades, não se realiza de forma unívoca. Assim, a definição de necessitado individual decorre de atividade interna de cada DP, a partir da concretização dos pressupostos legais, de acordo com as especificidades de sua atuação local. Quanto ao necessitado jurídico, esta atividade sobrevém de imposição legal. E, para a delimitação do necessitado coletivo, há uma definição intercambiante e reflexa, que deriva da interação entre as definições no âmbito das DPs e, de outro lado, o entendimento jurisprudencial acerca da legitimidade da DP para ingressar nessa qualidade. Em razão disso, realizou-se pesquisa documental objetivando reunir as decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal (STF), do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do TJDFT que tratam da legitimidade para a DP ingressar ações coletivas em prol de grupos socialmente vulnerabilizados. STF e STJ, por serem Cortes nacionais, indicam caminhos e orientam a construção de significados judiciais, que serão replicados em todo o Brasil. No âmbito local, as decisões do TJDFT a respeito da legitimidade da DPDF em prol de entidades coletivas. Utilizou-se análise derivada dos resultados obtidos nos sítios desses Tribunais, bem como empregou-se a raspagem de dados (*webscraping*) constantes na jurisprudência do TJDFT, com a utilização do programa RStudio, objetivando aprofundar a análise dos dados, preservando as características primordiais de uma pesquisa qualitativa.

¹⁴⁸ Em regra, a disciplina de necessitado, para cada DP, parte de regulamentação pelo respectivo Conselho Superior. Não obstante, há exceções. E, em relação ao acesso a essas normas, nem sempre os sítios têm local específico para a pesquisa, o que demanda significativo tempo. Nem todas as Resoluções estão em documento .pdf acessível, sendo que poucas delas foram disponibilizadas por imagens scaneadas, o que dificulta o acesso a seus termos e demandou também tratamento.

Ainda no âmbito da pesquisa documental, foram analisadas as estatísticas de defensores, a respeito de ações individuais e medidas coletivas ajuizadas, informadas pela Corregedoria da DPDF, e ações coletivas ingressadas junto ao TJDFT pelo CEAJUR ou DPDF, que foram fornecidas pela Ouvidoria do TJDFT, por intermédio da Lei de Acesso à Informação. Em ambos os casos, solicitou-se o período de 2012 a 2023.

E, por derradeiro, foram realizados dois grupos focais, com lideranças comunitárias do Distrito Federal que, em algum momento, demandaram pelos serviços da Defensoria, questionando-as a respeito de diversos aspectos da atividade defensorial e da observação daqueles que demandam pela tarefa. Debateu-se o atendimento prestado à população, a atuação de membros e equipe de apoio, as conquistas e frustrações, demandas mais frequentes e quais não foram devidamente atendidas, enfim, necessidades jurídicas e os seus caminhos na teia burocrática do órgão. Almeja-se, após o tratamento e análise dos dados, identificar os elementos definidores para a construção do dispositivo necessitado e como ele irá sofrer influências da cultura organizacional e da comunidade local que demanda por serviços. Esses tópicos serão aprofundados no item 5.2.4.

5.1.2 Campo de Estudo

O campo de estudo compreende a configuração do dispositivo necessitado, essencial para a institucionalização e definição da política de acessibilidade jurídica da DPDF, durante o período de 2012 a 2023. Abordará, dessa forma, dinâmicas institucionais, políticas e sociais que influenciam na configuração do dispositivo, remetendo-se à legislação, regulamentações locais, decisões judiciais e a participação de lideranças comunitárias do DF. Sua constituição possui conexão direta com a localidade em que realizada a pesquisa, que, por ser capital federal do Brasil e marcada por traços de desigualdade, possui características muito particulares quanto à população e crescimento demográfico, constituição geográfica e delimitação territorial, e composição social.

Além do aumento substancial da população do Distrito Federal nos últimos anos, que, em 2022, alcança o patamar de terceira maior “cidade” do Brasil, com 2.817.381 residentes¹⁴⁹, visualiza-se uma contradição aparentemente inconciliável, mas que é

¹⁴⁹ Dados obtidos em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>.

plenamente justificada no contexto de grande desigualdade social brasileira: riqueza e pobreza esmagadoras. Possui a maior desigualdade (índice Gini, de 0,57) e o maior IDH (de 0,824) do Brasil. O PIB *per capita* do Distrito Federal (R\$ 85.660,96) é o mais alto do país, aproximadamente 2,5 vezes maior que a média nacional (R\$ 33.594,00) e quase o dobro de São Paulo (R\$ 48.541,95), segundo posicionado no índice (Galvão, 2020). É no Distrito Federal que se localiza a área de maior concentração de renda do Brasil, o Lago Sul, possuindo renda de 1,4 milhão de reais, equivalendo a R\$ 23.241,00 de renda por habitante, o que é o triplo do município mais rico do Brasil, Nova Lima (MG), com R\$ 8.897,00¹⁵⁰. Algumas áreas do DF possuem IDH-M bem destacados para níveis sul-americanos e brasileiros, como Águas Claras (0,956), Lago Sul (0,955), Asa Norte (0,957), enquanto outras regiões têm valores significativamente mais baixos, como Planaltina (0,764) e Brazlândia (0,761), sobressaindo a diferença de renda média per capita – a renda dos 20% mais ricos foi 30,2 vezes superior à dos 20% mais pobres (PNUD; IPEA; FJP, 2015). No DF, 11,2% de sua população encontra-se em extrema pobreza (IBGE, 2020B) e lá se localiza, também, o Sol Nascente¹⁵¹, considerada a maior favela do Brasil¹⁵². Um cenário de esmagadora desigualdade, que figurativamente posiciona a capital federal enquanto miniatura do Brasil e de suas complexidades.

A DPDF, nesse contexto, apresenta uma estrutura de atendimento ampla, que se alonga por todos os fóruns do TJDF e, também, em Núcleos de Atendimento Jurídico (NAJs) localizados em outros espaços cedidos por algum ente público ou alugados. Além do quadro de membros, servidores concursados e cargos comissionados, agrega servidores originariamente vinculados ao Governo do DF e requisitados, estagiários remunerados de nível médio, superior e de pós-graduação, advogados que atuam gratuitamente ou na forma de voluntariado com contraprestação¹⁵³, bem como demais profissionais que prestam serviço multidisciplinar, como psicólogos, assistentes sociais. As redes de intervenção alcançam a totalidade de regiões do Distrito Federal, tendo acompanhado o espaçamento territorial do Tribunal de Justiça local.

¹⁵⁰ A esse respeito: <https://portal.fgv.br/noticias/mapa-riqueza-dados-ineditos-mostram-brasilia-e-lugar-maior-renda-pais>.

¹⁵¹ Recentemente, as comunidades do Sol Nascente e do Pôr do Sol foram incluídas como a 32ª Região Administrativa do Distrito Federal, congregando uma população de 87.746 mil habitantes (Vinhote, 2019).

¹⁵² Sobre isso: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2023/10/12/sol-nascente-entenda-por-que-criancas-da-maior-favela-do-brasil-nao-tem-acesso-a-cidade-e-ao-lazer.ghtml>

¹⁵³ Veja-se, a esse respeito, a previsão inicial do Programa Voluntários da Cidadania, em: https://www.defensoria.df.gov.br/?page_id=59288.

5.1.3 Sujeitos da Pesquisa

Para a composição dos grupos focais, foram convidadas lideranças comunitárias do Distrito Federal, que residem em uma das áreas abrangidas por NAJs da DPDF e que tenham informado contato anterior com o órgão. Demandaram, em algum momento de seu percurso pessoal, os serviços defensoriais. De outro lado, são reconhecidas como lideranças, o que enseja, por parte de outras pessoas que as posicionam como centros de informação e, quando o caso, reivindicam delas providências jurídicas. Ser liderança comunitária, nessas localidades, acaba se constituindo em um ponto de contato e de interlocução entre as vivências daqueles habitantes e órgãos públicos, muitas vezes distantes e com ritos que obstam o acesso adequado por eles. São pessoas reconhecidas localmente pela tutela de direitos em prol da comunidade e todas tiveram contato anterior com órgãos públicos, buscando-os, em outras ocasiões, em nome próprio ou representando outras pessoas.

O estudo compreendeu a análise das falas, narrativas e comportamentos de pessoas pertencentes a estratos sociais com vulnerabilidade, muito embora o convite e seleção tenha se dado de forma aleatória. Dessa feita, o primeiro grupo acabou por reunir moradores que detinham, em sua configuração, uma situação social mais abastada e que demandaram por providências voltadas para direito ao meio-ambiente e de moradia. Ele foi realizado em uma sala de uma instituição de ensino do DF. O segundo grupo reuniu moradores de uma região com acentuado grau de vulnerabilidade social, sendo realizado na sala da residência de uma das participantes, que gentilmente cedeu o local para essa atividade.

Em razão do sigilo, que permeia essa pesquisa, não serão acrescentados dados a respeito dos locais em que foram realizados os grupos focais, o nome de seus participantes ou outros caracteres que, ainda indiretamente, possam conduzir à identificação de qualquer pessoa. Serão ressalvadas, também, as falas que puderem ensejar o reconhecimento de seus interlocutores. O sigilo, neste caso, além de decorrer da própria natureza da pesquisa e dos temas tratados, mostra-se relevante para assegurar que não haja reflexos desnecessários e prejudiciais para os participantes, que livremente aquiesceram.

O objetivo de verificar a interação grupal entre lideranças comunitárias de uma localidade com acentuado grau de vulnerabilidade é essencial para os fins desta pesquisa,

na medida em que desvela elementos imprescindíveis para compreender a categoria necessitada. Pode explicitar uma intrincada rede que antecede a ida à DPDF, não se olvidando de fatores externos ao órgão e que impactam para a tomada de decisão do assistido para ir ou não, bem como possibilita um relato experiente, possivelmente com reflexões a respeito da própria participação e de seus efeitos para a comunidade.

Dos relatos também foram observadas falas que, ao descreverem condutas de defensores(as) e servidores(as), apontam para uma cultura organizacional, pelos procedimentos e atitudes dessa organização jurídica, que exteriorizam componentes do dispositivo necessitado, norteados as escolhas administrativas para a prestação do serviço público e influenciando a tomada de decisões de membros e servidores a respeito dos requisitos para acesso ao órgão.

Ademais, os ditos na interação grupal permitem visualizar julgamentos produzidos durante o contato com o dispositivo necessitado, revelando a base normativa que não está inserida nele, evidenciando a forma pela qual os atores problematizam o dispositivo necessitado e decidem as medidas de solidariedade entre os elementos que dão consistência ao dispositivo.

5.1.4 Aspectos Éticos da Pesquisa

Foram seguidos os aspectos éticos-procedimentais previstos na Resolução n. 196, do Conselho Nacional de Saúde, assegurando-se o respeito à dignidade e autonomia das pessoas que participaram da pesquisa de campo.

Toda participação deu-se de forma livre e de interesse espontâneo, com manifestação expressa em termo próprio. Além de expressamente declarado, foram os participantes científicos que não eram obrigados a participar e, se participassem, não existiria qualquer obrigatoriedade quanto a manifestar-se sobre qualquer indagação ou instigação, caso não quisessem. Não seria imputado ônus e não suportariam prejuízos caso não desejassem permanecer até o final da pesquisa.

Todos foram científicos acerca da confidencialidade dos dados e dos ditos obtidos durante as interações, inexistindo benefícios financeiros pela participação, para participantes ou pesquisador. Asseverou-se que os dados, falas e observações, caso eventualmente disponibilizadas, não permitiriam identificá-los. As interações ocorridas

nos grupos focais foram gravadas, após autorização expressa, sendo assegurado aos participantes a possibilidade de ouvir o material gravado e, se o caso, proceder a retificações que julgarem pertinentes.

Os termos e as mídias ficarão sob a guarda do pesquisador, durante o período legalmente previsto (5 anos), sendo que, após, será realizada a sua destruição, assegurando-se a privacidade dos participantes.

Para garantir o sigilo, foi mantida discrição acerca do local em que ocorreram as interações ou dos locais em que os participantes tiveram contato com a DP ou outros órgãos governamentais, evitando qualquer correlação, ainda que indireta, a suas identidades. Não foram utilizados os nomes dos participantes do grupo focal no momento de tratamento de dados e de inserção de falas nesta tese.

Como a pesquisa aborda temas sensíveis, inclusive relacionados a violências, conflitos familiares, problemas jurídicos persistentes, busquei pautar minha atuação por bom senso ao indagar acerca dos fatos ocorridos, das interações com órgãos públicos e da (in)satisfações com os serviços prestados, durante a realização do grupo focal.

Os participantes foram cientificados que os resultados poderiam ser divulgados em meios científicos, como publicação de artigos em periódicos, apresentação em eventos ou encontros científicos, palestras sobre a temática do acesso à justiça ou temas congêneres.

Todos os participantes assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B), declarando, de forma expressa, ciência e concordância com os aspectos éticos mencionados. A pesquisa encontra-se cadastrada no sítio Plataforma Brasil.

5.1.5 Técnica de Escuta dos Participantes: os grupos focais

O grupo focal ou grupo de discussão é uma técnica de coleta de dados que possibilita a construção de conhecimentos em espaços intersubjetivos (Kind, 2004, p. 134), por intermédio de uma interação grupal sobre uma ou algumas temáticas problematizadas (Backes et al., 2011, p. 438; Dall’Agnol; Trench, 1999; Aschidamini; Saupe, 2004; Giovinazzo, 2001), sendo importante medida para triangulação e na busca de informações não visíveis nas entrevistas (Michel, 2009, p. 69). Além de seu reconhecido valor em pesquisas mercadológico-publicitárias, essa técnica tem sido

utilizada em pesquisas de aspecto social, “pois se revela muito útil para entender o comportamento e a representação das pessoas (...) a um custo bastante modesto” (Castro, 2006, p. 113). Viabilizam-se “discussões cuidadosamente planejadas onde os participantes expressam suas percepções, crenças, valores, atitudes e representações sociais sobre uma questão específica num ambiente permissivo e não-constrangedor”, utilizando-se desses momentos como “facilitadores da expressão de características psicossociológicas e culturais” (Westpltal; Bógus; Faria, 1996, p. 473).

Neste trabalho, realizei a obtenção de dados do campo pela realização de grupos focais. Procurei prestigiar as falas e vontades de todos os participantes, reunidos por serem lideranças comunitárias que, em algum momento, demandaram pelo serviço prestado pela DPDF. Para manter a proximidade com o cenário original, houve a gravação das falas e manifestações ocorridas durante os grupos focais, buscando-se preservar em que condições foram ditas, de que forma e com quais entonações, bem como verbalizações ou manifestações espontâneas que aconteceram durante aquele momento. preservando-se o momento em que foram proferidas, entonações e verbalizações que aconteceram naquele instante.

Foram observadas e analisadas as interações, em dois grupos focais. O primeiro, realizado no dia 06/05/2023¹⁵⁴, teve duração de 1h27min. O segundo foi realizado em 06/12/2023 e durou 1h33min. Houve a participação, no total, de 7 pessoas, com a duração de 3 horas. Essas pessoas foram convidadas para participar em razão de serem lideranças comunitárias das localidades em que residem ou trabalham, tendo, em algum momento, demandado os serviços prestados pela DPDF, conhecendo os trâmites e as pessoas que laboram no órgão.

A partir de um roteiro (Apêndice A), previamente preparado e testado de forma exploratória, pode-se realizar um guia para a interação grupal, permitindo o desenvolvimento de temas, sem que o evento se torne muito alongado ou, ainda, que não sejam abordados tópicos relevantes para a discussão dos participantes. O roteiro do grupo focal orientou as temáticas, sendo dividido da seguinte forma:

(I) Início (duração de aproximadamente 10 minutos): apresentando-se a pesquisa e os papéis desempenhados por moderador e relatores, seguindo-se a apresentação dos participantes. Foram informados a

¹⁵⁴ Para a realização desse primeiro grupo focal, houve o apoio da *Socius Consultoria Jr. em Ciências Sociais*, que, após ter recebido a lista de possíveis participantes, realizou o contato e convite, bem como participou da realização da interação, realizando a moderação.

respeito do registro do trabalho (gravação), dos deveres éticos, do anonimato dos envolvidos e do preenchimento do termo de consentimento livre e esclarecido.

(II) Desenvolvimento

(II.a) Sobre a Defensoria Pública (cerca de 30 minutos): as interações decorreriam de questionamentos a respeito das funções da DP, sobre as percepções individuais e da comunidade, das possibilidades e dificuldades para acessar e de quem poderia ser atendido pelo órgão.

(II.b) Sobre o necessitado (de 40 a 50 minutos): indagações a respeito das decisões pessoais motivadoras de direcionar-se até a DP; razões para a procura do órgão; informações sobre a recepção, localização, atendimento, sentimentos e impressões, bem como as consequências do atendimento. Discute-se se houve interlocução comunitária anterior ou posterior, se isso refletiu em algum benefício. Questionou-se também acerca do período pandêmico, restrições de acesso e como está o atendimento após, inclusive do eventual uso de outros meios para acessar o órgão. Se retornaria para a DP, caso fosse necessário.

(III) Considerações finais (de 10 a 15 minutos): além dos agradecimentos pela participação, solicitar que exponham comentários ou observações sobre a experiência vivenciada e relacionada à temática.

Os grupos focais realizaram-se em dois ambientes. No primeiro, uma sala, com tamanho de cerca de 20m² e, no segundo, um espaço com tamanho de cerca de 30m², ambas equipadas com mesas e cadeiras, além de iluminação adequada e certo isolamento acústico. Os locais se mostraram confortáveis e adequados para as interações. As portas das salas foram fechadas, para garantir privacidade e sigilo. Para realizar o registro das falas, optou-se pelo uso de dois gravadores, posicionados em pontos diversos do ambiente, com o objetivo de captar melhor os participantes.

Como procedimento para a realização da interação, logo no início, houve a apresentação do pesquisador e dos responsáveis pela interação: moderador, responsável pela condução do grupo focal; participantes; observadores, 3 no primeiro e 1 no segundo grupo, assinalando apontamentos e anotações a respeito das principais ocorrências. No primeiro grupo, participei na função de observador¹⁵⁵; e, no segundo, como moderador. Houve a explicação dos objetivos da pesquisa, sua metodologia, questões de sigilo e confidencialidade, com a leitura, compreensão e aceite, com aposição de assinatura, do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B). Foi garantido aos participantes a possibilidade de, a qualquer momento e caso quisessem, desistir de

¹⁵⁵ A moderação e anotação do primeiro grupo focal ficaram à cargo da Socius Consultoria Jr. em Ciências Sociais.

continuar na pesquisa, ou seja, deixando-os o mais tranquilo possível para iniciar a interação. A esse respeito, optei por usar vestimentas casuais, bem como evitar a divulgação da minha situação profissional, como defensor público, com o objetivo de aproximar as falas e interações, deixando-os à vontade para manifestar-se livremente, evitando-se que eventual identificação do pesquisador influenciasse nas dinâmicas grupais.

Após a fase introdutória, seguiu-se o roteiro, com adaptações para que as interações fluíssem com mais espontaneidade, inclusive invertendo-se os temas das indagações, caso algum assunto fosse apresentado anteriormente por algum participante. Essa dinâmica permitiu que os participantes explicassem mais acerca de suas realidades e dos motivos que ensejaram a busca da DPDF, inclusive de suas frustrações e descontentamentos por essa necessidade.

A respeito da realização dos grupos focais, é necessária uma pequena ressalva em relação ao primeiro. Nesta interação, embora houvesse a colaboração da equipe da Socius e de ter sido encaminhado convite para 10 (dez) pessoas, com a confirmação da maioria, na data definida, apenas duas pessoas compareceram. Assim, antes de entender pela frustração do grupo focal, resolvi adequá-lo para uma dinâmica envolvendo esses participantes que prestigiasse a interação e que essa dualidade não obstasse um crescimento coletivo. Durante o mestrado, experimentei fato semelhante ao realizar um grupo focal com mulheres vítimas de violência doméstica, pois apenas duas das convidadas compareceram. Além de não ter desistido daquela empreitada¹⁵⁶, ela se mostrou valiosa para as finalidades objetivadas pela interação entre as participantes (Amaral, 2017)¹⁵⁷. Entendi, mais uma vez, que seria possível dar prosseguimento e, da mesma forma que ocorrera no mestrado, realizando-se essa interação com extrema atenção para propiciar o diálogo e a construção em conjunto, e, ao final, foi possível

¹⁵⁶ Para não desconsiderar a vinda dos convidados e “aproveitar a ocasião para que expusessem suas realidades e, conjuntamente, discutissem sobre o que estava acontecendo, pretendi realizar uma dinâmica similar à do grupo focal, prestigiando o debate conjunto entre elas. Por serem apenas 2 (duas) integrantes, era necessário imprimir uma dinâmica e atenção a todo instante (...) Apesar de indicar um número mínimo maior que 2 (dois) participantes, Clarice Maria Dall’Agnol e Maria Helena Trench (1999, p. 13) orientam que, “quando se deseja gerar tantas ideias quanto possível, é mais enriquecedor optar por um grupo maior; se o que se pretende é maximizar a profundidade de expressão de cada participante, um grupo pequeno funciona melhor” (Amaral, 2017).

¹⁵⁷ “Esse grupo focal, apesar de todas as intercorrências, não se frustrou, pois, em que pese o baixo número de participantes, foi adaptado para possuir a mesma dinâmica anotada pela doutrina, com participação distanciada do entrevistador, na qual foram realizadas perguntas comuns às duas participantes, seguindo o roteiro previamente elaborado, propiciando que elas interagissem entre si e explorassem alguns temas com mais liberdade, revelando temáticas antes ocultas, não ditas” (Amaral, 2017)

observar que os participantes trouxeram interessantes e relevantes elementos para reflexão, propiciados pela dinâmica.

Foram degravadas as falas durante os grupos focais, em processo em que se buscou manter a originalidade e a fiel correspondência dos ditos pelos participantes. Buscou-se, também, a exatidão do que fora dito, ainda que surgissem eventuais incorreções gramaticais ou sintáticas, devidamente assinaladas. Após a oitiva de todas as gravações, foram selecionados artesanalmente os trechos mais relevantes, os quais receberam novo tratamento, com a indicação mais exata das falas, inclusive para indicar pausas, dúvidas, expressões ou alguns sentimentos, com o objetivo de tornar mais próxima a leitura da realidade.

Por certo, há limitações diversas em transcrições, seja por defeitos técnicos, seja pela incapacidade de se transcrever, exatamente, como ocorreu. Após o tratamento dos dados, entende-se que o resultado obtido é adequado para a compreensão, permitindo a contextualização das falas, situando os participantes a respeito de suas opiniões e obtendo suas manifestações sobre as diversas temáticas.

Para facilitar a leitura e a compreensão do dito e do não dito pelos participantes, utilizaremos as seguintes regras nas transcrições:

Textos longos em *Itálico*: frases e parágrafos em itálico indicam que foram proferidos pelo moderador.

Palavras em *itálico*: o *itálico* enfatizará as expressões que contenham alguma imprecisão gramatical ou sintática, já que as falas serão escritas exatamente como ditas pelas participantes.

Parênteses: o sinal indicativo servirá para descrever estados sentimentais ou expressões, corporais ou de fala, das participantes, quando o sentimento ou expressão será descrito dentro dos parênteses. Além disso, eles indicarão pausa relevante durante a fala ou a existência de trecho inaudível ou incompreensível:

(): descrição de estados sentimentais das entrevistadas

(...): pausa durante a fala de um dos interlocutores

(xxx): trecho inaudível ou incompreensível

Colchetes: o uso dos colchetes se dará para realizar explicações sobre o contexto da fala das participantes, sendo que o contexto será descrito em seu interior, ou para demonstrar ao leitor que, por opção do autor, houve a supressão de parte da transcrição, facilitando a leitura e compreensão.

[]: explicações sobre o contexto de uma fala

[...]: supressão de parte da transcrição.

Privilegiou-se, assim, um ambiente de reflexão, com menos formalidade e mais acolhedor, possibilitando que os participantes, ao descreverem suas realidades e experiências, interagissem e permitissem compreender conjunta e dinamicamente os relatos, o que seria instrumental a facilitar que sobreviessem seus repertórios normativos a respeito da categoria necessitada. Durante toda a interação, o investigador diligenciou para ficar “continuamente atento, de modo que as suas intervenções tragam elementos de análise tão fecundos quanto possível” (Quivy; Campenhoudt, 1998, p. 192).

Pelas condições realizadas e pelo próprio papel social desempenhado, pode-se afirmar que os participantes possuem “conhecimento prático, de senso comum e representações relativamente elaboradas que formam uma concepção de vida e orientam suas ações individuais” (Chizzotti, 2000, p. 83). Suas interações fornecem material valioso, com potencial para oferecimento de subsídios na construção do dispositivo processual e serão aprofundados nos itens 5.2.4 e 6.

5.2 O DISPOSITIVO NECESSITADO, REPERTÓRIO NORMATIVO E NOVO CAMPO DE ARTICULAÇÕES DEFENSORIAIS

A institucionalização da DP no Brasil advém como resposta a uma demanda social e jurídica, em um contexto fático que reconhece a necessidade de se assegurar uma defesa técnica aos denominados pobres. Abandonando o caráter privado e assistencialista, como ocorreu com a previsão da intervenção *pro bono* pelo Instituto dos Advogados do Brasil, verificam-se iniciativas voltadas para assegurar o acesso ao Judiciário daqueles que não tivessem condições econômicas.

Organizam-se alguns modelos para ofertar resposta, sem existir, ainda, uma unidade ou desenho nacional, porém com o reconhecimento inicial de que a pobreza é fator excludente e que, para o campo jurídico, mostra-se necessário oferecer alternativas para que os pobres e miseráveis possam ingressar em processos judiciais com possibilidade de intervenção semelhante à daqueles que possuem renda. A DP atuará, dessa feita, mitigando as dificuldades econômica e financeira, em prol de pessoas com carências de renda que obstam acessar a Justiça. De outro lado, assumirá demandas do próprio Poder Judiciário e relacionadas, em última análise, à funcionalidade operacional do sistema jurídico, acoplando atribuições na representação de determinadas pessoas que

assim se posicionam por questões jurídicas distintas, não derivadas de desigualdades econômicas ou outras estruturais, mas em que se espera o respeito das regras do jogo, como, por exemplo, no caso de atuação como curadoria especial ou na defesa de acusados criminais ou adolescentes infratores.

É com esse desenho inicial que, lastreada pelo cenário de diversidade de modelos adotados por alguns entes federativos no Brasil, a Constituição da República de 1988 incorporará e institucionalizará a DP, assegurando sua continuidade e essencialidade à função jurisdicional do Estado por concretizar a assistência judiciária para necessitados. Essa previsão instaura, pela primeira vez em nível constitucional, um órgão para a tutela dos carentes, ensejando uma orientação de política pública que considera essencial que pobres e marginalizados possam acessar o Poder Judiciário. Além de expressar uma tendência latino-americana de inscrever em um texto mais rígido e perene dispositivos de garantia processual contra desmandos autoritários¹⁵⁸, projeta a relevância dada pela assistência por profissional habilitado para orientação jurídica, inclusive no caso de demandar ou ser demandado judicialmente, reconhecendo, mais uma vez, o dever estatal de garantir esse direito de tutela jurídica.

Com a paulatina organização e instalação em todos os Estados da Federação, no Distrito Federal e na União, atuando em todas as matérias e juízos¹⁵⁹, as DPs estaduais, do DF e da União irão consolidar-se como órgão essencial para a prestação jurisdicional do Estado, detentor de autonomia funcional, administrativa, financeira e iniciativa de sua proposta orçamentária, não subordinado ao executivo, legislativo ou judiciário, com primazia para sua atuação e com capilaridade para abarcar um grande percentual do território nacional. Incrementa-se sua relevância enquanto ator da promoção de tutela de direito, pela via de iniciativas institucionais, que eventualmente recebem a atenção midiática e, conseqüentemente, se tornam elementos para notícias, e da intervenção, muitas vezes pela via associativa, em processos que tratam de temáticas afins e que geram repercussão, além de adoção de medidas extrajudiciais, visibilizando ações não usuais,

¹⁵⁸ Essa intenção de constitucionalização de garantias processuais na América Latina, que decorre da fragilização de direitos durante os regimes de exceção, especialmente, e da necessidade de assegurar mecanismos para a sua tutela, inclusive dificultando a exclusão, pode ser observada em Barbosa Moreira (2009), Fix-Zamudio (1974), Ovalle Favela (2007), Picó I Junoy (1997), Suxberger e Amaral (2016; 2020).

¹⁵⁹ Ao menos no nível teórico e legislativo, as DPs possuem atribuição e devem officiar em todos os juízos e matérias, sendo que essa atuação está expressamente disciplinada pela LC n. 80/1994. Todavia, faticamente, diante de orçamentos restritos e de limitação do número de servidores, as defensorias acabam por tomar decisões político-institucionais que privilegiam determinadas áreas em detrimento de outras.

por uma nova via na proteção de direitos e que reposicionam as possibilidades de ação do próprio *corpus* jurídico¹⁶⁰.

Como já visto na metodologia, questiona-se nesta tese a respeito de quais elementos são mobilizados para a definição de necessitado, ou seja, as pessoas e grupos que podem ser atendidos pela DPDF, com o objetivo de assistência jurídica. Para além da mera análise das conformações legais, que, embora relevantes, não devem ser consideradas as únicas determinantes, há outros elementos, agências e estruturas, que devem ser conectados e integrados, para o exame dessa categoria sociológica.

Para tentar visualizar as dinâmicas que envolvem esses processos sociais transformativos, será utilizado, como ferramenta analítica, o dispositivo, articulado originariamente por Michel Foucault e, posteriormente, pela sociologia pragmática francesa de Nicolas Dodier e Janine Barbot, pretendendo alcançar a visão processual da realidade social. Para tanto, serão alinhavadas as pesquisas bibliográfica, documental e de campo, para alcançar a definição de dispositivo necessitado no âmbito da DPDF. Conjugam-se a legislação específica da matéria, discutida no capítulo 2, as disposições institucionais locais, especialmente das decisões que definem o público-alvo e, assim, delimitam o desenho orgânico, as decisões judiciais e os resultados obtidos das interações das lideranças comunitárias do DF nos grupos focais.

Poderia ser perguntado, neste instante, a respeito do papel desempenhado pelos defensores e servidores que, estando na ponta do serviço, teriam certa flexibilidade para a verificação dos dispositivos legais e para eventual denegação de atendimento. Todavia, não é isso que aparenta ocorrer. Essa suposta liberdade de decisão, amparada por uma independência funcional, está enquadrada em diversas normatizações e compreensões compartilhadas, as quais, na realidade, delimitam sua intervenção para se adequar às regras mais próximas de sua atividade, normalmente aquelas definidas pelos Conselhos Superiores. Assim, a visualização de liberdade para atender, concretamente, equivale a uma dificuldade para não atender, pois se presentes os requisitos legais, o atendimento deverá ser implementando, sendo que, na dúvida, ele também deverá acenar positivamente para o pleito do assistido.

¹⁶⁰ A expressão *corpus* jurídico é utilizada como construto que identifica e designa o “conjunto de membros que atuam no mundo real do Sistema de Justiça, cuja especificidade está no seu caráter de representantes do universo jurídico ‘masculino’. Ao mesmo tempo em que imprimem na linguagem jurídica características próprias” (Bandeira, 2017, p. 2).

Logo, eventuais crenças pessoais ou valores individuais são sobrepostos pelas regras de ação institucional, inclusive pela possibilidade do manejo de instrumentos formais, como recurso para reanálise pelo Defensor Público-Geral, e acionamento da Ouvidoria, para reclamações. Em ambos os casos, será procedida uma análise sobre os motivos para indeferimento, sendo que, na segunda, há inclusive a solicitação de informações a respeito do ocorrido por uma estrutura pensada a partir de fora, como oxigenação e maior participação social.

Os modelos de institucionalização são responsáveis por introduzir uma racionalidade limitada dos indivíduos que compõe a organização (...) A independência funcional de atuação do profissional não implica possa ele sobrepor suas crenças pessoais ou valores individuais em detrimento do que seja a ação institucional. Os vieses, as heurísticas, os preconceitos... eles não são indiferentes à atuação funcional. Mas, diante de bons modelos de institucionalização, a subjetividade cede ao que seja a vinculação do agente à desejada ação pública (Suxberger, 2024, p. 38).

Por essa razão, houve a delimitação da pesquisa realizada neste estudo, em que se realiza a pesquisa documental e a pesquisa de campo com lideranças comunitárias. Os dados do fazer-defensorial advém da pesquisa documental e do vasto acervo que foi possível acessar, inclusive com documentação relativa à sua atuação e elementos concretos de seu posicionamento no campo. Enfatiza-se, assim, a organização normativa que decorre de interações entre as esferas legislativa e as definições normativas das próprias DPs. E, de outro, o repertório normativo dos destinatários do serviço. Define-se o serviço prestado pela visão de quem dele se utiliza. A (eventual) ingerência que poderia existir pela atuação na ponta, acaba sendo absorvida pelas previsões de ritos e a modelagem de respostas organizacionais internalizadas, diminuindo sobremaneira a subjetivação¹⁶¹.

Desse contexto, viabiliza-se um quadro de elementos que permitirá definir o dispositivo necessitado no âmbito da DPDF, pela correlação de seus elementos e o trabalho normativo a respeito desse dispositivo por aqueles que demandam o serviço.

¹⁶¹ Assim como ocorre com outras instituições, embora pertencente ao campo jurídico (Bourdieu, 1980), constituído por instituições e agentes, a DP acaba por representar, para seus pertencentes, uma estrutura específica de significação, gerando *habitus* distinto de outros órgãos jurídicos próximos (como magistratura, MP e procuradorias de Estado). Nesse *habitus* defensorial, membros e servidores diminuem ingerências e arbitrariedades por comungarem de um repertório semântico que reduz a subjetividade.

5.2.1 Alterações legislativas que ampliam o conceito de necessitado: o enfrentamento das desigualdades estruturais

Para compreender o impacto das previsões legislativas sobre a configuração do dispositivo necessitado na DPDF, é necessário aprofundar a análise a respeito das diversas normas que trataram dessa temática. Ao ser institucionalizada no Brasil, processo que possui, como ápice, a inserção no texto constitucional, há a eleição de um critério distintivo do destinatário da assistência jurídica, integral e gratuita prestada pelo Estado. Dessa feita, a redação originária do art. 134 mencionava expressamente o caráter econômico, ao assentar que seria incumbência da DP “a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”, o qual por sua vez, assegurava que o “Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

Como se vê, vincula-se diretamente necessitado para insuficiência de recursos, enfatizando o papel do necessitado individual como nitidamente econômico. A redação originária da LC n. 80/1994 correspondia a essa visão individualista do necessitado, já que a prestação de assistência jurídica da DP era devida aos “necessitados, assim considerados na forma da lei”. Esse tipo de visão, aliás, coadunava-se com os modelos de prestação de serviço de assistência judicial, que estavam em funcionamento antes da nova Constituição. Poderiam, assim, ser atendidos pelo órgão os carentes de recursos, pessoas físicas ou jurídicas, desde que restasse demonstrada a necessidade econômica.

Dessa forma, a atuação da DP voltava-se para a tutela de pessoas que não dispunham de condição financeira para contratar advogados, em regra. Um viés de atuação individual, patrimonial e com ênfase na concretização de igualdade material para os despojados de condições financeiras. Essa atuação individual e casuística, para demandas envolvendo um caso específico, também era a matriz orientadora do processo civil brasileiro da época. Nesse tipo de intervenção, decorrente de uma interpretação que identificava a expressão “necessitados”, como escrita no texto constitucional, como sinônimo de “necessitados econômicos”, modelaram-se instrumentos para a análise

individual de pobreza, miserabilidade, no âmbito de cada uma das DPs, indivíduo usualmente denominado como “hipossuficiente econômico”¹⁶².

Ao lado dessa intervenção, sobrevieram outras formas de atuação pela DP, com objetivo de assegurar o desenvolvimento regular de processos. Podem ser citados, como exemplo, a atuação como Curadoria Especial, na tutela de réus em situação processual prejudicial¹⁶³ ou para crianças e adolescentes possivelmente desamparadas¹⁶⁴; na defesa técnica em processos criminais e infracionais¹⁶⁵ para réus ou os adolescentes, ou, ainda, em caso de pessoas presas em flagrante, quando não possuírem, nesses últimos casos, advogado constituído.

Antigamente desempenhada pelo Ministério Público, a atuação como curador especial foi atribuída para as DPs e, hoje, é uma das áreas com uma das maiores demandas, indispensável para o prosseguimento de processos no Judiciário, especialmente nas varas cíveis, de família e sucessões. É hipótese de função privativa, que decorre automaticamente da previsão legal – logo, nos processos em que estejam configuradas as hipóteses de atuação como curador, bastará ao magistrado, ao identificá-la, encaminhar para atuação da DP, não existindo nenhum outro requisito legal para tanto.

De outro lado, a atuação em prol de pessoas presas em flagrante, réus em processos criminais ou adolescentes em feitos infracionais também configura uma de suas intervenções mais frequentes e relevantes, na medida em que assegura o primado da liberdade e enseja uma intervenção punitiva estatal mais razoável, contraditada por um

¹⁶² Essa leitura decorre dos dispositivos constitucionais do art. 134, *caput*, e do art. 5º, LXXIV, da Constituição da República, na redação originária. Em âmbito infraconstitucional, era acompanhada por algumas disposições, primordialmente aquelas contidas na Lei n. 1.060/50 e na LC n. 80/1944.

¹⁶³ Em face de algumas características do processo ou de alguma peculiaridade relativa ao réu e sua situação atual, que o posicionam em situação de possíveis perdas, o Código de Processo Civil (CPC) prevê a intervenção defensorial buscando, como Curador Especial, propiciar uma defesa técnica. Atuará em prol desse réu, podendo realizar uma defesa ampla, inclusive solicitando a produção de provas, questionando os elementos trazidos pela parte autora e, se o caso, interpondo recursos. Nesta hipótese, encontram-se os casos de réus que foram citados de forma presumida, por edital ou por hora certa, e, após o prazo designado, não responderam ao processo (art. 72, II, CPC); réus impossibilitados de receber citação (art. 245); réu preso e que não constituiu advogado após ser citado (art. 72, II, CPC); ausente (art. 671, I, CPC).

¹⁶⁴ A lei prevê, assim, a intervenção da Curadoria em favor de incapaz que não possui representante legal ou quando existir interesses colidentes entre o incapaz e seu representante legal, enquanto perdurar a incapacidade (art. 72, I, CPC); incapazes com conflito de interesses em face do representante na partilha de bens (art. 671, I, CPC); e na ação de curatela, para interditar civilmente maiores de idade que não consigam exercer plenamente os seus próprios direitos e não tenham constituído advogado (art. 752, § 2º).

¹⁶⁵ De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal n. 8.069/90, adolescentes – pessoas com idade de 12 a 18 anos incompletos –, ao praticarem atos infracionais – ou seja, uma conduta que é descrita como crime ou contravenção penal – ficam sujeitos às medidas socioeducativas, as quais, para sua apuração, demandarão diligências investigatórias, no âmbito policial (arts. 171 e ss.) e judiciais. É assegurado para os jovens em conflito com a lei a assistência jurídica, pela DP, para efetivar o contraditório e a ampla defesa (art. 141, § 1º).

órgão com experiência naquela temática e desinibidamente posicionado para pleitear os direitos dos acusados.

A atribuição da DP para essas hipóteses decorre de uma imposição legal, ou seja, há leis que determinam que o órgão deverá atuar, com o objetivo de garantir a regularidade formal daquele procedimento. Assim, de acordo com regras do campo jurídico, a DP, ao atuar nesses feitos, permite o contraditório (mitigado) entre as partes Requerente e Requerida, pois garante que essas pessoas obtivessem auxílio jurídico. Ademais, possibilitava que, nesses processos, em que há um desnível diante da situação processual de uma das partes, sendo minorada a causa prejudicial àquele assistido, o processo poderia prosseguir e alcançar suas finalidades instrumentais. Esta é a atuação da DP em prol dos necessitados jurídicos¹⁶⁶. Nessas circunstâncias, a atividade defensorial deriva de determinação legal cogente e, ainda que não sejam visualizadas hipóteses concretas de intervenção efetiva, sua ação será apenas formal, estando presente como garantia de regularidade processual.

Durante considerável período, a atuação em prol de necessitados individuais e jurídicos pautou a atuação do órgão. Quando abordei os desenhos iniciais da organização de serviços para a prestação jurídica, no item 3.1.1, foi visualizado um cenário em que as preocupações primordiais se voltavam, essencialmente, para assegurar acesso à assistência jurídica aos pobres e miseráveis. Nos anos seguintes e com a definição de um modelo consolidado, que decorreu da constitucionalização da DP, a intervenção em prol de pessoas carentes acabou por consolidar-se como o principal veículo defensorial. No caso dos necessitados jurídicos, essas funções migram para o rol de tarefas das DPs, movimentação ensejada, em parte, pela reconfiguração das atribuições do Ministério Público, mas também pela assunção de algumas atividades que são consideradas próximas àquelas realizadas pelos necessitados jurídicos, como no caso da Curadoria Especial, que também são influenciadas pelo reconhecimento do papel desempenhado no campo jurídico pela própria DP.

O passar dos anos e novas complexidades advindas da expansão do serviço, incluído o cenário fático de exclusões sociais por fatores distintos do econômico, acrescentaram uma nova forma de intervenção defensorial. Embora ainda seja relevante

¹⁶⁶ Grinover (1996) afirma que houve dilatação do conceito de necessitado, pois aos “necessitados tradicionais, que eram – e ainda são – os carentes de recursos econômicos, acrescentaram-se os carentes de recursos jurídicos”, como no caso de defesa penal, independentemente de sua capacidade econômica.

providenciar medidas jurídicas para os necessitados individuais, há outras pessoas que partilham dessa e de outras situações tão ou mais sensíveis, mas que não conseguirão auxílio jurídico devido a questões distintas das financeiras¹⁶⁷. Por pertencimento a determinados grupos, há a vivência de circunstâncias deletérias e que, no social, causarão prejuízos que poderiam ser mitigados caso fosse garantido o acesso a direitos. Sofrem por estarem posicionadas em uma situação de desigualdade e, por não se enquadrarem como necessitados individuais, há uma dupla vitimização, pois não possuem os requisitos para acessar o órgão.

Ao se vislumbrar que o significante “necessitado” também poderia congregiar, como um de seus significados, a atuação por aqueles que vivenciam alguma situação de desigualdade, abre-se a possibilidade de uma intervenção defensorial inovadora. Não mais limitada a pessoas individualizadas, em questões pessoais e autorizada pela ausência de recursos financeiros, mas em prol de grupos que são excluídos e que sofrem diversas medidas limitadoras de seus direitos por possuírem algum traço que os desiguala. Em uma sociedade complexa, como a brasileira, diversas estruturas possuem capacidade para criar e manter sistemas de desigualdade que oprime determinadas pessoas, por circunstâncias específicas a categorias que ela pertence. Assim ocorre, por exemplo, para consumidores, pessoas idosas, em situação de rua, deficientes, mulheres vítimas de violência doméstica, atingidas por barragens, jovens em conflito com a lei, crianças em situação irregular, populações originárias e ribeirinhas, migrantes. Esse rol, que é apenas exemplificativo, indica como há inúmeras questões estruturais que, em vários casos, irão entrelaçar-se e dificultar, ainda mais, a tutela de direitos para esses grupos. Além de tentar diminuir as ilegalidades que são prestigiadas pela carência de recursos, ao se visualizar a intervenção favorável a grupos socialmente vulnerabilizados, agrega-se uma forma de enfrentamento das desigualdades sociais.

À abordagem individual, na órbita da pessoa que necessitava de assistência jurídica da DP, serão acrescentadas novas possibilidades de ação que surgem, seja pela ampliação do órgão, que paulatinamente vai sendo instalado em todos os Estados e no Distrito Federal, com mais penetração nas cidades e localidades, incrementando sua participação em processos judiciais e se enveredando pelas discussões de políticas

¹⁶⁷ Rocha (2013, p. 80) afirma, nesse sentido, que “a interpretação de necessitado tem sido no sentido de pessoas em condição de vulnerabilidade, que nem sempre significa pessoa economicamente hipossuficiente, embora na maioria das vezes o seja também economicamente, numa cumulatividade de desigualdade”.

públicas municipais, estaduais e federais. A atuação da DP em prol de coletividades vulnerabilizadas ganha notoriedade, repercutindo, da mesma forma, sobre o conceito de necessitado, pela perspectiva legal.

No campo teórico, advém posicionamentos¹⁶⁸ que sinalizam para a possibilidade de a DP ajuizar feitos na tutela de direitos coletivos, mesmo não estando elencada no rol de legitimados para o ingresso de algumas ações coletivas, em razão da evolução da defesa desse tipo de direito e da intervenção defensorial. Surgem algumas iniciativas que serão judicialmente corroboradas e, no entender de Sousa (2010, p. 94), “mesmo sem norma expressa, [a DP] já detinha e exercia a legitimidade para exercer ações coletivas”. Para ele, a posterior alteração normativa teria efeitos apenas confirmatórios de uma possibilidade de intervenção – todavia, há de se acentuar que, para o campo jurídico, a previsão explícita nas leis que regem esse tipo de intervenção, além de facilitarem o manejo de instrumentos processuais, fazem cessar ou diminuir sensivelmente alegações de ilegitimidade na atuação. E, também, a partir das alterações normativas que será naturalizada essa hipótese de atuação, criando-se estruturas internas voltadas especialmente para esse viés de proteção de direitos.

A primeira modificação legislativa sobreveio com as alterações realizadas na Lei n. 7.347/1985. Essa norma disciplina a ação civil pública, mecanismo jurídico para a proteção de interesses difusos e coletivos¹⁶⁹, permitindo a responsabilização dos causadores de danos morais e materiais. Com a alteração do artigo 5º dessa norma, pela Lei n. 11.448/2007, acrescentou-se a possibilidade de a DP ingressar com essa ação, ao lado do Ministério Público¹⁷⁰, União, Estados, Municípios e autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações.

¹⁶⁸ A esse respeito, José Augusto Garcia de Sousa (2010, p. 94), ao invocar alguns estudos que sustentam a legitimidade para o ingresso de medidas judiciais pela DP na tutela de direitos coletivos, assevera que essa atuação, ao revés de qualquer previsão normativa, já vinha sendo realizada.

¹⁶⁹ Interesses difusos são transindividuais, titularizados de forma indeterminada, por serem indivisíveis, entretanto conectam os seus titulares por circunstâncias fáticas, como, por exemplo, o direito à segurança pública, à vedação da propaganda enganosa. Interesses coletivos, por sua vez, também são transindividuais e têm como titulares pessoas integrantes de um determinado grupo, categoria ou classe. Logo, os sujeitos são determináveis, como ocorre com direitos de pessoas atingidas por barragens ou de pessoas afetadas por um tratamento médico lesivo.

¹⁷⁰ A modificação legislativa repercutiu também impulsionada pelos questionamentos advindos por parcela de membros do Ministério Público, que, alegando uma dualidade de órgãos exercendo funções semelhantes, pretenderam barrar a modificação legislativa judicialmente. A entidade de classe nacional do Ministério Público, CONAMP, ingressou com ações no STF questionando a possibilidade de a DP possuir essa legitimidade para ações coletivas, sob a pecha de inconstitucionalidade. Esses questionamentos, teoricamente, possuíam pouca relevância diante da constatação, fática, que a atuação de ambos os órgãos,

A LC n. 132/2009, ao modificar o inciso VII do art. 4º da LC n. 80/1994, enfatiza a atuação em prol de coletividades vulnerabilizadas. Previu a legitimidade de a DP promover a ação civil pública e outras espécies de ações que tutelam direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, quando o resultado pudesse ser benéfico para grupo de pessoas hipossuficientes. Também alterou o inciso XI, para incluir a função institucional de “exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado”.

Era inevitável, realmente, a superação progressiva da lógica individualista que sempre presidiu as funções institucionais, em favor de uma nova racionalidade, mais afinada com os anseios solidaristas da sociedade de massa — e necessariamente preocupada com a questão ecológica — em que vivemos. Dentro dessa nova racionalidade, impunha-se o crescimento das funções atípicas, passando a Defensoria a patrocinar não só direitos individuais de pessoas carentes, mas também interesses de grupos e ainda valores objetivos da ordem jurídica. Mais: passando a privilegiar trabalhos de natureza preventiva (como a prestação de informação jurídica a uma coletividade), sem um destinatário determinado.

Como a Defensoria Pública não trabalha no vácuo, indiferente a eventos externos, a tendência expansiva confirmou-se. Estendeu-se à Defensoria aquilo que tem sido concedido às demais instituições jurídicas, em especial a Magistratura e o Ministério Público: repensar e atualizar os seus respectivos papéis sociais, bem como as técnicas jurídicas que lhes são inerentes (Sousa, 2010, p. 97/98).

A atuação institucional, para além do manejo de ações de índole individual ou para adimplir determinações legais de intervenção, deveria abranger a tutela dos grupos socialmente vulnerabilizados, como função institucional, ampliando-se as possibilidades e modalidades de intervenção da DP. Incorporava-se a tutela de direitos, sob o viés estrutural, voltada para as desigualdades e com atenção para coletividades posicionadas em situação de desvantagem. Posteriormente, o texto constitucional seria modificado pela EC n. 80/2014, para incluir, expressamente, a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicialmente, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos

definidas constitucional e legalmente, complementariam a proteção de direitos em amplo sentido. Por esse e outros fundamentos, foi assentada a constitucionalidade, reconhecendo a legitimidade da DP na ADIn n. 3943/DF, relatora Ministra Carmen Lucia do STF.

necessitados, na redação do artigo 134. Portanto, essa é a atuação em prol dos necessitados coletivos.

O grupo socialmente vulnerabilizado é, assim, marcado por idiossincrasias historicamente situadas e as pessoas o compõem, por sua vez, são integradas em decorrência de diminuições derivadas “da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, territórios, espaços/localidades (periferias, favelas, áreas urbanas marginais por exemplo)” e “encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o Sistema de Justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico” (AIDEF, 2020).

São descritas textualmente a possibilidade de a DP ingressar com mandado de injunção coletivo, quando a tutela “for especialmente relevante para a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados” (Lei n. 13.300/2016); de intervir no incidente de resolução de demandas repetitivas (art. 976, do Código de Processo Civil), o qual poderá desencadear, pela adoção de uma determinada tese jurídica, efeitos em todos os processos que discutem aquele tema, em uma determinada região, repercutindo para uma infinidade de pessoas, inclusive grupos vulnerabilizados; de atuar em recursos especial e extraordinário repetitivos, quando será definida uma solução igual para os diversos casos com questões jurídicas similares. Tais possibilidades interventivas, típicas do campo jurídico e de sua técnica procedimental, permitem observar como é extrapolada a atuação individual, que se limitava a uma ou algumas pessoas, em um ou alguns processos, sem alcance abrangente ou coletivo.

Não há uma pluralidade de interesses, mas, sim, uma pluralidade de pessoas que eventualmente encontram-se diante e subjugadas por uma estrutura social, econômica ou cultural excludente, categorizando-se como necessitados coletivos. A atuação, que antes enfatizava intervenções processuais em prol de pessoas determinadas, agora deve prever caminhos para atuação extrajudicial. Além de processos judiciais, que no campo coletivo terão uma ênfase estratégica, será necessário evidenciar as ilegalidades sofridas pelos grupos, providenciar medidas para que reconheçam e possam demandar o órgão para a tutela de seus direitos, bem como orientar suas ações. Aliado a esse quadro, serão criadas estruturas administrativas, como NAJs temáticos, para melhor ofertar soluções de ação para os coletivos que demandarem a DP.

A distinção entre necessitados individual, jurídico e coletivo é relevante para situar o tipo de trabalho prestado no âmbito da DP, a amplitude de sua função e, ainda, os

caminhos que serão desenhados para permitir que os serviços disponíveis sejam devidamente acessíveis para tais destinatários. Não se trata, portanto, de mera distinção ortográfica¹⁷¹, mas de uma mudança significativa na orientação finalística do órgão.

E, para compreender adequadamente a interlocução dessas categorias na atuação funcional, precisamos investigar as práticas e definições no âmbito da DPU, DPEs e DPDF, aproximando-se de suas práticas pela análise dos atos que regulamentam as previsões legais. Cada DP lida com questões em contextos particulares, daí porque, embora sejam perceptíveis as vulnerabilidades que se apresentam no Brasil, as soluções locais distinguem-se também por especificidades culturais.

5.2.2 A regulamentação no âmbito dos Estados e do DF: Constituições estaduais, Leis estaduais e atos regulamentadores dos Conselhos Superiores das Defensorias

A análise a partir de pressupostos do campo jurídico, como aqueles pertencentes à hermenêutica jurídica, indica uma sensível alteração no conceito de necessitado relacionado à assistência jurídica prestada pela DP. Ao ser prevista a institucionalização da função defensorial, indicou-se, como público-alvo, o dos necessitados, enquanto pessoas carentes de recursos, que, por uma situação transitória ou permanente, apenas poderiam ter acesso ao Judiciário, iniciando ou participando de processos, caso fossem auxiliadas juridicamente pelo Estado. Ao lado desses necessitados individuais, previa-se a ação em prol dos necessitados jurídicos, os quais, por imposição legal, seriam assistidos em virtude de suas específicas situações processuais, como nas hipóteses de curadoria especial, acusados em processos criminais e adolescentes em conflito com a lei, quando não possuíssem advogado constituído. E, finalmente, modificações normativas

¹⁷¹ E, nesse ponto, adotei os vocábulos individual, jurídico e coletivo, ao classificar o tipo de necessitado que demanda a atuação da DP. Além de exprimirem, com certa facilidade e precisão, as ideias principais de cada categoria, acabam por abarcar, também, outras nomenclaturas de estudos sobre a DP, que tendem a ser diversas e, ao invés de clarear, podem causar confusão conceitual. Podemos visualizar, em alguns estudos, o uso dos termos necessitado digital ou tecnológico, o qual poderia ser enquadrado como individual ou coletivo, a depender da providência demandada; o necessitado organizacional ou circunstancial, que se refere a limitações, transitórias ou definitivas, de origem fática ou social, o que se aplica a ideia de necessitados coletivos; e, ainda, as expressões necessitado em sentido estrito (ou em termos econômicos) e em sentido amplo (ou em termos organizacionais) (Fensterseifer, 2017), ambas se remetendo a necessitados individuais e coletivos, respectivamente. Por fim, o termo hipervulnerabilidade, citado no âmbito do STJ (REsp n. 1.329.556/SP), refere-se sem dificuldades aos necessitados coletivos.

ampliaram o espectro de ação defensorial, cotejando os necessitados coletivos, em situação de desvantagem em razão de dificuldades estruturais que marcavam grupos socialmente vulnerabilizados.

Essas definições decorrem de um quadro normativo em que há uma interpretação sistêmica das previsões legais que estipulam as atribuições da DP, acrescido da prática defensorial e da conformação de suas unidades executivas. Assim, embora a legislação federal, complementada pela legislação estadual ou do DF, definam hipóteses de intervenção, será cada DP que, no âmbito de seus Conselhos Superiores, definirá critérios específicos para o respectivo ente federativo, inclusive acerca de requisitos para o atendimento de necessitados individuais e coletivos. Assim, por exemplo, pode optar por delimitar o público-alvo em função da renda percebida individualmente pelo solicitante do serviço, pela sua família ou, ainda, pela titularidade de bens imóveis. A possibilidade de limitação do atendimento e de definição do público-alvo, além de essencial, decorre diretamente da autonomia da DP, vinculando-se à independência funcional.

Desse modo, é plenamente possível que as DPs diverjam sobre os critérios para a definição de necessitados individuais ou necessitados coletivos. As distinções podem se dar a respeito do alcance, medidas disponíveis, estratégias de atuação, podendo, inclusive, minar pretensões de maior uniformidade sobre a posição institucional em temas de relevância. Não suficiente, decisões políticas e orientações jurisprudenciais também possuem relevância para a definição dessas lacunas, especialmente por delimitarem a legitimidade da DP, benefícios eventualmente inseridos na gratuidade de justiça e os próprios limites para a assistência judicial *stricto sensu*. Neste tópico, iremos deter as atenções para as condições definidas por cada DP para a sua definição de necessitado. No item 5.2.3, analisaremos como a intervenção judicial pode impactar nesse conceito.

Para identificar as condições socioeconômicas determinantes da situação de necessidade, individual e coletiva, o tipo de assistência jurídica prestada e a amplitude, o passo inicial, parcialmente já realizado neste estudo, consiste no levantamento de informações a respeito das leis federais e locais que tratam do assunto. No item anterior, já apreciamos as normas federais sobre a temática e, neste, iremos nos aprofundar sobre as legislações estaduais e do DF que tratam da definição de necessitado. Em seguida, será necessária análise documental, de divulgações disponíveis, de atos internos e decisões administrativas da DP, quando definiram critérios para o atendimento dos necessitados individual (critérios econômicos) e coletivo (critérios estruturais), no âmbito da DP/DF.

5.2.2.1 Análise das Constituições e Leis Complementares Estaduais que definem as atribuições defensoriais em cada entidade

Como já visto, o Conselho Superior das DPs é o órgão responsável pelas atribuições normativas defensoriais, regulamentando, no que for cabível, as previsões legais e dando concretude prática. Isso se aplica, também, para a definição de regras de atendimento, hipóteses de indeferimento e previsões a respeito da configuração da condição de necessitado. Essa atividade decorre da autonomia funcional e administrativa.

Por se tratar de um órgão federal, a União possui a competência para manter e organizar a DPU. Assim, aplica-se ao órgão as previsões da Constituição Federal e da LC n. 80/1994, que estipula com minúcias diversas previsões sobre o seu funcionamento. A resolução do Conselho Superior da DPU, ao tratar de seus aspectos e previsões, deverá atentar-se para a conjugação dessas normas, inclusive a respeito dos requisitos para ser atendido pelo órgão, em razão de sua atividade normativa (art. 10, I)¹⁷², o que será visto no próximo tópico.

Em relação às DPDF e DPEs, considerando o desenho federativo, haverá ainda outra camada de normas incidentes. Assim, como é competência do Presidente da República estipular normas gerais¹⁷³, a LC 80/1994 trará dispositivos genéricos, aplicáveis a todos os Estados e Distrito Federal¹⁷⁴. Além do atendimento às previsões constitucionais e das regras gerais previstas na LC n. 80/1994, também incidirão outros regramentos derivados das Constituições Estaduais e Lei Orgânica, neste último caso para o DF, e das Leis Complementares estaduais e do DF que disciplinem a respeito da matéria.

¹⁷² Art. 10. Ao Conselho Superior da Defensoria Pública da União compete: I - exercer o poder normativo no âmbito da Defensoria Pública da União.

¹⁷³ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)

II - disponham sobre: (...)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

¹⁷⁴ Em sua redação originária, a LC n. 80/1994 disciplina em detalhes a respeito da organização da DPDF, pois, quando promulgada, ainda era competência da União tratar assim. É o que se observa, por exemplo, dos artigos 52 e seguintes. Porém, em razão da EC n. 69/2012, cabe ao DF manter e organizar sua Defensoria. Esses dispositivos, que traziam minúcias, não foram recepcionados, não sendo válidos. Aplica-se à DPDF, assim, as regras gerais aplicáveis às DPEs, previstas, na LC n. 80/1994, a partir do artigo 97.

Há, assim, uma configuração normativa mais complexa, pois esse desenho federativo, ao definir que a União traça regras gerais, incumbiu aos Estados e ao DF disciplinar acerca de suas próprias peculiaridades. A análise das configurações estaduais é, assim, mais complexa.

Porém, como veremos no momento de análise das Resoluções, há uma certa padronização das previsões contidas nas Constituições estaduais, Lei Orgânica do DF e Leis Complementares estaduais e do DF. Isso decorre, possivelmente, de um mimetismo institucional, o que pode ser assentado por razões práticas, evitando-se minúcias que poderiam impedir a aplicação das normas caso fossem submetidas a controle de constitucionalidade, pois inquina de inconstitucionalidade a invasão de competências se realizada pela União ou pelos Estados e DF¹⁷⁵.

De forma geral, as Constituições estaduais e a Lei Orgânica do DF veiculam a previsão contida no art. 134, da Constituição Federal. Logo, são especificadas a competência concorrente a respeito de assistência jurídica e DP, da previsão do órgão e suas atribuições essenciais, em dispositivo específico, da atribuição da Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do DF para dispor sobre a organização administrativa, da previsão orçamentária, percepção de duodécimos e da iniciativa legislativa; regime jurídico, mais ou menos detalhado. E, nos Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para aqueles entes que já tinham disciplinado serviços de assistência judiciária, verificou-se a previsão de adequação dos cargos ocupados pelas carreiras transformadas em DP.

Porém, podem ser observadas algumas previsões distintas das regras gerais, como as seguintes:

Tabela 5 - Previsões distintas para as DPs nas Constituições estaduais e Lei Orgânica do DF.
2024

Previsões legislativas distintas

¹⁷⁵ Há diversos precedentes do STF indicando que, caso algum ente federativo não respeite a definição de competências – ou seja, se a União estipular regras específicas, ao invés de gerais para os Estados/DF, ou caso os Estados prevejam dispositivos contrários às regras gerais da União –, há invalidade da norma, que é inconstitucional e não pode operar efeitos. Assim foi decidido no caso de “contratação temporária de advogados para o exercício da função de defensor público, no âmbito da Defensoria Pública do Estado” do Rio Grande do Norte, o que afronta a previsão constitucional de concurso público de provas e títulos, para cargos efetivos de defensor público (STF, ADI n. 3.700, rel. Min. Ayres Britto, j. 15.10.2008, DJe de 6.03.2009) ou quando atribui a função da DP defender servidores públicos estaduais sem que ostentem os critérios de necessidade (STF, ADI n. 3.022, rel. Joaquim Barbosa, j. 2.08.2004, DJ de 4.03.2005).

Acre	. previsão de defensores públicos especializados para a defesa dos direitos e interesses dos índios, suas comunidades e organizações (art. 220-A, § 5º).
Alagoas	. crime de responsabilidade do Governador de Estado atentar contra o livre exercício da Defensoria Pública (art. 109, II); . Possibilidade de ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo pelo Defensor Público-Geral (art. 134, IX).
Amapá	. nenhuma previsão distinta considerada relevante.
Amazonas	. assistência militar exercida pela Polícia Militar em sua estrutura organizacional (art. 113, § 2º).
Bahia	. defesa, em juízo ou fora dele, dos carentes, desempregados, vítimas de perseguição política, violência policial (art. 114, § 2º); . previsão de colaboração da OAB para a prestação de assistência jurídica aos necessitados (art. 114, § 3º).
Ceará	. crime de responsabilidade o ato do governador que atentar contra o livre exercício da Defensoria Pública (art. 89, I); . previsão de ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade (art. 127, IV); . previsão de representantes da DP em todas as comarcas (art. 146, parágrafo único); . possibilidade de prestar assistência judiciária a servidor público (art. 148, § 2º); . previsão de cargos de Defensor Público, nas instâncias superiores, em igual número aos de Procuradores de Justiça (art. 148, § 4º); . criação, junto à Defensoria Pública-Geral, de Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento da Mulher (art. 149); . participação no Conselho de Segurança Pública (art. 180, § 1º), no Conselho de Governança Fiscal do Estado (art. 43-A, VI).
Distrito Federal	. internação psiquiátrica compulsória deverá ser comunicada à DP (art. 211, § 2º).
Espírito Santo	. assistência judiciária aos índios do Estado, às suas comunidades e organizações, em caráter permanente (art. 205, § 1º).
Goiás	. previsão de que, nas comarcas em que não atue a DPE-GO, a assistência judiciária será custeada pelo Estado de Goiás (art. 120, § 6º).
Maranhão	. Nenhuma previsão distinta considerada relevante.
Mato Grosso	. crime de responsabilidade ato do governador que atente contra o livre exercício da Defensoria Pública; . instalações próprias da DP nos prédios em que funcionam o Fórum e o Tribunal de Justiça (art. 99, § 3º); . orientação jurídica aos usuários de bens e serviços, e ao Sistema Estadual de Defesa do Consumidor; atuar como Procurador-de-Ofício no Conselho de Justiça Militar quando se tratar de réu pobre; assistir juridicamente menores em situação irregular ou de risco e sindicatos profissionais sem recursos (art. 118). . propor ação direta de inconstitucionalidade (art. 124, V); . participação no Conselho de Governança Fiscal (52, VI, ADCT).
Mato Grosso do Sul	. utilização do termo Procurador-Geral da DP (art. 89 e outros); . crimes de responsabilidade ato do governador que atente contra o livre exercício da DP (art. 90); . equiparação numérica entre cargos de magistrado e defensor (art. 140, § 2º); . assistência jurídica à mulher necessitada (art. 253).
Minas Gerais	. propor ação direta de inconstitucionalidade (art. 118, VIII); . criação obrigatória de órgão da DP em todas as comarcas (art. 130, § 2º);

	. participação no Conselho de Defesa Social (art. 134, VII).
Pará	. crimes de responsabilidade atos do Prefeito (art. 82, II) e do Governador (art. 136, II) que atentem contra o livre exercício da DP; . propor ação direta de inconstitucionalidade (art. 162, III); . previsão de que cada comarca tenha, pelo menos, um defensor e que resida nela (art. 190, § 1º); . assistência a ribeirinhos, para que possam regularizar ou legalizar a posse das terras que habitem (art. 239, § 5º); . assistência judiciária para o consumidor carente (art. 294, III).
Paraíba	. previsão de assessoria da Polícia Militar à DP (art. 48, § 1º IV) . possibilidade de previsão de seu programa próprio de proteção e defesa do Consumidor (art. 192-A); . participação no Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (art. 248, § 2º), no Conselho Consultivo do Estado (art. 276, II); no Conselho estadual do Meio Ambiente (art. 74, III, ADCT) e no Conselho Estadual da Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão (art. 75, § 1º, ADCT).
Paraná	. instalações próprias para a DP, com condições semelhantes aos Juízes de Direito nos fóruns (art. 101, § 2º).
Pernambuco	. nenhuma previsão distinta considerada relevante.
Piauí	. atuação de pelo menos um representante da DP junto aos Juizados especiais (art. 129).
Rio de Janeiro	. falta grave punível de qualquer responsável que obste ou dificulte a verificação imediata, por membro da DP, das condições de permanência, alojamento e segurança dos que estejam sob guarda do Estado (art. 28); . função institucional prestar atendimento jurídico a mulheres e familiares vítimas de violência, pela criação de Centro de Atendimento para Assistência, Apoio e Orientação Jurídica à Mulher (art. 30, § 1º); . comprovação da insuficiência de recursos mediante simples afirmação do assistido (art. 30, § 2º); . representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais pelo Defensor Público-Geral do Estado (art. 162); . função institucional da DP como defensora do vínculo matrimonial (art. 179, § 3º, IV); . patrocinar ação civil pública em favor de associações necessitadas destinadas a proteção ao meio ambiente e a outros interesses difusos e coletivos (art. 179, § 3º, e); . defesa do interesse do consumidor lesado hipossuficiente, do menor e do idoso (art. 179, § 3º, f e g); . lotação de pelo menos um defensor por comarca (art. 181, I, e); . assistência jurídica para posseiros que trabalham diretamente a gleba, para ações de proteção, legitimação e reconhecimento da posse/propriedade (art. 248, IV); . participação no Conselho Estadual da Defesa da Criança e do Adolescente (art. 51, ADCT).
Rio Grande do Norte	. atuação da DP em juizados de proteção, em temas afetos à família, criança, adolescente, jovem e idoso, nas comarcas com mais de 100 mil habitantes (art. 157, § 2º, XII).
Rio Grande do Sul	. proposição de ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual e municipal (art. 95, § 1º, IV, e § 2º, VIII); . assegurar à criança e ao adolescente acompanhamento da DP em todas as fases do procedimento infracional (art. 261).

Rondônia	<ul style="list-style-type: none"> . proposição de ação direta de inconstitucionalidade (art. 88, VIII); . legitimidade privativa do Procurador-Geral de Justiça para a ação civil pública e inquérito civil público para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de interesses difusos e coletivos quando praticado pela DP (art. 99)
Roraima	<ul style="list-style-type: none"> . crime de responsabilidade atos ou omissões do Governador que atentem ao livre exercício da Defensoria Pública (art. 64, II); . defensores terão o mesmo tratamento e prerrogativas dispensadas aos magistrados perante os quais oficiem (art. 75, § 4º); . propor ação direta de inconstitucionalidade (art. 79, VIII); . participação no Conselho Estadual de Defesa do Consumidor (art. 174-A).
Santa Catarina	. nenhuma previsão distinta considerada relevante.
São Paulo	. assistência jurídica da DP aos índios do Estado, suas comunidades e organizações (art. 282, § 2º).
Sergipe	. responsabilidade de diretor da unidade penitenciária ou de preposto que obste a inspeção imediata pela DP acerca das condições de alojamento e integridade física dos encarcerados (art. 3º, IX).
Tocantins	. nenhuma previsão distinta considerada relevante – a Constituição cita, poucas vezes, a palavra “Defensoria Pública”.

Para a relação acima, apenas foram correlacionadas as atribuições que são devidas expressamente à DP. Logo, quando há disposições nas Constituições estaduais referindo-se à assistência judiciária ou jurídica, ou atendimento a carente, que, de alguma forma, não mencionem expressamente a DP, essa disposição não foi incluída, pois não necessariamente implica atividade defensorial. Essa medida serve, também, para destacar como há a representação direta defensorial em alguns temas, o que permite visualizar um contexto entre os diversos entes federativos e a resposta de política assistencial.

O campo de definição dos necessitados coletivos está expresso em diversas passagens das Constituições estaduais, que conformam um grande leque de possibilidades de intervenções, ao enumerar grupos vulnerabilizados que devem ser assistidos pelas DPs. Devem ser tutelados consumidores (Pará, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Paraíba) e usuários de bens e serviços (Mato Grosso); populações originárias, suas comunidades e organizações (Acre; Espírito Santo, São Paulo); desempregados, vítimas de perseguição política, violência policial (Bahia); mulheres (Ceará, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro), inclusive com a criação de Centro específico para a orientação jurídica à mulher (Ceará, Rio de Janeiro); menores (crianças e adolescentes), em situação irregular, de risco (Mato Grosso, Rio de Janeiro) ou em procedimentos infracionais do Estatuto da Criança e do Adolescente (Rio Grande do Sul); sindicatos profissionais sem recursos (Mato Grosso);

ribeirinhos (Pará); vítimas de violência, idosos e posseiros que trabalham diretamente na gleba (Rio de Janeiro). Tutelam-se, também, internados compulsoriamente (Distrito Federal), usuários dos Juizados Especiais (Piauí) e encarcerados (Rio de Janeiro, Sergipe).

Tais previsões, no âmbito das Constituições estaduais, já são indicativas de que haverá a designação de Núcleos temáticos diversos, em cada Estado, com objetivo de atender à demanda legal, os quais serão agregados às atividades e organismos que atendem necessitados individuais e jurídicos. Cada DP, assim, poderá estipular de que forma atuará em prol desses grupos desiguais, o que facilitará, também, a definição de necessitado coletivo, já que se distancia de conexões patrimoniais ou financeiras, conectando-se com situações de desigualdade. Há, inclusive, a previsão de manejo de ação civil pública para a tutela do grupo vulnerabilizado (Rio de Janeiro).

A previsão de participação em diversos Conselhos estaduais, voltados para as situações de desigualdade, complementa a concepção de necessitado coletivo e da abordagem que se dá extrajudicial. Esses foros de participação permitem que o órgão aborde, junto com representantes governamentais e da iniciativa privada, temáticas relacionadas ao consumo (Ceará, Roraima), criança e adolescente (Paraíba, Rio de Janeiro), meio ambiente (Paraíba), militares carentes (Mato Grosso), segurança pública (Ceará) e defesa social (Minas Gerais), mas, também, a questões direcionadas para a gestão pública, como aquelas relacionadas a questões orçamentárias e financeiras (Ceará, Mato Grosso). Acrescenta-se a isso a previsão da LC n. 80/1994 (art. 4º, XX), de que as DPs devem participar de conselhos federais, estaduais e municipais afetos às suas funções institucionais, quando tiverem assento.

Como medida para garantir o livre exercício das funções institucionais e das tarefas do cargo, há a previsão de configuração de crime de responsabilidade para Governadores que atentem contra a DP (Alagoas, Ceará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Roraima), assim como faltas puníveis para quem obstar ou dificultar a verificação imediata, pela DP, das condições de encarceramento e do estado dos encarcerados ou internados (Rio de Janeiro, Sergipe). Estipulam-se condições estruturais básicas, como o funcionamento em todas as comarcas de representantes ou órgãos da DP (Ceará, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro), e busca-se uma equiparação entre a DP, magistratura e Ministério Público, ao se prever instalações próprias nos locais de funcionamento dos fóruns e Tribunais (Mato Grosso), com condições semelhantes aos

magistrados (Paraná) e com o mesmo tratamento dispensado a eles (Roraima). A equidade se volta para a equivalência do número de cargos de defensores e de juízes (Mato Grosso do Sul), ou de procuradores do Ministério Público que atuam nas instâncias superiores (Ceará). Inclui-se a assistência militar a ser prestada pela Polícia Militar nas sedes da DP (Amazonas).

Em Roraima, consta uma previsão de exclusividade do Procurador-Geral de Justiça para a proposição de ação civil pública e inquérito civil contra ato praticado pela DP, e outras autoridades, que cause danos ao patrimônio público e social, meio ambiente e de interesses difusos e coletivos. Sem maiores digressões, aparenta afronta às normas que tratam desse tipo de ação, pois essa delimitação é contrária à própria Lei da Ação Civil Pública e seu rol de legitimados.

Algumas disposições de Constituições estaduais indicam a possibilidade de a Ordem dos Advogados do Brasil estabelecer convênio ou perceber honorários pela atuação como advogados dativos (São Paulo) ou colaborar para a prestação de assistência jurídica aos necessitados (Bahia). Há, ainda, hipótese de custeamento da assistência judiciária pelo Estado nas comarcas em que não atendida pela DP (Goiás). Trata-se de previsões anacrônicas, que remetem, ainda, à conformação anterior à Constituição de 1988 e, em que pese existir precedente do STF admitindo essa intervenção (como na ADI n. 4.163/SP, que discutia a obrigatoriedade de convênio da DPE-SP com a OAB-SP), em nítido descompasso com o desenho normativo que atribui ao Estado o direito fundamental à assistência jurídica gratuita e, institucionalmente, à DP.

Das previsões distintas da Constituição Federal e da LC n. 80/1994, sobressai a legitimidade para ingresso de ação direta de inconstitucionalidade (ADI), na figura do Defensor Público-Geral (Alagoas, Ceará, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima). As ações diretas de inconstitucionalidade se enquadram dentro do que se denomina controle abstrato de normas. Tal expediente permite que o Judiciário, de forma abstrata – sem análise de qualquer caso concreto, mas apenas apreciando a lei “em abstrato” em cotejo com a Constituição –, em controle concentrado – a ação é direcionada diretamente para o STF, no caso de normas federais, ou para o Tribunal de Justiça, no caso de normas estaduais –, declare a incompatibilidade de uma norma em face da Constituição. Hoje, não há

previsão na Constituição Federal de legitimidade do chefe da DPU para o ingresso da ADI¹⁷⁶.

Assim, ao ser prevista a possibilidade de os Defensores Público-Gerais estaduais ingressarem com essa medida poderia ser instada suposta inconstitucionalidade, por ausência de reciprocidade com a previsão federal. Esse entendimento, extremamente restritivo¹⁷⁷, não é, contudo, a orientação do STF, eis que já admitiu a possibilidade de interpretação ampla dos legitimados, que podem ser acrescidos pelo Constituinte estadual – no caso, tratava-se de deputado estadual, sendo que inexistia essa possibilidade para deputado federal –, legitimados outros para o ingresso de ADI perante o Tribunal de Justiça local, baseando-se em uma necessidade de ampliação das autoridades locais para a conformação das normas estaduais¹⁷⁸.

A partir do institucionalismo sociológico, compreendendo que os “processos resultam não apenas da ação humana, mas igualmente das interações no contexto cultural e político” (Suxberger, 2024, p. 36), e que “a ação pública deriva, em grande medida, de processos humanos de adesão (voluntária) ou conformação (vinculante, obrigatória) a essas determinações” (Suxberger, 2024, p. 37), não se pode desconsiderar que essas previsões estaduais, além de terem pleno potencial para serem eficazes em seus respectivos âmbitos, permitem discussão, debate e articulações legislativas que, de alguma forma, tensionam e propiciam futuras reformas à Constituição de 1988. A atuação estratégica deve pensar em ampliar o acesso a direitos e a tutela de necessitados, sendo o manejo de ferramentas de controle concentrado importantíssimo para extirpar normas que violariam direitos de grupos socialmente vulnerabilizados, não aguardando prejuízos e eventuais ajuizamentos de casos individuais.

¹⁷⁶ De acordo com o artigo 103, da Constituição da República, são legitimados a ingressar com ação direta de inconstitucionalidade o Presidente da República, as mesas do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, da Assembleia Legislativa estadual e da Câmara Legislativa do Distrito Federal, os Governadores, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, o partido político com representação no Congresso Nacional e a confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

¹⁷⁷ No campo jurídico, diz-se que, se for considerado uma relação que não admite a inclusão de outros legitimados, tratar-se de rol exaustivo, *numerus clausus*, diverso do rol exemplificativo, quando a norma permite que sejam incluídas outras hipóteses, também denominado *numerus apertus*. Assim, ainda de acordo com as regras federativas, se o rol da ADI é exaustivo e se ele for de reprodução obrigatória pelos Estados, existiria a inconstitucionalidade pela usurpação da definição de regras gerais da União pelos Estados ao divergirem em suas previsões.

¹⁷⁸ Essa foi a decisão do Recurso Extraordinário n. 261.677/PR, rel. Sepúlveda Pertence, j. 06.04.2006, DJe de 15.09.2006.

Inclusive, esse é o objetivo da PEC n. 31/2017, que “confere legitimidade ao Defensor Público-Geral Federal para propor Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC)” (PEC, 2019). Essa proposta também prevê a possibilidade de o Defensor Público-Geral Federal suscitar o incidente de deslocamento da competência para a justiça federal, com o objetivo de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais (modificando o art. 109, § 5º, da Constituição). Atualmente, ela aguarda a criação de comissão temporária pela Mesa da Câmara, já tendo sido aprovada no Senado Federal¹⁷⁹. Na justificativa da proposta consta, inclusive, o descompasso da Constituição Federal com as Constituições estaduais:

Ademais, após as alterações levadas a efeito pelo Congresso Nacional através das EC 74 e 80, conferiu-se nova roupagem à atuação da Defensoria Pública, sobretudo como expressão e instrumento do regime democrático, sendo forçoso reconhecer a importância de se conferir legitimidade ativa ao Defensor Público-Geral Federal para propositura da ADI/ADC visando a manutenção da higidez do ordenamento jurídico pátrio, com fim último na primazia da manutenção do estado democrático de direito.

Imperioso ressaltar, ainda, a distorção existente na sistemática atualmente em vigor. É que, nos termos da redação da Constituição Federal de 1988, a Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais tem legitimidade para propositura de ações objetivas, enquanto que a instituição Defensoria Pública da União não a possui.

Andou bem o constituinte ao incluir as confederações sindicais e entidades de classes de âmbito nacional como legitimadas. Porém, pecou ao olvidar da inclusão do representante máximo da Defensoria Pública da União, órgão responsável pela defesa da população mais vulnerável do país.

Não bastasse isso, importante registrar que a esfera Federal se encontra em descompasso com a Estadual, à medida em que inúmeras Constituições Estaduais, a exemplo da do Rio de Janeiro (art. 162), preveem que o Defensor Público-Geral do Estado pode representar ao Tribunal de Justiça a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos em face da Constituição Estadual (Brasil, Senado Federal, 2017).

Por certo, também se verificam algumas previsões estranhas e temporalmente descontextualizadas, como a designação da DP para atuar como “defensora do vínculo matrimonial” no Rio de Janeiro ou a nomenclatura adotada pela Constituição estadual do

¹⁷⁹ A respeito da tramitação da PEC n. 61/2019, atualmente na Câmara dos Deputados, basta acessar o seguinte endereço: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2199410>

Mato Grosso do Sul ao referir-se a “Procurador-Geral da DP”. Tais previsões escapam das normas gerais e que definem o desenho defensorial.

5.2.2.2 *A atividade normativa dos Conselhos Superiores*

Para conhecer o atendimento prestados pelas DPs é importante compreender os comandos legais que disciplinam a atuação do órgão e concedem certa discricionariedade para que, de acordo com a realidade local, sejam definidos os critérios para a definição do público de atendimento. A definição de regras de enquadramento da necessidade econômica, que não foram devidamente explicitados pela Constituição e pela LC n. 80/1994, mostra-se imprescindível para a organização do serviço defensorial. Assim, a previsão exata de quem poderia ser atendido decorrerá, de forma mais abstrata, dos dispositivos das Constituições estaduais e Leis estaduais que definam o órgão DP. Essas normas reproduzem, em grandes linhas, o dispositivo constitucional equivalente, não entrando em minúcias, deixando tal especificação, concretamente, para o âmbito normativo de cada DP, que precisará especificar as circunstâncias, características e procedimentos para o acesso ao órgão.

O Conselho Superior das DPEs, DPDF e DPU é o órgão normativo da DP, responsável pela elaboração de normas internas e de diversas decisões relevantes para a atuação-fim, administrativa e disciplinar, sendo composto por membros natos (Defensor Público-Geral, Subdefensores Público-Gerais, Corregedor-Geral) e, em sua maioria, defensores públicos eleitos. Será o Conselho Superior que definirá os requisitos para atendimento, público-alvo, procedimentos em caso de recusa de atendimento ou de uso inadequado do órgão, definindo a atuação em nível normativo. A análise a respeito desses pressupostos para atendimento se dará no primeiro (ou nos primeiros) contato com o assistido, cabendo ao(à) defensor(a) público(a) que lhe atendeu, juntamente com sua equipe de apoio, analisar se há o preenchimento dos critérios para a configuração de seu status de necessitado. Por se tratar de elemento inerente à atividade de cada DP, esta decisão não poderá sofrer ingerência de outros órgãos, como, por exemplo, do Poder Judiciário. Critérios de atendimento fazem parte de procedimento *interna corporis* e não se sujeitariam a qualquer controle judicial, já que, por decorrerem da autonomia defensorial, a análise se dá no âmbito de cada DP. Em caso de insatisfação, o assistido

conta, ainda, com previsão legal assegurando conhecimento das razões de indeferimento de atendimento e possibilidade de recorrer para que o Defensor Público-Geral realize nova análise.

Para o estudo, procedeu-se à pesquisa, coleta e análise da normativa relativa a essa temática no âmbito das DPU, DPDF e DPEs. A pesquisa foi pautada por selecionar as normativas que disciplinassem os requisitos para atendimento de cada DP. Após, houve tratamento do material, para que fosse possível analisar detalhadamente as previsões atualmente vigentes. Pretende-se, neste tópico, evidenciar as grandes categorias contidas nas regras internas das Defensorias, suas dessemelhanças e quais as possibilidades que se comunicam para a definição do ponto central para o atendimento defensorial.

Antes de adentrar nas especificidades das normativas internas de cada DP, é necessário atentar-se para o conteúdo da decisão que define (logo, limita ou amplia) a abrangência do termo necessitado. Ela decorre diretamente da atribuição estatal de assistência jurídica à Defensoria, que, além do destacado posicionamento derivado de sua institucionalização, assume uma das funções mais relevantes: conectada principiologicamente com o substrato constitucional, deve tornar efetiva a garantia da dignidade da pessoa humana.

A definição de elementos para ser considerado necessitado, enquanto nomeação que autoriza ou impede o acesso à DP, por viabilizar ou inviabilizar o acesso à justiça gratuito e essencial prestado pelo Estado, configura-se como direito humano, fundamental e essencial para um Estado democrático de Direito. Essa foi a escolha do constituinte originário, ao dispor sobre a garantia do acesso à justiça e, também, ao elencar um órgão específico para esse mister. Dessa feita, ao serem analisadas as regulamentações internas desse conceito, não se pode olvidar que tais definições poderão impor limitações ao exercício de uma garantia fundamental, a partir de requisitos que, além das leis vigentes, também deverão estar em consonância com a realidade fática de exclusão de direitos e discriminação. A atividade normativa desempenhada pelos Conselhos Superiores deve ser realizada com extrema atenção para as finalidades do próprio órgão defensorial.

Não se trata de mera escolha de pessoas ou de caminhos para o órgão, mas de uma atividade que, em sua essencialidade, intrinsecamente conectada com o direito de acesso à justiça, é garantia básica de cidadania. Possibilita a tutela de um aparato mínimo contra arbitrariedades estatais. Permite a defesa de seus direitos e resguarda a segurança pessoal, familiar e coletiva. Assim, as previsões devem ser claras a respeito das exclusões da

condição de necessitado, guardando coerência e razoabilidade. E, por se tratar de um direito, a inexistência de uma disciplina específica sobre determinado tópico, inexistindo regra proibitiva nesse caso, deve ser acenada como a possibilidade ampla de que, naquela hipótese, cada defensoria estipule, no caso concreto, os requisitos para o atendimento. A interpretação das normas deve ser sempre a mais favorável para o beneficiário.

As Resoluções das DPs foram obtidas a partir da pesquisa nos sítios de cada Defensoria. Neste ponto, há algumas dificuldades para alcançar essas normas. Em alguns sites, além de não existir indicação clara de campos para localização das normas, elas não são de fácil acesso, sendo necessário realizar buscas demoradas, sem indicação do teor de cada uma de forma organizada. Em outros, a versão disponibilizada não é de fácil leitura. Como medida alternativa para localização, em alguns casos foram pesquisados os diários oficiais do Estado e notícias acerca do atendimento do órgão.

Os problemas verificados podem comprometer a própria percepção da transparência das normas defensorias, o que colide com o dever de informação amplo, imposição legal ao órgão¹⁸⁰. Contudo, a preocupação em melhorar o serviço, inclusive seus dados e a transparência de informações, tem sido uma das preocupações do órgão, como foi verificado em pesquisa acerca do tema, em que se apontou que, em maio de 2023, apenas duas das 28 DPs apresentavam plenamente em seus portais os critérios de elegibilidade (Transparência, 2023). Em junho, metade já tinha melhorado a apresentação de seus portais (Mendes, 2023a) e, em novembro daquele ano, a maioria das DPs apresentava alta transparência (Mendes, 2023b).

Ultrapassada a questão relativa ao acesso das normas que regulamentam o tema, deve-se atentar para o fato de que, em regra, é o Conselho Superior quem define as regras e critérios para a configuração do necessitado. A análise conjugada dessas Resoluções aponta algumas características interessantes. De pronto, visualiza-se uma regularidade, em seu conteúdo, em seu formato e nas previsões.

É inegável que há certa conformidade nos atos normativos, configurações que seguem uma disposição similar, eventualmente idêntica, dos tópicos e das previsões. Com poucas exceções, verifica-se, no início, as hipóteses que autorizam a não atuação da DP,

¹⁸⁰ Essa é a previsão contida na LC n. 80/1994: “Art. 4º-A. São direitos dos assistidos da Defensoria Pública, além daqueles previstos na legislação estadual ou em atos normativos internos: I – a informação sobre: a) localização e horário de funcionamento dos órgãos da Defensoria Pública; b) a tramitação dos processos e os procedimentos para a realização de exames, perícias e outras providências necessárias à defesa de seus interesses; II – a qualidade e a eficiência do atendimento; (...)”

seguindo-se para a definição de necessitados individuais, inclusive com um ou alguns artigos sobre atendimento na DP para pessoas jurídicas. Há, também, artigos tratando do necessitado jurídico, prevendo a atuação como curadoria especial ou na defesa de réus em processos criminais e adolescentes em processos infracionais, quando não tenham advogado constituído. Algumas Resoluções irão tratar, em tópico separado, dos necessitados coletivos.

O enfoque deste tópico se voltará para as regras que definem critérios econômicos para ser atendido pelas DPs. Busca-se contextualizar as portas de entrada, mas, também, os contornos que delimitam e obstam outros ingressos, não aderentes à previsão do Conselho Superior.

De forma geral, as DPs preveem hipóteses de denegação de atendimento comuns. Todas as DPs estipularam, em suas relações específicas, a possibilidade de indeferimento quando não for verificada a hipossuficiência/vulnerabilidade. A maioria trata da ausência de atribuição da DP local; do descabimento manifesto da pretensão ou inconveniência aos interesses da parte; e, ainda, da quebra na relação de confiança.

A comprovação dos requisitos para atendimento deve ser realizada no primeiro comparecimento à DP, caso a caso, no âmbito de cada defensor(a) que atua no feito, sendo plenamente possíveis contradições sobre o preenchimento dos requisitos ou na interpretação de quais elementos podem ser considerados para autorizar a atuação do órgão. Quando o interessado no serviço defensorial não está aderido, por questões particulares, a alguma presunção de necessidade ou, ainda, não consegue comprovar sua vulnerabilidade, permitindo o acesso ao órgão, o caminho será o indeferimento. Em caso de indeferimento, há possibilidade de recurso para o Defensor Público-Geral analisar as razões e, se o caso, apoiar ou rechaçar a decisão do defensor, inclusive, se discordar do decidido, indicando outro defensor para atuar no caso.

O espaço para o deferimento ou indeferimento da pretensão de assistência defensorial inaugura problemática relevante. As hipóteses de atendimento estão previstas nessas resoluções, de forma detalhada, estipulando critérios objetivos para a definição do público que pode ser atendido pelo órgão. Há presunções, em virtude da percepção de renda ou do patrimônio pessoal. Algumas DPs, inclusive, reforçando a normatização existente, remetem-se, de forma expressa, ao Enunciado n. 2/2014 do Conselho Nacional dos Corregedores Gerais estaduais, do DF e da União, para afirmar que a análise dos critérios de atendimento não está aberta para a independência funcional de cada defensor.

Não apenas isso, podem incidir, no caso de recusa, mecanismos sociais (Ouvidoria-Geral, Corregedoria-Geral, mídias e a comunidade) ou administrativos (entrega ao interessado das razões de indeferimento; remessa para o Defensor Público-Geral, de forma fundamentada). Verifica-se, algumas vezes, um controle popular presencial, pois pessoas que se encontram no ambiente, como servidores, estagiários, outros assistidos ou alguém que ali esteja presente, podem ser motivo para um abrandamento de alguma regra ou para uma análise distinta que prestigie ou obste o atendimento. A agência que motiva o deferimento ou indeferimento, ao decidir, constrói-se também por bases argumentativas, emocionais, retóricas.

As resoluções contêm mecanismos, eventuais, que permitem uma análise supletiva ou abrandamentos de critérios. Não obstante as regras gerais, há diversas exceções, algumas que aparentam deixar a atividade defensorial de quem realiza a análise mais ampla e concreta. Embora existam engenhos de alargamento ou interpretativos, os quais, enquanto regras supletivas, permitem que o Defensor Público analise a solicitação realizada pelo assistido, os mecanismos que determinam o indeferimento costumam ser claros, plenamente compreensíveis e robustos, diminuindo sobremaneira as razões legítimas para reformas.

Essas resoluções, por serem próximas à prática defensorial nos seus afazeres diários, exercem grande influência sobre a tomada de decisão, inclusive para situar a dúvida favoravelmente a quem solicita a prestação defensorial. A prática institucional responde com grande ênfase aos atos infralegais, “vinculativos e determinantes dos hábitos e práticas consideradas” (Suxberger, 2024, p. 30). Há, em realidade, pouco espaço para a decisão que indefere, prestigiando-se o acolhimento e atendimento.

O documento completo, elaborado a partir da análise do conteúdo de todas os atos que tratam de critérios para atendimento nas DPs e de seleção de categorias comuns, construções semelhantes e de previsões dissonantes, separados por DP, foi inserido no Anexo B. Passarei, agora, a discutir algumas das observações possíveis a partir dele.

Com exceção da DPE do Ceará¹⁸¹, que decidiu pela não regulamentação dos parâmetros de vulnerabilidade, todas as demais DPs definem critérios para atendimento.

¹⁸¹ Consta informação, na Pesquisa Nacional da DP, de que, pela “a análise dos dados levantados, extrai-se que 26 Defensorias Públicas apresentaram parâmetros de elegibilidade previamente definidos em atos normativos internos (Deliberações ou Resoluções), sendo que em apenas dois Estados não foram observados critérios objetivos pré-fixados (Amazonas e Ceará).” (UFF et al., 2024). Contudo, a DPE do Amazonas possui critérios de elegibilidade, previstos na Resolução CSDPE-AM n. 12/2014, atendendo, em regra, pessoas que não percebam mais de 3 salários-mínimos por mês.

As regulamentações estipulam, como regra, que em se tratando de pessoas físicas, presunções de vulnerabilidade financeira decorrentes de valores percebidos, renda ou patrimônio, que haja a comprovação da renda. Quanto às pessoas jurídicas, devem comprovar a insuficiência de recursos, existindo previsões que obstam o atendimento pelas DPs.

Inicialmente tratando do necessitado individual, quando se busca o atendimento para a pessoa física, há previsão de limitação mensal para valores auferidos pelos interessados. Podem ser referir a renda familiar ou individual e, ainda, tratar de valores brutos ou líquidos, variando de 2 a 5 salários-mínimos. As exceções para essa formatação serão a DPE-CE, que não delimitou um valor teto para atendimento (DPE-CE, 2016a, 2016b), e a DPU, que definiu o valor teto como R\$ 2.000,00 (dois mil reais). Essa é a síntese de valores em que é presumida a condição de necessitado, quando se trata de pessoa física solicitando atendimento defensorial.

Tabela 6 - Necessitado individual pessoa física. Critérios de atendimento e valores teto. 2024

Renda	2 s.m.	2,5 s.m.	3 s.m.	3,5 s.m.	4 s.m.	5 s.m.
Mensal familiar	DPE de Amapá.		DPEs de Alagoas, Espírito Santo, Maranhão, Paraíba, Paraná, Rio Grande do Sul, Roraima, Rondônia, Santa Catarina e São Paulo		DPEs de Acre, Minas Gerais, Pernambuco e Tocantins**.	DPDF e DPEs de Mato Grosso do Sul** e Pará.
Mensal familiar líquida			DPEs de Mato Grosso*** e Piauí.			DPEs da Bahia, Mato Grosso**** e Rio de Janeiro.
Mensal individual	DPEs do Espírito Santo, Rio Grande do Norte.	DPE de Tocantins*.	DPEs de Amazonas, Goiás, Minas Gerais e Pará.			
Mensal individual líquida		DPE de Mato Grosso do Sul (1ª entrância)	DPEs da Bahia, Rio de Janeiro, Sergipe e Mato Grosso do Sul (2ª entrância)	Mato Grosso do Sul (entrância especial).		

Fonte: elaborada pelo autor.

Nota 1: O símbolo de asterisco (*) indica que não há entidade familiar, considerando-se apenas a renda mensal individual do solicitante.

Nota 2: O símbolo de asterisco duplo (**) indica que hipótese de valor considerando a existência de entidade familiar. Nesses casos, há entidade familiar. Quando não há entidade familiar, deve ser utilizado o critério individual, que também está indicado na tabela.

Nota 3: Símbolo indicativo (***) de que apenas uma pessoa contribui para a renda familiar.

Nota 4: Símbolo indicativo (****) de que mais de uma pessoa contribui para a renda familiar.

Em algumas resoluções, haverá distinção entre a renda familiar quando mais de uma pessoa contribuir (como no caso da DPE de Mato Grosso). Em outras será realizada distinção a respeito da existência ou não de entidade familiar. E, ainda, quanto ao Mato Grosso do Sul, a sua normativa indica valores diferenciados a depender da entrância (primeiro, segunda ou especial).

Esses patamares indicam presunções. Logo, se não forem ultrapassados, há o enquadramento aos critérios demonstrativos da necessidade econômica para atendimento nas DPs. Também há a previsão de cálculo *per capita*, para disponibilizar o serviço defensorial, como ocorre em Alagoas, Rio Grande Norte, que consideram 1 salário-mínimo *per capita*; Goiás e Maranhão, 1,5 salário-mínimo; Mato Grosso do Sul e Tocantins, que consideram 80% do salário-mínimo, caso seja ultrapassado o teto de 5 salários-mínimos a partir da renda familiar.

Ao lado dessas regras, normalmente, sobrevém outras limitações, que devem ser atendidas cumulativamente, como a titularidade, a qualquer título, de imóveis, móveis e direitos, possuir recursos financeiros ou aplicações/investimentos, bens a partilhar e quinhões hereditários¹⁸². Também obstam o acesso ao órgão a existência de bens vultosos (Maranhão, Mato Grosso, Goiás e na DPU) e o fato de ser sócio de pessoa jurídica que é incompatível com a condição de necessitado individual (Bahia, Distrito Federal e Rio de Janeiro).

¹⁸² Assim, em algumas regras computam-se *móveis, imóveis e direitos*, como para as DPEs de Rio Grande do Sul (300 s.m.), Pará (200 s.m.), Amapá e Tocantins (180 s.m.), Santa Catarina (150 s.m.), Acre, Pernambuco, Roraima e Rondônia (120 s.m.) ou, ainda, São Paulo e Paraná, que são fixados em unidades fiscais estaduais (5000 e 1500, respectivamente). Em outros, irão diferenciar em *móveis*, como Alagoas (150 s.m.), Espírito Santo, Minas Gerais e Rio de Janeiro (40 s.m.); *imóveis*, no caso de Minas Gerais (300 s.m.) e de Alagoas e Espírito Santo (150 s.m.); *acervo patrimonial* no Distrito Federal (400 s.m.); *recursos financeiros e aplicações*, em Minas Gerais (40 s.m.), no Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Pará, Tocantins e Bahia (20 s.m.), Alagoas e Rio de Janeiro (15 s.m.), Acre, Espírito Santo, Pernambuco, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo (12 s.m.) e Amapá (6 s.m.). Há limites para bens a serem partilhados em divórcios ou em processos de inventário, em Santa Catarina (250 s.m.) e no Acre, Pernambuco, Rondônia e Roraima (180 s.m.). No Distrito Federal, a cota hereditária não deve ultrapassar 100 salários-mínimos.

Há deduções que podem diminuir os valores auferidos para enquadrar-se naqueles limites, como remunerações advindas de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários, alimentos pagos, gastos com saúde (em virtude de doença), outros gastos extraordinários, inclusive custos de energia e água (Sergipe), Imposto de renda e INSS (Mato Grosso e Sergipe).

É previsto um mecanismo de aumento da renda familiar, no caso de se constatar fatores de exclusão social, tais como famílias com mais de 4 ou 5 pessoas, tratamento médico ou remédios de uso contínuo, pessoas com deficiência, transtorno global de desenvolvimento, idosos e egressos do sistema carcerário, que vivam da renda da agricultura familiar. Nesses casos, o teto subirá para 4 (Roraima, Rondônia e Acre) ou para 5 salários-mínimos (Pernambuco).

Ainda quanto ao necessitado individual, porém pela ótica da pessoa jurídica, 20 DPs tratam dessa situação. Há duas principais formulações, uma voltada para pessoas jurídicas sem finalidade lucrativa, em que se busca verificar a proximidade de suas atividades com as da DP, de seu objeto, do relevante interesse social e do risco de prejuízo à consecução do objeto social. A outra, se volta para entidades com finalidades lucrativas, que serão delimitadas por algumas regras, como o valor pago para remunerar empregado, sócio, administrador ou financiador. Limitam-se os valores de propriedade de bens imóveis, móveis, direitos, recursos financeiros¹⁸³. Em algumas, prevê-se a obrigatoriedade de sócios provarem a condição de hipossuficiência (Rio Grande do Norte, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Rio de Janeiro). Há regra que dispensa os limites anteriores quando se trata de superendividado, pré-falimentar ou com um passivo superior ao ativo de bens (Espírito Santos, Minas Gerais e Rio de Janeiro). Há, ainda, regramento específico para condomínios, como, por exemplo, demonstrar inviabilidade de rateio das dívidas entre os condôminos e se tratar de moradia de baixa renda.

Verifica-se, ainda, a possibilidade de atendimento prestado pela DP em face de dificuldades financeiras transitórias, vivenciadas por pessoas em razão de seus peculiares momentos, como no caso de mulheres em situação de violência doméstica, pessoas

¹⁸³ Ocorre, portanto, quanto à propriedade, a qualquer título, de *imóveis, móveis e direitos* no Rio Grande do Sul (300 s.m.), Alagoas e Santa Catarina (150 s.m.), Pará (100 s.m.), Tocantins (80 s.m.), Minas Gerais (40 s.m.), Amazonas (custeio), em apenas 1 imóvel (Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul), *recursos financeiros e aplicações*, como Bahia (60 s.m.), Distrito Federal (20 s.m.), Alagoas e Rio de Janeiro (15 s.m.), Amazonas e São Paulo (12 s.m.), Pará, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Tocantins (10 s.m.).

idosas, deficientes (Alagoas, Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, São Paulo), crianças (Distrito Federal, Mato Grosso do Sul e Tocantins).

Em relação ao necessitado jurídico, estão previstas a intervenção como curador especial e em feitos criminais. A quase totalidade previu essas hipóteses. Ainda existiram previsões explícitas acerca da possibilidade de cobrança de honorários quando se constata condição econômica suficiente do beneficiado. Também foram descritas as atuações em processos infracionais e administrativos disciplinares.

Observa-se, pela análise das Resoluções dos Conselhos Superiores, que algumas DPs trataram expressamente do atendimento a necessitados coletivos¹⁸⁴, atuando em prol de alguns grupos socialmente vulnerabilizados, como idosos, mulheres em situação de violência doméstica ou familiar; pessoas com deficiência; crianças e adolescentes; populações originárias; quilombolas, ribeirinhos ou membros de comunidades tradicionais; consumidores superendividados; vítimas de discriminação (etnia, cor, gênero, origem, raça, religião, orientação sexual); vítimas de tortura, abusos sexuais, tráfico de pessoas ou formas de grave violação de direitos humanos; LGBTQIA+; encarcerados ou internados; migrantes e refugiados; pessoas em situação de rua; usuários de drogas; catadores de recicláveis e trabalhadores em situação de escravidão. . Em tais casos, a atuação da DP se dará com atenção à pertinência temática do assunto. Houve, também, a nomeação do *custos vulnerabilis*, como hipótese interventiva em prol de grupos socialmente vulnerabilizados

Algumas diferenças saltam dos textos regulamentadores, como o fato de a DPE de Alagoas possibilitar a exigência de 3 propostas de honorários advocatícios, se possível naquela localidade. No DF, se prevê a hipótese de atender, em decorrência da vulnerabilidade social, pessoa que apresenta dificuldade para exercer seus direitos e necessita de uma tutela estatal urgente, diante do risco grave e iminente à sua vida, saúde, liberdade e segurança. Apesar da relevância, contudo, viabiliza posterior cobrança de honorários por essa atuação, quando não esteja presente a vulnerabilidade econômica.

A DPE-ES prevê a atuação como *amicus communitas*, intervindo quando a parcela vulnerável da sociedade sofrer ou estiver em risco de sofrer restrição a seus direitos, para garantir a transformação social daqueles em estado de necessidade.

¹⁸⁴ A pesquisa não abrangeu todas as Resoluções emitidas pelas DPs, tampouco incluiu outros atos normativos, mas apenas aqueles que tratavam da definição de necessitado. Assim, é possível que tenha ocorrido uma estipulação por outra norma ou decisão interna, ou, ainda, que ela tenha se dado por conformações do serviço, sem que tenha operado a formalização.

Na DPE-GO, inserem-se algumas hipóteses para o cálculo, que não consta em outras normativas, como ser produtor, parceiro, meeiro e o arrendatário rural, e o pescador artesanal que exerçam atividades em regime de economia familiar. Também se prevê, juntamente com a dedução da renda mensal, que inclui normalmente transferência de renda e benefícios assistenciais e previdenciários, gastos extraordinários e essenciais como plano de saúde.

Na DPE-MG, está prevista a atuação extrajudicial independente de hipossuficiência econômica, ressalvada a atuação notarial. Também é de lá previsões, incluindo grupos socialmente vulnerabilizados, como vítimas de grandes desastres nas questões relativas a sinistro; atingidos por grandes empreendimentos públicos ou privados e impactos socioambientais; refugiados e estrangeiros vítimas de discriminação; pessoas em sofrimento mental; pessoas vítimas de crime ou ato infracional, nas questões relativas ao ilícito penal. Esse dispositivo inclina-se diretamente ao evento trágico em Mariana, quando houve forte articulação da DPE-MG para assegurar os direitos da população que ali trabalhava e viva.

No Pará, presume-se a hipossuficiência de pessoas físicas inscritas em programas sociais (CadÚnico) do governo federal, beneficiária de programas sociais governamentais dos governos federal, do Estado do Pará e de outros mantidos pela União, Estados, DF e Municípios, destinados a pessoas de baixa renda; beneficiária do Benefício de prestação continuada da assistência social; mulher vítima de violência doméstica; idosa; com deficiência ou transtorno global de desenvolvimento; encarcerada; criança ou adolescente em situação de risco; usuária problemática de drogas; vítima de racismo ou tortura; indígenas, quilombolas ou membros de populações tradicionais; outras categorias de pessoas socialmente vulneráveis; que se enquadrem nas condições da “100 Regras de Acesso à justiça em pessoas em condição de vulnerabilidade”.

Na Paraíba, condiciona-se o serviço desempenhado em prol da Curadoria Especial a não prejudicar a atuação institucional em favor de necessitados. No Rio de Janeiro, caso o interessado não se adeque aos critérios de renda e de propriedade de bens, ele pode demonstrar sua hipossuficiência econômica, com uma renda líquida de até 10 (dez) salários-mínimos.

Há diversas outras regras interessantes, que permeiam a caracterização dos necessitados para as DPs.

Evidenciam-se, ainda, disciplinas voltadas para criança, em Roraima, atentando-se para um patamar específico para a vulnerabilidade em assuntos de saúde; para crianças institucionalizadas ou acolhidas, ou se a vulnerabilidade decorrer de fluxo migratório por crise humanitária, bem como no caso de adoção estatutária, quando não há avaliação da renda. Na DPE-SP, reconhecem-se crianças e adolescentes como usuários da DP, seja pelo fato de terem sido vítimas e testemunhas de violência, acolhidos institucionalmente ou submetidos a alguma medida mais restritiva do Estatuto da Criança e do Adolescente, e respeitando-se sua identidade de gênero diante da oposição ou omissão dos pais ou responsável. Também restou consignada a possibilidade de intervenção direta da criança ou adolescente para exercer autonomamente sua liberdade de expressão ou outro direito fundamental.

Após esse traçar por diversas Resoluções que pautam o serviço defensorial brasileiro, evidenciam-se marcadores sociais, que, por sua vez, indicam medidas tomadas em um contexto sexista, machista, racista, transfóbico, capacitista, ageísta, enfim, com estruturas sociais que impõem padrões de conduta e se sentem à vontade para criticar, humilhar e ofender os que eventualmente se inserem. São marcadores visualizados nessas normativas: pessoas com deficiência ou transtorno global de desenvolvimento; idosos e egressos do sistema carcerário; pessoas submetidas a tratamento médico; crianças e adolescentes, idosos, deficientes, mulher em situação de violência doméstica, consumidores em situação especial de fragilidade, encarcerados ou internados, minorias raciais, indígenas, LGBTQIA+, quilombolas, ribeirinhos e usuários de drogas. Também foram visualizados os seguintes marcadores sociais: catadores de material reciclável, populações tradicionais, beneficiários de programas sociais, cor, raça, gênero, religião, cor da pele, etnia.

Tais marcadores definem as pessoas, individualmente e enquanto pertencentes a um grupo que comunga dessas variáveis que, situacional e socialmente, desempenham funções estruturais e estruturantes de desigualdade, inclusive de forma entrecruzada (Moutinho, 2014, p. 215).

Nessa perspectiva, entende-se o sujeito como um ser social e culturalmente constituído em tramas discursivas, nas quais gênero, sexualidade, raça, classe, religião, nacionalidade, sexualidade, geração, entre outras, não são variáveis independentes, mas se enfeixam de maneira que o eixo de diferenciação do indivíduo constitui o outro ao mesmo tempo em que é constituído pelos demais (Brah, 2006), tanto do

ponto de vista da configuração de sistemas de classificação social como da constituição de corpos e identidades coletivas. De acordo com Mello & Gonçalves (2010), essas construções sociais preexistem ao nosso nascimento e se articulam de maneira a produzir maior ou menor inclusão/exclusão social, a depender do quanto confrontam identidades sociais hegemônicas (Melo, Malfitano, Lopes, 2020, p. 1062).

Eles têm distinta influência na construção de políticas públicas e, em relação à DP, são essenciais para a compreensão de algumas dimensões dos necessitados coletivos. Os marcadores sociais da diferença foram visualizados nas resoluções, especialmente porque alguns deles já foram consagrados naquele âmbito. Os marcadores sociais são guias para a compreensão de populações que não são devidamente respeitadas em sua integralidade no Brasil.

Essa uniformização, que acaba por traçar um desenho básico do atendimento defensorial no país, não era antigamente assim visualizada, sendo que, nesse ponto, deve-se creditar à atuação de viés integrativo do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE). Como associação civil de âmbito nacional, o CONDEGE foi fundado em 2001 e tem por característica reunir os chefes das DPEs e da DPDF, buscando articulação e atuação mais alinhada. Assim, pela troca mútua de informações e práticas, pode-se antever uma certa regularidade no tema relativo à definição de critérios de atendimento na DP brasileira, tendo esse tópico, inclusive, constado de Reunião específica, realizada em 28.01.2020.

A primeira reunião Ordinária do Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais – Condege realizada em 2020 aconteceu nesta segunda-feira, 27, no Espaço São José Liberto, localizado na capital paraense, Belém. O encontro foi sediado pela Defensoria Pública do Estado do Pará e contou com a presença do defensor público geral da DPE/BA, Rafson Ximenes, atual secretário-adjunto do Colégio Nacional.

Os critérios para determinar a hipossuficiência financeira dos assistidos foi um dos pontos de deliberação por tratar de vulnerabilidades jurídicas e divergências econômicas. O Colégio determinou a elaboração de uma nota técnica onde constarão as orientações que devem ser seguidas pelas Defensorias do país.

“A Bahia faz parte da comissão e vai apresentar a proposta. Será preciso pensar em uma forma de garantir que as vulnerabilidades não econômicas também sejam abarcadas. É importante garantir que essa regulamentação não sirva para fechar portas da Defensoria Pública, uma vez que o objetivo não é facilitar a negativa de atendimento. É melhorar o serviço sem perder o controle e as especificidades regionais”, afirma o defensor-geral, Rafson Ximenes.

Além da Bahia, outros quatro estados integrarão a comissão montada para elaborar a nota técnica: Pará, Pernambuco, Rio Grande do Sul e São Paulo. O material deve ser apresentado na Sessão Ordinária a ser realizada em março, em São Paulo. “Os passos seguintes incluem a discussão com a sociedade civil, começando pelo Conselho Nacional de Ouvidorias de Defensorias Públicas”, explica Rafson Ximenes (Cores, 2020).

Dessarte, visualiza-se de que forma as DPs trataram e definiram, algumas vezes com muitas minúcias, o perfil dos destinatários do serviço defensorial. Conversa-se diretamente com a comunidade carente e sobre as dificuldades de impactar suas realidades, inclusive como elemento de repercussão de boas práticas. Todavia, considerando a dinâmica específica dessa atuação, que age reciprocamente com a nomeação realizada pelo Judiciário, devemos aprofundar ainda mais para compreender a dinâmica para a definição da categoria necessitado.

5.2.3 A influência dos Tribunais: a legitimidade defensorial para o necessitado coletivo

Quando se trata de definir a legitimidade para a atuação da DPDF, em sua tutela coletiva, deve-se compreender, inicialmente, a grande força determinante que a atuação do Judiciário irá ter nesse campo. Ao contrário da definição dos necessitados individual e jurídico, a caracterização do necessitado coletivo parte de outras considerações.

Quando se trata do necessitado individual, como já visto, a sua definição irá se submeter ao escrutínio e às decisões políticas institucionais da DP, que decorrem, de uma conjugação de previsões legislativas e regulamentares que, na ponta, irá ser concretizada pela apreciação documental e pelas alegações fáticas daquele que pretende utilizar o serviço. Caso haja descontentamento, no caso de eventual indeferimento do atendimento, a solução será resolvida internamente, com eventual recurso para análise e decisão pelo Defensor Público-Geral. Não se visualiza, nesse ponto, viabilidade de acionamento judicial, já que decorre da autonomia defensorial, assentada pela EC n. 80/2014 e de sua independência funcional definir, dando-se concretude aos critérios legais, o perfil de seu atendimento na busca da diminuição das desigualdades. No que toca o necessitado jurídico, é a própria norma processual que, em atendimento a preceitos constitucionais como a ampla defesa, contraditório e paridade de armas, definirá as hipóteses de atuação.

As regulamentações internas, em regra, não descortinam novas possibilidades de intervenção, apenas adequando-se a regramentos procedimentais na atuação como Curadoria Especial ou na defesa dos interesses de pessoas processadas criminalmente ou jovens em conflito com a lei. Não cabe à DP, ademais, negar-se atuar neste caso, podendo, em alguns casos, se verificado que o beneficiado tinha condições de arcar com o ônus de contratar advogados, realizar a cobrança de honorários¹⁸⁵.

Porém, quando se trata da definição do necessitado coletivo, há outras considerações para a determinação dessa atuação, que realiza uma intercalação entre a autodesignação defensorial e o reconhecimento da legitimidade judicial. De um lado, é necessário que o órgão defensorial compreenda a possibilidade de intervenção nessa modalidade, em prol daquele grupo que pretende a demanda, para, assim, iniciar os mecanismos internos de deferimento de assistência jurídica. Isso, contudo, não basta para a efetiva tutela. De outro lado, quando o Judiciário é demandado e intervém, em feitos nos quais esse grupo social tenha ingressado com medidas judiciais, em ações coletivas, será realizada a análise da legitimidade da DPDF para intervir – e, nesses casos, com muito peso, especialmente porque tais demandas tem grande probabilidade de encaminhamento processual.

Essa conjugação é necessariamente retroalimentada, sob pena de não ser possível a tutela e, logo, ser excluído do âmbito de abrangência a modalidade interventiva coletiva. Assim, DP e Judiciário irão mutuamente definir o conceito de necessitado coletivo, sendo que, em caso de eventuais discordâncias, o fator temporal e a relevância das demandas devem se impor, já que, de um lado, a atuação defensorial pode descortinar outros âmbitos de relevância da atuação daquele grupo, deixando mais evidenciado que é cabível ou não sua intervenção, e, de outro, em razão de julgamentos reiterados e de orientações das Cortes Superiores e do STF, é possível que a definição de legitimidade seja mantida ou revista. Não se pode desconsiderar, ainda, que há certo papel renovador das decisões judiciais, pois, na aplicação das regras, os magistrados “introduzem as mudanças e as inovações indispensáveis à sobrevivência do sistema que os teóricos deverão integrar no sistema” (Bourdieu, 1980, p. 221). Foi visto, no tópico anterior, que várias DPs expressamente trataram de critérios para a definição de necessitados coletivos.

¹⁸⁵ Entende-se, nesta hipótese, a ocorrência de enriquecimento ilícito por parte daquele que poderia ter contratado advogado particular e utilizou o serviço defensorial, o que, de alguma forma, impacta na prestação serviço e tem efeitos deletérios para as pessoas que realmente necessitam da assistência jurídica gratuita.

Portanto, com a definição da concepção do vocábulo necessitado coletivo no âmbito das DPs, deve-se agora verificar como as Cortes nacionais tem tratado desse tema. Foram verificados os precedentes do STF, STJ e TJDFT a respeito da atuação da DPDF na tutela coletiva, sua legitimidade e quais grupos foram beneficiados. Foi realizada a pesquisa jurisprudencial e, a partir de seus resultados, foram visualizados os tópicos e assuntos. Porém, no âmbito do TJDFT, optou-se por outro procedimento. Além da pesquisa na página de jurisprudência, também foi realizada a raspagem de dados, com auxílio do programa R Studio, de toda jurisprudência do site do Tribunal, a fim de evidenciar quais temas compuseram, efetivamente, resultados.

5.2.3.1 Necessitado coletivo para o Supremo Tribunal Federal e para o Superior Tribunal de Justiça

Podemos colher, no âmbito da jurisprudência do STF – o qual define a interpretação da Constituição no Brasil – e do STJ – que decide as demandas oriundas de Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, conformando a interpretação das normas infraconstitucionais nessas Cortes –, algumas hipóteses de intervenção em prol de grupos necessitados que foram assim definidas, reconhecendo-se a legitimidade da DP:

O precedente mais relevante, no STF, afirma que pode a DP ingressar em ações civis públicas para a tutela de grupos socialmente vulnerabilizados, tutelando interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. A decisão aponta que é necessário ampliar a definição de necessitado, para garantir a máxima efetividade das normas constitucionais (ADI 3.943/DF¹⁸⁶). Essa decisão, tomada em maio de 2015, além de confirmar a possibilidade de as DPs atuarem em ações civis públicas, irá orientar as decisões das demais Cortes brasileiras.

No STJ, vemos que, anteriormente à modificação da Lei da ação civil pública, existia precedente no sentido de não possuir a DP legitimidade para ingressar com ações coletivas em prol de grupos vulnerabilizados, pois não incluída expressamente na

¹⁸⁶ STF, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.943/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 07/05/2015, DJe de 06/08/2015.

normativa¹⁸⁷. Em 2014, foi considerada ilegítima, para esse tipo de tutela coletiva, a intervenção da DP questionando planos de saúde¹⁸⁸. Esses precedentes, entretanto, foram superados, influenciados pela interpretação do STF na ADI n. 3.943/DF.

Desde então e até atualmente, observa-se no STJ uma ampla aceitação da legitimidade das DPs para atuar em prol de diversos grupos socialmente vulnerabilizados, como se verifica nesses processos, em que se discute reajuste de planos de saúde (DPE-RS)¹⁸⁹, mutuários do Sistema Financeiro Habitacional (DPU)¹⁹⁰, ingresso no vestibular por cotas (DPU)¹⁹¹, concessão de auxílio-transporte aos militares que não utilizam transportes coletivos (DPU)¹⁹², atendimento de saúde para pessoas com obesidade mórbida (DPU)¹⁹³, gratuidade de transportes coletivos para idosos (DPE-SP)¹⁹⁴, aprovados em concurso público (DPE-ES)¹⁹⁵, internação de adolescentes em estabelecimentos adequados (DPE-MG)¹⁹⁶, realização de obras em cadeia pública municipal (DPE-SP)¹⁹⁷, sustar reajuste de tarifas em transportes públicos (DPE-SP)¹⁹⁸, tutela do consumidor (DPE-CE)¹⁹⁹, a acessibilidade de cédulas de R\$ 200,00 (DPU e DPDF)²⁰⁰, apoio estatal para registro de reserva legal de pequenos produtores (DPE-

¹⁸⁷ STJ, Recurso Especial n. 734176/RJ, rel. Min. Francisco Falcão, 1ª Turma, j. 07/03/2006, DJ 27/03/2006, p. 196. 5

¹⁸⁸ STJ, Recurso Especial n. 1192577/RS, rel. Min. Luis Felipe Salomão, 4ª Turma, j. 15/05/2014, DJe 15/08/2014.

¹⁸⁹ STJ, Embargos de Divergência em Recurso Especial n. 1192577 / RS, rel. min. Laurita Vaz, Corte Especial, j. 21/10/2015, DJe 13/11/2015.

¹⁹⁰ STJ, Recurso Especial n. 1449416/SC, rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, 3ª Turma, j. 15/03/2016, DJe 29/03/2016.

¹⁹¹ STJ, Agravo Interno no Recurso Especial n. 1573481/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. 26/04/2016, DJe 27/05/2016.

¹⁹² STJ, Agravo Interno no Recurso Especial n. 1510999/RS, rel. Min. Regina Helena Costa, 1ª Turma, j. 08/06/2017, DJe 19/06/2017.

¹⁹³ STJ, Agravo Interno no Recurso Especial n. 1704581/MG, 2016/0216451-7, rel. Min. Regina Helena Costa, 1ª Turma, j. 03/05/2018, DJe 14/05/2018.

¹⁹⁴ STJ, Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial n. 1220572/SP, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 1ª Turma, j. 18/03/2019, DJe 26/03/2019.

¹⁹⁵ STJ, Agravo Interno no Recurso Especial n. 1694547/ES, rel. Min. Regina Helena Costa, 1ª Turma, j. 17/05/2018, DJe 23/05/2018.

¹⁹⁶ STJ, Recurso Especial n. 1793332/MG, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 05/09/2019, DJe de 26/08/2020.

¹⁹⁷ STJ, Agravo Interno no Recurso Especial n. 1814223/SP, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 1ª Turma, j. 19/10/2020, DJe 23/10/2020.

¹⁹⁸ STJ, Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial n. 1546176/SP, rel. Min. Sérgio Kukina, 1ª Turma, j. 13/10/2020, DJe 28/10/2020.

¹⁹⁹ STJ, Agravo Interno no Conflito de Competência AgInt no CC 173172/CE, rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, 2ª Seção, j. 20/04/2021, DJe de 27/04/2021.

²⁰⁰ STJ, Conflito de Competência n. 187601/DF, rel. Min. Francisco Falcão, 1ª Seção, j. 10/08/2022, DJe de 16.08.2022.

RS)²⁰¹, abusividades em contratos de planos de saúde (DPE-MT)²⁰², assistência a crianças vítimas de violência durante a escuta qualificada (DPE-MG)²⁰³, indenização decorrente de atuação excessiva da Polícia Militar em manifestação pública (DPE-RJ)²⁰⁴.

Importante considerar que a atuação das DPs, no âmbito do STF e STJ, tem sido reconhecida, seja pela quantidade de processos que alcançam esses órgãos – o que é esperado, considerando a dimensão nacional e a atuação em todas as áreas da justiça –, seja pelo impacto que tem gerado o trabalho desempenhado.

Entre os 10 maiores litigantes do STJ, nos últimos cinco anos, figuram nas primeiras posições, na condição de autoras, as DPEs de São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e de Santa Catarina (Anadep, 2024). Visualiza-se assim que, por reunir diversas unidades de atuação em todo Brasil, também são mais frequentes as possibilidades de recursos direcionados para o STJ, o que ressalta, indiretamente, como a intervenção da DP é relevante para os necessitados brasileiros, como órgão primordial de acessibilidade à justiça.

A respeito da atuação dessa Corte e de outras, observada a relevância de uma atuação diferenciada, advém uma conformação inovadora e peculiar, que pretende ampliar e dotar de mais eficiência a prática defensorial. A formação do Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores (GAETS), com o nítido objetivo de estabelecer parâmetros e uma condução coerente das demandas das DPs, pode ser considerada uma forma de interação inovadora. Ele é formado por representantes de 18 DPs, e, no STJ, tem acompanhado recursos e proposto ações de natureza cível ou criminal, como ações rescisórias, mandados de segurança, revisões criminais, *habeas corpus* (Anadep, 2024). Tem participado de diversos temas, como voltados para a educação²⁰⁵, vacinação de gestantes e puérperas durante a Covid-19²⁰⁶, execução penal²⁰⁷.

²⁰¹ STJ, Recurso Especial n. 1847991/RS, rel. Min. Og Fernandes, 2ª Turma, j. 16/08/2022, DJe 19/12/2022.

²⁰² STJ, Agravo Interno no Recurso Especial n. 1829589/MT, rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, 3ª Turma, j. 16/10/2023, DJe 19/10/2023.

²⁰³ STJ, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n. 70679/MG, rel. Min. Laurita Vaz, 6ª Turma, j. 26/09/2023, DJe 07/11/2023.

²⁰⁴ STJ, Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial n. 1140230/RJ, rel. Min. Francisco Falcão, 2ª Turma, j. 26/02/2024, DJe 28/02/2024.

²⁰⁵ Mais informações disponíveis em: <https://www.idea.ufscar.br/materiais/legislacao/politicas-nacionais/politicas-nacionais-da-educacao-especial/amicus-curiae/gaets-e-adpf-751>

²⁰⁶ A esse respeito: <https://defensoria.mg.def.br/gaets-pede-ao-stf-admissao-como-amicus-curiae-em-adpf-e-retomada-de-vacinacao-de-gestantes-e-puerperas-sem-comorbidades/>

²⁰⁷ Disponível em: <https://www.defensoria.es.def.br/site/wp-content/uploads/2020/01/66.-Decreto-de-Indulto-ADI-5874-Pedido-de-Ingresso-das-Defensorias-Publicas-GAETS.pdf>

Esse tipo de articulação, envolvendo diversas DPs e com especialização de temas, voltando-se para melhor atender a feitos de interesse defensorial e que tramitam em Cortes que, ao decidirem, irão posicionar os assuntos nacionalmente, deve ser compreendido dentro do conceito de litígio estratégico²⁰⁸. Pretende-se modificar uma realidade social pelas demandas estratégicas em Tribunais e Cortes, com grande alcance. Ademais, diante da necessidade de que sejam acompanhados um número grande de ações por um quadro limitado de defensores, possibilita racionalidade, pois tematiza aqueles recursos que podem resultar efeitos práticos mais relevantes para a comunidade. Em relação a efeitos práticos, possibilita a definição de rumos judiciais em âmbito nacional, já que a atuação desse grupo se volta para o STF e Cortes Superiores, ampliando os efeitos dos julgados substancialmente ao definir prioridades.

Nesse sentido, entende-se por atuação estratégica uma forma de atuação que projeta seus efeitos para além do caso concreto. Faz-se uso de um caso paradigmático, envolvido em uma situação de conflito, para promover a transformação do meio social. Essa atuação estratégica tem início com a escolha do caso paradigmático e vai até o acompanhamento do resultado do litígio. Pode ser desenvolvida de forma repressiva, quando o litígio é proveniente de violações sistemáticas, ou ainda, de forma preventiva, diante de um problema estrutural que apresente um potencial multiplicador (Amorim; Morais, 2019, p. 18).

5.2.3.2 Necessidade coletiva para o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

Neste tópico, busca-se a compreensão de como o TJDFT tem decidido a respeito da intervenção da DPDF em feitos coletivos. Em tais casos, inicialmente a própria DPDF reconheceu sua legitimidade para intervir, ingressando com medidas jurídicas, e, após, o Tribunal analisará a pertinência da legitimação indicada. Ao analisar os julgados disponibilizados pelo TJDFT, podemos verificar se, de todo o repertório de decisões, há uma atuação substancial e se esse tema se enquadra entre as temáticas de relevo para a atuação defensorial. Como metodologia para alcançar os resultados de decisões do

²⁰⁸ Litígio estratégico pode ser compreendido, de forma geral, como a ação “para e em representação a um grupo de pessoas onde o resultado do caso não beneficiará apenas um indivíduo ou grupo, mas terá ramificações para todo o arcabouço legal, na medida do seu potencial de modificar ou criar nova legislação ou política pública ou de fornecer interpretação inovadora e impactante (Osorio, 2019, p. 582).

Tribunal a respeito de ações coletivas promovidas pela DPDF, serão realizadas análises complementares, por intermédio da Pesquisa de jurisprudência do sítio do TJDFT²⁰⁹, disponibilizada gratuitamente para qualquer interessado, mediante acesso ao endereço eletrônico, e, de outro, pela varredura de toda a jurisprudência do TJDFT, com a utilização de programa R Studio, e ulterior análise do conteúdo obtido.

A jurisprudência do TJDFT realiza a compilação de decisões colegiadas de desembargadores (acórdãos), que indicam o posicionamento a respeito dos temas que são discutidos em recursos ou outras ações. Embora regularmente seja realizada a atualização e a exclusão de alguns julgados mais antigos, essa fonte de acesso a decisões do TJDFT é relevante, pois indica o entendimento da Corte e seus órgãos julgadores a respeito de diversos assuntos, inclusive quando decide em feitos nos quais a DPDF tenha atuado.

Assim, acessando-se a página de Consulta de jurisprudência do TJDFT, obtém-se 26 resultados para a pesquisa que contém os termos defensoria, pública, tutela, coletiva. Analisando-se cada um, podemos observar que tratam de temas como gestão de estabelecimento prisional²¹⁰, direitos de encarcerados²¹¹, suspensão de desocupação e despejos em área carente²¹², reintegração de posse coletiva²¹³, interdição parcial de estabelecimento de regime semiaberto²¹⁴, sistema público de saúde²¹⁵, aprovados em concurso público²¹⁶.

Como se vê, foram poucos resultados e, dentre eles, uma grande diversidade, que, não obstante, destoa da quantidade de iniciais ingressadas e das demais medidas tomadas em prol de necessitados coletivos, como se observa das informações prestadas pela Ouvidoria do TJDFT e pela Corregedoria da DPDF. Assim, como medida acessória, para aprofundar esses resultados, decidi realizar outra abordagem, a partir de mecanismos que

²⁰⁹ No campo “pesquisa de jurisprudência”, em <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>.

²¹⁰ TJDFT, Acórdão 1774981, Processo n. 07062140820218070018, Relator: Teófilo Caetano, 1ª Turma Cível, data de julgamento: 18/10/2023, publicado no PJe: 31/10/2023.

²¹¹ TJDFT, Acórdão 1680228, Processo n. 07001455720218070018, Relator: Sandra Reves, 2ª Turma Cível, data de julgamento: 29/3/2023, publicado no PJe: 10/4/2023.

²¹² TJDFT, Acórdão 1610486, Processo n. 07171354620228070000, Relator: Sandra Reves, 2ª Turma Cível, data de julgamento: 24/8/2022, publicado no PJe: 6/9/2022.

²¹³ TJDFT, Acórdão 1405490, Processo n. 07045472120208070018, Relator: James Eduardo Oliveira, 4ª Turma Cível, data de julgamento: 3/3/2022, publicado no PJe: 29/4/2022.

²¹⁴ TJDFT, Acórdão 1065089, 07018031520178070000, Relator: Mario-Zam Belmiro, Relator Designado: João Egmont, 2ª Câmara Cível, data de julgamento: 4/12/2017, publicado no PJe: 5/4/2018

²¹⁵ TJDFT, Acórdão 1032261, Processo n. 07035466020178070000, Relator: Eustáquio De Castro, 8ª Turma Cível, data de julgamento: 20/7/2017, publicado no DJE: 26/7/2017.

²¹⁶ TJDFT, Acórdão 931786, Processo n. 20120111837116APC, Relator: Gislene Pinheiro, Revisor: J.J. Costa Carvalho, 2ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 30/3/2016, publicado no DJE: 8/4/2016.

possibilitassem uma análise mais apurada do que os disponibilizados pela página de pesquisa de jurisprudência online²¹⁷.

Foi realizada a raspagem de dados (*webscraping*) na página de pesquisa de jurisprudência do sítio do Tribunal. Essa técnica de pesquisa que tem sido eficiente para a análise de um quantitativo grande de dados, porém em profundidade – por essa razão, podendo ser configurada como uma pesquisa quanti-quali.

Web scraping é a técnica de extrair dados de forma automatizada de um ou mais sites, estruturando-os e salvando-os em arquivos, como planilhas ou banco de dados, no qual facilitará uma possível análise ou visualização desses dados. Essas extrações são feitas por meio de expressões regulares com a ajuda de seletores CSS ou XPath (Barbosa, 2021, p. 7).

Em essência, o programa, após acessar os endereços de internet informados para a raspagem, automatizará a captura de conteúdo, pois as “páginas são baixadas, logo após é realizada a raspagem de dados”, em que “os dados são tratados e persistidos em alguma base de dados” (Barbosa, 2021, p. 7). A técnica de raspagem de dados permite obter valiosas informações de elementos disponibilizados online, com apuração quanto ao seu conteúdo e em grande quantidade.

Com essa finalidade, utilizei o programa R Studio²¹⁸, o qual permite coleta e analisar de uma grande quantidade de dados, de forma não complexa, pela inserção de linhas de comando para a execução de funções específicas, como realizar a raspagem de conteúdo disponibilizado em sites na internet. Desse modo, seria possível realizar a raspagem de dados – no caso, de todas as decisões que estivessem no banco de dados de jurisprudência do TJDFR –, reunindo-os em arquivo específico, o que permitiria, pela execução de comandos, verificar seu conteúdo, de forma rápida e com profundidade. Para

²¹⁷ O TJDFR possui uma página que permite a pesquisa da jurisprudência. Não obstante, ela possui algumas limitações no uso das ferramentas. Além disso, apenas expressa resultados limitados (de 20 em 20), não sendo possível conjugar muitas expressões. A visualização compromete também a análise e não permite uma manipulação simples de todos os resultados. Dessa forma, assim que visualizei a possibilidade de os dados serem raspados, podendo realizar diversas incursões em toda a jurisprudência, optei por essa modalidade, já que seria viável obter informações diversas de um vasto acervo sem me limitar à operacionalidade do site.

²¹⁸ O R Studio é um programa que permite a utilização de um ambiente de programação em R. Este, por sua vez, caracteriza-se por permitir a manipulação, análise e apresentação gráfica de dados. De construção colaborativa, possui estrutura de código aberto no ambiente R e, o que facilita as pesquisas, “muitos métodos estão implementados em pacotes de funções adicionais (packages). Por ser uma linguagem fácil, com transparência em relação aos métodos e simples para qualquer um criar seu próprio pacote, o R atraiu um grande número de desenvolvedores ao longo do tempo” (Debastiani, 2020).

viabilizar, foram pesquisados pacotes que, agregados ao programa, possibilitariam a coleta e compilação dos dados, de forma automatizada.

Realizada a instalação e compreendido como se dá a operacionalização do R Studio, foi encontrado um pacote que possibilitaria baixar e analisar decisões de primeira e segunda instância do TJDFT, como informado pelo autor do conteúdo²¹⁹. Contudo, a última alteração desse conteúdo datava de mais de 6 anos. Ao rodar no programa, os comandos não permitiram a raspagem, sendo informado erro na execução de alguns comandos. Para sanar esses erros, utilizei o ChatGPT, em sua versão 3.5, que possibilita a correção dos códigos. O ChatGPT é uma ferramenta de processamento que, utilizando linguagem natural orientada por inteligência artificial (NLP), gera conversas semelhantes às humanas. Além disso, por acessar uma quantidade muito vasta de material disponível na internet, desde que bem definidos seus parâmetros, consegue responder com satisfação perguntas técnicas e, inclusive, analisar códigos de programação. O objetivo foi preparar uma interface (prompt) do ChatGPT para que ele analisasse os dados desatualizados, que são técnicos e que demandariam um considerável tempo para compreensão. Ele deveria indicar os erros. A inteligência artificial agiria como se fosse um desenvolvedor de software em R e, ao analisar os dados e verificar erros, deveria sugerir correções. Após algumas interações, foi possível corrigir todos os erros, sendo realizada a primeira varredura. Porém, ela foi limitada a 20 resultados, quando seria necessário percorrer inúmeras páginas de jurisprudência, para alcançar a totalidade. Assim, após correções no código e inclusão de algumas ferramentas para facilitar a pesquisa qualitativa no R Studio, foi possível realizar a raspagem de toda a jurisprudência²²⁰.

Todos os dados obtidos são públicos, anonimizados e sem identificação pessoal, o que permite, em larga escala, a técnica de pesquisa da raspagem, por não serem dados pessoais ou sensíveis, não incidindo as restrições previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (Lei Federal n. 13.709/2018). Ademais, não foram obtidas informações sigilosas ou restritas, ou com algum tipo de proibição de acesso, mas apenas como instrumental para facilitar a pesquisa e a compilação de toda a jurisprudência. Ao analisar o documento

²¹⁹ O pacote encontrado foi atualizado, pela última vez, há 6 anos. Ele se encontra disponível em <https://github.com/courtsbr/tjdf>.

²²⁰ Apesar do uso do ChatGPT 3.5, que facilitou substancialmente a tarefa de analisar e corrigir os códigos para raspagem, foi necessário um estudo à parte para compreender a linguagem de computação e incluir mecanismos para alcançar toda a jurisprudência de forma automatizada.

robots.txt, verificou-se a permissão para acesso em todas as áreas, não sendo informada nenhuma restrição ao *webscraping*.

Outrossim, foram compilados todos os julgados disponibilizados na página de jurisprudência, cerca de 9.305 decisões, que resultou em 466 tabelas. Desses, 3.566 continham a expressão Defensoria, sendo que apenas 32 eram relativos a processos coletivos (ação civil pública). Após análise do conteúdo, verificou-se os seguintes temas, entre outros: direito à educação para pessoas com deficiência²²¹, reforma em escola classe²²², matrícula em creche pública²²³, aumento da capacidade cirúrgica na rede de saúde, atividades de catadores de materiais recicláveis, superfaturamento em contrato administrativo.

Portanto, há poucos julgados incluídos em precedentes do TJDFT a respeito da ação coletiva da DPDF, o que indica, de um lado, uma certa acomodação a respeito desse tema, que não tem sido levado e não tem gerado jurisprudência. Ademais, a análise dos julgados mostra a amplitude de temas e grupos socialmente vulnerabilizados que podem ser tutelados, de onde se verifica que o TJDFT tem seguido o entendimento do STF e do STJ, para quem basta existir alguma conexão, ainda que indireta ou distante, a tutela de grupo vulnerabilizado, não necessariamente de ordem econômica, para autorizar o ingresso de medidas jurídicas do órgão.

Dessa forma, concretamente, visualiza-se que, em que pese ser o Judiciário o detentor da decisão que legitima a intervenção da DP, no atual contexto, tanto a conceituação de necessitado individual quanto coletivo tendem a ser definidas na atuação do órgão e em sua regulamentação. Assim considerada a questão, devemos nos atentar para o elemento humano que demanda pelos serviços defensorias, as pessoas que podem solicitar a atuação da defensoria.

5.2.4 Pessoas e grupos que (não) se enquadram e (não) demandam por assistência defensorial: influxos que influenciam as decisões administrativas da DPDF

²²¹ TJDFT, Acórdão 1268913, Processo n. 07121979020188070018, Relator: Josapha Francisco dos Santos, 5ª Turma Cível, data de julgamento: 29/7/2020, publicado no PJe: 10/8/2020.

²²² TJDFT, Acórdão 1233824, Processo n. 0705648-64.2018.8.07.0018, 1ª Turma Cível, rel. Rômulo De Araújo Mendes, j. 04.03.2020.

²²³ TJDFT, Acórdão 1191138, Processo n. 07111290820188070018, 8ª Turma Cível, rel. Eustaquio de Castro, j. 31.07.2019.

A definição de necessitado parte, inicialmente, de uma configuração normativo-jurídica, pois essencializa o serviço prestado pela DP, e será localmente definida pela intervenção das próprias defensorias, ao regulamentar e concretizar as previsões legais. Foi visto que o necessitado individual, caracterizado pelo viés da capacidade financeira, e o necessitado coletivo, identificado pelo viés da desigualdade social, tendem a ser definidos por decisões regulamentadoras das DPs. Os individuais possuem definição explícita em normativas defensoriais, que descrevem minúcias para a apuração de sua condição financeira, inclusive com a comprovação documental e colheita de termo de hipossuficiência. Quanto aos coletivos, isso decorre do fato de os Tribunais terem consolidado o entendimento de que a DP teria legitimidade ampla para a tutela coletiva, o que, concretamente, prestigia a definição defensorial de quais grupos vulnerabilizados serão tutelados pelo órgão. De outro lado, a atuação em prol do necessitado jurídico decorre de imposição legal, sendo inafastável.

Esse parágrafo remete-se aos itens anteriores, não obstante eles ainda não sejam suficientes para descortinar o dispositivo necessitado, eis que suas considerações ainda não incluíram aquela parcela populacional que, originariamente, justificou a criação e organização da instituição – os destinatários do serviço defensorial. Concluído esse quadrante inicial, sobrevém a análise que se direciona para as pessoas e grupos que demandam a assistência defensorial. E, desde logo, deve ser acentuado que serão essas pessoas e grupos que contribuirão diretamente para a construção social da categoria necessitado, pois legitimam, inovam ou rejeitam as possibilidades de interlocução ao demandarem ou não demandarem as DPs. Ainda que haja previsões legais e regulamentares, guiando o fazer de membros e equipe de apoio, a disponibilização de pessoal e maquinário para atuar em determinado assunto, se não houver a aderência pelas pessoas que poderiam ser assistidas, inviabiliza-se a atuação. Não há sustentação para uma prática defensorial que não possui demandantes pelo serviço. O ostracismo, nesse nível organizacional, implicará em abandono a essa atividade, com a diminuição de atenção e de pessoal dedicados para essa finalidade. De outro lado, quando não há previsões normativas ou regulamentações internas, mas existe uma demanda consistente e reiterada por parte dos destinatários do serviço – que, neste caso, não estariam enquadrados inicialmente como beneficiários –, é provável que, entre as respostas institucionais, advenha alguma que possibilite a inovação defensorial para a atuação em prol desses demandantes.

Portanto, em que pese a relevância das previsões legislativas e das regulamentações, que são essenciais para a interpretação jurídica e para a construção de seus dogmas, especialmente para o campo jurídico, é indiscutível que um dos primordiais aspectos reside na ação (ou inação) de pessoas e grupos. Será a agência que impactará sensivelmente e demandará por respostas organizacionais, de aceitação ou de rechaço aos pedidos realizados no âmbito da tutela coletiva, já que o enquadramento nos critérios de atendimento não necessariamente vincula ou obsta as pretensões de interessados, quando se trata de grupos socialmente vulnerabilizados.

Para situar de que forma as pessoas e grupos se enquadravam e demandavam o serviço da DPDF, bem como essas interações entre o órgão e as pessoas que solicitam sua intervenção, realizou-se pesquisa documental, por levantamento estatístico informado pelas Ouvidoria/Corregedoria do TJDF e Corregedoria da DPDF, bem como foi realizada pesquisa de campo, consistente em interações de grupos focais com lideranças comunitárias. Ao analisar as informações documentais e as interações, sobrevêm dados de esclarecimento do dispositivo necessitado e categorias que permitem alcançar o repertório normativo dos demandantes.

5.2.4.1 Informações obtidas a partir de dados estatísticos da DPDF e do TJDF

A pesquisa documental, de levantamento estatístico, foi realizada com base na Lei de Acesso à Informação. Foram solicitadas informações acerca de processos coletivos (ações civis públicas, mandados de segurança coletivo, *habeas data* coletivo, ação popular, mandado de injunção) ajuizados pela DPDF, junto ao TJDF, no período de 2012 a 2023. Também foi solicitada à Corregedoria da DPDF os dados estatísticos a respeito do número total de ações individuais e medidas coletivas ajuizadas, nesse mesmo período. Essas informações se consubstanciariam nos relatórios estatísticos elaborados pelos defensores, informados mensalmente.

A respeito das informações solicitadas à Ouvidoria-Geral do TJDF, com fundamento na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), solicitou-se o quantitativo, no período de 2012 a 2023, de ações coletivas ajuizadas pela DPDF, com a descrição de dados gerais de cada uma, como, por exemplo, o número do processo, juízo em que tramita(ou) e as partes, quando não houvesse sigilo legal.

No dia 18 de março de 2024 o pedido foi atendido, tendo sido encaminhadas informações consolidadas, em documento de 72 páginas, no formato de planilha. Como colunas, constaram a vara, processo, classe, descrição da classe, data de distribuição, assuntos, tipo de parte, nome da parte. O documento, entretanto, não indicava apenas ações ajuizadas pelo CEAJUR ou DPDF. Foi necessário realizar um tratamento dos dados informados;

O tratamento de dados consistiu, inicialmente, em selecionar apenas os processos em que o CEAJUR e/ou a DPDF tenham ingressado na qualidade de autores. E isso se deve a possíveis imprecisões nos dados encaminhados. A planilha indica 2.472 processos, contudo ela não deixa explícito se, em todos eles, a DPDF seria a autora. Pelo contrário, no campo nome da parte, por diversas vezes, há indicação do nome de outros autores ou, ainda, dos nomes de réus. É plenamente possível que, nos processos em que está descrito o nome do réu, tivessem sido ajuizados pela DPDF, mas não consta essa informação na planilha. Porém, também seria possível que a inclusão de alguns processos na planilha tenha se dado naqueles casos em que a DPDF assistiu juridicamente réus que estavam sendo demandados em ação civil pública. Portanto, para evitar erros, optou-se por essa seleção explícita de intervenção defensorial, obtendo-se o número de 133 ações civis públicas ingressadas pela DPDF no período.

Além disso, o campo assunto não delimitava exatamente qual era o tipo de providência desejada ou a temática de cada processo. A classificação se dava por vários critérios, alguns deles processuais (tutela antecipada), outros típicos do campo do direito, mas que não anunciam características do direito discutido (como indenização material, direito civil, administrativo). Mesmo com tais limitações, esse documento foi importante para estabelecer que, entre os diversos assuntos tratados nas 133 ações ingressadas DPDF, verificam-se diversos grupos socialmente vulnerabilizados possivelmente beneficiários, como no caso dos assuntos relativos a atos lesivos ao patrimônio público, ensino (pré-escola, ensino fundamental e médio), direito ambiental, conflitos fundiários e direito ambiental, concursos públicos, fornecimento de água e energia, consumidor, trânsito, saúde, águas públicas, Covid-19.

Ademais, houve a solicitação de informações a respeito do número total de ações individuais e medidas coletivas ajuizadas por defensores, nesse período, à Corregedoria-Geral da DPDF. Deferida a solicitação, foi encaminhado documento em que constam as estatísticas computadas pelos sistemas SEAP (2010 a 2019) e RAF (2020 a

janeiro/fevereiro de 2024), no período total de 2010 a 2014, como consta no Anexo A. Trata-se de relatório que compila todas as estatísticas da DPDF, informados pelos próprios Defensores Públicos, em suas titularidades e de acordo com o seu serviço.

Importante assinalar que os dados informam a atividade defensorial, muito embora possam conter erros a respeito da exatidão, pela divergência possível de critérios, já que cada defensor(a) indica, a partir de sua própria atividade, o número relativo a determinadas providências e é possível que algumas delas gerem polissemias interpretativas²²⁴. Embora a possibilidade de não corresponderem exatamente à realidade da atuação total da DPDF, foram esses dados utilizados para pautar decisões administrativas e as políticas públicas de acesso à justiça no Distrito Federal, além de serem rotineiramente divulgados nos meios de comunicação, pelo que são válidos para a finalidade predisposta.

Também é relevante posicionar que, enquanto as medidas individuais indicam necessariamente o ingresso junto ao TJDF (protocolo) de petições iniciais, as referentes às coletivas podem indicar o ingresso de novas ações, mas não se limitam a esta hipótese. Poderiam ser assim compreendidas, dentro da semântica “medidas coletivas”, o ingresso de ações, termos de ajustamento de conduta, a expedição de recomendações ou reuniões estratégicas, entre outras atividades²²⁵.

Ao analisar os dados encaminhados pela Corregedoria da DPDF, observam-se os seguintes números a respeito de ingresso de novas ações de interesse individual e das novas medidas tomadas para tutela coletiva, de 2012 a 2023.

Tabela 7 - Medidas jurídicas e processos distribuídos.
Corregedoria-Geral da DPDF. 2012 a 2023

	Novas medidas de tutela coletiva	Novos processos de interesse individual
2012	8	27.351

²²⁴ Atualmente, a DPDF tem utilizado o sistema SOLAR, consolidando a informação e obtenção de dados a respeito de sua atividade, uniformizando esse número. Possivelmente, no primeiro semestre de 2024, o sistema estará integrado em todos os Núcleos, na triagem e atendimento de assistidos, permitindo acesso instantâneo, mais uniforme e com menos erros para essas estatísticas.

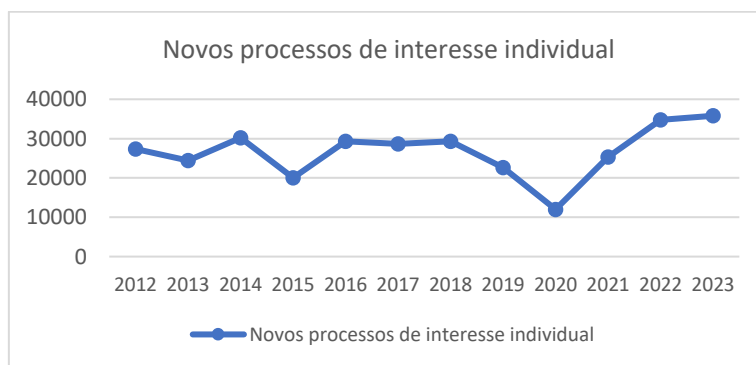
²²⁵ A respeito da nomenclatura utilizada, alguns defensores que atuam diariamente com medidas coletivas, consultados informalmente, explicaram que é contabilizado nesse campo do relatório diversas atividades, que são muito específicas da tutela coletiva e que são acrescidas ao ingresso de ações civis públicas, como termo de ajustamento de conduta, recomendações, notas técnicas (projeto de lei ou alteração de resolução de agência regulamentadora do BACEN), fluxo de acordo extrajudiciais, reuniões para traçar estratégias com outras defensorias ou órgãos, homologação de termo de compromisso, convênio ou termo de cooperação.

2013	13	24.434
2014	2	30.194
2015	11	20.041
2016	17	29.335
2017	26	28.692
2018	32	29.300
2019	14	22.636
2020	106	12.009
2021	310	25.351
2022	600	34.729
2023	422	35.798

Fonte: elaborada pelo autor.

Embora não se deva comparar as duas atividades, em números absolutos, veja-se nos gráficos a seguir algumas considerações pertinentes a respeito dessas formas distintas de atuação, em prol de necessitados individuais e coletivos. E como um período no tempo significou distintos caminhos.

Gráfico 15 - Novos processos de interesse individual ajuizados. Corregedoria da DPDF. 2012 a 2023.



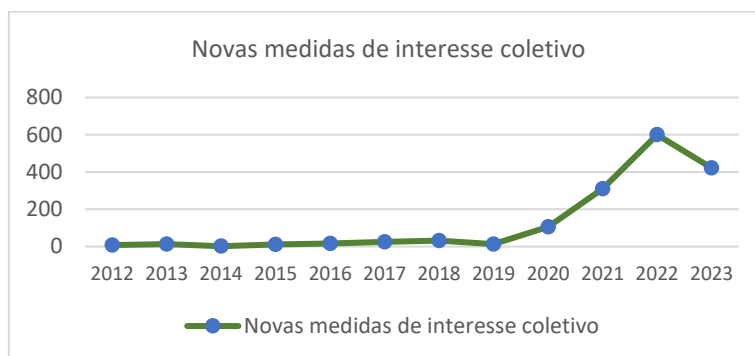
Fonte: Corregedoria-Geral da DPDF. 2024.

Observa-se, no gráfico, que o número de ações ajuizadas para questões individuais tem mantido certa constância, que apenas foi alterada (substancialmente) em 2022. Como se pode supor, essa modificação decorre diretamente da pandemia, lockdown e medidas sanitárias necessárias para a diminuição do contágio do vírus da Covid-19 (SARS-CoV-2). Nesse período, a DPDF migrou para o serviço virtual (DPDF, 2020), fechando seus postos de atendimento e trabalho presenciais, permanecendo, apenas, com o serviço prestado pessoalmente para a atendimento e distribuição de feitos urgentes. De outro lado,

os assistidos também preferiram por não demandar o órgão, reduzindo o número de pessoas que procurou o atendimento presencial ou que solicitou o atendimento virtual, por e-mail ou aplicativo de mensagens (WhatsApp). Assim, em 2020, a distribuição de iniciais (12.009) teve uma queda de 53% em relação ao ano anterior (22.636).

Porém, nos anos seguintes, com o gradual retorno à normalidade e a serviços presenciais, retomou-se o crescimento do número de ingresso de ações, de forma exponencial em 2021, com crescimento de 111,20% (25.351), e de 36,98% em 2022 (34.729) e 3,07% em 2023 (35.798). Também foram realizados atendimentos para diminuição da fila de espera. Observa-se uma estabilização em 2023, possivelmente pela superação da longa fila de espera, pela realização de mutirões para ingresso de iniciais e, também, da própria conformação social, quando as pessoas retornaram para resolver suas questões jurídicas.

Gráfico 16 - Novas medidas de interesse coletivo. Corregedoria da DPDF. 2012 a 2023



Fonte: Corregedoria-Geral da DPDF. 2024.

Quanto às medidas de tutela coletiva, embora o seu número seja substancialmente inferior, observa-se o oposto, com um incremento substancial em 2020, que se manteve nos anos posteriores. Considerando que não houve a criação substancial de defensorias voltadas para essas tutelas, é possível inferir que, além das medidas necessárias para a orientação jurídica de grupos socialmente vulnerabilizados, que estavam extremamente fragilizados nesse período, houve a adoção de mecanismos de comunicação com entidades por formato virtual. Esse tipo de atividade, junto com ações presenciais mais restritas, pelas limitações de trânsito de pessoas, tiveram sensível impacto nas atividades informadas.

A conjugação desses dados, do total de medidas vindicadas no âmbito dos núcleos da DPDF e das ações judiciais distribuídas no TJDF, indica como a intervenção defensorial não se limita ao ingresso de ações no sistema de justiça. A atuação dá indicações claras de intervenções no âmbito administrativo, com a adoção de expedientes de alcance das coletividades tuteladas (como no caso de recomendações, termos de ajuste de conduta).

5.2.4.2 Observações relevantes apreendidas dos grupos focais

Com o objetivo de obter mais subsídios relevantes para a caracterização do dispositivo necessitado, a acrescentar à presente pesquisa, realizei dois grupos focais, com a participação de lideranças comunitárias do DF. Defini, como relevante, a necessidade de realizar uma verdadeira escuta dos destinatários do serviço, como medida para visualizar, a partir daqueles que demandam, seu repertório normativo a partir do dispositivo e a respeito do dispositivo. Como filtro de seleção, além de residirem nessas localidades, são pessoas reconhecidas como líderes populares e utilizaram o serviço de assistência jurídica disponibilizado pela DPDF para a proteção e garantia de direitos dessas coletividades.

A partir do roteiro esquematizado, indicando temas e assuntos a serem discutidos, como guia para o encaminhamento das sessões grupais, as interações foram caracterizadas pelo diálogo aberto, em que foi possível alcançar, além de respostas a questionamentos e da construção dos diálogos, a intenção dos participantes em contribuir com aquele momento. Tinham interesse em auxiliar a pesquisa, evidenciando suas observações a respeito do atendimento recebido pela DPDF. As falas abordaram os temas tratados nesta pesquisa e se pretende discorrer sobre algumas delas, por considerar relevantes para a configuração do dispositivo, construção do estudo e compreensão institucional a partir das interações dos destinatários.

Entretanto, algumas diferenciações devem ser tratadas sobre os grupos, especialmente por caracteres distintos na sua constituição. O primeiro, que, como já visto, ocorreu com algumas peculiaridades quanto ao número de participantes, exigindo técnicas para que a interação se mantivesse com plena participação dos componentes (item 5.1.5), reuniu pessoas que, financeiramente, não poderiam ser consideradas de baixa

renda. Uma servidora pública e um advogado. Não residiam em localidade carente, não pretenderam a tutela da DP por não possuírem condições individuais para contratar advogados. Em determinado momento, o diálogo estabelecido se voltou para os valores de imóveis em região abastada do DF, se as coberturas seriam de 3 ou 7 milhões de reais. Logo, no aspecto patrimonial, os participantes não se caracterizariam como necessitados individuais, muito embora tenham solicitado a intervenção da DP para tratar de temas que, em essência, poderiam ser da legitimidade do órgão, já que se tratava de demandas de grupos em situação de desigualdade. A Participante 1, que assim será identificada, fazia parte de uma associação que cuidava de um parque natural, localizado em uma área do DF e que, no momento em que solicitou atendimento da DP, estava vivenciando dificuldades para a manutenção do parque e de cuidados estatais mínimos. O Participante 2, por sua vez, possuía formação jurídica, tinha atuado, durante um certo período, na função de colaborador voluntário, ou seja, sem vínculo e sem qualquer contraprestação financeira, da DPDF, o que se evidenciou durante as interações. Porém, ele compareceu na função de liderança comunitária de uma associação de moradores de uma quadra no Plano Piloto.

O segundo grupo foi marcadamente distinto. Eram pessoas moradoras de uma região populosa e carente. Todos informaram trabalhar muito na comunidade, inclusive junto a pessoas idosas, questões de saúde. Todos conhecidos entre si. Servidoras públicas, algumas aposentadas, mestrando em enfermagem. Pelo aspecto financeiro, alguns participantes tinham capacidade econômica para arcar com os custos de advogado, sem prejuízo familiar, enquanto outros não possuíam essa capacidade, caracterizando-se como necessitados individuais. Não detinham acesso facilitado a advogados, exceto uma participante que possuía inúmeras questões judiciais em trâmite. Além dessa dificuldade para acessar advogados, o que incentivou a procura pela DP, suas demandas eram relativas a questões da própria comunidade. Independente da questão financeira, todos continuaram a residir naquela localidade em razão dos fortes laços comunitários e ainda demandavam órgãos públicos para a melhoria das condições daquela região. Serão identificados como Participante 3, Participante 4, Participante 5, Participante 6 e Participante 7.

A dualidade e diversidade dos grupos focais permitiu que alguns temas relevantes fossem tratados por perspectivas distintas, o que enriqueceu os resultados do campo. Para melhor visualização desses cenários, analisaremos neste tópico as principais apreensões

relativas às percepções e dificuldades visualizadas para obter a orientação jurídica da DPDF. Em seguida, no item 5.3, pretende-se definir o dispositivo necessitado, ferramenta analítica para a visualização da institucionalização e atuação da DPDF, a partir do repertório normativo e dos demais elementos heterogêneos que foram obtidos nesta pesquisa.

5.2.4.2.1 Percepções sobre o papel desempenhado pela Defensoria Pública

Durante os diálogos dos grupos focais, restou evidenciado que os participantes compreendiam o papel da DP enquadrado no âmbito de assegurar direitos, providenciando tais medidas para aqueles que não pudessem arcar com advogados, individualmente ou em razão do pertencimento a alguma coletividade organizada. Além da percepção de atuação em causas individuais, também foram apontadas as possibilidades coletivas, inclusive houve momentos de serem acentuadas a relevância desse tipo de intervenção.

Também restou assente que, diante do trabalho desempenhado, para uma grande parcela populacional, existiria dificuldade na concretização desse atendimento.

Grupo focal 1

Participante 1: (...) sim o problema foi a questão da hipossuficiência, todos os autores da ação precisariam estar nessa condição. As doutoras [cita o nome das Defensoras] nos deram assistência, mesmo sem poder nos representar legalmente, enviaram documentos e nos mantiveram atualizados com relação a exigências que surgiram no processo (...)

Participante 2: *Tá*, então não foi porta fechada.

Participante 1: não, olha, definitivamente.

Participante 2: Com certeza você sabe que onde que a defensoria fecha a porta, aí ela fecha, e quando ela limita o número de atendimentos que ela pode fazer, não é que ela não quer atender, talvez a percepção *do* da pessoa que está buscando serviço “*ah*, defensoria é ineficiente não vai me atender”, não é isso, é que a capacidade de atendimento é limitada, porque às vezes ele tem a capacidade de atender 100 pessoas no dia para fazer uma inicial e chegam lá, vou chutar aqui, 300, 400 pessoas (...) e um defensor, como falou (...) um advogado cuida de 80, 100 ações um escritório, 2000 ações (...) a defensoria tem milhares de ações, milhares de ações. Só que você aí você pensa “*Ah*, o trabalho da pessoa que tá ali é um trabalho *control C*, *control V*”, não às vezes você utiliza só a questão, mas o assunto pelo menos na experiência que eu tenho e tive é de dedicação

Grupo focal 2

Moderador: *O primeiro tópico é (...) é justamente sobre a defensoria, né (...) Aí eu queria perguntar para vocês o que que faz a Defensoria Pública?*

Participante 5: *os cidadão, né, os direitos (...)*

Participante 3: *Eu acho que o direito (...) quem não tem pode pagar a justiça, né, quem não tem condição de constituir um advogado, a defensoria tá para assistir, né? Seria isso, mas, muitas vezes, não atende que a demanda é muito grande (...) esse é o meu ponto de vista, mas pode falar que a [Participante 3] tem bastante experiência (...)*

[...]

Participante 3: *eh, o pessoal também assim reclamando muito. A minha, minha vizinha aqui no fundo, ela foi no mês de maio, que saiu a sentença do marido dela, marido dela cometeu um monte crime. Ali foi preso, foi julgado e saiu a sentença dele. Aí ela resolveu entrar com divórcio e ela deu entrada lá (...) nunca chamaram ela até hoje. Eu *pedi ela* para ver o protocolo, ela não tem protocolo, eu fiz a (...) a deixei meu nome, anotou (...) até eu tinha marcado para ela pelo telefone, aí ela foi lá, fez e de maio para cá (...) então tá muito parado*

Participante 6: *tem que ver se entrou realmente, às vezes, nem (...) não, mas ela nem [...] igual fizeram comigo já duas vezes.*

Participante 3: *ela só contou. Só foi lá fez a entrevista. Contou, falou que queria entrar com divórcio no caso dela, que ele vai ser preso, mais de 50 anos, então ela pode entrar. Acho que até litigioso e não tem resposta nenhuma tá.*

Outro debate interessante surgiu no grupo focal 1, quando o Participante 2, que possui graduação em Direito, explicou a respeito do papel desempenhado pela DPDF, inclusive da busca de métodos adequados para a resolução de conflitos. Como anotação para compreensão do momento em que realizada essa interação, o Participante 2 utilizou, durante algumas vezes, argumentos de autoridade a seu respeito, identificando-se como ex-colaborador da DPDF, que conhecia pessoas do órgão, o que lhe permitia sustentar uma posição de conhecimento privilegiado a respeito das funções defensoriais e de sua configuração no DF.

Grupo focal 1

Participante 2: *O trabalho que a Defensoria faz eh, antigamente era CEJUR, é centro de assessoria judiciária de assistência judiciária do DF. Quando entrei era CEAJUR, ela faz um trabalho muito muito necessário, inclusive isso é previsão constitucional, nem todo o Estado*

tem essa possibilidade. O que falta é o de sempre e salário, não, eles ganham bem lá conversa se falar que ganha mal mas eles trabalham muito então o que falta sempre é estrutura só a estrutura física não porque eles tem uma boa estrutura pelo menos Central muito boa por sinal mas não tem só o núcleo tem outros núcleos então esses núcleos tem que ser aparelhados que a pessoa que quer assistência judicial ela não precisa chegar no barraco em nossos pedaços ela tem que ser acolhida porque ela já tá numa situação que tá necessitando um apoio ele tem que ter uma estrutura profissional tem que estar trabalhando uma situação razoável isso, isso é papel do estado, isso é uma carreira de estado que cabe a estrutura governamental dos impostos de todos os nossos suprir, para aqueles que não tem condição é, mas falta o quê mão de obra porque um defensor um advogado cuida lá de 80 ações aí tem média cada um *eh* um escritório Às vezes tem 2000 ações

Moderador: *vocês chegaram a ser atendidos por um defensor.*

Participante 2: *Ah é (...)*

Participante 1: *E (...)*

Participante 2: (...) mas eu fui bem muito bem atendido, a Defensoria faz um trabalho muito meritório, apesar do déficit de mão de obra (...) *ah*, falta a gente, eu vou, eu vou até a palavras do [cita o nome de um defensor aposentado], *né*, é o presidente da associação... [...] Só que não dá pro cara ficar lembrando de 100 pessoas que ele tá atendendo, na hora que ele tá ali, ele tem todo um, acredito que seja assim ainda, todo um processo com as informações ali, que ele vai cuidar do caso e trabalhar tecnicamente na (...) na busca, *né*, tem algumas situações que são bem, *eh*, além da dedicação... isso aí eu posso, eu posso dizer, porque eu, quando eu entrei, eu fiz além do que era de técnico, me dediquei em razão de algumas situações que eu vi (...) que (...) que, que cabiam, *né*, não tem nada a ver com a atuação comunitária, foram atuações de atendimentos meus, lá atrás, *né*, mas que eu entendi essa questão da mão de obra, seria então um déficit, um dos pontos negativos, percebi isso no passado e eu acredito que no presente não é diferente, porque quantos defensores são hoje? E não, a gente *tá* com 260 acho (...)

[...]

Participante 2: Se você pegar *eh* que um defensor, ele (...) ele é um cara fora do normal ele cuida sozinho de 300, 400 processos, que um absurdo para qualquer advogado (...) vamos falar 300, a gente tá falando do número aí grande de ações, mas ainda muito aquém, a gente tá falando que é isso não é nem, e talvez acredito, que 20, 30% da realidade então é sobrecarregado não é que ele não vai dar uma atenção maior é por isso também (...) mas é uma questão lógica que o trabalho da defensoria é especializado, que a defensoria especializada em execução criminal tem lá (...) a de família, cível, não é isso (...) trânsito *né*. Então você tem que especializar pra pessoa botar a cabeça naquilo ali, mas isso é uma questão de (...) da própria organização do direito e judiciária (...) você colocaria que esse é o principal ponto negativo, então é, sobrecarga em relação à defensoria, eu não tenho dúvida nenhuma, sempre foi e vai continuar sendo. Por mais que você abra aí e concurso, pelo menos, 200, dobre, a suficiente, estou certo se dobrar é pouco [...].

A Participante 1, que não é da área jurídica, porém, obteve muito conhecimento em razão das demandas da Associação, como medida para não entrar em choque, quando se reportava, ainda que contradizendo as falas do Participante 2, normalmente utilizava frases retóricas voltadas a defini-la como alguém de fora do jurídico, em conhecimentos não especializados, que se manifesta a partir de sua própria impressão particularizada do mundo.

Grupo focal 1

Moderador: *Você acha que a defensoria ela poderia ter agido nessa intermediação?*

Participante 1: ah (...) a não é (...) na (...) eu não sei, se na intermediação, mas, assim (...) como eu *tô* dizendo. E (...) quando eu entendo o papel da Defensoria não é numa intermediação, mas, assim, é numa orientação jurídica, ou eu *tô* entendendo errado? A da Defensoria não é assim, ela faz essa intermediação porque ela tem advogados ali e vai, né, orientar as pessoas eu não sei se eu chamaria de intermediação ...

Participante 2: Deixa tentar colaborar um pouco

Participante 1: Claro (...)

Participante 2: e até fazer um contraponto (...)

Participante 1: *a-ham.*

Participante 2: né, do que você colocou. A Defensoria é uma assistência judiciária gratuita. O processo judicial ele tem de duas formas ele tem o contencioso que são (xxx) e você tem o voluntário, por exemplo, você quer lá mudar de nome. Você vai realizar aí o inventário, são situações que não tem necessariamente uma pretensão resistida... A diferença é que a posição da Defensoria com esse apelo popular não é só ser gratuito, ela busca sempre uma solução em pró da sociedade, também, *tá* (...) é que o processo judicial a qualquer tempo cabe você ter o consenso e você ter uma situação de acordo a qualquer tempo *tá*. Então, nesse sentido como ele te questionou eu interpreto que a defensoria não é intermediária ela é parte

Participante 1: *U-hum* (...) é exatamente.

Participante 2: mas é parte então (...) eu não (...) *tô* te corrigindo, *tô* tentando delimitar. Alguém de lá pode explicar melhor do que eu, mas só que a todo momento pode ser haver um acordo e por ela ser uma instituição de Estado ela tem toda uma força de estar *eh* buscando que se se busque uma solução consensual

Participante 1: sim, perfeitamente (...)

Participante 2: Eu falei lá no início, quando eu cheguei aqui, não tem consenso. Então, nesse sentido, ela é importantíssima para a qualquer tempo ela está buscando uma solução de consenso (...)

Apontando qualidades na função defensorial, inclusive de uma possível imprescindibilidade para as pessoas, anota-se o problema de contato e de atendimento, por não possuir um número específico.

Grupo focal 2:

Participante 3: *eh* (...) eu acho o seguinte que a Defensoria é muito importante pra comunidade, porque é aonde eles têm tá esse eh. Quando chega no defensoria que não tem que às vezes a pessoa tem um acesso à faculdade a *a* outras coisas mas primeiro vai na Defensoria quando ele consegue ir então o que eu acho a defensoria precisa ser mais divulgada, assim as pessoas ter mais acesso às informações da Defensoria, quando abrir página da Justiça ou quando até poderia ser divulgado em órgão como uma na área de saúde na (...) existe uma Defensoria Pública igual existe o Procon, todo lugar não tem escrito o 51, o 151 (...) liga no 151 do Procon. Então, tem a defensoria (...) *eh*, devia ter até um número desse, um 160 um número qualquer assim pra pessoa gravar, porque hoje se eu for falar pra pessoa, falar na Defensoria, mas eu não sei nem qual número, se não, mas criar um número para a pessoa é igual 156, ter um número. “Você quer ser defendido você liga no 111”, *hum*, sei lá número (...)

Participante 4: pelo menos para as informações básicas né (...)

Participante 3: é porque eu ligo com 160 eu falo aí eles falam não a saúde é da saúde né o 160. *Ah* não, a senhora vai em Sobradinho (...) a senhora vai (...) não sei o que, não sei o que (...) então, a defensoria tem um número assim ser mais divulgado e também dá retorno, porque as pessoas ficam esperando. Igual o caso da [menciona o nome de outra Participante do Grupo focal]. *Tem* três vezes, na terceira vez que teve um acesso, essa menina aqui, ela tá esperando e não teve nada, quer dizer, se fosse no meu caso eu não esperava não, quando eu quero eu vou atrás. Então, por isso que a minha (...) minha vida resolve, as coisas acontecem para mim, mas nem todas as pessoas são assim, tem gente que fala “fica sentada ali que vai resolver sua vida”, ele senta ali e espera.

Participante 4: Muita gente acaba indo particular *né* gente?

Participante 3: é, e sendo sofrível no particular.

A fala anterior indica o desconhecimento da estrutura da Central de Relacionamento com os Cidadãos (CRC), que possui a atribuição de prestar orientação e esclarecer dúvidas, por telefone, aos interessados, encaminhando-os para o atendimento especializado pelos demais NAJs. O acesso ao CRC se dá pelo telefone 129. Esse ponto, dificuldades para o atendimento enquanto existem mecanismos disponíveis, porém

desconhecidos, será retomado no item 5.2.4.2.4, sobre as modificações de atendimento após a Covid-19.

De toda sorte, a análise das relações estabelecidas nos grupos focais indica que os participantes possuem compreensão adequada das principais funções desempenhadas pela DP, qualificando os diálogos estabelecidos, bem como os apontamentos críticos que surgiram durante a interação grupal, e que serão melhor explicitados nos próximos itens.

5.2.4.2.2 Dificuldades para o acesso à tutela coletiva: “eu vejo a Defensoria muito focada em causas individuais, né, diferente do Ministério Público”

Pensar a partir dessa dualidade de regiões carentes e abastadas enseja, inicialmente, uma análise a respeito de como o desconhecimento de uma das funções defensoriais pode ser impactante para uma determinada comunidade. Ao não compreender a totalidade de serviços disponíveis, fecha-se a possibilidade de intermediações de conflitos locais e de outras medidas que poderiam ser relevantes para aquela comunidade.

Veja-se que, a partir dos grupos focais, evidenciou-se, no segundo, o desconhecimento sobre as possibilidades de intervenção coletiva, que teria ênfase em sua atuação individual, mesmo quando perguntados especificamente a esse respeito.

Grupo focal 2

Participante 5: [...] bom acho que o que eu entendo, *né*, sobre a Defensoria é um pouco do que já foi falado. Acho que é um órgão que realmente presta assistência à pessoas (...) principalmente as que não tem as condições, *né*, de ter um advogado (...) eu vejo a Defensoria muito focada em causas individuais, *né*, diferente do Ministério Público (...) teria uma, uma questão a mais [...] uma questão mais garantir outros direitos (...) só mesmo acho, que as pessoas, entre esses dois órgãos que estão um pouco distintos, *né*, do sistema judiciário e essa percepção do distanciamento, *né*, da dificuldade de acessar a defensoria eu acho que é bem rotineira, assim do que eu já escutei. Eu, apesar de nunca ter acessado a defensoria, nunca ter precisado, o que eu já ouvi de relato. Eu trabalho com política, então, assim, a gente escuta as demandas da comunidade sobre política e uma dessas é que é muito difícil (...) só que muitas situações que chegam *pra* gente, a gente acaba indicando para alguns setores específicos da Defensoria. Então, assim, “*ah*, eu preciso de uma cirurgia”, “eu preciso de um leito”. Como eu sou da área da saúde, eu sempre falo “procura a defensoria específica da Saúde porque lá você (...) talvez consiga um acesso mais facilitado”, que não vai conseguir por um mandato político porque não tem esses pesos, *né*. Às

vezes as pessoas ainda confundem essas coisas. Então, a gente vê a defensoria muito (...) como esse instrumento mesmo, de tentar garantir algum direito.

Esse sentimento alcançou, também, a sensação de equipe insuficiente para a atuação, que resultaria em diminuição das intervenções na comunidade. Logo, o desconhecimento sobre eventuais intervenções, enseja a compreensão de serviço falho, o que poderia ser remediado com mais profissionais ou com diversidade de atendimento, como na modalidade de mutirão, semestralmente, o que poderia impactar beneficentemente.

Grupo focal 2

Moderador: *Tá e você falou uma coisa interessante... eh, vocês acham que o que você porque foi falado aqui é uma dificuldade né para chegar na Defensoria para ser atendido [...] eh e foi falada a questão da renda né? O que que seria necessário então para ser assistido pela defensoria? É clara essa ideia de como você tem direito a ser atendido pela defensoria ou não?*

Participante 3: *ah, eu acho em primeiro lugar deveria colocar... colocar mais profissionais né para (...) para suprir a demandas que são muitas e também eh, já que juiz os juiz também que são juiz eles trabalha lento, fazer pelo menos um mutirão de seis em meses para poder agilizar os processos da comunidade né processo das pessoas são tendente porque olha eu conheço tanta gente aí que coloca na Justiça (...) morre e não resolve nada, nem uma pensão nem nada e quer dizer é muito vagar Então eu acho que deveria utilizar isso aí mais rápido possível né pelo menos um mutirão , já que não tem funcionário faz um mutirão para resolver o problema da comunidade faz mutirão do juízo pelo menos seis meses para que possa dar continuidade né mais rápido os processos.*

Ainda sobre essa interação, a compreensão de serviço falho não necessariamente corresponde à efetiva presença ou realização de atividades naquela localidade. A depender do contexto, é uma impressão mais localizada e que pode ser justificada, inclusive, por questões individuais ou familiares, de eventual distanciamento dos locais populares ou de não ter sido demandada para participar de alguns eventos voltados para a coletividade. Veja-se que, naquela localidade, foram realizadas pelo menos 3 atividades de mutirão nos anos anteriores à realização do grupo focal, que envolveram cerca de duas mil pessoas, além de defensores e servidores, com a participação de outras entidades governamentais, como a Administração Regional local, polícia militar, polícia civil e outros aparatos estatais. Possivelmente, a interlocutora não teve conhecimento desses

eventos, que pode se dar também pelo não alcance da comunicação oficial, o que lhe deu a impressão de ausência de ação defensorial.

Quanto ao primeiro grupo, além de terem procurado a DPDF para que ingressasse com ações específicas, já delimitando a intervenção em prol de coletividade, também deixaram enfatizada a possibilidade de que ela interviesse para a proteção de direitos coletivos que almejaram ser tutelados. Não existia dúvidas a esse respeito, o que, inclusive, gerou certa confusão e questionamentos quando foi indeferida a postulação pela Defensoria. Em razão disso, os diálogos acentuaram questionamentos a respeito dos limites e requisitos para a atuação da DPDF em prol de necessitados coletivos, eis que os pertencentes desse grupo não lograram êxito na tentativa de acessar a DPDF, ocorrendo negativa de atendimento que, segundo eles, baseou-se apenas na análise de critérios financeiros de carência daqueles que demandaram o órgão. No sentir dos participantes, esta análise teria sido equivocada.

Grupo focal 1

Participante 1: A indagação de todos (...) é um (...) é uma coincidência de observações, procurou, não foi possível... entendemos que é possível sim, que é um interesse coletivo e deveria, assim, já que é um núcleo especializado ter essa observância (...) é o que eu (...) só o que eu (...) iria na hora que, né, que eu ia mencionar é que, assim, senão não concluí (...) não, não, não (...) mas eu entendi porque... que você mas eu não, não precisava ser naquela hora também o que eu ia falar (...) é, só assim, porque aqui a questão não é nem do mérito, *né*. Eu acho que isso tá claro aqui, *né*? Não é, por exemplo, definir “quem é que tá certo?”, *né*, lá na questão da... da Associação ou errado; mas, assim, é (...) é o papel da Defensoria de fazer essa intermediação, *né*?

Não é possível desconsiderar alguns fatores para o sentimento de distanciamento, que foi enfatizado pelo grupo 2, constituído por pessoas com menos renda, e a sensação de pertença, embora indeferida, do grupo 1, com pessoas mais abastadas.

Embora possuíssem conhecimento do trabalho realizado pela DPDF, o segundo grupo não se recordou de possibilidades de intervenção coletiva, já que suas demandas mais prementes eram relacionadas a questões pessoais, que ainda estavam em situação irregular ou não atendidas. Se eventual comunidade ainda convive, em grande intensidade, com episódios de violação frequente de direitos fundamentais, como a violência urbana e doméstica, as lesões de direitos ou o descaso estatal, o olhar comunitário se volta com mais ênfase para essas demandas emergenciais. Durante o grupo

focal, foram relatados episódios de violência doméstica, inclusive com uma vizinha (como foi narrado no grupo focal 2) que estava em situação de violência doméstica grave. Houve relato da dificuldade de assegurar benefício previdenciário pela limitação de atendimento dos peritos da Previdência Social. Outras questões coletivas, também relevantes, foram posicionadas à margem, como estado de conservação das vias públicas, saneamento básico, alimentação adequada. Acrescente-se a esse cenário, ainda, déficits de conhecimento jurídico, de onde sobressai a relevância da educação em direito para propiciar uma prévia noção de quais organizações estatais poderiam ser articuladas em determinadas demandas. Isso difere essencialmente do primeiro grupo.

Como já visto anteriormente, as demandas jurídicas realizadas pelas instituições oficiais de Estado não necessariamente correspondem às mais relevantes de uma parcela considerável da população, para seus afazeres e seu viver diário. Daí emerge a problemática envolvendo as necessidades jurídicas não atendidas, *unmet legal needs* (Pleasence, 2016), que ressaltam que as ações e feitos judiciais mais numerosos não dizem respeito, necessariamente, àquelas questões consideradas mais relevantes e urgentes para as pessoas²²⁶. Diversos questionamentos surgiram no grupo focal 2, relacionados a questões urgentes que demandavam imediata intervenção defensorial – como, por exemplo, relacionadas a questões previdenciárias, demandas de saúde, problemas de consumidor –, sem que tivessem sido apontadas soluções céleres e efetivas para esses problemas. Acrescentou-se a dificuldade para obter providências para mitigar tais questões.

Quanto ao primeiro grupo focal, embora os participantes tivessem articulado e fundamentado a busca da DPDF para anteder aos seus anseios, acabaram não sendo atendidos na extensão que desejavam, já que houve consideração de que não preencheriam os requisitos de acessibilidade ao órgão. Suas necessidades jurídicas, que poderiam ser legítimas e adequadas, não foram devidamente atendidas, o que robusteceu também as críticas a respeito dos critérios para atendimento no órgão. O parcial desconhecimento, já que apenas se apontava a possibilidade de a DPDF ingressar

²²⁶ Por *legal needs*, pode ser compreendida as necessidades de pessoas ou organizações que demandam o auxílio de serviços legais para solucionar problemas que possuem uma dimensão legal (Pleasence, 2019a, p. 1). Logo, as necessidades jurídicas não atendidas são aqueles casos em que, apesar de existir essa demanda, ela não é satisfeita. As razões podem ser inúmeras. Desde estruturas jurídicas que não se abrem até a ausência de provocação do judiciário, por desconhecimento, dificuldade ou desinteresse. Nesses contornos, uma necessidade legal vincula-se a serviços legais e processos judiciais, não se confundindo com o conceito de acesso à justiça, pois este se volta para alcançar uma resolução justa de problemas, inclusive dentro dos quadros legais, sendo mais amplo (Pleasence, 2019a).

favoravelmente a grupos coletivos, sem que fosse considerada a própria política institucional na seleção dos grupos e das demandas que poderiam se caracterizar como sendo “vulnerabilizados”, implicou em frustração do atendimento pretendido.

Grupo focal 1

Participante 2: não foi totalmente resolvida [...] mas caiu exatamente na sua situação análise de hipossuficiência, que todo mundo ali, ninguém sim se caracterizaria ... né se adequaria como *eh* poder utilizar o que a lei eh O que a lei coloca como você ter assistência (...) assistência jurídica gratuita. Mas é o próprio direito tem uma um uma parte do direito que que estuda a interpretação que *chama-se* hermenêutica e hermenêutica jurídica ela tem várias ferramentas de interpretação. *Ao meu ver* poderia ter-se usado isso de uma forma mais expansiva e ter atendido naquele ponto que eu comentei que as associações elas não visam, eh, uma finalidade de lucro de ganho e sim o interesse comunitário dessa forma poderia se adequar.

Participante 1: É, só um comentário [...] é, porque agora que você tá falando isso eu tô aqui pensando né (...) porque de fato se existe porque já até me surpreendeu isso eu nem sabia que existia um núcleo na Defensoria Pública para atender causas comunitárias

Participante 2: são interesses coletivos (...)

Participante 1: são interesses coletivos, então é se existe já esse grupo realmente (...)

Diante do indeferimento da pretensão de atendimento jurídico, que teria sido motivada por condições financeiras dos participantes da Associação, levantou-se questionamentos sobre como é realizado esse atendimento pela DPDF, se há grupos que são atendidos e quais são os critérios (“...quem são essas associações que vão lá e que se enquadram dentro desse critério de hipossuficiência de recursos tá?”), bem como indagou-se o porquê de não prestar tais serviços para associações sem fins lucrativos.

Grupo focal 1

Participante 1: (...) A associação é um grupo que em tese né estudou né assim um grupo de pessoas com um grau de escolaridade um pouco mais alto e que sabia desse caminho e que formou uma associação (...) e muitas vezes você tem necessidades assim de associações comunitárias, as demandas estão acontecendo de digamos em locais mais distantes que se enquadrariam na questão da hipossuficiência de recursos mas essas pessoas Será que elas têm sabe ah, ah [...], a informação ou a orientação para se organizar em associações para isso de fato chegar até a Defensoria Pública, porque, se de fato, isso tá acontecendo e elas estão conseguindo ótimo, *né*, mas porque se elas não tiverem uma orientação lá atrás, de como se organizar para poder chegar

lá, não vai nem chegar na Defensoria Pública. E aí a Defensoria Pública tá deixando de atender, por exemplo, associações como a nossa, mas ela de fato tá atendendo outras, que, que tem, né, que se enquadram nesse critério. Então qual seria a demanda né (...)

Moderador: *O que você imaginaria que (...) qual você imaginaria que é o perfil dessas outras associações?*

Participante 1: Não, eu tô pensando, assim, em associações comunitárias que estão fazendo o que a gente tá fazendo aqui no plano piloto, mas lá no Sol Nascente, na estrutural, que são locais, né, que a gente sabe com problemas gigantes assim, com relação aos órgãos públicos, né, de ordenamento territorial, né, de um bairro que foi instalado mas ainda não chegou escola, não chegou hospital e (...) e eles têm, assim, todo o direito (...) assim, né, uma urgência para que isso seja instalado, né, e muitas vezes entrar em ouvidoria né, do poder público. Isso não funciona, então eles precisam se associar e a Defensoria Pública poderia atuar nisso, “isso tá chegando né?”. Foi isso que, que, que me ocorreu agora entendeu? Porque você precisa de alguém para mobilizar e alguém (...) muitas vezes quem vai fazer isso? Claro que tem as exceções, uma pessoa esclarecida, né, que tem um (...) que muitas vezes já tem um trabalho definido ali, que não vai se enquadrar no perfil de insuficiência (...) hipossuficiência de recursos né.

Essas interlocuções propiciam reflexões acerca de como a ausência de conhecimento a respeito das possibilidades interventivas da DP pode resultar em prejuízos, em demandas jurídicas não atendidas (*unmeet legal needs*), em frustração e perda de qualquer expectativa de soluções judiciais adequadas para o seu caso. O impacto atingiu pessoas carentes e abastadas, mesmo diante do conhecimento de que, por se tratar de tutela coletiva, não pareceria acertada a análise ser baseada na renda.

Ao analisar em confronto os dois grupos focais, vislumbra-se que ambos tratam, em alguma extensão, de problemas de natureza coletiva, porém apenas o segundo mostra uma grande dificuldade para indicar expressamente ações da DPDF em prol dessas necessidades, quando assim nomeadas. De forma não explícita, compreendem áreas de atuação ou medidas que tem papel coletivo. O primeiro grupo, além do conhecimento a respeito dessa possibilidade, indaga os critérios, os requisitos, os meios e as formas pelas quais o serviço é desempenhado. Há um reconhecimento pessoal, explicitamente afirmado pela Participante 1, de que a Associação possui integrantes pessoas “estudadas”, com conhecimento nas áreas em que atuam e que também teriam estudado essas questões jurídicas, para assim se posicionar. O segundo, ao visualizar os problemas jurídicos, como relacionados a tratamentos de saúde, indenizações, reparações, questões previdenciárias, imputa as dificuldades para que os processos tramitem a alguma burocracia, sem

compreender cenários coletivos em que soluções poderiam ser articuladas. A ênfase é no atendimento individual e na resolução esporádica desses casos. Assim, por não conhecer (grupo focal 2) ou por não lograr êxito ao atendimento da DPDF (grupo focal 1), as demandas jurídicas não foram devidamente atendidas, pelo menos na percepção dos participantes dos grupos focais.

Contudo, o não atendimento não equivale, necessariamente, a procedimento inadequado da DPDF, pois, quando não se trata de hipótese para sua atuação, mostra-se adequado o indeferimento e que o órgão não intervenha para além das hipóteses que o autorizam a intervir. Com o objetivo de aprofundar o tema, volta-se, então, para possíveis hipóteses que poderiam justificar o não atendimento às pretensões da Associação da Participante 1. Na primeira hipótese (A), apesar de comparecerem como pertencentes a grupos socialmente vulnerabilizados, foi verificada apenas a questão econômica, exigindo-se hipossuficiência e comprovação de renda. Na segunda hipótese (B), não foi deferido a atendimento por entender que o grupo social não seria vulnerabilizado. E, na última hipótese (C), foi entendido que aquelas pessoas estavam solicitando atendimento em nome da Associação, que se configura como pessoa jurídica, e, neste caso, entendeu-se que a DPDF somente poderia ingressar com medidas para a pessoa jurídica se estivesse comprovada a sua insuficiência de recursos, inclusive pela solicitação de que seus associados declarassem incompatibilidade de renda.

Pelas palavras da Participante 1, especialmente pela ênfase em que ela articula a Associação como a principal interessada daquela demanda, afigura-se como mais provável a ocorrência da hipótese C, em que a DPDF voltou sua atenção para a demanda da Associação, logo, o atendimento defensorial seria prestado para aquela Associação. E, em se tratando de pessoa jurídica, é necessário comprovar a dificuldade para contratar advogados, seja por documentos contábeis e bancários, ou pelas características de seus associados, o que não teria ocorrido. O fato de não possuir finalidade lucrativa – característica, aliás, comum à todas as associações, que neste ponto se diferem de sociedades –, não é motivo ensejador do atendimento pela DP. Se assim foi compreendida a questão fática, não se pode apontar erro no atendimento realizado. A uma, pois a Resolução que estava vigente ressaltava o caráter econômico do atendimento a pessoas jurídicas e, por não existirem regras específicas, remetia aos defensores do atendimento os critérios acerca da caracterização de necessitado. A duas, pois exigir a documentação da Associação e de seus associados era muito similar ao posicionamento do STJ, para o

deferimento da gratuidade de justiça, em que se apontava que o mero fato de ser associação sem finalidade lucrativa não autorizaria a gratuidade. Atualmente, a Resolução da DPDF é muito mais específica e facilita essa análise.

Contudo, verifica-se que, até a efetiva prova de que a Associação e seus membros se enquadrariam nos requisitos para a assistência jurídica defensorial, foram realizados atos para preparação de eventual litígio pela DPDF, como envio de ofícios ou solicitação de esclarecimentos a respeito do ocorrido junto a autoridade governamentais. Esses atos, que usualmente são realizados pela relevância e urgência – e não obstam, posteriormente, a não atuação do órgão se verificada a incompatibilidade da pretensão ou da não configuração do caráter de necessitado – mitigaram os problemas vivenciados, pelo menos ao possibilitar o início das tratativas junto ao IBRAM-DF e ao auxiliar a respeito dos caminhos para a tutela de seus direitos judicial e extrajudicialmente, como também informado pela Participante 1.

5.2.4.2.3 Controvérsias a respeito do tempo para a atuação: “eu acho muito lento, eu precisei poucas vezes (...) achei lento e eu ouço as pessoas falando que é muito lento, muito devagar” versus “não pode dar entrada no processo se não existir os documentos que pede”

Outras discussões se deram a respeito no tempo para atendimento. Verificou-se que, para alguns participantes, existiria uma demora injustificada para o serviço prestado, que causaria diversos prejuízos, especialmente pela impossibilidade de as pessoas aguardarem longos períodos para a resolução de seus problemas. O fator tempo e disponibilidade do serviço também são considerados em tais contextos, pois emerge a necessidade individual de se adequar aos ritos e períodos daquela burocracia estatal para obter o serviço defensorial, sob pena de não o ter realizado. Anota-se, neste ponto, a complexidade desse tema e como ele é tratado pelas participantes, já que há representações populares a respeito da demora para o Judiciário, ainda que esta via judicial seja, em determinados casos, primordial (se não única) e necessária opção para assegurar direitos essenciais.

Grupo focal 2

Participante 5: (...) a Defensoria é princípio defender quem não tem, é, meios né? E no meu tempo não fazendo muita coisa não, porque é muito lento, é muito lento (...) não sei se é porque tem pouco funcionário ou se o que é que acontece na verdade, ou se não funciona mesmo... como eu sou leiga nessa história de lei, tudo não sei se não funciona assim, as leis [...] a gente já não sabe mais nada nesse país, que que é que anda, que deixa de andar (...) mas, assim, o pouco contato que eu tive foi lento, as vezes que eu precisei foi lenta, não foi uma coisa muito rápida (...) Ah, uma vez eu precisei foi questão de pensão, quando saiu a sentença, já tinha mais de 2 anos, já tinha até esquecido [risos] quando eu levei foi até um susto, não foi nenhuma coisa que que já levei, então assim eu acho muito lento (...) eu precisei poucas vezes, achei lento e eu ouço as pessoas falando que é muito lento, muito devagar

Moderador: *Essa é a impressão do que você tem o trabalho da comunidade assim?*

Participante 5: Isso é para começar até para agendar é dificultoso você vai lá, agenda daqui um mês e pouco, daqui 20 dias (...) uma pequena causa para esperar um mês para poder ser atendido?

Participante 7: A questão do advogado também para disponibilizar, eu precisei de um advogado e simplesmente eu não conseguia me deram um telefone que ia ligar eu ligava ninguém atendia nunca atendeu e aí eu tive que constituir um advogado e pagar porque pela defensoria tinha ficado perdido a minha casa.

[...]

Moderador: *resolveu?*

Participante 7: *tá resolvendo acho que já tá resolvendo*

Moderador: *E você?*

Participante 7: *é, eu, para mim é, como eu nunca precisei né? O que eu sei é que um vizinho fala, uma pessoa sempre reclamando, né, da demora e da entrada que passa anos, né, sem uma resposta, porque não tem nem como pegar alguma coisa para mim, porque eu não tenho direito né? Quando eu preciso, tem que pegar um advogado particular né? Aí fica difícil, porque a gente tem, né, o patamar de salário que advogado pode atender (...) então é uma, uma coisa que para mim já não, não tem muito a reclamar.*

Moderador: *mas então nunca chegou a procurar?*

Participante 7: *Não, nunca cheguei.*

A ausência de informação contribui para a sensação de lentidão, agravada pela ida a locais errados ou inadequados para as demandas pretendidas, o que pode influenciar negativamente a percepção do serviço.

Moderador: *Vocês acham que não estão tendo a informação devida?*

Participante 4: sim, a comunidade ela fica assim porque assim, por exemplo, tem dono de casa que às vezes ela só vai até ali no mercado, até ali no Centro de Saúde ela não tem aquela habilidade né?

Participante 3: é, é uma informação (...)

Participante 4: uma informação ela não tem

Participante 3: eu acho até que no fórum mesmo não sei teve época que eu não sei agora como é que tá que as pessoas chega tem que é só informação, ele só quer informação Se *existisse* folhetos específicos, podia criar folhetos específicos, seu caso é família, você procura tal dia, você tal tal, tal, tal (...) os horários tal, e quando a pessoa chegasse lá, ó tal tal (...) fala pra pessoa (...) mas tem gente que tá com tanto problema na cabeça, ele chega lá tão desesperado, você fala uma coisa para ele, quando chegar lá no portão pergunta para ele o que que foi que falou, não lembra mais... não, tem ser tudo é por escrito, faz um folhetinho, ó para entrar com a aposentadoria é lá (...) eu lá tinha uns folhetinho, eu mesmo, meu caso, que certa idade (...) eu tenho que anotar tudo anotar as o que você *tá* falando.

Outras participantes, porém, não imputam esse problema à Defensoria, mas, sim, fatores outros. Intercederam afirmando que, além de determinadas pessoas não facilitarem o atendimento, pois não levam a documentação necessária ou não comparecem, o que ocupa vagas ou aumenta as filas. Mostra-se necessário um maior desprendimento caso queira que seu atendimento seja ágil. Há meios para que sejam atendidos de forma mais rápida.

Nos seguintes trechos, verifica-se que algumas pessoas reclamaram do atendimento, embora não tenham disponibilizado aos servidores a documentação básica necessária para o atendimento, bem como as dificuldades de uma vizinha em locomover-se até a DPDF e solicitar o seu atendimento, já que ela estava com muitas dificuldades para agendar virtualmente.

Grupo focal 2

Participante 5: Ah, tem casos e casos, *né*, porque muitas pessoas vão, *eh*, sem orientação nenhuma, chega lá, já pensa que já vai dar entrada. Então, como tem uma lista de documento e às vezes as pessoas demoram a levar os documentos para que se dê entrada, também, *né*, tem essa (...) essa (...) essa questão da parte não levar o que precisa, porque também não pode dar entrada no processo se não existir os documentos que pede isso. Aí às vezes a pessoa fica “Ah não fizeram”, mas tá faltando alguma coisa. Mas eu acho que falta, *eh* assim, espaço. Mas para abertura porque realmente a demanda é muito grande, ó como [nome da cidade], nós somos mais de [xxx] habitantes né e parece que a defensoria igual aqui mesmo a defensoria atende até o [cidade próxima] *né*, em alguns casos então.

[...]

Participante 4: Essa menina aqui do fundo, que eu (...) eu falei para ela, ela foi lá a aí como ela pegou (...) eu até trouxe para ela, que eu anotei tudo direitinho. Ela pegou os documentos, levou aí ficou marcar para iniciar, não sei o que que deu. Eu falei “mas você ligou?”, porque eu também não quero carregar ela nas costas, eu quero que ela ande, porque ela tem assim muita dificuldade em resolver as coisas dela, que vá, busque, lute. Então ela falou: “não, mas eu liguei, disseram que ainda não tem nada agora”; “o telefone não atende”, mas eu falei “não, mas tem esse telefone”. Até passei para ela, ela um número da família eu acho que a [fala o nome de uma servidora da DPDF] que atendia (...) sei se era, eu sei que (...) eu passei então essas *dificuldade* que fica. Inclusive ela tem direito a uma pensão o marido dela tá preso, parece que já trabalhou e tem dois filhos menor. Então, isso é uma coisa que ela pode (...) depois ela conseguiu um certo acompanhamento, mas precisa de muito, vocês acham que tem algumas pessoas que não vão procurar ajuda por causa disso, dessas experiências anteriores? É falta de informação, falta de informação e, às vezes, por uma experiência ruim, você chega, não é bem atendido ou não é atendido, ou não dá certo, a pessoa simplesmente fala “não, não vou mais porque aí passa *pro* outro, vai não eu, não vão resolver” e vai criando essa coisa de não [...] na Defensoria Pública resolve nada de ninguém, não [...] aí ela me perguntou falou “não, eles vão me ligar”. Aí depois eu falei (...) é porque é uma coisa assim (...)pessoal todo dia tá, “e aí, saiu seu divórcio? Como é que tá suas coisas? mas hoje [...] eu perguntei para ela como é que tá, “não saiu nada”, [...] Então, além daquele sentimento, ainda leva para outras pessoas dessa justiça “para pobre não tem, não adianta ir”. Você precisar ir ao posto de saúde, ficar duas horas lá, você escuta várias estas histórias [...] Porque como as pessoas vão *fica* ali na fila e acaba conversando, você começa a escutar história das pessoas e “Ah, não tem justiça”, é como “não tem saúde não tem justiça”. É no posto de saúde [...] lá é ótimo para você ouvir história [...]você vai ouvir muita coisa e desanima, quando é para entrar na justiça realmente as pessoas têm muita dificuldade, às vezes deixa até de entrar aqui [...]

Dáí surgem percepções de que, em alguns casos, são os usuários do serviço que podem criar obstáculo para que as providências sejam tomadas no tempo necessário, o que cria um aparente embate entre as demoras e tramas burocráticas, que existem, e as dificuldades apresentadas pelos destinatários do serviço para ir às sedes da DPDF e para providenciar a documentação necessária.

Grupo focal 2

Participante 3: (...) área de família a pessoa tá doendo, ele já (...) vai tá faltando comida, vai (...) na pensão, tá brigando, quer separar, quer juntar, quer, dói, logo a pessoa vai. Agora o pessoal fica esperando, assim não deve resolver (...)

Participante 5: O meu, na área cível, o advogado [servidor da DPDF que realizou o seu atendimento] me passou a relação, no outro dia eu

fui lá e deixei aí. Ele marcou a data, eu fui, aí ele falou que eu tinha, se eu tinha em pdf, o que eu mandei *pro* banco Mafra, né? Eu digo tem, que foi no e-mail do meu filho, fui lá no outro dia e deixei, eu não fiquei demorando com uma papelada.

Participante 4: Isso é bom.

Moderador: *Você acha que isso foi importante para sair?*

Participante 5: (...) sim. Foi, porque logo desenrolou e lá do fórum, aí me mandaram, né, pelo zap que o Mafra tinha questionado, né, com o advogado [do Banco] que eu só teria direito a 600 reais e não 10.000 reais. O advogado [do Banco] falou “senhora, tem de agora garantido, não 10.000” (...) isso já vai para 4 anos, mas agora que eu coloquei na justiça, aí ela, aí ela foi e falou, *né*, que era para mim esperar que a decisão agora era na mão do juiz, porque os advogados não *poderia* fazer mais não isso. Aí, eu entendo, *né*, que quem vai decidir se eu tenho direito ou não é o juiz, agora eu acho que na mão dos advogados [servidores da DPDF] não demorou, agora na mão do juiz, só deus sabe [risos]

Participante 6: o problema é juiz (...)

Participante 3: chama o [falaram o nome de um juiz conhecido na região] aqui (...)

Participante 6: Mas para vocês o juiz e o INSS, o juiz até já liberou já, duas vezes. INSS faz recorde.

Participante 3: Um dos seus processos né? você tem três né?

Participante 6: Quatro, tem mais de quatro processos, é vários processos agora que tá precisando, gente, gente já tá pensando.

5.2.4.2.4 As modificações para o atendimento virtual e a persistência desse modelo:

“Depois dessa Covid mudou todo o sistema”

Em virtude da expansão da pandemia da Covid-19, sobreveio uma limitação do atendimento presencial da DPDF, medida adotada, inclusive, como emergência sanitária imprescindível. Optou-se, acertadamente, por restringir o atendimento presencial apenas para casos emergenciais e urgentes, em que a intervenção do Judiciário fosse imprescindível para proteger direitos que poderiam se perder. Em relação aos demais atendimentos, inclusive quanto a processos em trâmite, houve a migração para atendimento para a central de atendimento (CRC), que recebia ligações e reencaminhava para as defensorias responsáveis, as quais, por sua vez, recebiam as demandas para iniciar ou dar prosseguimento a processos judiciais por e-mail ou aplicativo de mensagem (WhatsApp). Para os casos emergenciais, existia uma equipe que atendia

presencialmente, responsável por prestar orientações jurídicas ao público e iniciar ações em casos urgentes. Com a utilização de máscaras, distanciamento social e outras medidas de cautela, o serviço foi prestado com regularidade durante o período pandêmico. A equipe foi composta por defensores e servidores que atuavam nas iniciais, cível e de família, dos diversos NAJs da DPDF e o serviço era prestado em um prédio localizado na área central de Brasília, próximo da Rodoviária do Plano Piloto e com acesso facilitado por metrô e ônibus. Os assistidos aguardavam, em fila, do lado exterior do prédio e comunicavam-se, com auxílio de um interfone, com os atendentes. Se fosse necessário preparar alguma ação, os assistidos poderiam ingressar no prédio, mantendo-se a cautela de distanciamento e uso de máscaras. No mesmo local, nesse período, também funcionou, de forma intermitente, o Núcleo da Saúde, que foi bastante demandado no período e, com o passar do período mais grave, outras unidades voltaram a realizar o atendimento presencial, porém de forma reduzida.

O cenário sanitário grave repercutiu seriamente nas vivências de todos os brasileiros e a adoção dessas medidas extremas, até então inéditas, resultaram em previsíveis dificuldades, como as relatadas pelos participantes:

Grupo focal 2

Moderador: *vamos falar de um assunto que vocês trouxeram, ele é da pandemia. Durante esse período da pandemia você precisaram entrar resolver alguma questão jurídica entrar em contato com a defensoria?*

Participante 5: eu não consegui foi na época que eu perdi meu irmão né para fazer o inventário e também foi nessa época do seguro, eu já vim entrar, um ano depois da pandemia.

Moderador: *Por que que não conseguiu, o que houve?*

Participante 5: não porque ela pediu para mim mandar por e-mail né, aí ficou duas coisas, o processo lá do (...) do seguro e o inventário do meu irmão (...)

Moderador: *mas também não conseguiu.*

Participante 5: não.

Moderador: *O que você achou dessas, tinha outra opção para ser atendido nessa época era só por e-mail?*

Participante 5: na época? Não, eu tive lá, a moça me ligou que era para me mandar por e-mail e foi aquele tumulto. Eu tinha acabado de perder um irmão, seis meses depois eu perdi outro irmã aí ficou (...)

Participante 3: mas não funcionou, a parte do e-mail você nem tentou.

Participante 5: não, não mandei, não mandei porque a gente entrou em acordo e a gente e pegou um advogado e fez o (...) o inventário pelo

cartório e vendeu a casa. Aí deixei só o do seguro. Porque, assim, eu já, esse irmão, eu perdi *ele* em janeiro, eu tinha (...) eu passei com ele 60 dias no hospital do Gama e (...) e o final de 2019 (...) você viu que choveu muito *né*? E a gente *tava* sem carro, eu ia todo dia para hospital do Gama de ônibus.

Participante 3: aí vocês resolveram fazer particular.

Participante 5: foi aí (...) o, aí quando foi, eu ainda *tava* muito cansada com a perda do meu irmão. Aí eu perdi uma irmã com Covid, quando inteirou 5 meses que eu perdi meu irmão. Perdi uma irmã com Covid, aí eu fiquei meia (...) portanto, foi vender a casa já em 2021, aí quando foi agora, 2022, que eu fui lá e mexi com o negócio do (...) acho, eu tive orientação do seguro, do seguro (...) e quando foi no em 2000, no final de 2021, eu perdi outro irmão então ficou assim 3 anos

Participante 3: você se cuida se não, próximo é você...

[...]

Moderador: *faltou você, você chegou falar com WhatsApp também?*

Participante 3: eu consegui falar com WhatsApp

Moderador: *era alguma dúvida de processo?*

Participante 3: era (...), eu não lembro, eu sei que eu (...) eu tive algum processo deixa eu ver que que eu queria.

Moderador: *porque para ela [aponta a mão para outra participante do grupo focal], foi ruim, né, essa do e-mail, né?*

Participante 5: foi péssimo, não, mas é porque eu não mandei o e-mail, é eu não mandei. Eu não mandei.

Participante 3: você tentou ainda tirar as fotos?

Participante 5: Não, não tentei nada, porque, *assim*, esse irmão que eu perdi em janeiro estava ruim, achou trabalhoso também ou (...) não, não, não achei trabalhoso é porque eu fiquei muito cansada (...) porque eu já vinha 15 anos cuidando dele e esse tempo que ele ficou internado (...) vai e volta, todo dia de ônibus e volta (...) Eu ia todos os dias, aí eu falei: “não, não vou mexer aí”. 5 meses depois, a minha irmã morre de Covid, é aí você, aí depois eu tive Covid, já uma sequência de coisas difíceis (...) difícil (...) aí eu falei “não, eu não vou mexer com isso, esse ano não mexo com mais nada”, deixei (...) nossa é a (...)

Moderador: *Mas você já tinha procurado a Defensoria antes da pandemia?*

Participante 5: já, já né, já.

Moderador: *E aí você falou que, depois da pandemia, aí você retornou né? Nós vamos resolver [...] e o que que você achou dessa defensoria depois da pandemia? Você acha que mudou alguma coisa?*

Participante 5: bom, eu... eu te falei né? Eu nunca, assim, tive aquela dificuldade com a defensoria, igual no caso desse meu irmão que faleceu (...) uma vizinha pediu *ele* para avisar ela [...] ele ia pegar quinhentos emprestado no Banco, emprestado (...) Meu irmão *avalizou* *ela* a mulher vai lá e pega dez mil e quando chegava o dia de pagar a

parcela, ela não pagava. Ficou descontando no salário do meu irmão (...). Meu irmão não ganhava tão bem assim.

As percepções, porém, não eram apenas negativas. A possibilidade de contato por aplicativo de mensagem poderia reduzir gastos substanciais com transporte e com o tempo necessário para a resolução de questões simples, como petições ou atualização de endereços. Logo, houve pessoas que se adaptaram bem, seja por já possuírem maior conhecimento dos aplicativos utilizados, ou por entenderem melhor o funcionamento da modalidade virtual, como se verifica no seguinte trecho em que, apesar de não ter alcançado uma resolução, pelo menos na percepção daquela que estava narrando a história, houve um atendimento virtual aparentemente adequado.

Participante 4: A menina que mora aqui no fundo, eu lembro que ela, o trâmite do processo dela foi todo pelo WhatsApp. Foi e o que, que ela falou sobre (...) sobre isso, sobre o processo, se deu certo não deu certo, porque caso dela é família teve que o esposo dela teve que sair de casa, [...] um caso muito sério, e aí ele foi preso, a polícia veio, pegou ele (...) e agressão da família, abuso, tudo, violência, é violência doméstica, mas muito grave mesmo, tanto que ele pegou 52 anos. Então, só que aí ela recebia todo o andamento pela (...) pela internet, ela só foi lá o dia que foi fazer depoimentos e acho que julgou (...) acho que não, julgar [...] Ela recebia então para ela deu certo esse tipo de atendimento deu esse deu agora o *do* do divórcio não porque aí depois ela falou que ela queria o divórcio e orientaram ela lá mesmo que ela teria direito a pensão dos dois meninos, porque ele trabalhou, acho uma vez na vida, ele trabalhou fichado, só que ela não consegue.. gente, eu *tô* tentando lembrar o nome desse benefício, auxílio reclusão, é auxílio reclusão [...] que não deu [...] até hoje, não deu não. Eu, eu peguei a folha para ela, eu trouxe para ela. Ela levou os documentos, casamento e comprovante de residência e documento das crianças.

Em decorrência dessa migração, do presencial para o virtual, da diminuição de filas físicas e da adoção de medidas que reduziram o número de servidores nas sedes da DPDF, após o período pandêmico, muitos defensores, com o respaldo da Administração Superior, acabaram por optar pela manutenção do atendimento virtual. Assim, tornou-se uma prática mais comum a utilização de aplicativo de mensagens ou e-mail para obter assistência jurídica, o que não obsta o comparecimento presencial, se necessário. Essas soluções influenciaram o atendimento prestado pelo órgão, com a diminuição de alguns postos de atendimento presencial.

Dessa feita, atualmente, a DPDF apresenta-se para atendimento presencial e virtual. Essa configuração pode gerar dificuldades para a população atendida quando não esteja integralmente inserida no contexto digital, pois, para acessar o atendimento, é necessário possuir equipamento para essa finalidade, com requisitos mínimos além de contar com acesso à rede que dê suporte às operações necessárias. Como houve modificação das rotinas e dos procedimentos, esse tema foi discutido entre os participantes, tendo sido ventilada, também, a questão relativa à vulnerabilidade digital.

Participante 4: (...) mas eu não, aprende mas não sei nada, também não assim, grandes coisas, *né*, porque assim (...) as, as leis a gente, o que eu conhecia, eu trabalhava noutra área, o que eu conhecia, hoje em dia talvez já não, é mudou. Depois dessa Covid mudou todo o sistema, *né*, porque antes as pessoas iam, pegavam uma senha, já marcava inicial e vinha com a lista com todos os documentos que iam levar e marcava o dia de fazer inicial. Agora, acho que tem que entrar pela internet, *né*. As pessoas têm muita dificuldade de internet, principalmente essas pessoas aqui na cidade. Por incrível que pareça, você encontra gente jovem analfabeto (...) é triste, eu choro, eu vejo isso, nós temos pessoas que não sabem acessar, tem dificuldade, não só [...] tem o idoso, que tem muita dificuldade vocês lá que trabalha com idoso deve sentir isso *né*

Participante 5: A que?

Participante 4: o idoso (...)

Participante 5: ele, ele fica com medo ele não sabe então para acessar a internet (...)

Participante 4: É para dar entrada no processo, isso se tornou um bicho de sete cabeças muitas vezes. Essa menina aqui do fundo, que eu (...) eu falei para ela, ela foi lá a aí como ela pegou (...) eu até trouxe para ela, que eu anotei tudo direitinho. Ela pegou os documentos, levou aí ficou marcar para iniciar, não sei o que que deu. Eu falei “mas você ligou?”, porque eu também não quero carregar ela nas costas, eu quero que ela ande, porque ela tem assim muita dificuldade em resolver as coisas dela, que vá, busque, lute. Então ela falou: “não, mas eu liguei, disseram que ainda não tem nada agora”; “o telefone não atende”, mas eu falei “não, mas tem esse telefone”. Até passei para ela, ela um número da família eu acho que a [fala o nome de uma servidora da DPDF] que atendia (...) sei se era, eu sei que (...) eu passei então essas *dificuldade* que fica. Inclusive ela tem direito a uma pensão o marido dela *tá* preso, parece que já trabalhou e tem dois filhos menor. Então, isso é uma coisa que ela pode (...)

5.2.4.2.5 O papel das lideranças comunitárias como ponte de conexão com a DPDF

Como era esperado, já que os grupos focais foram compostos por lideranças comunitárias, em determinados momentos, surgiram diálogos a respeito da própria função desempenhada por essas participantes, pela integração com a comunidade e de que forma realizam a interlocução. Emergiram falas que identificaram as próprias pessoas componentes do grupo focal enquanto lideranças comunitárias, pelo assumido papel de intermediação de assuntos locais relevantes perante autoridades públicas, especialmente a DPDF, ao se posicionarem e auxiliarem os demais a diligenciar pelos seus direitos. Em contextos comunitários de grande carência, de ausência constante de entidades governamentais, serão essas pessoas que viabilizarão o contato com as estruturas estatais, diante das mínimas providências essenciais essenciais prestadas, como saneamento básico e segurança pública.

Assim, debateram a respeito do acompanhamento de vítimas de crimes, do auxílio à prestação jurisdicional defensorial pelo esclarecimento de direitos.

Grupo focal 2

Participante 3: se é um, um problema, você vai na delegacia. Já teve gente que eu acompanhei lá no Ministério Público para resolver situação assim e depois a na delegacia e assim a gente sempre acompanha o povo da comunidade quando vem agora graças a Deus parece agora está mais tranquilo assim.

[...]

Participante 4: eu acho na sua pergunta lá inicial sobre a comunidade eu acho que todo mundo aqui em algum momento já teve contato ou precisou ou teve conhece alguém que precisou apesar de ser individual (...) eu acho que quando tem um acesso positivo, eu acho que isso reverbera nas pessoas ao redor (...) Mas eu acho que pra comunidade em geral não, não tem um impacto tão grande as pessoas não reconhecem, *né*, o papel *eh* (...) porque eu acho que, por exemplo, escola tem todo lugar, o posto de saúde tem todo lugar, delegacia tem, as pessoas sabem onde é, mas acho que a defensoria é uma coisa, um pouco (...) é sombrio, *né*, as pessoas não sabem onde tá o que que faz e só vão quando precisam e estão vulnerabilizadas (...)

A sociabilidade de contato e presença, que é viabilizada pelas lideranças comunitárias, acaba aproximando as pessoas, ao mesmo tempo em que empodera aqueles que assumem responsabilidades. A explicação de direitos, ainda que seja básica, não é trivial para os que demandam por esclarecimentos. Cria-se um forte vínculo comunitário e essa experiência é compartilhada, reforçando a própria percepção de relevância das

lideranças e da necessidade de manutenção dos vínculos com os órgãos estatais, especialmente com a DPDF.

Grupo focal 2

Participante 3: Pois é, o pessoal agora até que *tá* mais tranquilo, mas de primeira, eles achavam que eu sabia tudo, aí eles vinham aqui em casa [risos] mas também na sua casa era assim, né, na casa de vocês?

Participante 5: vinha...

Participante 6: você era a advogada.

Participante 3: é que eu sei...

Participante 6: (...) não, porque assim (...)

Participante 3: mas isso aconteceu com vocês também das pessoas perguntarem...

Participante 5: se a gente sabe é de (...)

Participante 6: (...) de informação, mas as pessoas em função de eu ser irmã da J. e a J. trabalhou lá, e as pessoas pensam que eu sei também (...) não é assim muito, não (...) não é transmissível, ela lá aprendeu.

Foram visualizadas dificuldades de atendimento decorrente do desconhecimento do funcionamento e dos horários para as providências necessárias, e evidenciaram estratégias particulares para assegurar atendimento rápido e célere.

Grupo focal 2

Moderador: *E foi fácil obter essas informações? Vocês falaram algumas demandas que deram, né, deram motivo para ir até a defensoria? Foi fácil obter informação é e do que que eu posso pedir na Defensoria? Ou você teve uma dificuldade aí até para saber o que que eu poderia pedir?*

Participante 6: (...) bom, a primeira vez que eu fui não sabia nem por onde *né*, fui de manhã, tinha, fui de manhã tinha que ser a tarde. E tem caso igual ali vara de família. Às vezes a pessoa vai à tarde, é de manhã. Eu, por exemplo, eu chego lá às 7 horas *né*, quinze pra 7, que ele começa o atendimento 8 horas. Então eu nunca fiquei sem a senha *né*? não é aquela quantidade *né*.

Moderador: *E quando você foi presencialmente você foi atendida?*

Participante 6: não, fui (...) porque eu cheguei, fui de tarde, “não, você tem que vir de manhã”. Quando foi 6 horas eu saí de casa, eu cheguei lá quinze *pra* 7, e eu ainda peguei a ficha número dois (...) então eu nunca tive essa dificuldade, porque eu, primeiro, eu fui informar, *né*, e tem gente que tem aquela dificuldade pra informar, para ir pedir informação e aquela dificuldade de chegar cedo e nunca consegue pegar a senha.

Moderador: *a senhora acha que esse jeito de atendimento é bom ou é ruim? Chegar tão cedo...*

Participante 6: não, para mim eu não tenho dificuldade que sair cedo, eu prefiro sair cedo, para mim ser atendida cedo e eu vim embora cedo pra casa, né. Porque eu chego lá eu pego uma ficha ali número 20, que hora que eu vou sair dali? Porque lá são vários atendimentos, é vara de família, é vara cível, então né então eu prefiro chegar cedo para *mim* vir embora cedo.

Moderador: *vocês também viram essa dificuldade no atendimento?*

Participante 3: É, tem tempo.

Moderador: *Tem muito tempo?*

Participante 5: essa vez agora que eu fui (...) eu fui atendida rápida, aqui aquele cara o rapaz lá tinha dado disse tinha dado entrada, e que eu esperasse a resposta. Depois eu fiquei em dúvida, tornei voltar com a minha filha, que foi ela que deu entrada, aí e falou “não, tem que aguardar a resposta”. Agora, quando eu fui a terceira vez, em outro rapaz, ele falou “não, aqui não deu entrada de nada não” (...) *tô há 1 ano e 1 mês.*

Em razão dessa interlocução, que propicia um melhor acolhimento, visualiza-se o caráter popular da instituição, de acolhimento das pretensões e da busca de melhorias a partir de medidas para assegurar direitos. O papel de relevância das lideranças comunitárias viabiliza boas impressões do órgão, bem como oxigena as questões que são submetidas. Estabelece um canal de confiança e de acesso mais célere, que pode ser crucial em questões urgentes e aponta para medidas a longo prazo. Pode constituir-se, assim, como ferramenta de proteção, para que a instituição não olvide suas aspirações sociais.

Grupo focal 2

Participante 5: é (...) mais informações, até campanhas que vem de lá, que a Defensoria é do povo, que a Defensoria tá para o povo, porque, às vezes, as pessoas pensam que não fica com vergonha, com medo de ir lá. Falei: “não gente, lá, ele tá lá para te defender, não importa que (...) que é seu caso, não se é um caso de família, se é um, um assédio”.

Após a análise dessas representações acerca do serviço defensorial e dos temas abordados durante os grupos focais, retomamos os limites para a definição de necessitados e problemas como a definição do destinatário extrapola essa função, sendo elemento de constituição e de renovação da institucionalidade defensorial.

5.2.5 Ampliando-se a configuração do necessitado coletivo: grupos socialmente vulnerabilizados sem acesso à acesso à justiça

Um dos pontos que exsurgiram do campo diz respeito à melhor especificação dos critérios para definição da atribuição da DP para atuar em prol dos necessitados coletivos. Essa constatação decorreu, especialmente, do diálogo ocorrido no grupo focal 1, quando advieram indagações a respeito dos requisitos para a caracterização legal que possibilitaria essa intervenção. Naquele momento, os participantes questionaram, a partir dos papéis e funções desempenhados dentro das entidades que pertenciam e dos contatos estabelecidos com a DPDF, acerca das possibilidades de intervenção e porque sobrevieram as decisões de indeferimento de atuação, distinguindo do atendimento conferido para outras associações ou comunidades, de localidades diversas e que foram auxiliadas pela Defensoria. São tensões que articulam os posicionamentos dos defensores e dos critérios estabelecidos para o atendimento.

Nos primeiros capítulos desta tese, foi evidenciada a relevância do campo sociológico teórico, do transcorrer histórico e institucional para a definição do serviço prestado para necessitados coletivos. Apesar das previsões legais e das possibilidades de delimitação judicial, em razão do desenho e do alcance das normas que regem o tema, viu-se que a definição de grupos socialmente vulnerabilizados a serem assistidos acaba sendo definida pelas próprias DPs, especialmente pelas Resoluções firmadas pelos seus Conselhos Superiores. Ao se aproximar do enfrentamento das desigualdades decorrentes de posição de inferioridade, amplia-se a análise para além das questões financeiras, pois é plenamente possível que seja prestado atendimento defensorial para grupos situacionalmente vulnerabilizados, embora alguns pertencentes possam ser abastados. Isso é plenamente compreensível, por exemplo, se verificadas as peculiaridades da atuação coletiva, e quando a desigualdade é verificada em critérios outros distintos da renda, como na hipótese de mulheres em situação de violência, pessoas idosas, com deficiência, consumidores, adolescentes em conflito com a lei.

Afirmou-se que, ao contrário do atendimento para necessitados individuais, o necessitado coletivo está em uma situação de desvantagem que, por ser estruturalmente realizada, o posiciona em situação de inferioridade. O léxico, para as resoluções das defensorias, será o de “vulnerabilidade social”. Esse conceito aproxima-se do conceito de minoria, enquanto “particularização de um grupo”, em contraposição à maioria,

“agrupamento generalizado (...) por um processo de generalização baseado na indeterminação de traços, os quais indicam um padrão de suposta normalidade, considerada majoritária em relação ao outro que destoar dele” (Carmo, 2016, p. 205). Daí advém a vulnerabilidade, como decorrente de “pressões desse suposto padrão de normalidade, que pressiona tudo e todos que possam ser considerados diferentes” (Carmo, 2016, p. 205), podendo sobrevir violência, física ou simbólica, que atingirá qualquer pertencente dessa coletividade.

Não há dúvida que, em razão das alterações legislativas, cabe à DP atuar em face dessas estruturas de desigualdade, podendo fazê-lo no âmbito coletivo, para superar inferiorizações por situações sociais que as diminuam e estigmatizam²²⁷. Ao atuar assim, não se preocupa com questões de necessidade individual, de renda daquele que tem o direito vilipendiado. O critério é distinto.

Todavia, deve ser assentado que o conceito de necessitado coletivo e o seu enquadramento não pressupõe um conceito estável. Pelo contrário, trata-se de uma categoria socialmente estabelecida, com influências do jurídico, dos costumes, da história e de diversos outros fatores, que influenciarão na sua construção. E, ao se enquadrar como função essencial da atuação defensorial, está subjacente ao quadro de ingerências legislativas e de regulamentadores, judiciais e sociais, que também se impõem ao próprio órgão.

Na época em que a Participante 1 solicitou a atuação defensorial, não estava em vigor a Resolução atual da DPDF, que trata especificamente da tutela coletiva e estipula condições para o atendimento. Reassumindo a premissa de que, no âmbito institucional, são as diretrizes mais próximas dos agentes aquelas que melhor comunicam e que formam o repertório que será acionado no caso de dúvidas ou novos procedimentos, pode-se compreender o porquê de ter sido acionado o critério padrão de atendimento (critério de renda), situando a demanda na pessoa jurídica que estava solicitando e exigindo a comprovação de renda, como se se tratasse de necessitado individual.

Se a percepção se desse pela tutela coletiva para grupos socialmente vulnerabilizados, o caso seria distinto, pois a Associação e seus membros, ali, não representariam a totalidade de interesses envolvidos. Seriam, apenas, compreendidos

²²⁷ Veja-se que essa articulação não implica em posicionamento à margem das normas ou serem desconsideradas pelas instâncias de poder. Ao contrário, o reconhecimento defensorial de atuação em face de estruturas sociais de poder é um indício forte de uma tendência a consolidação e de respeito dos direitos dessa parcela populacional.

como “representantes” ou pessoas que levariam ao órgão as ilegalidades vivenciadas e aguardariam a adoção de medidas para a proteção coletiva. E, em tal hipótese, caberia ao membro da DPDF definir se estaria diante de um grupo socialmente vulnerabilizado apto a ser atendido. Naquela época, não existia sequer uma clara definição, em nível de regulamentação interna, acerca da vulnerabilidade social, pelo que teria maior força a decisão do defensor que analisaria, pela primeira vez, a possibilidade de intervenção.

E, assim, abre-se um flanco para uma pergunta: é cabível limitar-se a possibilidade de a Defensoria representar algum grupo social vulnerabilizado? E, no caso particular, relativo à orientação jurídica e medidas judiciais para resguardar os interesses de uma coletividade que pretende delimitar o uso de um parque público, em detrimento de possíveis visitantes, residentes ou não, e de animais não-humanos que também convivem naquela região, estaria essa demanda apta a ser concretizada institucionalmente pela DPDF? Em caso positivo, quais os critérios para se atender a demanda quando se verifica que a Associação e os membros que solicitaram a intervenção da DPDF puderam, em vários momentos, articular o sistema jurídico, valendo-se de advogados e de outros profissionais? Estaria a DP obrigada, ainda, a tutelar coletivamente as demandas de organizações não governamentais ou associações sem fins lucrativos que possuem equipes consolidadas e robustas de advogados, que se fazem presentes em demandas jurídicas?

Se a resposta se inclinar favoravelmente à possibilidade de a DPDF poder limitar o atendimento a grupos socialmente vulnerabilizados, logicamente, os critérios eleitos para essa definição devem corresponder às finalidades do órgão, sob pena de inviabilizarem essa proteção coletiva. Entendo que, em tais casos, mostra-se legítimo e compatível com as finalidades da atuação jurídica providenciada pela DF estabelecer critérios objetivos, os quais, obviamente, não poderiam dizer respeito à condição econômica de quem demanda essa proteção – a solicitação de comprovação de renda acabaria por desvirtuar a análise da vulnerabilidade social, limitando-a ao campo do necessitado individual. Em outras palavras, os critérios devem se voltar para a coletividade que solicita a intervenção, sem apreciação meramente patrimonial/econômica, e se ela está em situação de falta de acesso à justiça.

E, como premissa, esse grupo social vulnerabilizado deve compartilhar, ao mesmo tempo, de uma situação de desigualdade, mas, também, de vulnerabilidade para o acesso à justiça. A vulnerabilidade, neste caso, é um significante que demanda a presença desses

dois critérios. Não é todo grupo vulnerabilizado que se enquadra como socialmente vulnerabilizado, faltando, em alguns casos, um *plus* que autoriza a intervenção defensorial. Essa definição poderia justificar, por exemplo, o ingresso de medidas para consumidores que adquiriram computadores com defeito, já que há integrantes (ao menos determináveis) que se posicionam em situação de desvantagem. Ou de associações de moradores que não poderiam articular a defesa de um parque natural.

Devem ser diferenciados, pois, grupos vulnerabilizados, que possuem traços comuns de desigualdade situacional estrutural, e grupos socialmente vulnerabilizados, que, além desses elementos desigualadores, ainda necessitam da intervenção da DP para garantir acessibilidade à justiça. Aí repousa a definição de **grupo socialmente vulnerabilizado sem acesso à justiça**. Logo, quando se trata de pessoas que, ao demandarem o serviço defensorial, evidenciem que não possuem dificuldades para, de forma coletiva, tutelar os seus direitos perante o sistema judicial, inexistiria um desses dois elementos autorizativos. O articular e atuar dentro do direito e do sistema de justiça, com acesso facilitado a advogados e vários profissionais, descaracteriza que, aquele grupo, seja um necessitado coletivo.

A análise que se faz não decorre de critérios econômicos, mas do próprio posicionamento do grupo social que pretende a tutela defensorial. Serão as especificidades da tutela, do histórico da coletividade, de como se firmaram no campo social. Se ele é organizado e estruturado a ponto de, sozinho e sem intervenção, conseguir movimentar-se e fazer-se ouvido no sistema de justiça, não se verifica a hipótese de intervenção defensorial, a qual, deve ser lembrada, sobrevém para ampliar a tutela daqueles que não conseguem acessar o direito e, muitas vezes, sequer conseguem alcançar o sistema de justiça.

Essa compreensão vem da própria institucionalidade do órgão, em conjunto com o conceito de grupo social vulnerável, presente nas Regras de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade (AIDEF, 2022), disposições que tratam, em essência, de prestigiar o acesso à justiça para aqueles que não tiveram ou foram mitigados nessa expressão. Quando se tratar de um grupo vulnerabilizado, porém com potencial acesso à justiça (ex: moradores de prédios de luxo, consumidores de carros importados), em análise a ser realizada de forma casuística, não existira a possibilidade de atuação da DPDF, por extrapolar o âmbito de intervenção que se define para a diminuição das desigualdades pelas intervenções jurídicas.

Para compreender a adequação desta discussão no âmbito da DPDF, vejamos como disciplina a Resolução n. 271 do CS-DPDF, de 22.05.2023, que define o seguinte a respeito da “vulnerabilidade social”:

Art. 17. Considera-se em situação de vulnerabilidade social a pessoa natural que, cumulativamente:

I - apresente especial dificuldade de exercitar com plenitude os direitos que lhe são assegurados pelo ordenamento jurídico; e

II - necessite urgentemente da tutela estatal para prevenir, resistir ou superar uma situação de risco grave e iminente à sua vida, à sua saúde, à sua liberdade ou à sua segurança.

Parágrafo único. Presume-se a especial dificuldade de exercitar os direitos assegurados pelo ordenamento jurídico de quem, cumulativamente:

I - seja criança, adolescente, mulher, pessoa idosa, pessoa com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial, pessoa em situação de privação de liberdade ou vítima de discriminação racial ou étnico-racial, religiosa, de procedência nacional, de gênero ou de identidade de gênero; e

II - seja vítima de negligência, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão ou tratamento degradante:

a) atribuídos a pessoa de seu próprio contexto doméstico ou familiar; ou

b) atribuídos a agente de instituição, pública ou privada, sob cuja autoridade, guarda ou vigilância permaneça.

Art. 18. Caso estejam evidenciadas a situação de vulnerabilidade social e a inexistência de situação de vulnerabilidade econômica, o Defensor Público:

I – postulará a medida jurídica necessária para a obtenção de tutela protetiva que cesse o risco grave e imediato à vida, à saúde, à liberdade ou à segurança da pessoa interessada, mediante apresentação de comprovante de recolhimento das custas processuais, quando for o caso;

II - informará, à autoridade pública destinatária do pedido, que a atuação da DPDF se restringirá à postulação da medida jurídica necessária para a cessação do risco de que trata o inciso anterior;

III - no caso de medida jurisdicional:

a) requererá ao juízo o arbitramento de honorários advocatícios, de forma proporcional aos serviços até então prestados, a serem suportados pela pessoa assistida e a serem revertidos em favor do Fundo de Apoio e Aparelhamento da Defensoria Pública do DF -PRODEF, nos termos da legislação vigente; e

b) requererá ao juízo o arbitramento de honorários advocatícios sucumbenciais de forma proporcional ao serviço prestado pela DPDF,

a serem suportados pelas partes contrárias e a serem revertidos em favor do PRODEF.

IV - anexará, aos autos do expediente, termo assinado pela pessoa interessada, do qual constarão:

a) a ciência de que a atuação da DPDF se restringirá à postulação da medida jurídica necessária para a obtenção da tutela protetiva que cesse o risco grave e imediato à vida, à saúde, à liberdade ou à segurança da pessoa interessada; e

b) a ciência da necessidade de constituir advogado para a continuidade de sua defesa em juízo, sob pena de caracterização de possível abandono processual e a sujeição aos prejuízos previstos na legislação.

O dispositivo vincula a vulnerabilidade social a empecilhos vivenciados por pessoa natural que tenha dificuldade para exercer com plenitude seus direitos ou necessite de tutela estatal urgente, presumindo existir a dificuldade de exercício de direitos para “criança, adolescente, mulher, pessoa idosa, pessoa com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial, pessoa em situação de privação de liberdade ou vítima de discriminação racial ou étnico-racial, religiosa, de procedência nacional, de gênero ou de identidade de gênero” e que eles sejam vítima de alguma violência/situação degradante no contexto doméstico, familiar ou realizado por agentes públicos ou privados.

Muito embora esses marcadores sociais digam respeito a grupos socialmente vulnerabilizados, não se trata de previsão de atuação em prol de necessitados coletivos, mas, apenas, de uma exceção à análise de necessidade individual. Tanto que, em seguida, o dispositivo enumera hipóteses de pagamento de custas, cobrança de honorários, o que escapa à lógica de atuação em prol de coletividades, deixando evidenciado que a tutela, aqui, é realizada sob a égide maior da incapacidade financeira.

Logo, ao analisar esse dispositivo, ele trata, em realidade, de critérios ampliativos da análise do necessitado individual na DPDF, quando existirá a possibilidade de intervenções emergenciais sem a análise da condição de renda para determinadas pessoas, em condições específicas. Não há, dessa feita, disposição expressa a respeito do necessitado coletivo. Portanto, diante da ausência normativa no âmbito da DPDF, mas mantendo hígida a possibilidade de atuar em prol das coletividades desiguiladas, permanece a viabilidade da análise da condição de vulnerabilidade social a partir do acesso à justiça.

Tal situação, de ausência regulamentar, também ocorre para outras DPs. Esse fato não obsta a delimitação, ainda que casuística, baseada nas missões e funções do órgão.

Essa distinção entre grupos socialmente vulnerabilizados com e sem acesso à justiça advém da interpretação sistêmica e finalística, sendo plenamente compatível com as diretrizes defensoriais. Para alargar o acesso à justiça, não se pode prestigiar uma situação que, concretamente, acarretará mais prejuízos para os menos abastados e aqueles que estão em situação de fragilidade estrutural. Deve ser compreendido, também, que tais demandas podem ser articuladas em face de outros grupos que seriam duplamente penalizados, pois possuem situações de desigualdade e não conseguem articular, sequer minimamente, opções para o acesso à justiça por advogados.

O fato de aquelas pessoas terem discorrido acerca do não atendimento da Defensoria evidencia outra circunstância de um grupo que, apesar de possuir elementos de vulnerabilidade, não se caracterizaria para a intervenção defensorial: o fácil acesso a advogados. Possuíam conhecimento jurídico amplo dos fatos que estavam discorrendo – durante o grupo focal houve uma considerável discussão a respeito dos limites e possibilidades de sucesso de um mandado de injunção, tema complexo e que houve recentes modificações jurisprudenciais – e estiveram assessorados por advogados. Nesses casos, caberia à Defensoria analisar se, mesmo assim, essa intervenção poderia prestigiar ou desprestigiar outro grupo vulnerabilizado sem acesso à assistência jurídica para, em caso negativo, indeferir o atendimento.

Grupo focal 1

Moderador: *E aí no caso da Defensoria não ter cumprido enfim essa cobrança como que vocês instrumentalizar a abordagem judicial, de vocês vocês recorreram a outra organização, advogados?*

Participante 1: (...) não, a gente continua impondo as petições a a gente tem um advogado que nos ajuda então é um profissional né (...) É, mas, assim, às vezes ele tá disponível, às vezes ele não está, às vezes voluntário tá em todos os momentos, foram, né, advogados e não foi um só né? A gente já teve nesse processo pelo menos uns três ou quatro. Esse último ele tava inclusive presente na última audiência com (...) com o juiz da Vara de Meio Ambiente. Então, eu acho que o papel da da Defensoria seria (...) mas ele (...) ela vai atuar como parte, né, como vocês colocaram aqui e orientando juridicamente essas petições em como responder os caminhos, os melhores instrumentos, é mandado de injunção, se é isso ou aquilo (...)

[...]

Participante 2: “Em algum momento contrataram advogados?” No caso aqui foi contratado pelo conselho (...) o conselho, eu acho que (...) acredito, se eu não me engano, que eu não quero expor pessoa, né (...) mas eu acho que ela acabou nem cobrando, mas se você teve despesas (...) Porque no momento que você tem que fazer, entrar com ação civil

pública, que você pede liminares (...) Se bem que agora o processo é judicial mas na época era físico, então (...) então, no caso foram 139 pacotões aqui que você teve de fazer para quando a pessoa fosse citada ela ter ciência... foi o conselho que arcou.

A Participante 1 compõe uma associação de proteção do parque, inclusive atuando contra modificações em seu funcionamento e na sua preservação, que estava sendo impactada pela omissão estatal, mas, também, por visitantes e por tutores de PETs, grupo que não é homogêneo e que poderia compor muitas pessoas sem acesso mínimo para uma tutela jurídica. Seria possível visualizar, também, o direito ao uso do parque por outras pessoas. No caso do Participante 2, que pretendia evitar a locação de imóveis residenciais para habitação coletiva, o que, segundo ele, estaria impactando na região, aumentando a criminalidade e diminuindo os valores dos imóveis, exsurge claramente o direito ao uso por qualquer pessoa e à moradia de pessoas de baixa renda, que concretiza a função social da propriedade, que poderia se contrapor às suas pretensões. Não se verificariam, a princípio, moradores daquela região abastada uma situação de vulnerabilidade que obstasse o acesso à justiça, já que eles tinham acesso a advogados, sendo ele mesmo um exemplo disso, e a Prefeitura de moradores, que ele representava antes, não tinha dificuldades para acessar a justiça.

Assim, reúne-se, como características de um grupo vulnerabilizado com acesso à justiça, a possibilidade que detém para articular e atuar dentro do direito e do sistema de justiça. Há acesso facilitado a advogados e outros profissionais, que propiciam a intermediação e tutela de seus direitos, ao mesmo tempo que os membros possuem distinto conhecimento jurídico. Ao se constatar tal situação não deve a DPDF intervir em tais feitos, evitando-se o cenário de disputa desigual, quando eventual demanda se faz por disputa com outros grupos vulnerabilizados que não possuem potencial acesso à justiça.

5.3 ENFIM, O DISPOSITIVO NECESSITADO

Neste momento, creio que seja possível definir, a partir da proposta teórico-analítica de Foucault, com as contribuições de Nicolas Dodier e Janine Barbot, o dispositivo necessitado na DPDF. Dispositivos são associações sociotécnicas entre humanos e não humanos, pelo que correlacionam agência e estrutura, além de objetos

técnicos, espaços, mobílias, prédios, que possuem significados para as decisões, posicionamento dos agentes bem como acerca de suas considerações de como o dispositivo é encetado e organizado. Para compreender o dispositivo, devemos considerar que é possível separá-lo do trabalho normativo dos indivíduos em torno do próprio dispositivo.

Por trabalho normativo, designamos, de maneira geral, as avaliações, positivas ou negativas, que os indivíduos sustentam de modo explícito sobre os estados de coisas. Este trabalho é concebido como normativo no sentido amplo. Com efeito, toda avaliação refere-se, necessariamente, ainda que de modo mais ou menos explícito, a expectativas normativas concernentes aos estados de coisas. A abertura à heterogeneidade de agenciamento é mantida, mas ela consiste, desta vez, em seguir os indivíduos quanto aos elementos do dispositivo que eles problematizam e que consideram como pertinentes em suas avaliações (Dodier; Barbot, 2017, p. 491).

Em um primeiro instante, identificam-se os elementos do dispositivo necessitado. Este não se limita na busca e definição das pessoas eventualmente beneficiárias, sendo que essa visão reducionista desconsidera que há um aspecto social, cultural, histórico, além de produções teóricas que tratam do campo sociológico do acesso à justiça, que influenciarão, por sua vez, a compreensão da função DP e de como esses elementos heterogêneos serão reunidos para configurar o dispositivo necessitado. Além das normas e resoluções internas, do cenário teórico e prático, das mudanças do campo e da própria institucionalidade, agregam-se as interações dos grupos focais e as reflexões acerca da configuração do dispositivo necessitado a partir do trabalho normativo dos indivíduos que, em algum momento, necessitaram e diligenciaram para obter orientação jurídica pela DPDF.

O acesso à justiça constitui-se em campo sociológico de relevo para compreender o fenômeno social voltado para assegurar direitos pelo Estado. A função da DP no Brasil será institucionalizada a partir dessa ideia mais ampla, abrangendo um paradigma contemporâneo de assistência jurídica, o qual, ao pretender propiciar a efetividade de direitos para a totalidade das pessoas, não pode ser limitado às respostas, eventualmente formais, do Poder Judiciário, utilizando-o em conjunto com outras estratégias de alargamento para a proteção e concretude de direitos. Contribuirá, para essa concepção, a visualização de que a pobreza, a exclusão social e a desigualdade são elementos relevantes para compreender o social, componentes presentes e uniformemente

visualizados em diversos contextos e, além de permitirem formulações teóricas, são da essência das sociedades capitalistas, uma demanda premente para todos os governos, ainda que eventualmente posicionados à margem e ao esquecimento. Isso foi discutido nos itens 4.1 e 4.2.

As instituições sobrevivem por fluxos, influxos e refluxos, moldadas por um complexo conjunto de elementos. Para a DPDF, há regras formais que se aplicam, com previsões legislativas, além das expectativas sociais e normas que influenciam o comportamento dos indivíduos nesse dispositivo, podendo esses serem membros, servidores, atores judiciais outros e os próprios destinatários. O conceito de necessitado, contudo, é essencial para a definição do órgão, muito mais que a mera seleção dos beneficiários. Será no entorno desse dispositivo necessitado que se conceberá a própria institucionalização do órgão, já que a função DP se identifica com o próprio serviço jurídico prestado para os pobres e carentes (item 2.2).

A definição de pobreza e carência para a efetivação desse serviço estatal, ou seja, daqueles que podem ter acesso ao órgão será realizada pela própria DP. Logo, será uma visualização ideal de necessitado que define, em grande medida, a função defensorial e permite compreender o processo histórico que culminará com sua institucionalização, a partir da superação de variados modelos e na aceitação de um único, nacionalmente configurado, na Constituição de 1988, e com a definição de órgãos internos e estruturas organizacionais que poderão definir critérios para atendimento (itens 3.1 e 3.2). Delimitados os elementos legislativos e resoluções internas das DPs, pode-se definir um quadro de requisitos formais, que, concretamente, se mostrarão aplicáveis pela agência dos membros e servidores do órgão, que possibilitarão a abertura institucional para as pretensões deduzidas pelos destinatários.

Determinados os requisitos para atendimento a necessitados, que inicialmente se limitavam a individuais e jurídicos, tal definição repercutirá para a própria função desempenhada, pois permitirá uma nova configuração de sua destinação institucional, ensejando a readequação da estrutura interna para alcançar esse novo conjunto de destinatários. E, dessa feita, transmuda-se mais uma vez a abrangência possível para enquadrar-se como destinatário do serviço. Nesse movimento cíclico, compreende-se que, por envolver-se diretamente com a definição de necessitado, a própria função DP está sujeita às vicissitudes sociais, culturais, históricas e organizacionais, inclusive das pressões institucionais nas esferas jurídica, política, econômica e culturais que afetam o

órgão, sendo sensibilizado, em seu fazer, para a ampliação de sua atuação. Os próprios demandantes do serviço, que influenciam a institucionalização e suas posteriores reconfigurações, também participarão da nova modalidade que permite o alcance da tutela dos necessitados coletivos, influenciando na legitimação por outros atores e do reconhecimento formal das esferas de poder (Legislativo, Executivo e Judiciário). Atribuem-se novas atuações, reconfigura-se a institucionalidade.

A DPDF, por sua vez, também seguirá com características peculiares para sua efetiva institucionalização, que representou, em determinado momento, o abandono dessa função e a necessidade de se estipular um outro serviço, especialmente agravado pela não efetivação do modelo constitucional nos anos seguintes da promulgação da República, o que acabará implicando, anos depois, uma readaptação organizacional que, assim, será acolhida pela Carta Constitucional (item 3.3). O fluxo, porém, não se encerra, já que a DPDF continua sujeita a tais intercorrências, próprias da persistência de estruturas sociais que são influenciadas pelas interações sociais. Assim, a DPDF consolida-se como uma estrutura da DP brasileira que, localizada no DF, possui atribuições para prestar atendimento jurídico para necessitados individuais, jurídicos e coletivos. Relacionam-se, para o cumprimento desse objetivo, estruturas institucionais, interações com outros atores e decisões. As estruturas institucionais são relevantes para compreender as várias facetas e intervenções defensorias, entretanto, elas estão envoltas com diferentes atores e práticas.

Nesse ponto, a compreensão do dispositivo necessitado já indica sua complexidade e heterogeneidade de elementos agregados, pois, para uma visualização inicial, devem ser vislumbrados fenômenos sob diferentes perspectivas, como a da definição legislativa que disporá acerca da atuação em prol de necessitados individuais e coletivos, que, posteriormente, será concretizada pelas deliberações dos Conselhos Superiores da DP, as quais terão sua legitimidade atestada pelos Tribunais, permitindo o alcance dos destinatários. E, ao se visualizar todos esses elementos, percebe-se que, em razão de certa amplitude das normas gerais que tratam do tema e de uma facilitação para o implemento de medidas jurídicas favoráveis a grupos socialmente vulnerabilizados – o que, em grande medida, diz muito a respeito da tutela das desigualdades, que se afastam do critério financeiro, pura ou majoritariamente –, foi visto que a definição de necessitados coletivos reside, em grande extensão, nas definições de Resoluções e na decisão diária de acolhimento e triagem, que, em grande parte, se limitam à análise documental e reprodução das conformações administrativas das DPs.

Portanto, o elemento essencial para a definição de necessitado reside, de um lado, em uma instituição que consolida-se, ampliando suas possibilidades de intervenção e se posicionando, no campo institucional, como legítima para atuar em feitos individuais, por autorizativos relativos a incapacidade financeira (necessitado individual) ou para diminuir as desigualdades processuais de determinadas pessoas (necessitado jurídico), mas também em feitos coletivos, de forma ampla e legitimando-se na intervenção em face das desigualdades estruturais (necessitado coletivo).

Convive, dentro do dispositivo necessitado, uma certa confusão prática a respeito da configuração dos requisitos para a atuação coletiva, que podem ser inadequadamente relacionados à insuficiência econômica. Tal constatação é necessária para compreender como os atores defensoriais, mesmo nesses casos, acabam por terem uma órbita decisória muito limitada, sujeita a escrutínio e à revisão. Assim, a verdadeira delimitação dos destinatários não cabe àqueles que estão na ponta dos atendimentos, atores defensoriais (membros e servidores), mas foi realizada antes pelos Conselhos Superiores da DP. O leque de opções de definição do conceito de necessitado é reduzido ao seguimento das regras internas, com pouca margem para arbitrariedades ou definições que extrapolem sobremaneira essas resoluções normativas. Tais normas possuem grande aplicação concreta, definem detalhes e procedimentos muito específicos.

Não obstante, pode-se presenciar práticas que se inclinam, na análise dos requisitos para acessibilidade, ao deferimento de atendimentos. A dúvida é favorável à pretensão de atendimento. Quando se trata de indeferimentos, normalmente se visualizam situações extremas em que é indubitável que a renda extrapola os limites ou há claros sinais de inadequação da renda individual ou familiar aos critérios da DP. Contribui, para isso, uma percepção de que decisões de indeferimento a atendimento pela DP, além de exigirem um esforço argumentativo do membro – que precisa se afastar de outras atividades, temporariamente, para preparar um documento a respeito do ocorrido, garantindo-se ao interessado a compreensão e eventual recurso em caso de estar inconformado –, podem submetê-lo a escrutínio e repercussão social negativa, como, por exemplo, no caso de reclamações realizadas à Ouvidoria-Geral²²⁸, ou da possibilidade concreta de uma revisão, a cargo do Defensor Público-Geral, ultrapassando o

²²⁸ Um desses mecanismos é a própria Ouvidoria-Geral da DP, que, por se tratar de pessoa sem vínculo à DP/DF, escolhida a partir de lideranças ou movimentos populares, poderia oxigenar o órgão e zelar, ainda que minimamente, por uma regularidade democrática nos seus atendimentos.

entendimento do defensor que indeferiu o atendimento, determinando que outro realize essa função. Logo, a prática de triagem e atendimento pouco modifica o cenário dos que podem acessar o órgão.

Não se pode olvidar, ainda, da composição da carreira atuante na DPDF. Há a previsão de carreira jurídica, composta por defensores públicos selecionados por concurso de provas e títulos, que se assemelha a de outras carreiras jurídicas próximas, como Ministério Público e Judiciário. De acordo com dados da Pesquisa Nacional sobre a Defensoria Pública (UFF et al., 2023), embora a maioria do quadro, em âmbito nacional, seja composto mulheres (50,2%), esse percentual ainda é inferior ao da composição de mulheres no Brasil (51,1%). Quanto aos cargos de chefia do órgão, são ocupados majoritariamente por homens, sendo apenas 32% (9) Defensoras Públicas-Gerais (Acre, Bahia, Ceará, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraíba, Piauí, Rio de Janeiro e Tocantins) e 37% (14) Subdefensoras Públicas-Gerais²²⁹ (Condege, 2024; DPU, 2024). Seus membros são majoritariamente brancos (74%), sendo que a maior parte possui entre 31 e 40 anos (48,4%) e 41 e 50 anos (29,7%) (UFF et al., 2023).

Como carreira jurídica, porém voltada para práticas sociais inclusivas e grande contato com a comunidade, encontra-se atravessada por questões aparentemente contraditórias. De um lado, ela organizará movimentações voltadas para questões remuneratórias, administrativas e financeiras que muito se aproximarão das demais carreiras jurídicas e, de forma geral, de todo funcionalismo público, em lutas por definição e ampliação de orçamentos. De outro, ela possui permissividade e deve intervir em prol dos anseios comunitários, inclusive em face de elites jurídicas locais que podem ser causa de ataques a direitos. Essa dualidade faz parte do dispositivo necessitado, já que é da essencialidade ambígua dos órgãos jurídicos brasileiros a dicotomia entre questões corporativas e funcionais.

Acerca desse complexo tema, em sua tese de doutorado, analisando os caminhos escolhidos pela DPE-SP, entre os anos de 2012 a 2016, Luciana Zaffalon Lemes Cardoso (2017) afirma a existência de um sistema de justiça caracterizado por uma “espiral elitista de afirmação corporativa e institucional”, para o qual contribui, também, a DP estadual. Para ela, nesse período, houve rompimento claro com movimentos sociais e populares,

²²⁹ Em que pese a LC n. 80/1994 prever, como composição básica, 1 Subdefensor Público-Geral para cada DPE, a própria lei prevê a possibilidade de ampliação, o que ocorre no Distrito Federal, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Paraná, Pernambuco e Rio de Janeiro, que possuem 2 Subdefensores Públicos-Gerais, e em São Paulo, que possui 3 Subdefensores Públicos-Gerais (Condege, 2024).

sendo prestigiadas pautas remuneratórias e corporativas. Todavia, sem desmerecer as críticas apontadas, especialmente pela preocupação cuidadosa com a institucionalidade DP, não se pode perder de vista que o desenho defensorial, seu alcance, prestígio e possibilidade de impacto no cenário jurídico e em situações de desigualdade, só é viabilizado se enquadrado como carreira de estado. E isso a posiciona em peculiar situação, pois há demandas corporativas e funcionais, previsíveis e esperadas de servidores selecionados por concurso. Tais pessoas, que usualmente advém de famílias em que um dos pais é formado em direito, quando não é membro de algum órgão jurídico estatal, poderiam compor outra DP ou outra carreira jurídica – aliás, muito comumente os aprovados nos certames realizam diversos exames para outras carreiras e, se aprovados, acabam por ingressar após uma análise multifatorial, que leva em consideração a remuneração, a localização, benefícios do cargo e questões familiares. O formato desenhado para os concursos públicos desse nível acaba por se igualar em diversos aspectos (avaliações objetivas, subjetivas, orais e/ou práticas, análise de títulos). Também é interesse institucional manter-se em grau de equiparação às demais carreiras jurídicas, com quadro remuneratório e vantagens similares. Tal posicionamento influenciará na seleção de profissionais, na valorização da carreira e na comparação às demais carreiras jurídicas e defensoriais. Na atual sistemática funcional brasileira, ao lado de qualquer atividade fim desempenhada por órgãos públicos, sempre existirão demandas remuneratórias.

A teoria sistêmica evidencia esses movimentos, aparentemente contraditórios, mas essenciais para a diferenciação entre os órgãos, que contribuem definitivamente para a própria caracterização dos entes estatais (Machado 2014, 2015). Esses pleitos internos também são justificados a partir do institucionalismo e dos caminhos adotados, como já visto anteriormente, pois as instituições surgem de algo, destinadas para alguma função e irão desenhar-se a partir de vários influxos.

Assim, ainda que sejam relevantes os caminhos locais, a influência de organizações populares como elementos de pressão, no desenho institucional, o passado também irá ressoar, inclusive para inserir aquelas estruturas anteriores nas novas institucionalidades, mantendo-se, em certa medida, algumas práticas anteriores ou pensamentos pretéritos. Esse lastro histórico aportará, de alguma forma, e por se situar no campo jurídico, também haverá comunicação com outros órgãos. Tal constatação – existem e existirão demandas internas que poderão se sobrepor em determinada gestão

ou contexto –, não implica perda de seu objetivo de atuar em prol dos grupos socialmente vulnerabilizados, já que seu posicionamento situacional é definido contramajoritariamente, por missão constitucional, definição legal e evolução sociopolítica.

Logo, o dispositivo necessitado, enquanto rede complexa, constitui-se pelas diversas DPs, seus órgãos, membros e servidores, responsáveis por corporificar o dispositivo, com a pretensão de oferecer assistência jurídica para necessitados. Suas estruturas são desenhadas para cumprir esse papel, em prol de necessitados individuais, jurídicos e coletivos, bem como ela se apresenta tensionando outras instituições, na medida em que abrange uma esfera mais ampla de atuação na tutela de grupos socialmente vulnerabilizados. Com dinamismo inerente às instituições, também serão relevantes para a configuração do dispositivo a compreensão do papel do órgão pelos destinatários, inclusive dos apontamentos acerca das dificuldades para a concretização da assistência jurídica pleiteada ou da não conformação com determinadas atividades. Ao compreender os critérios legais e institucionais para a definição dos necessitados, foi visto que o trabalho normativo dos destinatários do serviço tem influência para a percepção, para as demandas que mais comumente são direcionadas, mas também para a própria configuração do órgão, pois reposicionam a DP. As normas conjugadas com o papel normativo dos destinatários são relevantes para a configuração da DP, em conjunto com a legitimação dada pelos demais atores do campo jurídico.

E assim que poderá ser visualizado o dispositivo necessitado no âmbito da DPDPF, do construto verificado das diversas influências, características, elementos, institucionalidade e agências, entrecruzadas e intercaladas. E acionado, também, pelo repertório normativo dos indivíduos que acessam o serviço, permitindo, em conjunto com os demais elementos heterogêneos obtidos até então, alcançar a configuração do dispositivo necessitado na DPDPF.

Como procedimento metodológico, optei, além da pesquisa documental e teórica, pela realização de grupos focais. Alinha-se, de um lado, a perspectiva foucaultiana de dispositivo, que é uma reunião heterogênea e complexa do dito e do não-dito, de diversas configurações, estruturas e agências, bem como a perspectiva de Nicolas Dodier e Janine Barbot, ao indicarem a viabilidade da análise do repertório normativo dos indivíduos acerca do dispositivo para o alcance deste. Conjuga-se a amplitude da versão de Foucault e o mérito acadêmico das inovações advindas do pragmatismo sociológico francês.

Em outras palavras, almeja-se evidenciar a complexidade do dispositivo necessitado, materializando-o como uma realidade tangível, porém submetida à contingência, em constante mudança institucional e de reforço constante em seu posicionamento e nas práticas desenvolvidas. Assim, ao analisar as falas e interações dos grupos focais, vislumbram-se elementos do dispositivo que são problematizados, pertinentes para as avaliações e que, em razão disso, indicativos da própria composição do dispositivo. Dessa feita, pretende-se verificar o trabalho normativo em relação ao próprio dispositivo, ou seja, de que forma os indivíduos se reportam ao dispositivo necessitado e se correspondem de forma esperada às expectativas, bem como as formas pelas quais os indivíduos “julgam como outros indivíduos se conduzem, são conduzidos ou deveriam conduzir-se em relação ao dispositivo” (Dodier; Barbot, 2017, p. 492).

As interações permitem configurar um quadro do dispositivo necessitado e da institucionalidade DP, aferidos a partir dos participantes e de como se reportam ao dispositivo e ao comportamento de outras pessoas diante do dispositivo. Eles serão relevantes, para compor o repertório normativo a respeito do dispositivo necessitado.

Emergem a concepção da DP enquanto institucionalidade conectada ao Poder Judiciário, sem imiscuir-se nele, e que é apta para a defesa de direitos individuais e coletivos. Aproxima-se e disputa espaços de poder e de atribuições com o Ministério Público. Distancia-se das conformações das Procuradorias de Estado, ao firmar-se independente de práticas advocatícias, inclusive com o distanciamento de exigências postulatórias ou regras de conduta²³⁰. Acentua-se uma centralidade na atuação voltada para a perspectiva de proteção de direitos individuais, sem que isso signifique abandono da tutela coletiva, que é potencialmente apta a ser concretizada. Tais questões são desafiadas pela estrutura do órgão, que demanda considerável esforço para assegurar a tutela de direitos em tempo adequado e com pessoal suficiente, ao mesmo tempo em que acentua a relevância da intervenção diante do desconhecimento dos mecanismos legais dos beneficiários da assistência jurídica defensorial.

A análise da pesquisa de campo indica que a configuração do dispositivo necessitado é modificada substancialmente com o transcorrer do tempo, muito embora seu acionamento não seja o preferencial e haja dificuldades de compreensão sobre essa

²³⁰ Assim, defensores não precisam ser vinculados à OAB, pois, diferentemente do que ocorre com advogados, a capacidade postulatória de defensores decorre da nomeação e posse no cargo, pelo que também não estão sujeitos ao Estatuto da OAB (STF, ADI n. 4.636/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 4.11.2021, DJe de 10.02.2022).

nova ótica de intervenção defensorial. Isso decorre, do ponto de vista teórico, pela modificação do campo sociológico do acesso à justiça, visualizável nas modificações legislativas e institucionais. Ao contrário de uma atuação individual, com ênfase em questões econômicas particulares, alcança-se um grau elevado de análise das desigualdades sociais, já que as questões de vulnerabilidade, por diversas vezes, não se limitarão a aspectos financeiros.

Tanto a visualização do dispositivo necessitado, que agrega essas diferentes formas de prestação de assistência jurídica, a imagem defensorial e aspectos institucionais, quanto o trabalho normativo dos atores em torno dos dispositivos, ainda quando apontam distinções ou questões que não se alinham, especialmente em razão das distinções entre os grupos focais realizados, o conjunto de expectativas normativas é reagrupado em função do papel desempenhado para alcançar uma prestação de assistência jurídica aos necessitados. Todas as análises se voltam para essa premissa, que dá forma para o dispositivo. Espera-se que a DPDF atue na promoção de defesa para necessitados. Aguarda-se, assim, que ela alcance pessoas sem condições financeiras, bem como coletividades que necessitam de seu auxílio para concretizar a proteção a direitos. Tais posicionamentos decorrem dos diversos pontos que foram alinhados anteriormente, pelas percepções de seu papel, dificuldades para o acesso à tutela coletiva, controvérsias sobre o tempo e a burocracia, da duração do atendimento, da intervenção de lideranças populares.

Assim, parece não remanescer dúvida de que, pela análise do dispositivo necessitado, emerge, com clareza, uma reconfiguração do acesso à justiça prestado pela DPDF, na medida em que, doravante, sua atuação extrapola a órbita individual e alcança problemas jurídicos estruturalmente situados. E daqui surgem os novos desiguais, enquanto grupo social que, em situação de vulnerabilidade, demanda por medidas para a tutela de seus direitos e, normativamente, exige respostas legítimas pelo órgão defensorial. Modifica-se a atuação da DPDF, ultrapassam-se eventuais barreiras formais do campo jurídico.

6

A EMERGÊNCIA DOS NOVOS DESIGUAIS E A (RE)DEFINIÇÃO DO CAMPO DEFENSORIAL

Uma vez estipulado o dispositivo necessitado, que permite uma análise do atendimento jurídico defensorial prestado pela DPDF, pode-se problematizar e situar os desafios propostos para a concretização do acesso a direitos. Enquadra-se, dentro deste dispositivo, as diversas formas de atuação defensorial, em prol de necessitados individual, jurídico e coletivo. Permite-se analisar a prática defensorial, inclusive dos reclamos e insatisfações relatadas na pesquisa de campo, e suas peculiaridades. Além das complexidades para o devido enquadramento e definição de sua atuação diante dos novos desiguais, há desafios relevantes para os limites e abrangência dessa atuação, pois gerarão atritos com outras organizações. Ademais, é um órgão que se situa em um contexto social e político, e, por tal razão, na busca de garantir a aplicação dos direitos humanos em sua máxima eficácia, também irá perpassar por restrições e contingenciamentos não necessariamente vinculados à sua atividade, mas às pessoas que são assistidas em seu mister, aos grupos que se servem da sua institucionalidade e de suas garantias para obter a pretensão de direitos almejada.

A premissa teórica que versa sobre o acesso à justiça por intermédio da DP a favor de grupos socialmente vulnerabilizados postula por fornecer condições para que as pessoas, ainda que situadas em contextos de desigualdade e de vulnerabilidade, possam contar com a intervenção do Poder Judiciário e de outras instâncias, governamentais ou não, para a resolução de seus conflitos de interesses, diminuindo os abismos que poderiam distanciar a ordem jurídica da social, uma realidade incontornável de países inseridos em contextos excludentes. Ao garantir acesso jurídico pretende-se assegurar o funcionamento ordinário de um órgão de Estado que propicie assistência jurídica para os grupos sociais vulnerabilizados, o qual poderá buscar justiça por instrumentos e medidas judiciais ou extrajudiciais, alcançando a órbita pré-violatória ou pós-violatória, com prospecção para interferir em políticas públicas. Porém, há dissonâncias e distâncias que podem obstaculizar essas pretensões.

Assim, o objetivo deste capítulo é enfatizar como o campo jurídico será reposicionado pelo advento dos novos desiguais, dando azo a novas categorias de articulação defensorial (item 6.1), além de desvelar caminhos a serem superados para a concretização a justiça (item 6.2). Daí emergem as dificuldades que se apresentam para a DPDF de hoje, em um contexto social. Diante da mutabilidade e da ampliação do conceito de necessitado, que responde a diversos fatores, advém a necessidade de abarcar desigualdades estruturais definidoras dos novos desiguais, para o sistema de justiça, bem como as respostas que acomodam, nessa nova configuração, antigas categorias, ressignificando-as.

6.1 O ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA RECONFIGURAÇÃO INSTITUCIONAL: NOVAS OPÇÕES DE ATUAÇÃO PROCESSUAL

Considerando que a ampliação no tipo de intervenção defensorial, antes focada em atendimentos individuais, baseados no critério de renda e capacidade financeira, é oxigenado pela intervenção em prol de necessitados coletivos, em que o jurídico se mobiliza para compreender, discutir e propor alternativas para a diminuição das mazelas sociais diante das desigualdades estruturais, as intervenções defensoriais anteriores acabam por evidenciar uma nova forma de interacionar com a comunidade e de posicionar suas funções institucionais, diferenciando-se das intervenções anteriores, porém justificando-as no campo e também diante das demandas que se mostram razoáveis.

É justamente o que ocorre com a categoria dos necessitados jurídicos. Nestes casos, o sistema jurídico enumera requisitos para a formalização de processos judiciais, como, por exemplo, relacionados à igualdade de partes ou pressupostos processuais, justificando que o órgão atue na função de Curadoria Especial ou na defesa de acusados e adolescentes em conflito com a lei, quando não estão devidamente assistidos por advogados particulares. Com a nova conformação de necessitados coletivos, essas categorias também são reposicionadas, bem como irão surgir novas formas de interacionar. Tais reconfigurações advém dessas reorientações do fazer defensorial.

Ao pretender alcançar esferas de intervenção que discutem estruturas de desigualdade, há uma renovação nas espécies e formas de intervenção das DPs. Teoriza-se, portanto, a partir dessas novas visualizações que, para além da assistência judicial,

clássica orientação de um direito que se limita ao mundo dos autos, protocolo de ações e sentenças proferidas, pretende juridicizar e problematizar o mundo posto e as estruturas que se apropriam. Por certo, essa pretensão, em si, traz uma carga problemática, inclusive a respeito da possibilidade de uma instituição operar, dentro do sistema em que se localizar, e em face desse sistema e com potencial emancipador.

Assim têm origem, no campo jurídico, algumas formulações que, partindo das categorias e teorizações próprias desse campo, pretendem ampliar a atuação defensorial, com a declarada justificativa de implementar melhorias na concretização de direitos de pessoas vulnerabilizadas em âmbitos de ilegalidade não atendidos anteriormente. Dessa feita, novas possibilidades de intervenção sobrevêm, inicialmente fundamentadas nessa ampliação da intervenção defensorial em face de estruturas excludentes e de marginalização e, posteriormente, serão incluídas como argumentação jurídica em feitos judiciais, passando a constar no repertório de possibilidades instrumentais de atuação, agora corroboradas também por decisões judiciais.

6.1.1 Custos vulnerabilis

Na função de *custos vulnerabilis* (Maia, 2014)²³¹, cabe à DP a tutela de coletividades em situação de vulnerabilidade, atuando em nome próprio e com lastro nas previsões constitucionais e legais para a tutela de necessitados coletivos. Para além da questão patrimonial dos necessitados individuais, volta seus olhos para os grupos socialmente vulnerabilizados e para o grau de desigualdade flagrante. É, assim, uma visão que compreende as estruturas sociais como elementos de poder, de exclusão e de distribuição irregular de bens, de onde geram conflitos e acirram-se as desigualdades. Abrange o enfrentamento das desigualdades em nível estrutural, com amparo institucional (Gonçalves Filho; Rocha; Maia, 2020), derivando diretamente das alterações legislativas que reposicionaram o órgão, ampliando e complexificando substancialmente sua atuação. Poderiam ser agregados, aqui, grupos que vivenciam situações de desigualdade, a permitir que o órgão defensorial instrumentalizasse a tutela adequada de seus interesses, como, por exemplo, menores e adolescentes em situação irregular ou,

²³¹ Para conferir algumas críticas ao conceito, formulação e uso da nomenclatura *custos vulnerabilis*, v. Azevedo (2024).

quanto a estes últimos, em conflito com a lei; consumidores fragilizados; idosos; população em situação de rua e pessoas marginalizadas; encarcerados ou internados; mulheres vítimas de violência doméstica.

Essa modalidade de intervenção foi construída inicialmente no âmbito teórico, considerando a viabilidade de ingresso da DP para a defesa de grupos vulneráveis sem estar adstrita à solicitação ou intervenção diante de casos concretos, mas para uma proteção ampla dos vulnerabilizados. A construção teórica acompanhou, em certa medida, modificações legislativas que trataram hipóteses de atuação em favor de grupos vulnerabilizados, como no caso do art. 81-A²³², da Lei Execução Penal²³³, ou na hipótese do art. 554, § 1º, do Código de Processo Civil, incluído pela Lei n. 13.105/2015²³⁴. Nessas hipóteses, reconheceu-se a possibilidade ampla de a DP ingressar nesses feitos, independente de critérios pessoais das pessoas envolvidas, na tutela dos interesses coletivos.

O tema tem sido debatido em diversos Tribunais do país, já que representa, no campo jurídico, uma grande inovação no papel da DP, ao titularizar, em nome próprio, a defesa expressa dos grupos socialmente vulnerabilizados em qualquer processo em trâmite. Poderia ingressar em qualquer processo judicial em que houvesse temas afetos a grupos vulneráveis, ainda que, originariamente, as partes estivessem representadas apenas por advogados particulares. Da mesma forma que o Ministério Público encarna os interesses da sociedade, em processos penais, a DP encarna os interesses de toda a vulnerabilidade social. Ajusta-se, diretamente, com a ampliação da tutela coletiva, permitindo, inclusive, que se visualize, em um mesmo processo, a DP, representada por defensores distintos, um tutelando direitos individuais e outro na função de *custos vulnerabilis*.

Após diversas decisões que admitiram essa intervenção no âmbito das justiças estaduais, Gonçalves Filho e Rocha (2023, p. 27) apontam, como *leading case*, no âmbito de Cortes Superiores, a decisão do STJ que admitiu “a intervenção da Defensoria Pública da União no feito como *custos vulnerabilis* nas hipóteses em que há formação de

²³² “Art. 81-A. A Defensoria Pública velará pela regular execução da pena e da medida de segurança, oficiando, no processo executivo e nos incidentes da execução, para a defesa dos necessitados em todos os graus e instâncias, de forma individual e coletiva”.

²³³ O artigo foi incluído pela Lei n. 12.313/2010.

²³⁴ “§ 1º No caso de ação possessória em que figure no polo passivo grande número de pessoas, serão feitas a citação pessoal dos ocupantes que forem encontrados no local e a citação por edital dos demais, determinando-se, ainda, a intimação do Ministério Público e, se envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica, da Defensoria Pública”.

precedentes em favor dos vulneráveis e dos direitos humanos”²³⁵. No STF, verifica-se que foram deferidos pedidos de ingresso da DP, a qual justificava sua entrada no processo judicial sob essa modalidade²³⁶, até que sobrevieram decisões que, expressamente, admitiram sua intervenção como *custos vulnerabilis*²³⁷.

6.1.2 Amicus Democratiae

Como *amicus democratiae* (Rocha, 2022, p. 149), reveste-se o órgão do papel ímpar de assegurar, por intermédio de uma atuação enfática e profunda, a própria transformação social. A metagarantia jurídica, como tutela do acesso à justiça, é apenas uma das várias facetas do órgão, que amplifica sua atuação diante da complexidade dos problemas estruturais brasileiros.

A Defensoria Pública ganha, assim, contornos mais amplos, modernos e asseguradores de cidadania, que não mais se restringe a uma formal regularização processual em juízo naquelas ações em que carentes estavam sem advogados, que, compreendida apenas como mero requisito para viabilizar uma sentença, possui incongruências de difícil superação.

6.1.3 Amicus Communitas

Estando próxima aos anseios comunitários – *amicus communitas* (Maia; Gerhard, 2024) –, que expande seus pressupostos ontológicos para além do processo judicial e das formas burocráticas que se afastam das reais pretensões e vindicações populares, há potencialidade para intervenções mais eficazes e de melhor apreensão pelo público

²³⁵ STJ. EDcl no REsp 1.712.163-SP, Rel. Min. Moura Ribeiro, 2ª Seção, julgado em 25/09/2019.

²³⁶ Em tais hipóteses, não restou consignada a inclusão a título de “*custos vulnerabilis*”, muito embora tenha ocorrido o pedido sob esse fundamento e a decisão do STF tenha acolhido a possibilidade de intervenção da DP, o que poderia configurar aceitação implícita (Gonçalves Filho; Rocha, 2023, p. 29/30). Sem adentrar em questões processuais específicas, não se pode desconsiderar a força motivadora de que tais decisões, mesmo sem manifestarem expressamente o termo *custos vulnerabilis*, ao admitirem o ingresso quando o fundamento para o pedido se deu nesse sentido, acabam por influenciar decisões futuras, além de moldar um substrato decisório que prepara o entendimento daquela Corte para essa nova modalidade de intervenção defensorial.

²³⁷ Assim, nomeando-se a intervenção como *custos vulnerabilis*, há as decisões da Medida Cautelar na Reclamação n. 54011/SP, rel. Min. André Mendonça, em 29/06/2022, e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 709, rel. Roberto Barroso, em 16.10.2023.

destinatário de seus serviços. Ao se descolar do mundo do direito positivado e hermeneuticamente fechado para a população, que também se configura como local reprodutor de uma lógica excludente e de pouca oxigenação social, posiciona-se como instituição tradutora dos anseios populares de viés jurídico-legal, ao mesmo tempo em que se apresenta como elemento de conexão do sistema jurídico às redes de proteção (Amaral; Belmonte Amaral, 2019, p. 64).

Essa possibilidade de intervenção permite, de outro lado, a distinção entre a intervenção em prol do interesse do grupo socialmente vulnerabilizado e daquele grupo ou comunidade de pessoas que tem interesse jurídico e que demandam pela intervenção da DP. Veja-se, por exemplo, no caso de um grupo de moradores que pretende a defesa de um parque local, entretanto, nesse local, há interesses no sentido de seu fechamento, em razão de animais em extinção que vivem naquele *habitat*. Logo, inclusive por ser direito daqueles moradores serem auxiliados pela DP, que agirá em prol dos interesses comunitários. No mesmo feito, por entendimento institucional, nacional ou local, da DP a respeito daquele tema, ela poderia ingressar como *custos vulnerabilis* com a pretensão de assegurar a tutela dos animais que estariam em risco com o funcionamento do parque.

6.1.4 Defensoria Integral da Criança

Com o objetivo de tutelar juridicamente crianças e adolescentes, advém a intervenção como *defensoria integral da criança*, apoiando-se em uma garantia institucional em prol de crianças vulnerabilizadas e que assegura a efetiva participação direta dela nas demandas que lhe são afetas. Em causas em que possa advir modificações em suas vidas, devem as crianças serem ouvidas, assegurando-se que se manifestem, ainda que o sistema jurídico tradicional tente posicioná-las no papel de meros expectadores, como uma audiência presumivelmente incapaz e desimportante, que não poderia contribuir a respeito da questão jurídica em debate. Isso se visualiza em ações de alimentos, guardas e visitas, pois são feitos em que, normalmente, não há espaços institucionais para que as crianças possam se manifestar sobre a questão posta, no máximo sendo ouvidas de forma indireta, por profissionais habilitados para realizar a ausculta qualificada.

A pretensão desse tipo de intervenção é instrumentalizar

a representação da criança frente ao Poder Judiciário e à vontade de outras instituições – inclusive da própria Defensoria Pública e do Ministério Público –, pois a criança não pode mais ser encarada, em pleno século XXI, como se fosse “mera destinatária” de provimentos jurisdicionais, “sem fala”, “muda”.

Com efeito, a criança – em plena vigência da Constituição de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente e de Tratados Internacionais garantidores do seu status de “sujeitos de direitos” –, não pode ser mais vista como um sujeito “substituível” pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública exatamente no cenário jurídico no qual deve a mesma ser personagem central e protagonista da “trama” – com isso, ataca-se a ficção jurídica de que as “substituições processuais” via Ministério Público ou Defensoria Pública seriam necessariamente um “espelho” da vontade da criança quando falam em nome institucional, desvelando que nem sempre o interesse institucional equivale integralmente à vontade da própria criança, a qual necessita ter fala própria nos autos (Maia, 2021, p. 172).

Nesse contexto, são interessantes as previsões contidas na Deliberação CSDP n. 89, de 8.11.2008, da DPE-SP, ao prever como usuárias da DP crianças e adolescentes em diversos cenários, inclusive prestigiando a intervenção direta de crianças e adolescentes em processos envolvendo seus genitores ou representantes legais, como ações de guarda, alimentos, divórcios²³⁸.

Liga-se, portanto, à atuação coletiva, em prol dessa coletividade de crianças que, efetivamente, encontra-se em situação de desigualdade no plano processual e na tutela de seus próprios direitos, pois silenciadas e posicionadas à margem da resolução de conflitos que lhes envolvem, muitas vezes de forma direta. Ela envolve, também, questionamentos voltados para a própria atuação da DP, pois traz à discussão o tipo de atendimento que é prestado no órgão para essas pessoas e como elas tendem a não ser incluídas nos

²³⁸ “§20 - Serão presumidas como usuárias da Defensoria Pública as crianças e os adolescentes vítimas das violências descritas na Lei nº 13.431/17, bem como aqueles/as acolhidos/as institucionalmente ou em cumprimento de medida de internação, não devendo ser exigida avaliação financeira nestes casos, tampouco a presença de algum responsável para o atendimento. I - O atendimento de crianças e adolescentes nas hipóteses previstas neste parágrafo pode ser realizado a partir de provocação de outros integrantes do Sistema de Garantias de Direitos, independentemente de comparecimento prévio em atendimento inicial. II – Também se presumem usuárias da Defensoria Pública crianças e adolescentes que necessitem de medidas jurídicas para garantir o respeito a sua identidade de gênero (como adoção de nome social, tratamentos de saúde etc.), quando houver oposição ou omissão dos pais ou responsáveis legais sobre o tema. §21 - Não há presunção quando: (...) II – Em ações de guarda, alimentos ou divórcio dos pais ou representantes legais da criança e adolescente, ressalvada a possibilidade de intervenção direta da criança ou adolescente para exercer autonomamente sua liberdade de expressão ou proteção de outro direito fundamental. III – A situação de violência psicológica envolver xingamentos, constrangimentos e/ou outras agressões verbais, de maneira esporádica e não sistemática, bem como a prática de bullying entre adolescentes.”

atendimentos e nas decisões tomadas por genitores e responsáveis, tampouco há espaço de diálogo no auxílio jurídico.

6.1.5 Assistente de acusação e amigo da Corte

Ao lado dessas novas formas de interveniência, permanecem a possibilidade de a DP atuar como assistente de acusação e *amicus curiae*.

O Código de Processo Penal viabiliza que a vítima de algum crime, caso tenha interesse, possa constituir advogado para exercer a função de assistente de acusação, com o objetivo determinado de perseguir a condenação do réu. Sem substituir o Ministério Público, o assistente de acusação poderá requerer a produção de provas, apresentar fatos e argumentos para contribuir com a condenação do acusado. Logo, mostra-se plenamente cabível que seja a DP escolhida para esse mister, quando, então, posicionará seus esforços para buscar a condenação do acusado e, por via de consequência, garantir as pretensões da vítima, inclusive no que diz respeito à indenização.

Como *amicus curiae*, ou amigo da Corte, pode a DP emitir opiniões a respeito de questões jurídicas, correlacionadas às suas finalidades institucionais, o que permite decisões mais acertadas ao se visualizar uma maior diversidade de posicionamentos sobre determinada matéria. Com tais subsídios, aprimora-se a decisão e afasta-se eventual dificuldade técnica ou conceitual. Oxigena-se e pluraliza-se os temas em discussão. De acordo com a previsão do art. 138, do CPC²³⁹, legitima-se também a DP nas falas sobre os temas que lhe são afetos, como mecanismo de inclusão social da visão dos excluídos e marginalizados.

6.2 TENSÕES E ATRITOS DECORRENTES DAS NOVAS ATRIBUIÇÕES ASSUMIDAS

²³⁹ “Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.”

As teorizações acerca do novo posicionamento defensorial, normalmente, tratam de aspectos de processo civil, que dizem respeito à legitimidade para intervir, auxiliando outras pessoas, substituindo-as ou, ainda, em nome próprio. Veremos possibilidades de intervenções diversas diante dos novos desiguais.

Assim, reposiciona-se, também, o campo jurídico, o que gerará tensões e novas configurações de outras instituições, impactando sensivelmente no cenário de tutela de direitos e de entidades responsáveis. Não é por outra razão que, diante desses novos cenários, tem sido frequentes tensionamentos entre a DP e o Ministério Público, o que, institucionalmente, pode ser justificado pela origem dos órgãos, já que, como visto, tem muita proximidade, inclusive tendo compartilhado da mesma infraestrutura ou de cargos que eram compostos no mesmo quadro.

Também podem ser apontadas, como possíveis razões, as funções e atribuições ministeriais e defensoriais, as quais, além de exigirem contato muito frequente no ambiente de audiências e no desenrolar de processos judiciais, tendem a posicionar tais entidades, em alguns cenários, de forma antagônica, o que colide com as novas configurações, com a previsão de atuações menos conflitivas.

Os atritos podem ser verificados, por exemplo, nas discussões, teóricas e jurídicas, acerca da alegada invasão de atribuição, como foi visto no caso da legitimidade para propor ação civil pública (Oliveira, 2018). A possibilidade de intervenção em ação civil pública, ao diminuir o destaque estatal dessa função pelo MP, que se vê à frente de outro órgão estatal jurídico que se visibiliza em atribuições específicas, desencadeou constrições, pois estabeleceu uma dualidade, necessária e salutar, na tutela coletiva objetivando, mais que apenas retirar atribuições ministeriais – o que, todavia, não ocorreu, não foi pretendido, nem seria alcançável –, ampliar a proteção de direitos, posicionando a DP como outro órgão de controle de políticas públicas (Cunha; Lemes; Ferraro, 2022, p. 244). Com olhar atento para as condições de desigualdade social.

Em outros tensionamentos, estão a atuação concomitante na função de defesa do réu e de assistente de acusação, no mesmo processo, mas por membros distintos (STJ, RMS n. 45.793/SC, 2018); acompanhamento de crianças em audiência (INTIMAÇÃO..., 2023); fiscalização de entidades de acolhimento de crianças e adolescentes (MPSP, 2023). Em todos esses casos, os posicionamentos jurisprudenciais acabaram por consolidar uma rede mais ampla de proteção aos grupos socialmente vulnerabilizados, o

que, na essência, posiciona a DP e o MP em atribuições próximas, porém distintas, de percepções peculiares a respeito de como intervir e com que finalidade.

Essas disputas alcançaram também a OAB, no momento de definição da desvinculação da DP de seus quadros, não sendo exigível o pertencimento, tampouco estando submetidos os defensores às suas previsões. A tutela jurídica prestada para necessitados pelo Estado carrega, em seu bojo, caracteres adicionais e, por essa razão, distintos do patrocínio advocatício. Trata-se de reconhecimento de política pública de diminuição de desigualdades pela orientação jurídica e eventual possibilidade de intervenção pela via judicial.

6.3 OS DESAFIOS (PERSISTENTES) PARA O ACESSO À JUSTIÇA DEFENSORIAL

Ultrapassadas as análises que se destinaram para compreender o cenário legislativo, que intercambiou conceitos e definições na esfera federal, com organização e definição da DPU, além de regras gerais para as DPEs e DPDF, que foram complementadas pelas Constituições estaduais, Lei Orgânica do DF e Leis Complementares estaduais e do DF, e nas esferas estaduais e do DF, do cenário regulamentador dos Conselhos Superiores defensoriais, das decisões judiciais e das demandas e articulações populares, pode-se alcançar a definição do dispositivo necessitado para a DPDF.

Com efeito, têm-se a configuração, advinda de vieses de intervenção na sociedade, das possibilidades de atuação da DPDF, pelas perspectivas: (a) individual e econômica, que define o necessitado individual; (b) jurídica e de igualdade procedimental, que define o necessitado jurídico; e (c) coletiva e de vulnerabilidade, para o necessitado coletivo. A primeira, motivada substancialmente pelas decisões internas de cada DP, apontando para características específicas de cada localidade, todavia influenciadas pelas previsões de outros Estados e por uma estruturação lógica comunicada entre eles. A segunda, derivada de imposição legal, essencial para o campo jurídico e sua lógica binária de contradição processual, em que a intervenção é obrigatória, mesmo naquelas hipóteses em que o eventual beneficiário não preencha os requisitos de carência. E, a terceira, uma tutela que inaugura um âmbito de atuação com grande potencial, pois a defesa de grupos socialmente vulnerabilizados, ao se desprender do caráter econômico, permite a

visualização das desigualdades e a tomada de decisões para o enfrentamento de condições de exclusão sociais históricas no Brasil.

Ao se concretizar como elemento que amplia o atendimento defensorial, conecta-se, em alguma medida, à conceituação de necessitado coletivo, àquela relativa a grupos minoritários, definidos por compartilharem situações de desigualdade reciprocamente consideradas:

Em sociologia, os membros de um grupo minoritário estão em situação de desvantagens quando comparados com o grupo dominante – um grupo que possui mais riqueza, poder e prestígio – e têm certo sentido de solidariedade grupal, de pertencer ao mesmo grupo”. As minorias, assim, não dizem respeito a uma interpretação literal do vocábulo, pois é plenamente compreensível minorias, definidas assim em razão de seus pertencentes ocuparem similares posições de desvantagens, serem numericamente superiores às maiorias. Enfatiza-se a posição de subordinação de um grupo dentro da sociedade, sendo que pode estar física e socialmente isolados da comunidade mais ampla (Giddens, 2012, p. 454).

Aproxima-se, assim, de intersecções que não se limitam ao jurídico e que vislumbram a realidade social como ela pode ser apresentada: uma construção definida pela interação recíproca, com elementos e configurações complexas, não resumível ou inteligível de pronto, porém sujeita a contingências.

A inclusão desse campo de atuação defensorial abre flancos para uma abordagem mais ampla, menos centrada no sistema judicial e que se volta para as comunidades, revitalizando a função social de defensores e defensoras enquanto agentes de mudança social. A favor do necessitado coletivo, diante da abertura semântica viabilizada pelas Cortes nacionais, permite-se deflagrar o atendimento em uma grande quantidade de matérias, já que, a rigor, todas tocam, ainda que indiretamente, situações de desigualdade social amparadas pela órbita de abrangência da DP. Reforça-se, assim, a escolha político-institucional no momento de definição de quais grupos prestigiar em seu fazer, quais NAJs específicos serão previstos, quais programas de comunicação com a comunidade serão estipulados, enfim, os direcionamentos terão poder sensibilizador e motivador para aqueles grupos prestigiados pela ação da DP. Sobressai a força derivada das estipulações normativas dos Conselhos Superiores das DPs e das linhas interventivas adotadas para a prestação de assistência jurídica, já que viabilizam intervenções judiciais que legitimam as intervenções defensoriais.

E não se pode olvidar que, diante da grande abertura propiciada, também será a destinação de intervenção da DP em prol dos necessitados coletivos que poderá delimitar sua atuação, eis que, em que pese se situar como grupos socialmente vulnerabilizados, deve também reunir características relativas à dificuldade para acessar direitos. Essa é uma medida necessária, seja para evitar que haja desvirtuação na atuação defensorial, seja para assegurar que grupos com acesso à justiça, viabilidade de acionamento de acionamento por advogados, de fato sejam excluídos dessa intervenção. Logo, a DPDF poderá atuar quando o grupo socialmente vulnerabilizado não tenha meios para acessar a justiça ou que, em seu conjunto, seja possível visualizar pertencentes que não tenham essa visibilidade. Logo, um grupo de consumidores de carros de luxo, que possui uma situação de desvantagem por se situarem como consumidores, não teriam legitimidade para ingressar, pela DP, de ações coletivas em face de algum problema desses veículos, pois se trata de grupo que pode acionar o sistema de justiça ou outros caminhos com acesso a advogados. Isso não é o que ocorre, por exemplo, quando se trata da tutela de direitos coletivos para consumidores de carros populares. Essa distinção, que diz acesso a ter meios para viabilizar a justiça, não significa uma análise patrimonial, que se confundiria com a de necessitados individuais.

No âmbito da DPDF, visualiza-se uma maior ênfase na atuação de Núcleos temáticos acerca de demandas coletivas, em que há a organização de um corpo de membros e servidores. Viabiliza-se a participação em processos judiciais, mas, principalmente, projeções em nível de rua, junto a pessoas e grupos carentes, ou no campo da produção legislativa, sem olvidar da interlocução com entidades privadas, organizações e outros atores que potencializam as medidas coletivas e lhes dão maior abrangência. Nesse sentido, posicionam-se, na estrutura da DPDF, as defensorias de tutela coletiva, inseridas nos núcleos de defesa do consumidor, direitos humanos, infância e juventude, execução penal, defesa das mulheres. Há, ainda, defensorias auxiliares de promoção e defesa de direitos humanos, localizadas nos NAJs que atuam diretamente com os respectivos fóruns, muito embora elas sejam encorpadas de forma esporádica e eventual, já que não há titularidade, mas apenas cumulação de tais funções.

Ao se visualizar a configuração do dispositivo necessário com esses contornos pode-se ter um vislumbre de como a participação da DPDF se mostra, hoje, imprescindível para a função jurisdicional do Estado. Porém, mais que isso, já que sua essencialidade reverbera para além do Judiciário, na própria tutela de direitos e em

assegurar que sejam efetivamente conquistados e usufruídos. Tal compreensão, além de abrangente, permite visualizar como a situação de intervenção defensorial complexificou-se.

Pensar a partir de uma assistência defensorial implica, ao mesmo tempo, abrir as concepções de direitos que se predispõe para coletividades vulnerabilizadas socialmente, iluminar os dilemas de acessar a justiça em um sistema excludente, misógino, machista, transfóbico, racista, elitista, enfim, um sistema cravado por estruturas sociais excludentes e com mecanismos eficientes para manter as desigualdades. Não se pode olvidar que, embora algumas pesquisas indiquem aumento da confiança no Judiciário²⁴⁰, ainda há pessoas que, apesar de vivenciarem problemas considerados sérios, não procuraram a Justiça ou a DP. Tal distanciamento é afetado por questões financeiras e educacionais. Surge daí o que Sadek (2010) afirma ser uma enorme contradição, diante do alto grau de litigiosidade, de processos e de que os usuários mais frequentes não representam a população brasileira, constituído por litigantes habituais (CNJ, 2013), entes abstratos que, juridicamente, somente justificam a sua própria existência como medida para melhorar a coexistência dos viventes. Com tais peculiaridades, há uma taxa de congestionamento relevante de 72,9% dos processos, que ficaram represados sem solução (CNJ, 2023, p. 114), com um tempo de julgamento médio de 10 (dez) anos. A aposta na reposta padrão, sentença, não parece ser a adequada para conferir estabilidade às relações sociais e solução para as ilegalidades.

6.4 O PAPEL EMANCIPADOR COMO MIRADA BÁSICA E PRIMORDIAL PARA O ALARGAMENTO DO ACESSO À JUSTIÇA PRETENDIDO PELA DEFENSORIA PÚBLICA

Com a ampliação das funções institucionais, alarga-se a abrangência dos serviços prestados pela DP. O conjunto de intervenções, que se volta para tutelas individuais, jurídicas e coletivas, permite que o órgão se posicione em diversos substratos sociais em que, antigamente, não se visualizava a intervenção de uma institucionalidade estatal

²⁴⁰ É o que indicam os relatórios Índice de Confiança da Justiça brasileira (ICJBRasil), da Fundação Getúlio Vargas, que indica um crescimento na confiança do Judiciário constante até 2021, quando alcançou 40% dos respondentes (Confiança..., 2021).

jurídica. Agora, além de presente, buscam-se intervenções jurídicas, necessárias, relevantes e que contribuam para o incremento da cidadania em diversos estratos sociais, com a apreensão do social, enquanto construção, e a interlocução do jurídico, enquanto possibilidade emancipatória. O problema, posto e situado, é se a atividade defensorial, enquanto estrutura estatal, permite a emancipação de excluídos, carentes, socialmente desiguais. Antes, porém, deve ser questionado se o direito, em si, possui potencial emancipador²⁴¹. Um direito que não possibilita a emancipação limita o local e a abrangência do que se pode esperar de uma DP.

Assim, compartilhando do pensamento de Joaquim Herrera Flores (2007, p. 85-86), a ação emancipadora considera que (a) análise teórica se volta para a exteriorização das estratégias de reprodução de que se valem as relações hegemônicas de força; (b) deve explicitar que tais estratégias se voltam para cumprir 3 (três) funções: perpetuação própria, geração de obrigações morais sobre a estrutura hegemônica de posições e disposições, além de engendrarem a construção de garantias jurídicas, políticas, econômicas dessa reprodução e dominação, apresentadas como previsões pétreas imutáveis; e (c) visibiliza, de forma perene e constante, manipulações simbólicas dessa estratégias.

A institucionalização, organização e ampliação da atuação das DPs, além de posicionarem-se dentro do alargamento do acesso à justiça, potencializam a proteção a grupos socialmente vulnerabilizados, ampliando o espectro de tutela de direitos, influenciando, inclusive, a própria política pública estatal. O potencial emancipador, a partir da prática constante de asseguramento de direitos, parece encarnar a própria institucionalidade defensorial. Volta-se, em essência, para a concretização do direito humano básico de acesso à justiça, que irá definir o órgão, permitirá as mudanças e acomodações necessárias para se fazer presente em cenários sociais que se mutam e exigem posturas diversas. Inclusive em cenários de ataques desmedidos a direitos, as tutelas amplas propiciadas pelos avanços científicos, à maior esperança de vida que se relaciona a uma vivência sem violência e ao potencial preventivo das vacinas, enfim, em um momento de instabilidade social em que o absurdo emerge, na figura de extremistas-

²⁴¹ Sabendo-se que há posicionamentos críticos às possibilidades emancipatórias do campo jurídico, no campo filosófico (como, por exemplo, Pachukanis, 1988), não se deve excluir, radicalmente, ventos de emancipação, ainda que decorram de práticas jurídicas ou casos episódicos. Tais experiências podem nortear modificações mais profundas e complexas, as quais poderiam reposicionar o jurídico, compreendendo-o como mecanismo socialmente construído e que opera funções diversas, inclusive não manifestas.

negacionistas, e que reconfigura as possibilidades de defesa da democracia e daqueles vulnerabilizados pelas DPs.

Daí sua concepção prática e natureza voltada para a tutela concretizadora de direitos. Essa é a nota distintiva, das diversas opções de atuação em prol de necessitados, que se afigura como lugar comum, pois “*deben considerarse con la puesta en práctica de disposiciones críticas con respecto al conjunto de posiciones desiguales que las personas y grupos ostentan tanto se un nivel local como global*” (Herrera Flores, 2007, p. 84). Essa mirada crítica, que lhe fornece possibilidades interventivas renovadas e posiciona a DP na proteção dos direitos humanos dos carentes, excluídos, miseráveis e de todos os grupos socialmente vulnerabilizados. A luta pela concretização de direitos humanos dos aliados é, em si, emancipadora, pois além do potencial, se volta para atuação prática e na busca de resultados, não se limitando a aspectos teóricos ou metafísicos.

O caminho para a emancipação exige descolar-se de procedimentos formais, inadequados e inapropriados, que engessam o pensamento e delimitam os potenciais democráticos, pois fincados em preceito burocrático-conservador estatal. Aliás, o próprio Estado e o direito possível devem ser reconfigurados, de onde se afiguram, como possíveis, as possibilidades de legitimação popular a partir da proposta de pluralismo crítico (Costa, Assis, 2021, p. 3) que é ínsita à teoria-prática de O Direito Achado na Rua (Souza Junior, 1993), que, nesse ponto, comunga com a DP e seu fazer-dever, premissas e objetivos. A premissa orientadora que não limita um aspecto social a uma suposta autoridade positivada, já que a legitimidade, de um direito que se quer justo, não se limita à manifestação de uma entidade estatal estática e etérea, justamente porque é o social que o define e o legitima, de onde advém a possibilidade de articulação de direitos humanos juntamente com os movimentos sociais, coletivos imprescindíveis para a oxigenação e juridicização, no nível social, da DP. O cenário concretizador do viés emancipatório da experiência jurídica se faz possível, pois a atuação prática, política e intelectual da DP é correlacionada para o alcance de direito, para a consciência jurídica que repulsa as violações. Enfim, do assimilamento de caracteres de cidadania.

Nesse caminhar para o emancipar, posicionar os limites, erros e acertos é essencial. Não há emancipação falseada. Ao se posicionar a DP, enquanto institucionalização histórica, social e jurídica, permite-se visualizar de que forma, por sua intervenção peculiar em prol daqueles situados posicionalmente em desvantagem, se pode mirar para a busca de resultados mais efetivos. A interação com os destinatários viabiliza

um campo de atuação mais eficiente e próximo às origens das demandas, assegurando-se espaço de fala, interação e afetividade que não se alinham ao campo jurídico tradicional, que exclui, por não pertencimento, os não-iniciados. A intervenção que centraliza seus esforços nos menos favorecidos é, ainda mais em situações episódicas extremas, imprescindível²⁴². Dentro dessa concepção emancipadora, anota-se a continuidade e persistência, pois, diante de relações sociais intercambiantes e contingentes, opressões podem ser ressignificadas, assim como a resistência e a movimentação para assegurar direitos.

Os dilemas perpassam a situação da possibilidade emancipatória, pois também é aparente a contradição inerente à proposta do órgão. Prever-se uma institucionalidade destinada para os estruturalmente excluídos, com o potencial modificativo e de impacto para os aspectos sócio-políticos, talvez seja um indicativo do emaranhado de contradições que cercam a sociedade brasileira e que permitem a sua continuidade. O advento de um mecanismo como a DP, bem como suas possibilidades emancipatórias a partir de dentro, anunciam uma orientação política que vai além da mera instrumentalidade endoprocessual (Anitua Marsan, 2019). Posicionou-se um novo player, que galgou espaços nas discussões políticas e nos contornos, modelando, a partir de seu espaço de atuação, “processos políticos, as preferências e as estratégias dos atores” (Moreira, 2016a). Nesse caldo de contradições se situa a natureza do órgão, enquanto estrutura administrativa do Estado, que se põe usualmente em rota de colidência ao manejar instrumentos que afiguram direitos em face do Estado. A institucionalização e a garantia de autonomia projeta-se para além dos cenários visualizados e podem repercutir de forma distinta a até então visualizada em outros órgãos estatais. A sua composição, com servidores e membros selecionados prioritariamente por concurso, em que um dos critérios atrativos é a remuneração, como já discorrido anteriormente, não considera sobremaneira a atividade desempenhada, que apenas será ponderada, com mais propriedade, no momento de atuação. Também não pode ser esquecida a ouvidoria

²⁴² Durante a pandemia, em cenário de violações de direitos e absurdos encaminhamentos de questões políticas essenciais, algumas intervenções das DPs acentuaram um agir em prol (e em proximidade) das comunidades carentes e destituídas de direitos, como na defesa do direito de moradia e habitação (Justiça..., 2023), de defesa de medidas racionais a serem tomadas pelos órgãos investigativos em atuação junto a comunidades carentes (Rodrigues, 2023), na defesa das comunidades tradicionais indígenas (Anadef, 2023), de medidas mais sensatas para o cumprimento da pena (Cunha, 2023), além de incontáveis atuações de conscientização em direito e de medidas em prol de comunidades severamente atingidas pela pandemia.

externa, que permite um canal de comunicação com o social, que também demanda e exige respostas.

Há atividades que emergem e situam a emancipação práxis defensorial. Uma delas, que teve início em 2019, é a do Curso de Capacitação de Defensoras e Defensores Populares do Distrito Federal. Um breve intróito é necessário. Quando elaboramos, eu e Evenin Ávila, as ideias iniciais de uma articulação entre o popular e o jurídico, buscando inaugurar medidas de alcance da comunidade em conjunto com o desenvolvimento da educação em direitos com ênfase popular, houve uma grande integração, pelas percepções de emancipação jurídica pela via de direitos dos professores José Geraldo de Souza Junior e Talita Tatiana Dias Rampin. A partir de O Direito Achado na Rua e do pluralismo jurídico enquanto ação prática, matriz teórica que se firmou para essa iniciativa, estabeleceu-se um vínculo que se mostrou único e justificou o projeto. As ideias que se constituíram acabaram por desembarcar em uma parceria entre a DPDF e a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (Aula..., 2019). Desenhava-se uma nova possibilidade de intervenção, com foco na comunidade, com o instrumento da capacitação pela educação propositiva e compreensiva da realidade pelo conhecimento jurídico básico, voltando-se para a transformação social dos participantes para a divulgação de uma cultura de direitos e de promoção de paz.

Acentua-se, assim, uma intervenção propositiva no campo da educação em direitos para comunidades, partindo de uma premissa mobilizadora do social, para que as lideranças comunitárias de regiões carentes pudessem inserir-se na dinâmica protagonista da concretização dos direitos. Enquanto ação emancipatória, a prática é desenvolvida para e no âmbito da comunitário. Ao se propor a capacitação de defensoras e defensores populares, busca-se diminuir as distâncias, ao mesmo tempo em que se aposta na via da educação em direitos humanos como o caminho emancipador.

Defensoras e defensores populares, pessoas pertencentes a grupos sociais vulneráveis, constituem lideranças em suas comunidades e possuem capacidade para identificar situações de violência e violações. Em razão desse posicionamento privilegiado, são atores e interlocutores especiais para a luta pelo reconhecimento de direitos e justiça, pois possibilitam caminhos mais céleres para o acesso a órgãos públicos protetivos, inclusive à Defensoria Pública, e permitem que a comunidade tenha certa independência ao ver-se diante de dificuldades jurídicas e sociais. Durante esse período, foram realizados dois módulos, com o suporte da Universidade de Brasília e do Grupo de

Pesquisa de O Direito Achado na Rua, intercalando-se contribuições acadêmicas, dos professores da UnB, e de intervenções práticas, dos Defensores da DPDF.

Apresentado em módulos, em formato de curso de extensão, com carga semanal de três horas-aula, pretende a incursão introdutória em várias áreas do direito, inclusive pontuando questões relativas a defesa de direitos de coletividades em face de estruturas sociais. No primeiro módulo, implementado em quatro semanas de outubro de 2019, foram discutidos temas como introdução crítica ao direito, aos direitos humanos e ao sistema judicial, aos direitos do nascimento, da infância, do adolescente e dos idosos, aos direitos dos deficientes, com a deliberada intenção de capacitar os principais líderes comunitários, considerados em sua potencialidade agentes de ressignificação do social, da justiça e cidadania, que podem contribuir e que são valorizados pela experiência de vida cotidiana.

Outra intervenção, realizada em conjunto com outras instituições do sistema de justiça, aposta no intercâmbio de experiências e expertises: a Central Judicial da Pessoa Idosa. Realizada em interlocução entre a DPDF, o MPDFT e o TJDFT, em que atuam, como coordenadores, representantes dessas entidades, em um ambiente que, contando com o suporte de servidores dos três órgãos, é possível prestigiar, para a pessoa idosa no Distrito Federal, independente de outros critérios, assistência jurídica, orientações a respeito de questões familiares, atendimento contra a violência e na busca de mediação de conflitos familiares. Descortinam-se, assim, as possibilidades de uma intervenção conjugada de órgãos, seja pelo atendimento especializado, seja para o enfrentamento à violência – as mulheres de 60 a 69 anos são as mais agredidas (CJI, 2019, p. 18-19), ao passo que os filhos são os maiores agressores, em quase 60% dos casos (CJI, 2019, p. 32). Tal violência, incrustada no ambiente doméstico não é de fácil resolução e demanda intervenções não usuais, inclusive de sensibilização a respeito da condição do vulnerabilizado, e do fortalecimento da rede de apoio.

Essas iniciativas reverberam e re-aproximam as possibilidades de interagir com o real e modificar-se o cenário de desigualdades. Revitaliza-se a relevância do justo. Os direitos, como catálogo disponibilizado para a tutela mínima existencial, reconhecidos após lutas e disputas, não podem ser utilizados como elementos de conservação de desigualdades decorrentes da insana acumulação capitalista. Devem, assim, assumir o papel emancipador que inerentemente guardam, como conjunto de estratégias antagonistas para uma ação emancipadora (Sanchez Rubio, 2007, p. 30).

6.5 A VULNERABILIDADE DIGITAL E A AMPLIAÇÃO TECNOLÓGICA: REFLEXOS PARA A ASSISTÊNCIA JURÍDICA DEFENSORIAL

Como último tópico de reflexões, mostra-se imprescindível tecer algumas considerações a respeito dos avanços tecnológicos do último biênio, especialmente de seus impactos para a população carente e de eventuais potencialidades para o serviço prestado pelas DPs. A vulnerabilidade digital apresenta-se como mais um desafio a ser compreendido e superado. Em 2023, 84% da população brasileira teria acessado a internet, sendo que, na classe A, 98% tiveram acesso à internet, enquanto, na classe D e E, 67%. A maioria com acesso por intermédio do celular. Ao lado do significativo acesso à internet, ainda há um contingente de desigualdade relevante, pois 29 milhões de pessoas não tem acesso à internet²⁴³. Essa significativa parcela de pessoas integra, também, um contingente populacional carente, que demanda serviços prestados pela DP, em uma justiça digitalizada e que também enfrenta dificuldades para acessar o órgão pelas opções digitais de atendimento.

Nesta seção, situaremos as temáticas da vulnerabilidade digital. Teceremos considerações sobre os caminhos que se iniciam pelas novas tecnologias, especialmente aquelas que propiciam processamento de linguagem natural por inteligência artificial. Situaremos tais possibilidades no âmbito da DPDF, enquanto mecanismos que podem ter utilidade para a diminuição das distâncias e para uma guinada mais efetiva na tutela dos mais carentes.

Como pondera Pierre Lévy (1999), “qualquer avanço nos sistemas de comunicação acarreta necessariamente alguma exclusão. Cada novo sistema de comunicação fabrica seus excluídos”. Essa exclusão, todavia, justificaria, por si, uma rejeição à tecnologia advinda ou seria um incentivo para a busca de soluções para superar essas dificuldades? Compreender as soluções tecnológicas das DPs, bem como os dilemas advindos dessas opções, além de situar o estado de coisas atual, acena para possibilidades futuras.

²⁴³ A esse respeito, v. <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/acesso-a-internet-chega-a-84-da-populacao-brasileira-impulsionado-pelas-classes-c-e-d/>

Os avanços tecnológicos têm afetado sensivelmente as relações sociais e, como era possível antever²⁴⁴, a própria prática do Direito e da resolução de conflitos. Se a exclusão tecnológica já operava debilitando populações sem acesso a meios e aplicativos virtuais, foi visto um agravamento sensível durante a pandemia do Covid-19, especialmente pelo advento de diversas medidas eletrônicas para possibilitar a continuidade de serviços públicos essenciais diante da inviabilidade de atendimento presencial. Contudo, tais modificações para o não presencial não ficaram limitadas àquele período, repercutindo em novas práticas e na adoção de medidas que ampliaram exponencialmente a adoção de medidas tecnológicas para a prestação de seus serviços.

Diante da propagação do vírus da Covid-19 (SARS-Cov-2), mostrou-se imprescindível o isolamento social para a diminuição do contágio e, de outro lado, foi necessário solucionar as situações fático-jurídicas urgentes – como, por exemplo, réus presos, processos com prazos preclusivos em curso, audiências designadas, descumprimentos de obrigações alimentícias, violações trabalhistas e demandas tributárias – ampliando-se soluções que, embora questionáveis naquele contexto, modificaram relevantes práticas processuais tradicionais. Os atendimentos de partes e advogados, as citações por telefones, o uso de aplicativos de mensagens e a realização de audiências não-presenciais sinalizam algumas dessas mudanças que permaneceram após o período pandêmico e que, agora, problematizam a própria atividade que se volta para prestação de justiça. No âmbito da DPDF, em parceria com o TJDF, há setor que vem realizando mediações virtuais, o que tem facilitado as sessões e propiciando um número considerável de acordos²⁴⁵.

Tais alcances, que decorrem de avanços tecnológicos e que, contemporaneamente, tem gerado frutos advindos do aprimoramento e popularização de mecanismos engendrados por inteligência artificial (IA), espalharam seus efeitos por diversas áreas do conhecimento e, indiscutivelmente, acabam repercutindo no mundo das leis e do direito.

²⁴⁴ Nesse sentido, a arte indica diversas projeções e possibilidades de concretização, extrapolando a experiência humana e sinalizando cenários distópicos ou utópicos. Nesses cenário e tramas pressupondo inteligência artificial como essencializada, que amplifica e tensiona a própria existência humana, usualmente os questionamentos da sociabilidade dos que estão inseridos em tais realidades tocam temas jurídicos, como como nos clássicos filmes *Metrópolis* (1927), *2001 Uma odisséia no espaço* (1968), *Blade Runner* (1982), nos dilemas morais das obras *Eu, Robô*, de Isaac Azimov, e nas falhas pelas ingerências humanas corruptas, em *Minority Report*, de Philip K. Dick; nas instigantes e perturbadoras películas *Ela* (2013) e *Ex-machina* (2015) ou, mesmo, nos diversos cenários retratados nos episódios distópicos do seriado *Black Mirror*.

²⁴⁵ A esse respeito, veja-se: <https://www.defensoria.df.gov.br/?p=69800>.

As novas soluções rediscutem funções clássicas destinadas aos órgãos componentes do sistema de justiça e suscitam, também, questionamentos pertinentes, a exemplo das possíveis perdas ou ganhos democráticos daí derivados. Exsurtem problematizações a respeito de como tais aparatos irão impactar a sociedade e, particularmente, grupos sociais digitalmente vulnerabilizados, pessoas que, por diversas razões, são excluídas, total ou parcialmente, do acesso virtual à internet ou aplicações eletrônicas virtuais, com diversos reflexos econômicos, sociais, culturais, educacionais.

Com o amadurecimento dos estudos sobre a IA e de sua aplicação prática, que tem avançado significativamente em qualidade, complexidade e extensão, pode-se idealizar a construção de aparatos eletrônicos que analisem casos complexos e, inclusive, consigam ofertar uma solução jurídica baseada na totalidade de precedentes, julgados e normas que estiverem disponíveis em bancos de dados. O alcance desse nível de reflexão sobre o futuro reservado pelas inovações derivadas das IAs suscita questionamentos relevantes, até mesmo sobre aspectos básicos para a concretização de um sistema judicial baseado na supremacia da decisão, de viés democrático.

Como acentuam Russell e Norvig (2013, p. 4), as definições de IA perpassam quatro abordagens essenciais: como processos que possibilitam que uma máquina pense como um humano, aja como um humano, consiga pensar racionalmente ou atue de forma racional. Essas variações confluem da concepção prévia do que seria a característica essencial do (pensar) humano a ser alcançado por uma máquina. E, enquanto inteligência humana exibida por máquinas, a IA reveste-se como uma tecnologia (ou aparato tecnológico) capaz de executar determinadas tarefas específicas com igual ou maior precisão e quantidade que humanos (Copeland, 2021).

As limitações tecnológicas, materiais e as técnicas disponíveis para alcançá-la obstam o advento de uma máquina que tivesse autonomia na tomada de decisão, o que, atualmente, vem sendo superado, especialmente pelo advento do *deep learning*, que expande as fronteiras do que é possível obter e que amplia os campos de interesse. E, dentro desse contexto em que é factível uma IA, deve ser considerado o atual cenário social da *Big Data*, com uma escalada do volume, variedade e velocidade dos dados disponibilizados pela internet. A expansão vertiginosa dos conteúdos disponíveis na *internet* revisita inúmeras questões, inclusive acerca de qual conhecimento é possível ou acessível, demandando respostas mais eficientes para um melhor gerenciamento do conteúdo disponível.

A IA irá se distinguir em focada, generalizada e superinteligente²⁴⁶. A modalidade focada (*narrow*, fraca) é composta por algoritmos que possuem capacidade de, a partir de uma grande quantidade de dados, resolver determinados problemas para os quais foram concebidos, em uma determinada área (Ludermir, 2021). Podem realizar problemas de alta complexidade, mas seu campo de atuação é limitado, não conseguindo identificar expressões humanas como sentimentos e emoções (Arbix, 2020). Como exemplo, há os algoritmos de operadoras de serviço de *streaming*, que recomendam filmes ou séries para os usuários e assistentes de tradução. A de tipo Generalizada (*strong*, forte), que é o atual nível da IA, geralmente utiliza técnicas de aprendizado de máquina como instrumento e tem desempenho semelhante ao humano, como ocorre na visão computacional, conseguindo extrair informações relevantes de imagens (Ludermir, 2021). Busca, portanto, desenvolver inteligência similar à humana, com consciência e emoções. Há, ainda, teorias sobre um modelo superinteligente, que seria propiciado quando a IA forte começasse a elaborar algoritmos que possuíssem capacidade superior à humana para o desempenho de inúmeras tarefas (Ludermir, 2021), e que esses criassem outros algoritmos, incrementando significativamente a inteligência da máquina em todas as áreas, podendo ser um risco para a própria humanidade (Arbix, 2020).

O *machine learning*, por sua vez, é essencial para o entendimento adequado da IA, na medida em que consiste na possibilidade de as máquinas aprenderem e melhorarem seu desempenho. Essa aprendizagem, para Simon, citado por Mellish (2021, p. 9), implica mudanças adaptativas no sistema, permitindo a execução de tarefas, de um determinado matiz, de forma mais eficiente e eficaz na próxima vez que executadas. Assim, a aprendizagem de máquina oferece melhores resultados em hipóteses para as quais não fora a máquina previamente concebida. O computador “pode aprender sem ser explicitamente programado” (Taulli, 2020, p. 93), com o uso de sofisticadas técnicas estatísticas. O uso de algoritmos para a coleta de dados e o treinamento são imprescindíveis, definindo-se caracteres a partir desses elementos e podendo determinar ou realizar alguma predição sobre um certo assunto, pessoa ou coisa (Copeland, 2021).

Outrossim, o objetivo do aprendizado de máquina consiste na “construção de programas que melhorem seu desempenho por meio de exemplos” (Mitchell, 2021). Com

²⁴⁶ Nesse sentido: Teresa Bernarda Ludermir (2021) e Glauco Arbix (2020). Diferenciando em apenas 2 (dois) tipos de IA, como IA fraca e forte, e que estaríamos no momento inicial da IA fraca: Stuart Russell e Peter Norvig (2013, p. 889/890) e Tom Taulli (2020, p. 20).

base na construção de modelos, utilizando um ou dois algoritmos, e do seu teste e treinamento, pretende-se um alto grau de previsibilidade. Assim, a construção dos algoritmos e o treinamento são essenciais para a melhoria dos resultados em que as possibilidades de uso vão depender de características da elaboração dos próprios algoritmos.

Os algoritmos costumam ser diferenciados em 4 categorias principais: a) aprendizagem supervisionada (dados rotulados, em grande quantidade), b) aprendizagem não supervisionada (dados não rotulados, com *deep learning* para a detecção de padrões), c) aprendizagem por reforço (modelo testado com milhares ou milhões de simulações, a partir de tentativa e erro) e d) aprendizagem semi-supervisionada (pequena quantidade de dados não rotulados) (Taulli, 2020, p. 75/79). Entre eles, os que apontam para a próxima fase da IA são aqueles conceituados como de *deep learning*.

O *deep learning*, que revolucionou a IA, é uma técnica para implementar o *machine learning* que demanda considerável capacidade de processamento e possui grande quantidade de dados para rodar os algoritmos. Utilizando-se de redes neurais complexas, inspiradas nos neurônios humanos e que atuam em diversas camadas, são capazes de amplificar o aprendizado pela aquisição de maior complexidade em suas operações (Copeland, 2021). Ao analisar detidamente os dados, encontram relações entre eles por essa rede neural (Taulli, 2020, p. 93). O *deep learning*, assim, “permite que modelos computacionais compostos por múltiplas camadas de processamento aprendam representações de dados com múltiplos níveis de abstração” (Lecun; Bengio; Hinton, 2015, p. 436).

As redes neurais artificiais (RNA), técnica para aprendizado de máquina, “são modelos matemáticos que se inspiram nas estruturas neurais biológicas e têm a capacidade computacional adquirida por meio de aprendizado. O processamento da informação em RNA é feito nos neurônios artificiais, conhecidos como neurônio McCulloch e Pitts (ou modelo MCP)” (Ludemir, 2021). As redes neurais podem aprender pelo exemplo (Bromley et al., 1993, p. 28) e a partir do treinamento seria possível complexificar sua compreensão, generalizando e adaptando-se, o que permitiria a facilitação no alcance de respostas.

Pelo fato de possibilitar a detecção de relacionamentos e padrões em quantidade de dados muito superiores à capacidade humana, o *deep learning* vem modificando substancialmente as utilizações práticas e as projeções para a IA. A gestão e a projeção

de cenários pela inteligência artificial indicam uma tendência inescapável em relação ao direito e à sua prática no âmbito do sistema de justiça. Contudo, ainda é um campo de estudo em início, uma área de conhecimento com grande potencial e que também evoca dilemas significativos.

Essas indagações acabam tangenciando questões éticas sobre a IA, a saber, controle humano sobre os sistemas inteligentes e incorporações aos sistemas inteligentes de valores humanos (Kaufman, 2016). Tais indagações éticas, que também reportam considerações se o ser humano *deve* ou não continuar a desenvolver as IAs (Russell; Novig, 2013, p. 990), buscam problematizar (i) os reflexos da automação para trabalhadores e economia; (ii) a diminuição do tempo de lazer, visualizável, hoje, no processo de uberização; (iii) o sentimento de perda de identidade; (iv) a mudança das estratégias de consumo, já que o conteúdo gerado consiste na própria atividade desempenhada pelo consumidor; (v) questionamentos sobre finalidades ilícita, antidemocráticas e, em casos extremos, (vi) a própria extinção humana por uma ultrainteligência geradora de máquinas melhores.

No novo cenário desenhado por essas tecnologias, há de ser reconfigurada a própria concepção de acesso à justiça. Diante dessas novas soluções, que permitem aplicações que atravessam atendimentos, peticionamentos, audiências virtuais, entre inúmeras outras atividades, deve-se evidenciar como há ainda o risco de exclusão de considerável parcela populacional, seja por limitações estruturais não-necessariamente econômicas e por determinadas matérias que se inter-relacionam. É uma nova conformação, na qual a sociedade cada vez mais está inserida e se define pelo contexto digital, com ampliação da internet e de uma cultura decorrente de uma nova lógica de mundo e de interações²⁴⁷ – uma sociedade hipercultural, em que novas sociabilidades são determinadas pela aproximação e comunicação constante, propiciadas pelas redes, na qual as respostas tecnológicas virtuais alcançam também o sistema de justiça e seus órgãos componentes. Se há potencial para facilitar o alcance, aprimorando seus serviços, também não pode ser olvidada a criação de barreiras para o uso desses mesmos serviços.

²⁴⁷ A esse respeito, é interessante a compreensão da nova sociedade que se constrói a partir da ideia de hipertexto, que estrutura coisas e relações, em que o processo de globalização, pelas novas tecnologias, produz uma hipercultura, um emaranhado de práticas de vida, formas de expressão cultural, de maneira cumulativa e condensadora, de justaposição do heterogêneo, com a implosão das culturas e para além do trans, inter ou multi (Han, 2019).

Daí, decorre a exclusão digital de um contingente quantitativo de pessoas que não podem usufruir de tais benesses, um grupo social digitalmente vulnerabilizado.

O termo vulnerabilidade, em sua acepção de vulnerabilidade digital (Carmo; Guizardi, 2018), utilizado neste capítulo, afasta-se da concepção adotada na ciência da computação, como falhas verificadas em sistemas eletrônicos de redes e computadores que permitem a prática de crimes eletrônicos (cibercrimes) (Caldas; Caldas, 2019), para ganhar significado sociojurídico. Relaciona-se, assim, às questões subjetivas, materiais, estruturais que limitam, fragilizam ou excluem determinados sujeitos em razão do desconhecimento e dificuldades de acesso à internet, aplicativos eletrônicos ou outros sistemas de rede que irão impactar no acesso a meios culturais, educacionais, econômicos. Como categoria social, permite compreender um fenômeno relevante e que alcança uma parcela significativa da população brasileira. E, como categoria analítica, possibilita diferenciar um grupo social digitalmente vulnerabilizado, com relevância teórica e prática, para a reflexão sobre limitações e carências, bem como discussão das políticas públicas implementadas no benefício de seus componentes.

É justamente esse grupo socialmente vulnerabilizado, composto pelos excluídos ou alijados no ambiente virtual, que acaba sendo um dos mais fragilizados pelas soluções virtuais. Foram afetados sensivelmente durante o período pandêmico, pois embora aquele período particular tenha afetado a todos, seus efeitos se desdobraram de forma desigual, sendo mais incisivos e excludentes em relação às parcelas populacionais usualmente já excluídas (Amaral; Belmonte Amaral, 2019), a exemplo de negros e pobres. Também irão atingir com prejuízo severo os excluídos digitais, em um fenômeno interativo no qual exclusão social e digital se retroalimentam²⁴⁸. As soluções tomadas para permitir a continuidade do serviço público nesse período excepcional partiram de uma pressuposição equivocada, qual seja, que todos poderiam acessar esses meios virtuais ou teriam condições para alcançar medidas outras que permitissem usufruir dos serviços adaptados.

No bojo das medidas adotadas para diminuir o número de excluídos digitais, a universalização do acesso não parece ser suficiente para resolver as problemáticas apontadas. A inclusão digital envolve aspectos mais amplos e complexos que apenas o acesso a um dispositivo com acesso à internet (Leal, 2021, p. 24). O acesso é o passo

²⁴⁸ Assim, “a exclusão sócio-econômica desencadeia a exclusão digital, ao mesmo tempo que exclusão digital aprofunda a exclusão sócio-econômica” (Almeida, 2005).

primeiro, mas não se pode esquecer que tais políticas devem ser conectadas com outras medidas integradas, especialmente de formação escolar (Sorj; Guedes, 2005). O fator cognitivo não pode ser menosprezado, especialmente porque as pesquisas estatísticas de exclusão social não conseguem mensurar, adequadamente, “a capacidade de compreensão e análise das informações disponibilizadas pela Internet”, sendo essa compreensão fator “ligado à formação escolar e aos treinamentos específicos que pessoas receberam (ou não) ao longo de suas vidas escolares e/ou profissionais” (Mattos, 2003).

Resta claro, assim, que a mera disponibilização de meios, quando isso ocorre – já que nem sempre as políticas públicas essenciais e pressupostas são cumpridas pelos detentores do poder político –, deve ser realizada com atenção concreta para as especificidades da população que se deseja atingir, sob pena de ser insuficiente e, pior, causar efeitos opostos, como o de afastar usuários do serviço que não mais encontram os mecanismos conhecidos. Permanece, portanto, o desafio de disponibilizar condições e assegurar que os meios formais não sejam a única intervenção estatal.

Diversos são os campos em que podem ser inseridas tecnologias de inteligência artificial. Há uma gama de atividades rotineiras que demandam considerável tempo, por defensores ou equipe de apoio, e que poderiam ser facilitadas substancialmente pelas tecnologias de IA. As inovações tecnológicas podem diminuir distâncias físicas²⁴⁹ e facilitar o acesso daqueles que procuram o serviço do órgão. Além da gestão mais eficiente, seria possível projetar medidas a longo prazo, especialmente porque a *Big Data* possibilita dados em quantidade antes impensáveis. Com a utilização de processamento de linguagem natural (NLP – *natural language processing*), viabilizam-se respostas textuais complexas, abrangentes e que poderiam sintetizar trabalhos muito demorados em questão de segundos. Os sistemas digitais agora se voltam para universalidades, não mais a realidade de uma Defensoria, mas a potencialidade de todas as Defensorias, de todos os processos judiciais eletrônicos de um país (Alves; Almeida, 2019, p. 52).

²⁴⁹ Em interessante estudo sobre o tema acesso à justiça e uso do território, foi verificado o afastamento dos Núcleos de Atendimento da DP dos locais de maior pobreza e exclusão no Estado de São Paulo, com opção política-institucional para localidades de atendimento mais próxima ao Centro dos municípios, o que dificultou o acesso dos mais carentes ao órgão, agravado pelo número insuficiente de defensores e unidades de atendimento (Alcântara, 2015, p. 50/51). A DPDF, durante considerável período, vem passando por reestruturações que acabam por centralizar os seus serviços, não mais expandidos. Porém, diante das novas possibilidades tecnológicas, o que antes era uma questão difícil e, por vezes, com solução que demandaria tempo considerável, agora pode ser ultrapassada com aplicativos, no interior da residência, sem deslocamentos e sem gastos para transporte. Um dos primordiais assuntos do passado recente, que ainda atravessa discussões e problematizações importantes, o distanciamento entre os populares e os mecanismos para assegurar direitos, ganha novas concepções.

Pereira e Peixoto (2020) apontam que o desenvolvimento de aplicações de IA, como diligências prévias, reconhecimento de imagens, tecnologia de predição, análise jurídica e automação documental, poderiam impactar na atuação da DP para atividades rotineiras e que demandam considerável tempo, como análise documental e de dados para atendimento inicial, preparação de minutas, prestação de informações processuais, proposição de medidas jurídicas a partir do desenvolvimento processual, preparação documental e argumentativa para audiências e organização de dados globais para orientação de decisões administrativas, orçamentárias e funcionais de recursos e pessoal.

A partir de algumas ferramentas que otimizam trabalhos jurídicos nos Estados Unidos da América do Norte, pois as inteligências artificiais facilitariam o manejo de grande quantidade de dados e reduziriam significativamente os custos para o manejo de algumas medidas jurídicas, Melo (2024) aponta, como vantagens possíveis, a economia de tempo, avaliação de riscos, trabalho de alta qualidade, estrutura organizacional, identificação de precedentes, redução do estresse e melhoria nas relações com clientes.

As respostas visualizadas poderiam ser de ampla utilização, o que também seria positivo diante das demandas plurais e complexas que se apresentam ao órgão. Além do manejo de processos, elaboração de peças, gestão de pessoal e material, organização e peticionamento, não é possível compreender a atuação da DP sem considerar o contexto pré-violatório (Amaral, 2017, p. 93), a necessidade de alcançar populações carentes distantes, sequer, do conhecimento de quais problemas poderiam ser judicializados, de promover educação em direitos.

Voltando-se para a atuação prática, embora ainda seja um campo recente na DP, pode-se antever a possibilidade de a IA propiciar uma visualização de melhores cenários para a atuação defensorial, na medida em que consegue projetar estratégias de atuação em determinadas demandas, além de possibilitar um conhecimento mais amplo e complexo de situações a ensejarem mudanças de práticas.

Antes do advento da situação pandêmica, estudos sobre o uso de IA já indicavam crescimento da temática no Brasil, inclusive envolvendo demandas defensoriais, em que se acentua a relevância de medidas eficientes e econômicas diante da limitação orçamentária e de um quadro de desigualdade social marcante que ampliava a população que necessita desse serviço. E há notícias de uso de IA pelo órgão. Na DPU, o Módulo Assistente de Peticionamento, elaborado pelo Serpro, com o uso de algoritmo de processamento de linguagem natural (PLN) permite a classificação das petições, acesso

a modelos (petições iniciais, contestações, apelações) e, em futuras versões do sistema, possibilitará a elaboração automatizada de peças (Brasil, DPU, 2021). Na DP do Estado de Mato Grosso do Sul, há a adoção de um sistema de atendimento que pretende evitar a formação de filas e agilizar o serviço prestado pelo órgão, a partir das especificidades de cada núcleo, horários, férias e licenças (Brasil, DPE-MS, 2021). Na DP do Estado de São Paulo, o programa “Defi”, implementado durante a pandemia do Covid-19, é um assistente de atendimento virtual no qual os assistidos, por smartphone ou computador, são cadastrados e suas demandas recebem uma triagem prévia, a partir das informações coletadas, redirecionando o atendimento para defensores e servidores especializados, via chat. Na DP do Estado do Ceará, utiliza-se o programa “Dona Dedé”, que orienta atendimentos sobre processos e ações iniciais, facilitando o atendimento a usuários. Na DP do Estado de Tocantins, o assistente virtual “Luna” funciona de forma semelhante (Ferreira; Galf, 2020). Há informações sobre uso de tecnologia de IA nos Estados do Amazonas, Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Roraima, Rio Grande do Sul (em desenvolvimento), São Paulo e Tocantins (UFF et al., 2024). No Distrito Federal, houve a criação de um Laboratório Júnior de Inovação e Tecnologia, composto por 2 mentores e 40 estagiários, com a incumbência de gerar produtos e desenvolver soluções tecnológicas, já tendo sido entregues, entre outros produtos, um chatbot e protótipo de peticionamento por IA.

Persiste, porém, a preocupação a respeito das barreiras apontadas para o acesso à justiça civil, como financeira, estrutural, doutrinária e política²⁵⁰, agora pela vulnerabilidade digital e de novas fronteiras que podem surgir. A vulnerabilidade digital, agravada pela pandemia, mostra-se como uma nova barreira para o acesso à justiça. Ensejaram, de outro lado, respostas provisórias e novas formas de atuação. Segundo dados publicados na Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (Esteves et al., 2024), 90,3% dos defensores públicos prestavam serviços remotos em 2020, com o uso de telefones, e-mails e aplicativos de mensagens, especialmente em razão da pandemia. Embora seja relevante pela extensão, ao alcançar quase a totalidade dos respondentes, o percentual, em si, não oferece indícios acerca da qualidade desse atendimento, da percepção dos assistidos sobre a orientação prestada, enfim, do alcance daquela orientação jurídica na órbita pessoal e de relacionamentos dos assistidos.

²⁵⁰ Essas são as barreiras indicadas para a maior implementação do acesso à justiça civil nos Estados Unidos da América do Norte apontadas por Deborah L. Rhode (2016).

Porém, se analisada apenas a visão dos responsáveis pelo atendimento, defensores, estagiários e outros profissionais das defensorias, os dados não são animadores. Cerca de 92,6% de profissionais do órgão informaram que os serviços prestados pelas DPs foram seriamente impactados pela pandemia, segundo estudo realizado pelo Núcleo de Estudos da Burocracia da Fundação Getúlio Vargas (Bocchini, 2020). Nessa pesquisa²⁵¹, acentuou-se que 47% dos defensores públicos ouvidos entenderam não prestar atendimento satisfatório para seus assistidos.

O atendimento virtual, relevante para amplificar o contato com o órgão e permitir a continuidade do serviço essencial prestado, todavia, não alcança vulnerabilizados digitais. Excluídos de equipamentos tecnológicos necessários para o uso desses aplicativos-programas, não possuem condições plenas de acessar essas formas de serviço, justamente por não ser possível analisar respostas virtuais sem levar em consideração o cenário fático. Essa parcela populacional coincide, usualmente, com a população economicamente vulnerabilizada que é diariamente atendida pela DP brasileira. Concretamente, isso significa que, se a única modalidade de atendimento for a virtual, tais pessoas dificilmente conseguirão alcançar o serviço defensoria, sendo imprescindível a previsão concomitante de outras formas de atendimento, sob pena de agravamento da situação vivenciada.

A implementação de IAs no âmbito das Defensorias poderia se voltar para o gerenciamento de atendimentos; confecção de minutas de iniciais e peças; deliberação de táticas processuais; atendimento ao usuário de forma totalmente virtual para casos menos complexos e dúvidas jurídicas; decisões políticas da direção do órgão²⁵², enfim, uma miríade de hipóteses que poderiam ser congregadas para diminuir filas, as necessidades de deslocamentos (e gastos com passagens, deteriorando o orçamento familiar já bastante comprometido), as dúvidas jurídicas e incompreensões que persistem e muitas vezes não são solucionadas por receio ou vergonha.

Essas soluções tecnológicas, porém, demandam considerável gasto financeiro para a implementação. Como já visto, para que seja elaborado um *machine learning* com *deep learning* adequado, necessita-se de uma base de dados consistente e vasta, nem

²⁵¹ No período de 23 de junho a 11 de julho de 2020, foram colhidas as respostas de 530 profissionais das DPEs e DPU, por questionário *online*, correspondendo a defensores públicos (43,4%), assessores (34,3%), estagiários (12,8%) e profissionais de outras áreas (9,4%) (Bocchini, 2020).

²⁵² Veja-se, por exemplo, o interesse da OTAN em utilizar IA para o processo de decisão política (<https://www.cnbc.com/2017/06/04/how-nato-wants-to-use-artificial-intelligence-in-decision-making.html>).

sempre disponível e que precisa de locais para armazenamento. O investimento realizado por órgãos públicos, assim, acaba sendo restrito pela própria concepção de gastos de verbas públicas, limitadas ao orçamento aprovado, não sendo demais lembrar que, no sistema de justiça, a DP possui orçamento muito reduzido em face do Judiciário ou do Ministério Público. Ambos estão se adiantando, em vários níveis, para providenciar mecanismos de IA. No âmbito federal, a Advocacia-Geral da União tem um robusto sistema de IA, nominado Sapiens. Comparando-se as instituições, os orçamentos devem prever investimentos nessa temática, sob pena de o órgão omissor ficar atrasado de forma significativa.

Para além do campo sociojurídico, o tema de inovação em IA também propicia reflexões filosóficas acerca do que é humano, do que se esperar das máquinas, entre diversas outras. Por certo, visualizam-se hoje novidades tecnológicas surgindo com extrema celeridade, impactando pelas novas possibilidades, bem como anunciando possíveis profissionais e mercados que ficarão obsoletos. Se há uma considerável corrente de teóricos que questionam a necessidade de implementação da IA diante de seus riscos e possíveis problemas, sua recepção na área jurídica também é discutida. Seja porque as medidas tecnológicas de *deep learning* possuem potencial para revisitar diversas questões da praxis, o que causa certo desconforto e estranheza, seja porque anunciam determinados resultados que podem apresentar riscos democráticos.

Questão pressuposta é que caberá ao Direito uma dupla função, de consumidor e regulador dessa tecnologia (Medina, 2020). Além de paradoxal, remete às incertezas acerca de quais serão os critérios primordiais nas tomadas de decisão, se serão enfatizados critérios que possibilitem uma clara compreensão do público ou, se nessa nova modalidade de atuação, haverá certa clausura e pouca transparência, o que poderia potencializar o caráter deletério de transparência, *accountability* e de participação popular.

Outro ponto relevante volta-se para saber se as novas tecnologias possuem capacidade para possibilitar um sistema judicial com decisões mais justas. A resposta não é simples, especialmente se for considerado que o valor justiça não é uma constante fixa, definida e de clara apreensão durante o transcurso histórico-normativo. Governos autoritários sempre mantiveram uma aparência de direito, ao menos formalmente. Soluções antidemocráticas são revestidas do “interesse público” ou se destinam para “famílias de bem”, legitimando situações de ilegalidades, blindando determinadas

peças ou grupos. Ademais, tais ferramentas poderiam ser utilizadas com finalidades meramente estatísticas, visando o potencial para sanar imperativos de produtividade formal exigidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), resguardando prazos e resolvendo questões jurídicas sem grande preocupação com eventuais ganhos qualitativos que uma inteligência em profundidade poderia obter, em um cenário de utilização adequada dos mecanismos da IA.

A atuação contra-hegemônica, que é desejada em um ordenamento jurídico efetivamente democrático e social de direito, poderia ser alavancada ou a resposta ofertada estaria situada dentro de padrões societários dominantes e discriminatórios? Essa pergunta dependerá de vários fatores, inclusive de qual tipo de algoritmo utilizado, mecanismos e treinamentos da máquina, bancos de dados que informam as possíveis decisões, pressupostos válidos para a configuração dos algoritmos, bem como a participação efetiva dos magistrados na condução dos processos e nas tomadas de decisão, essa é uma das indagações mais relevantes. Como reiterado pela criminologia crítica (Baratta, 2016), o sistema de justiça criminal, na captura e criminalização, possui forte carga racista, mantendo desigualdades sociais para aqueles que não se enquadram nos grupos dominantes. Esse mesmo sistema, agora movimentado pela IA, tenderia a ser mais justo ou mais enfático na medida em que discrimina populações pobres menos abastadas?

No campo jurídico emergem outras hipóteses de utilização, com diferentes estratégias, conforme o objetivo almejado, por exemplo, procurando estudar e replicar o raciocínio (pensamento) do jurista/julgador humano, ou seja, qual o processo mental desenvolvido para a tomada de determinada decisão jurídica; ou, em uma abordagem mais pragmática, avaliar como os juízes ou tribunais se comportam, vale dizer, como são as decisões para casos semelhantes; ou, ainda, desenvolvendo modelos lógico-rationais para compreender e aplicar textos legais, jurisprudenciais etc. (Medina, 2020).

Há notícias que causam certa perplexidade, na medida em que determinadas IAs, mesmo com o uso de linguagens complexas, não conseguiram uma profundidade suficiente para contornar preconceitos raciais, refletindo, por exemplo, no maior agravamento da situação de presos negros, com percentual inferior de deferimento de benefícios prisionais (Maybin, 2016) ou imagens que reiteram preconceitos raciais. Os vieses devem ser analisados, mas também o próprio conteúdo acessado. Em um cenário de conteúdo racista e misógino, qual a conduta padrão assimilada pela IA? Esse tipo de constatação acende o alerta para a possibilidade de que ocorra tais situações em outros

momentos. Veja-se que o Direito Penal se vale de conceitos normativos abertos em inúmeros tipos penais, de critérios não claros e exatos para a imputação penal. A aplicação da pena também envolve elementos de valor para sua fixação. Benefícios prisionais também possuem forte carga axiológica. Há, pelo menos potencialmente, riscos à supremacia da lei e à defesa de direitos fundamentais básicos, especialmente pela ausência de transparência em como opera a rede neural artificial²⁵³. E, quanto mais complexa linguagem natural, mais distanciada da compreensão do desenvolvedor se situa as respostas alcançadas pela IA. Isso no direito penal, sem considerar os vieses que poderiam ser acionados em decisões no âmbito do direito de família, cível, trabalhista, enfim, em diversas áreas que também trabalham no âmbito principiológico e são atravessadas por questionamentos acerca de inovações societárias diante de conformações normativas conservadoras.

A decisão proferida por uma máquina dependerá dos dados que forem disponibilizados para o seu julgamento, em múltiplas e incontáveis camadas que, a depender de como foram projetadas, poderá simplesmente esvaziar o princípio democrático e seguir tendências majoritárias em face de grupos minoritários. O direito, guiado pela IA, poderia perder as possibilidades de oxigenação e renovação pelo social possibilitando neutralizar a própria concepção de justiça e tornar-se inegável instrumento de massiva opressão.

As complexidades não se encerram nesse ponto. Como recorrer de uma decisão baseada pela máquina? Para um Tribunal que utilize a mesma conformação de algoritmos em suas decisões? Qual seria o teor de eventuais recursos em face das decisões proferidas por uma máquina seguindo um algoritmo de análise de dados de aprendizado profundo: a discussão do direito, do algoritmo, dos dados utilizados ou da lógica seguida para as conclusões da IA? Grandes bancas de advogados e grandes empresas poderiam apostar, massivamente, em contratação de programadores e empresas especializadas, para desenvolver mecanismos para aumentar as chances de êxito, atuando no nível da linguagem neural e aproveitando-se de brechas.

²⁵³ “Rather than being explicitly programmed, a neural network creates connections on its own. This process is hidden and always changing, which runs the risk of limiting a judge’s ability to render a fully informed decision and defense counsel’s ability to zealously defend their clients (...) Consider a scenario in which the defense attorney calls a developer of a neural-network-based risk assessment tool to the witness stand to challenge the ‘high risk’ score that could affect her client’s sentence. On the stand, the engineer could tell the court how the neural network was designed, what inputs were entered, and what outputs were created in a specific case. However, the engineer could not explain the software’s decision-making process” (Tashea, 2021).

Considerando que o fazer jurídico veicula um tipo de comunicação, teoricamente seria possível a produção de conteúdo de inteligência artificial a esse respeito. Nesse contexto, quais seriam as funções dos operadores jurídicos? Se o Direito se volta apenas para aplicação de normas, perderíamos a possibilidade de atualização ou estaríamos confinados às variáveis de conformação sociocultural a depender da tecnologia utilizada? O direito se limitaria apenas a enunciar ou a interpretação profunda poderia acrescentar positivamente também a interpretações principiológicas? Certamente, se aplicada a IA em procedimentos no âmbito do sistema de justiça e, mais, no âmbito da própria Administração Pública, seria imprescindível que fosse assegurada a transparência dos modelos. A linguagem profunda necessita de dados amplos para uma melhor elaboração de algoritmos mais adequados. A construção de algoritmos complexos, com predisposição para ficarem ainda mais complexos com o passar do tempo, e acessando uma grande quantidade de informações que podem ser disponibilizadas, aponta a possibilidade de uma análise mais ampla que um ser humano, sem, necessariamente, garantir-se o princípio da legalidade estrita ou da proteção de todos contra opressões. O princípio da publicidade adquire outros contornos, pois a tomada de decisão, para ser legítima, demandaria uma compreensão clara de quais foram os pressupostos para aquela decisão, o que, em se tratando de *deep learning* pode envolver milhões de parâmetros que tramitam em suas camadas ocultas (Taulli, 2020, p. 38).

No âmbito da DP, da mesma forma, advém questionamentos sobre aplicação. Esse tipo de IA fraca, que parece resolver problemas administrativos e de pessoal, não é a que suscita maiores questionamentos, pois é justamente quando a aplicação tecnológica ultrapassa questões formais, burocráticas ou de mero acompanhamento que surgem indagações relevantes acerca dos limites e do saber-jurídico produzido a partir dessas ferramentas. Seriam aceitáveis orientações jurídicas prestadas exclusivamente pela máquina, em casos menos complexos? A orientação jurídica fornecida poderia substituir a atividade intelectual de um defensor público? E quando decidisse por negar o atendimento da parte interessada, sobre alegação, por exemplo, de não se enquadrar nos critérios de atendimento do órgão? Indo além, a IA poderia substituir decisões políticas do órgão, a partir da análise de sua organização sistemática e da resposta neural às demandas? Como ocorreriam audiências e o desenvolvimento processual, com IAs debatendo entre si, até alcançar uma decisão de IA?

Permanece, assim, o interesse e a necessidade de que, por detrás das soluções de IA, exista um sistema de responsabilidade e de assunção de eventuais prejuízos causados. Aliás, é difícil conceber qualquer utilização tecnológica, no âmbito do serviço público, que seja imune de responsabilização, ainda que direcionada para o dirigente que tomou a decisão finalística de adoção do aparato, sem os cuidados necessários, diante da responsabilidade estatal consagrada no texto constitucional.

O objetivo de tais considerações foi tensionar dilemas e complexidades que podem advir de sua implementação diante do cenário contingencial que pode ocorrer. Entende-se que é possível, teoricamente, adequar-se os mecanismos para melhorar a prestação dos serviços jurídicos estatais com o resguardo e atenção para eventuais possibilidades negativas. Mas, no fundo, isso deve se dar com transparência e resguardando os preceitos democráticos e princípios fundamentais previstos no nosso ordenamento.

Assim situado o problema, Eric Colson (2018) sugere que a reflexão seja centrada menos em respostas finalísticas oferecidas pelos sistemas de dados para as demandas organizacionais e mais em como criar um ambiente para capacitar cientistas de dados para que eles ofereçam coisas nunca imaginadas para a empresa. A partir dessa alusão, seria possível pensar, em um futuro próximo, em uma DP orientada por dados? Quais seriam os caminhos inovadores que poderiam ser apresentados para implementar o acesso à justiça, a amplitude da educação em direitos, enfim, a tutela para os carentes? Algumas delas já estão em desenvolvimento, como apontado, mas o cenário ainda é muito instável (e de muitas inovações tecnológicas) para ser assentado com maior rigor.

O desafio de como as tecnologias de IA evoluirão e serão adaptadas para as rotinas de trabalhos e para as demandas estão postas. Ainda estamos tateando, pelo menos em possibilidades de adaptação dessas inovações para o serviço público. Resta saber se tais tecnologias poderão ser aproveitadas, de forma criativa e inclusiva, para ampliar o acesso à justiça aos grupos socialmente vulnerabilizados, sem deixar de lado a potencialidade emancipatória do Direito.

7

CONCLUSÕES

Mais de 178 milhões de brasileiros podem ser apontados como usuários em potencial das DPs, correspondendo a 88% da população brasileira, considerando aqueles que possuem renda mensal de até 3 (três) salários-mínimos (Esteves et al, 2023, p. 43). No cenário brasileiro, não é possível imaginar o sistema de justiça sem considerar a atuação da DP (Santos, 2011, p. 50). O país, demarcado pela desigualdade e polos de oposição social, representa-se no órgão que assume a função de assegurar acesso à justiça para necessitados.

Nesta pesquisa, possibilitou-se olhar a longa trajetória institucional que marca o campo da sociologia do acesso à justiça no Brasil, alcançando-se a instituição DPDF. Ao pretender responder ao problema de quais elementos são mobilizados para a definição das pessoas e grupos que podem ser definidos, como necessitados, pela DPDF, no período de 2012 a 2023, e efeitos daí decorrentes, tracejou-se um caminho distante, nem sempre retilíneo, que envolveu, em um primeiro instante, o aprofundamento teórico, no campo sociológico, dos estudos que tratam sobre “acesso à justiça”. Visualizado a partir de três fases, verifica-se como a tematização ganha corpo, ultrapassa a visão que apostava nos potenciais do Judiciário como única (ou quase única) via resolutiva, e amplia suas concepções para uma justiça plural, que se constrói, também, nas manifestações populares, nos achados da rua e na articulação que pretende encerrar com as desigualdades por caminhos distintos. A pesquisa evidencia o advento de um novo campo de estudos sociológicos, o da sociologia do acesso à justiça. Reposicionam-se os papéis dos atores do sistema de justiça, redefinem-se as expectativas e as possibilidades advindas da burocracia sistematizada em torno de um procedimento. O processo judicial não é necessariamente o meio para se alcançar direitos, assim o Poder Judiciário não é necessariamente o órgão que deve promover essa finalidade, percebendo-se uma teia entrelaçada de instituições, agentes e de alcances comunitários que ampliam a justiça que é possível pelas diversas formas em que se pode garantir direitos. Viabiliza-se o acesso à justiça para necessitados e o órgão que, para cumprir essa função estatal, é instituído no Brasil: a Defensoria Pública.

Discute-se, portanto, como a função de viabilizar acesso à justiça é medida contemporânea, essencial para a cidadania e a dignidade da pessoa humana, mas também é postulado que se conecta a anseios democráticos e de combate às arbitrariedades pela luta concretizadora de direitos. Problematiza-se o paradigma da assistência judiciária, sua superação pelo paradigma da assistência jurídica e as novas concepções contemporâneas, que ampliam as possibilidades comunicativas e interventivas na perseguição de direitos. Visualiza-se, em contraposição, o sistema instrumentalizado no Brasil a partir da leitura de outras configurações internacionais, acentuando a contingência, o papel das agências e estruturas para a construção do social, também irradiado pelas peculiaridades da nossa realidade jurídica, social e cultural. Discutem-se caminhos para enfrentar os desafios contemporâneos de acesso e concretização de direitos. Parte-se, assim, para o estudo da DP brasileira.

É imprescindível alcançar a função defensorial, sua institucionalização e como organizou-se no país. A articulação dos primeiros serviços de assistência judiciária, as dificuldades para alcançar as diversas demandas que se apresentavam, que culminou com a institucionalização em 1988, prevendo um órgão nacional, perene e essencial à função jurisdicional do Estado. Definiu-se a sua missão, como prestar assistência jurídica, integral e gratuita, aos necessitados. Daí porque a definição do necessitado é essencial para o reconhecimento da própria Defensoria, enquanto elemento que direciona a atuação, mas que, anteriormente, foi a justificativa para a própria institucionalização da função defensorial. Como visto nos primeiros capítulos, é a partir de uma demanda concreta, no sentido de prestar assistência judiciária para pessoas pobres ou miseráveis, que se articulam respostas organizacionais, usualmente por estruturas estatais, no âmbito brasileiro.

No Distrito Federal, vários influxos antecedem a Constituição de 1988 e exigem mecanismos solucionadores, para garantir a continuidade do serviço e a tutela adequada dos direitos. Com a ruptura na função de assistência judiciária e a intenção de não mais realizar esse papel, as atividades de assistência judiciária, que eram realizadas pelo Ministério Público, são deixadas para uma nova institucionalidade. Não é simples movimentar esse quadro burocrático, na esperança de que haja concordância política nesse sentido, sendo devido, em essência, por Humberto Gomes de Barros, que, além de entusiasta, movimentou as medidas necessárias para o rearranjo no âmbito do DF. Diversas burocracias foram acionadas para a solução dessa questão, o Centro de

Assistência Judiciária do Distrito Federal (CEAJUR). Com dificuldades, restrições orçamentárias, de pessoal. E, durante os vários anos que marcaram essa resposta organizacional, será por intermédio das modificações constitucionais que se instalará a DPDF, com o aproveitamento do CEAJUR, apenas em 2012.

Parte-se, agora, para a análise da categoria sociológica necessitado. Busca-se, inicialmente com os autores clássicos da sociologia, compreender como a pobreza e a miséria repercutem no social. Com Marx, vê-se o empobrecimento como elemento essencial para a lógica capitalista, de apropriação de bens e mais-valia. Em Durkheim, as desigualdades são anormalidades por uma divisão anômica do trabalho. Em Weber, por sua vez, o capitalismo refunda a pobreza, enquanto deletéria e negativa, já que representa o não trabalho, a não salvação, devendo ser superada. A desigualdade terá função duradoura, como elemento intrínseco à natureza de uma organização E, em Simmel, a pobreza é complexa, interativa, e as assistências que se voltam para ela não buscam superar essa situação, pois as posicionam à margem. Dando seguimento, analisou-se a exclusão social, vulnerabilidade e desigualdade, o que já apontaria para forças sociais que se cruzam, dando potencialidade para a agência humana superar esse momento, caso queira. Discute-se a respeito do dispositivo, situando em Michel Foucault, Nicolas Dodier e Janine Barbot.

Em seguida, volta-se para a pesquisa de campo. Após introdução metodológica, busca-se construir o dispositivo necessitado, posicionando-o pelas desigualdades estruturais. Visualiza-se o fenômeno a partir de elementos distintos, porém convergentes e em diálogo. Com esse objetivo, são apreciadas as alterações legislativas, as regulamentações no âmbito de cada DP, bem como as influências dos Tribunais, ao delimitar o tema, e dos destinatários do serviço, que oxigena, demandam, olvidam e, assim, reposicionam a DP, a qual se voltará para suas funções.

Após apreciar os caminhos legislativos e regulamentadores, as decisões judiciais e a própria prática defensorial, pode-se visualizar e reflexionar-se a respeito de alguns ditos. Emerge uma nova categoria, a dos necessitados coletivos, que, aos poucos, estão se transformando em ferramenta imprescindível, para compreender a nova conformação sociais e os novos desiguais.

A partir do que pode ser observado na experiência brasileira, a categoria “necessitado” abarca algumas características: a dos *necessitados individuais*, de viés econômico, normalmente vinculando sua atuação à renda individual (*per capita*) ou

familiar, com abordagens que usualmente prestigiam o ingresso de ações unitárias e com alcance limitado a realidade; a dos *necessitados jurídicos*, assim vislumbrados pelo viés processual e como mecanismos típicos do campo jurídico, que determina a atuação da DP para garantir a legitimidade de determinados procedimentos em razão das regras vigentes; e a dos *necessitados coletivos*, constituído pelos grupos sociais vulnerabilizados, configurados a partir de estruturas sociais, culturais e econômicas excludentes, que demandam por uma atenção coletiva e com medidas de alcance não limitado a lides individuais.

Para obter o dispositivo necessitado, como ferramenta analítica para facilitar a compreensão da estrutura dessa entidade, vislumbra-se uma cadeia de fatores desencadeantes para a institucionalização do órgão, bem como para seu posicionamento atual. Há movimentos cíclicos, não necessariamente uniformes, pois a organização realiza o seu papel, na medida em que desempenha as atribuições designadas, mas também ressignifica a realidade institucional pelos novos aportes, tensionamentos e assentamentos institucionais. Será a partir de uma rede heterogênea complexa que se pretende situar o dispositivo necessitado, configurando-o e, também, possibilitando a análise do presente.

Isso era definir a amplitude dos serviços e envidará, mais uma vez, a reformulação e reposicionamento da estrutura. Em razão da ampliação das funções atribuídas à DP, há movimentos institucionais para acomodação ou rejeição das possibilidades interventivas que surgem. Eles serão relevantes, na medida em que, por se tratar de configurações decididas no âmbito administrativo, implicarão resoluções normativas, que delimitarão os aspectos de atendimento do órgão. Em caso de rejeição, afastam-se pretensões e solicitações para assistência jurídica quanto a esse tipo de atendimento, ao menos enquanto perdurar o entendimento de que não estão sujeitos à DP. Tais demandas estão excluídas da órbita da gestão, da execução e de planejamento e, ao assim se afirmarem, justificam decisões futuras sobre casos análogos.

De outro lado, quando se aponta para a inclusão de novas abordagens para a ação defensorial, há decisões administrativas que desencadeiam medidas outras. Criação de núcleos para a atuação, com a destinação de membros, servidores, bem como de início de tratativas para as atividades ali advindas, o que leva à reconfiguração da própria atividade defensorial. O público poderá ter conhecimento dessas novas possibilidades de auxílio jurídico, aumentando pedidos para atuação e movimentando, de outro lado, a opinião pública e a figura de qual a amplitude de serviços do órgão. A intermediação de outras

esferas de governo poderão ocorrer, para atividades a serem desenvolvidas conjuntamente para a comunidade beneficiária. Não suficiente, poderão desencadear discussões jurisprudenciais e teóricas sobre as modalidades interventivas, hipóteses de cabimento, definições acerca dos limites, beneficiários, ritos e procedimentos. Enfim, como a própria concepção de dispositivo pressupõe, há reflexos diversos pela mudança institucional que reconfigurarão o próprio dispositivo e, em última análise serão justificativas para a nova configuração defensorial.

Assim, ao se identificar o dispositivo necessitado, a DPDF amplia sua atuação e tal fato repercute em inúmeros âmbitos, sendo necessário definir suas hipóteses interventivas, a acomodação de antigas categorias e o advento de novas modalidades, renovando a prática defensorial. Após, reflexões acerca dos desafios persistentes para a concretização de justiça, que dota de relevância o papel imprescindível de ação enquanto instrumento de emancipação social. E, por derradeiro, indagar-se a partir do presente e da realidade que se apresenta.

Neste estudo, tive a oportunidade de realizar uma incursão nas origens da DPDF, com acesso a imagens e textos que permitiram refletir a respeito de como as instituições surgem, se redesenham e podem ocupar lugar mais distinto ou não. Trata-se de tema relevante, que merece ser aprofundado por outras técnicas de pesquisa, mas, também, por outras visões de mundo.

Foi explicitada uma intrincada rede que antecede a ida à DPDF, não se olvidando de fatores externos ao órgão e que impactam para a tomada de decisão do assistido para ir ou não, bem como possibilita um relato experiente, possivelmente com reflexões a respeito da própria participação e de seus efeitos para a comunidade. Dos relatos também foram observadas falas que, ao descreverem condutas de defensores(as) e servidores(as), apontam para uma cultura organizacional, pelos procedimentos e atitudes dessa organização jurídica, que exteriorizam componentes do dispositivo necessitado, norteando as escolhas administrativas para a prestação do serviço público e influenciando a tomada de decisões de membros e servidores a respeito dos requisitos para acesso ao órgão.

Ademais, os ditos na interação grupal permitem visualizar julgamentos produzidos durante o contato com o dispositivo necessitado, revelando a base normativa que não está inserida nele, evidenciando a forma pela qual os atores problematizam o

dispositivo necessitado e decidem as medidas de solidariedade entre os elementos que dão consistência ao dispositivo.

Sempre é possível abrir novas possibilidades de intervenção, justamente porque essa remodelagem permite o reposicionamento. No campo jurídico, em que normalmente as instituições são determinadas diante de previsões legais (e construções teóricas que as acompanham) e que definem as características da legitimidade para agir, vê-se uma crescente de produções teóricas que, aos poucos, obtém espaço no cenário jurídico. A análise que se volta para o órgão Defensoria Pública acaba, de forma direta, envolvendo a apreciação da conformação social, política e cultural brasileira, sob a clivagem jurídica. Indiretamente, permite a leitura de um subtexto, de um cenário histórico, de lutas e de desafios para garantir os direitos dos necessitados na capital federal. Aponta, também, para caminhos e possibilidades. Como foi lá no nascedouro, permanece agora. Uma luta diária e frequente para garantir a essencialidade da condição cidadã para os mais carentes.

REFERÊNCIAS

ADVOGADOS atenderão o carente. **Correio Braziliense**, Brasília, 20 jan. 1987. Capa. Disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=93518. Acesso em 5 mar. 2024.

AGAMBEN, Giorgio. O que é um dispositivo? **Outra travessia**, Florianópolis, n. 5, p. 9-16, jan. 2005.

ALCÂNTARA, Willian Magalhães de. **Uso do território e justiça**: A Defensoria Pública do Estado de São Paulo e os limites à garantia constitucional do direito de defesa. 2015. 554 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

ALMEIDA, Enéa de Stutz e. **História da Instituição**. Instituto dos Advogados Brasileiros. Home Page. Disponível em: <https://www.iabnacional.org.br/institucional/historia-da-instituicao>. Acesso em 8 jan. 2024.

ALMEIDA, Lília Bilati de et al. O retrato da exclusão digital na sociedade brasileira. **Revista de gestão da tecnologia e sistemas de informação**, vol. 2, n. 1, 2005

ALVES, Cleber Francisco. **Justiça para todos!** Assistência jurídica gratuita nos Estados Unidos, na França e no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

ALVES, Isabella Fonseca; ALMEIDA, Priscilla Brandão de. Direito 4.0: uma análise sobre inteligência artificial, processo e tendências de mercado. In: ALVES, Isabella Fonseca (Org.). **Inteligência artificial e processo**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

AMAPÁ. **Constituição do Estado**, de 20 de dezembro de 1991. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/publicacoes/SESA_2759e6cc2bb3e77c41522ca85ae9bd7c.pdf. Acesso em 18 mar. 2024.

AMARAL, Alberto Carvalho. **A violência doméstica a partir do olhar das vítimas**: reflexões sobre a Lei Maria da Penha em juízo. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.

AMARAL, Alberto Carvalho. Compreendendo o sistema de enfrentamento à violência de gênero contra a mulher no Distrito Federal a partir das representações sociais das vítimas. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, 2023, vol. 198, n. 31, p. 265-302.

AMARAL, Alberto Carvalho. **Mulheres, violência de gênero e as dificuldades no acesso às proteções judiciais da Lei Maria da Penha**. In: 13º Congresso Mundos de Mulheres e Seminário Internacional Fazendo Gênero, “Transformações, Conexões, Deslocamentos”. Florianópolis: UFSC, 2018.

AMARAL, Alberto Carvalho. **Nota de esclarecimento da Associação dos Defensores Públicos do Distrito Federal**. Brasília, 2013. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/nota-esclarecimento-ade-p-df-mapa.pdf>.

AMARAL, Alberto Carvalho. O Direito Achado na Rua, o pluralismo jurídico crítico e as práticas emancipadoras. **Cadernos de direito actual**, n. 13, 2020, p. 535-541.

AMARAL, Alberto Carvalho; BELMONTE AMARAL, Luciana Lombas. A Defensoria Pública e a procura de um direito emancipatório em contexto pandêmico. In: AMARAL, Alberto Carvalho; ALVES, Cleber Francisco; MAIA, Maurílio Casas. **Defensoria Pública e Covid-19 no cenário intra e pós-pandêmico**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

AMARAL, Alberto Carvalho; BELMONTE AMARAL, Luciana Lombas. Por que ser defensora e defensor popular: Diálogos sobre acesso à justiça para populações socialmente vulneráveis. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho. **Curso de Capacitação de Defensoras e Defensores Populares do Distrito Federal**. Brasília: DPDF, UnB, DANR, 2019.

AMARAL, Alberto Carvalho; MACHADO, Bruno Amaral; ZACKSESKI, Cristina. A Defensoria Pública e o sistema de justiça criminal: possibilidades de novas interlocuções após a Emenda Constitucional n. 80/2014. In: AMARAL, Alberto Carvalho; MACHADO, Bruno Amaral; ZACKSESKI, Cristina. **Direito Penal e Acesso à justiça: múltiplos olhares e dimensões do fenômeno criminal**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022.

AMARAL, Alberto Carvalho; SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. A Defensoria Pública e os processos de luta por direitos humanos no Brasil. *Cadernos de Direito Actual*, vol. 13, p. 231-247, 2020.

AMAZONAS. **Constituição do Estado**, de 5 de outubro de 1989. Disponível em: <https://online.sefaz.am.gov.br/silt/normas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Ano%201989/Arquivo/CE%201989.htm>. Acesso em 18 mar. 2024.

AMORIM, Ana Mônica Anselmo de; MORAIS, Monaliza Maelly Fernandes Montenegro de. **Litigância estratégica na Defensoria Pública**. Belo Horizonte: CEI, 2019.

ANITUA MARSAN, Gabriel Ignacio. A Defensoria Pública como garantia de acesso à justiça. Tradução de Alberto Carvalho Amaral. **Revista da Defensoria Pública do Distrito Federal**, vol. 1, n. 1, 2019.

ARBIX, Glauco. A transparência no centro da construção de uma IA ética. **Novos Estud. CEBRAP**. Vol. 39, n. 2, 2020.

ASCHIDAMINI, Ione Maria; SAUPE, Rosita. Grupo focal – estratégia metodológica qualitativa: um ensaio teórico. **Cogitare Enfermagem**, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 9-14, jan./jun. 2004.

ASSISTÊNCIA jurídica será grátis. **Correio Braziliense**, Brasília, 6 jan. 1987. Cidade. Disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&pesq=ceajur&hf=memoria.bn.br&pagfis=92981. Acesso em 5 mar. 2024.

ASSOCIAÇÃO INTERAMERICANA DE DEFENSORES PÚBLICOS et al. **Regras de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade**. Conferência Judicial Ibero-americana. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em 11 jul. 2022.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES FEDERAIS. **DPU atua no STF em ação para conter Covid-19 em indígenas**. Home page, 31 jul. 2020.

Disponível em: <https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/dpu-atua-no-stf-em-acao-para-conter-covid-19-em-indigenas.html>. Acesso em 18 maio 2023.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DOS DEFENSORES PÚBLICOS (ANADEP). **Boletim do STJ mostra que a Defensoria Pública é responsável por maioria dos recursos na Corte**. Home page. 2024. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=56403>. Acesso em 15 mar. 2024.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS (ANADEP). **Memorial da Defensoria Pública brasileira**. Brasília: ANADEP, 2015.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS (ANADEP); INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. MOURA, Tatiana Whately et ali (Org). 1.ed. Brasília: ANADEP, 2013.

AULA inaugural do primeiro Curso de Capacitação de Defensoras e Defensores Populares reúne dezenas de líderes comunitários do DF na EASJUR. **Defensoria Pública do Distrito Federal**, Notícias, 10 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.defensoria.df.gov.br/?p=42226>.

AZEVEDO, Júlio Camargo de. **A atuação da Defensoria Pública em favor de vulneráveis**: proposta de um perfil institucional à luz da função promocional dos direitos humanos. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtk/site/Livro_Congresso_2017.pdf#page=69. Acesso em 15 jan. 2024.

BACKES, Dirce Stein et al. Grupo focal como técnica de coleta e análise de dados em pesquisas qualitativas. **O mundo da saúde**, São Paulo, n. 35, p. 438-442, 2011.

BANDEIRA, Lourdes Maria. Interfaces entre violência de gênero e ações de cuidados. **Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women's Worlds Congress** (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2017.

BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal. 6.ed. Rio de Janeiro: Revan, 2016.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. "A constitucionalização do processo no direito brasileiro". In: FERRER MACGREGOR, Eduardo; LELO DE LARREA, Arturo Zaldívar (Orgs.). **Estudos de Direito Processual Constitucional: homenagem brasileira a Héctor Fix-Zamudio em seus 50 anos como Pesquisador do Direito**. São Paulo: UNAM-Malheiros, 2009.

BARBOSA, Jadiel Eudes Mendonça. **Raspagem de dados jurídicos utilizando scrapy**. 2021. 18f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Sistemas de Informação) – Departamento de Estatística e Informática, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, 2021.

BARIANI JÚNIOR, Edison. A mecânica da ordem: indivíduo e sociedade em Durkheim. **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**, n. 9, 2003.

BARTHE, Yannick; RÉMY, Catherine; TROM, Danny; LINHARDT, Dominique; BLIC, Damien de; HEURTIN, Jean-Philippe; LAGNEAU, Éric; BELLAING, Cédric Moreau de; LEMIEUX, Cyril. Sociologia pragmática: guia do usuário. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, n. 41, p. 84-119, jan/abr. 2016.

BELMONTE AMARAL, Luciana Lombas. **Desafios à educação em direitos humanos no ensino jurídico**: um estudo a partir das representações sociais do estudante de direito. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Cidadania) – Centro de Estudos Multidisciplinares, Universidade de Brasília. Brasília, 351 p., 2017.

BELMONTE AMARAL, Luciana Lombas. **Ensino jurídico e educação em Direitos Humanos**: entre hierarquias sociais e redes de poder do mundo do direito. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

BEUSCART, Jean-Samuel; PEERBAYE, Ashveen. *Histoires de dispositifs*. Terrains & travaux, 2006, n. 11, p. 3-15.

BIONDI, Pablo. Positivismo jurídico e autoridade da norma jurídica: uma crítica do paradigma normativista. **Kriterion**: Revista de Filosofia, v. 64, p. 625-649, 2024.

BOCCHINI, Bruno. Pandemia afastou vulneráveis do acesso à justiça, revela pesquisa: FGV entrevistou profissionais das Defensorias Públicas de todo o país. **Agência Brasil, Justiça**, 4 ago. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2020-08/pandemia-afastou-vulneraveis-do-acesso-justica-revela-pesquisa>.

BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, Jean-Claude; PASSERON, Jean-Claude. **Ofício do sociólogo**: metodologia da pesquisa na sociologia. Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. 7.ed. Petrópolis: Vozes, 2010

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça. **Proposta de Emenda à Constituição n. 445-A, de 2009**. Altera os arts. 21, 22 e 48 da Constituição Federal, para transferir da União para o Distrito Federal as atribuições de organizar e manter a Defensoria Pública do Distrito Federal. Autor: Gim Argelo e outros. Relator: Zenaldo Coutinho. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=726023&filename=PRL+1+CCJC+%3D>+PEC+445/2009. Acesso em 9 fev. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Especial. **Proposta de Emenda à Constituição n. 445-A, de 2009**. Altera os arts. 21, 22 e 48 da Constituição Federal, para transferir da União para o Distrito Federal as atribuições de organizar e manter a Defensoria Pública do Distrito Federal. Autor: Gim Argelo e outros. Relatora: Erika Kokay Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=934399&filename=PRL+1+PEC44509+%3D>+PEC+445/2009. Acesso em 9 fev. 2024.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 1.030**, de 14 de novembro de 1890. *Organiza a justiça no Districto Federal*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1030-14-novembro-1890-505536-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 150**, de 9 de abril de 1842. *Dando regulamento para a arrecadação da Dizima da Chancellaria.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM0150.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 16.752**, de 31 de dezembro de 1924. *Põe em execução o Código de Processo Civil e Commercial no Distrito Federal.* Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16752-31-dezembro-1924-516249-publicacaooriginal-139889-pe.html>. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 2.457**, de 8 de fevereiro de 1897, *Organisa a Assistencia Judiciaria no Districto Federal.* Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2457-8-fevereiro-1897-539641-publicacaooriginal-38989-pe.html>. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 2.457**, de 8 de fevereiro de 1897. *Organisa a Assistencia Judiciaria no Districto Federal.* Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2457-8-fevereiro-1897-539641-publicacaooriginal-38989-pe.html>. Acesso em 20 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 20.784**, de 14 de dezembro de 1931. *Aprova o regulamento da Ordem dos Advogados Brasileiros.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D20784.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 564**, de 10 de julho de 1850. *Declara que o Artigo dez da Disposição Provisoria sobre a administração da Justiça civil, na parte em que abolio a fiança ás custas, não comprehende as demandas propostas por quaesquer autores nacionaes ou estrangeiros, residentes fóra do Imperio, ou que delle se ausentarem durante a lide.* Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-564-10-julho-1850-559723-publicacaooriginal-82072-pl.html>. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 5.452**, de 1^a de maio de 1943. *Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.* Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5452-1-maio-1943-415500-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul. **Defensoria Pública investe em inteligência artificial para melhorar serviços.** Home page, 10 out. 2018. Disponível em: <http://www.defensoria.ms.gov.br/imprensa/noticias/958-defensoria-publica-investe-em-inteligencia-artificial-para-melhorar-servicos>. Acesso em 10 maio 2021.

BRASIL. **Lei de 29 de novembro de 1983.** *Promulga o Código de Processo Criminal de primeira instancia com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 1.060**, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 11.448**, de 15 de janeiro de 2007. *Altera o art. 5º da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública, legitimando para sua propositura a Defensoria Pública.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111448.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 12.313**, de 19 de agosto de 2010. Altera a Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para prever a assistência jurídica ao preso dentro do presídio e atribuir competências à Defensoria Pública. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12313.htm. Acesso em 20 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.105**, de 16 de março de 2015. *Código de Processo Civil.* Disponível em: <https://corpus927.enfam.jus.br/legislacao/cpc-15>. Acesso em 20 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.467**, de 13 de julho de 2017. *Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.709/2018.** *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em 15 fev. 2024.

BRASIL. **Lei n. 216**, de 9 de janeiro de 1948. *Dispõe sobre a composição do Ministério Público do Distrito Federal.* Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1940-1949/lei-216-9-janeiro-1948-367145-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 20 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 261**, de 3 de dezembro de 1841. *Reformando o Código de Processo Criminal.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 5.562**, de 12 de dezembro de 1968. *Altera disposições da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e revoga as Leis nºs 4.066, de 28 de maio de 1962 e 5.472, de 9 de julho de 1968, que dispõem sobre a validade de pedido de demissão ou recibo de quitação contratual, firmado por empregado.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5562.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 5.584**, de 26 de junho de 1970. *Dispõe sobre normas de Direito Processual do Trabalho, altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, disciplina a concessão e prestação de assistência judiciária na Justiça do Trabalho, e dá outras providências.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5584.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm. Acesso em 20 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 7.347**, de 24 de julho de 1985. *Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.** *Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 15 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça. **II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.** Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

BRASIL. Ministério da Justiça. **III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.** Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.** GONÇALVES, Gabriella Vieira Oliveira; BRITO, Lany Cristina Silva; FILGUEIRA, Yasmin Von Glehn (Orgs.). Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

BRASIL. **Regulamento n. 120**, de 31 de janeiro de 1842. *Regula a execução da parte policial e criminal da Lei n. 261 de 3 de dezembro de 1841.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Regulamentos/R120.htm. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição n. 31, de 2017.** Dá nova redação aos arts. 103 e 109, para dispor sobre a legitimidade do Defensor Público-Geral Federal para a ação direta de inconstitucionalidade, a ação declaratória de constitucionalidade e o incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal. Autor: Antonio Carlos Valadares e outros. Relator: Antonio Carlos Valadares. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=7198419&ts=1630412958041&disposition=inline>. Acesso em 18 mar. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição n. 445-A, de 2009.** Altera os arts. 21, 22 e 48 da Constituição Federal, para transferir da União para o Distrito Federal as atribuições de organizar e manter a Defensoria Pública do Distrito Federal. Autor: Gim Argelo e outros. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=463268>. Acesso em 9 fev. 2024.

BRASIL. Serviço de Processamento de Dados (SERPRO). **Inteligência artificial agiliza atendimento na Defensoria Pública da União.** Disponível em: <https://www.serpro.gov.br/menu/noticias/noticias-2020/inteligencia-artificial-defensoria-publica-uniao>. Acesso em 5 maio 2021.

BROMLEY, Jane; BENTZ, James W.; BOTTOU, Léon; GUYON, Isabelle; LECUN, Yann; MOORE, Cliff; SÄCKINGER, Eduard; SHAH, Roopak. *Signature verification*

using a “siamese” time delay neural network. **International Journal of Pattern Recognition and Artificial Intelligence**, vol. 7, n. 4, 669-688, 1993.

CALDAS, Camilo Onoda Luiz; CALDAS, Pedro Neris Luiz. Estado, democracia e tecnologia: conflitos políticos e vulnerabilidade no contexto do big-data, das fakes news e das shitstorms. **Perspect. Ciênc. Inf.**, vol. 24, 2, 2019.

CALVINO, Italo. **Por que ler os clássicos**. Trad. Nilson Moulin. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL (CLDF). **Ata sucinta da 33ª Sessão Solene, de 29 de abril de 2008**. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/documents/5744400/18303490/033SS08.pdf/95a8740b-4086-4e69-ae3a-3377dc4af33f?t=1492611540000&download=true>. Acesso em 5 mar. 2024.

CANO, Jerónimo Molina. *Georg Simmel y la sociología de la exclusión*. In: SIMMEL, Georg. **El pobre**. Madrid: Sequitur, 2014.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. Access to justice: the newest wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective. **Buffalo Law Review**, v. 27, 1978.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **Um espiral elitista de afirmação corporativa: blindagens e criminalizações a partir do imbricamento das disputas do sistema de justiça paulista com as disputas da política convencional**. 2017. 336f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2017.

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**, n. 64, 2016.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cad. Saúde Pública**, vol. 34, n. 3, 2018

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cadernos de Saúde Pública**, vol. 34, n. 3, 2018.

CARNELUTTI, Francesco. *Sistema de Derecho Procesal Civil*. Vol. 1. Trad. Niceto Alcolá-Zamora y Castilho e Santiago Sentís Melendo. Buenos Aires: Uteha, 1944.

CARVALHO, Ed William Fuloni; ALVES, Jaime Leônidas Miranda. A tecnologia como instrumento em favor da sexta onda renovatória do acesso à justiça. In: GONZÁLES, Javier García et al. (Orgs.). *El Derecho Público y Privado ante las nuevas tecnologías*. Madrid: Dykinson, 2020.

CASTRO, Claudio de Moura. **A prática da pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

CASTRO, Paulo Roberto de Andrade. O jovem Marx e o debate sobre a “Lei do furto de madeira”. **Revista Continentes**, ano 6, n. 10, 2017.

CENTRAL JUDICIAL DO IDOSO (CJI). **Mapa da violência contra a pessoa idosa no Distrito Federal**: análise das denúncias recebidas entre 2008 e 2018 realizada pela Central Judicial do Idoso. 4. ed. Brasília: MPDFT, 2019.

CHARON, Joel M. **The meaning of sociology**. 6.ed. New Jersey: Prentice Hal, 1980.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CIRIGLIANO FILHO, Raphael. Alguns aspectos do Decreto-Lei n.º 11 de 15 de março de 1975. **Revista de direito da Procuradoria Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro**, vol. 1, n. 1, 1975.

COHN, Gabriel. Introdução. In: COHN, Gabriel (Org.). **Max Weber**. São Paulo: Ática, 2003.

COLSON, Eric. Curiosity-Driven Data Science. Harvard Business Review. **Technology**, 27 nov. 2018. Disponível em: <https://hbr.org/2018/11/curiosity-driven-data-science>

CONFIANÇA da população no Judiciário aumenta, indica pesquisa da FGV. **AMAERJ**, 7 de outubro de 2021. Disponível em <https://amaerj.org.br/noticias/confianca-da-populacao-no-judiciario-aumenta-mostra-pesquisa-da-fgv/>. Acesso em 20 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS-GERAIS (CONDEGE). **Defensorias Públicas**: lista atualizada em 23/03/2023. Home Page. Disponível em: <https://www.condege.org.br/defensorias-publicas>. Acesso em 20 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2023**. Brasília: CNJ, 2023.

COORDENADOR explica a Assistência Judiciária. **Correio Braziliense**, Brasília, 27 mar. 1988. Cidade. Disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=111159. Acesso em 5 mar. 2024.

COPELAND, Michel. **A diferença entre inteligência artificial, machine learning e deep learning**. Data Science Brigade. Disponível em: <https://medium.com/data-science-brigade/a-diferença-entre-inteligência-artificial-machine-learning-e-deep-learning-930b5cc2aa42>. Acesso em 25 maio 2021.

CORES, Tunisia. Condege discute critérios de hipossuficiência na primeira sessão ordinária do ano. **Defensoria Pública do Estado da Bahia**, 28 jan. 2020. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/condege-discute-criterios-de-hipossuficiencia-na-primeira-sessao-ordinaria-do-ano/>.

CORREA, Diogo Silva. Pragmatismo e sociologia. In: **Teoria sociológica contemporânea**: autores e perspectivas. SELL, Carlos Eduardo; MARTINS, Carlos Benedito (Orgs.). São Paulo: Annablume, 2017.

CORREIA, Ludmila Cerqueira, ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Exigências críticas para a assessoria jurídica popular: contribuições de O Direito Achado na Rua. **CESCONTEXTO**, Debates. Coimbra, CES, n.19, outubro de 2017

COSTA, Alexandre Bernardino; ASSIS, Vivian Alves de. **O Direito Achado na Rua: reflexões para uma hermenêutica crítica**. In: XIX Encontro Nacional do CONPEDI,

2010, Fortaleza. Anais. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3963.pdf>. Acesso em 20 mar. 2024.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas: Revista de Estudos de conflito e controle social**. Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 607-632, dez. 2015.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Neo-institucionalismo e mudança institucional**: uma análise das abordagens racional e histórica. Mimeo: Brasília, 2024.

COSTA, Cristina. **Sociologia**: introdução à ciência da sociedade. 4. ed. São Paulo: Moderna, 2010.

COTRIM, Gilberto. **História e consciência do Brasil**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 39

CUNHA, Flavio Araujo Cunha. Defensoria Pública do DF apresenta medidas tomadas nos presídios devido à pandemia do novo Coronavírus. **Defensoria Pública do Distrito Federal**, 30 abr. 2020. Disponível em: <https://www.defensoria.df.gov.br/?p=45233>. Acesso em 22 maio 2023.

CUNHA, Luciana Gross; LEMES, Maurício Buosi; FERRARO, Luíza Pavan. O desenho de Defensoria Pública no Brasil: disputas institucionais, atuação em políticas públicas e desafios no contexto da pandemia de Covid-19. **Suprema: Revista de Estudos Constitucionais**, v. 2, n. 2, 2022.

DALL'AGNOL, Clarice Maria; TRENCH, Maria Helena. Grupos focais como estratégia metodológica em pesquisas na enfermagem. **Revista Gaúcha de Enfermagem**, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 5-25, jan. 1999.

DEBASTIANI, Vanderlei Júlio. **Introdução ao R**. Disponível em: https://vanderleidebastiani.github.io/tutoriais/Introducao_ao_R.html. Acesso em 16 mar. 2024.

DEFENSOR agora tem carreira. **Correio Braziliense**, Brasília, 16 dez. 1987. Cidade. Disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=107303. Acesso em 5 mar. 2024.

DEFENSOR Público que abaixa a cabeça quebra a cara, diz presidente do STJ. **Migalhas**, 2008. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/60845/defensor-publico-que-abaixa-a-cabeca-quebra-a-cara--diz-presidente-do-stj>. Acesso em 5 mar. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU). **Ofício Especial da Subdefensoria-Geral Federal**. Home page. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/subdpgu>. Acesso em 20 mar. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL (DPDF). Conheça o nosso atendimento virtual, que já vem recebendo feedbacks positivos! **Notícias**, Assessoria de Comunicação, 12 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.defensoria.df.gov.br/?p=45750>. Acesso em 20 mar. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL (DPDF). **História**. Home page. Disponível em: https://www.defensoria.df.gov.br/?page_id=807. Acesso em 3 mar. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL (DPDF). **Quadro de lotação**. Fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.defensoria.df.gov.br/wp-content/uploads/2024/02/Quadro-de-Lotacoes-Fevereiro-2024.pdf>. Acesso em 9 fev. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ (DPE-CE). **Conselho da Defensoria define pela não regulamentação dos parâmetros de vulnerabilidades**. Home page, 5 de março de 2016. Disponível em: <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/conselho-define-pela-nao-regulamentacao-dos-parametros-de-vulnerabilidades/>. 2016a.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ (DPE-CE). **Defensores participam de 1ª plenária sobre os parâmetros de vulnerabilidade**. Home page, 29 de fevereiro de 2016b. Disponível em: <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/defensores-participam-de-1a-plenaria-sobre-os-parametros-de-vulnerabilidade/>. 2016b.

DEFENSORIA Pública fecha 2023 com 1,6 milhão de atendimentos: casos não classificados foram mais de 40% seguido por cíveis com 25,7% e 12,97% criminais. **Poder 360**, 2024. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/justica/defensoria-publica-fecha-2023-com-16-milhao-de-atendimentos/>. Acesso em 17 mar. 2024.

DELEUZE, Gilles. **O que é um dispositivo?** Trad. Ruy de Souza Dias. Disponível em: <http://escolanomade.org/2016/02/24/deleuze-o-que-e-um-dispositivo/>. Acesso em 2 fev. 2024.

DODIER, Nicolas; BARBOT, Janine. A força dos dispositivos. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 32, n. 2, p. 487-518, out. 2017.

DOSTOIÉVSKI, Fiódor M. **Gente pobre**. Trad. Boris Schnaiderman. São Paulo: Ed. 34, 2003.

DREYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul. **Michel Foucault: Uma trajetória filosófica (para além do estruturalismo e da hermenêutica)**. Tradução de Vera Porto Carrero. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. 3.ed. Trad. Paulo Neves. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. 2.ed. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves et al. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

EHRlich, Eugen. **Fundamentos da sociologia do direito**. Brasília: UnB, 1986.

ESPÍRITO SANTO. **Lei n. 3.967**, de 17 de novembro de 1987. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/lei39671987.html>. Acesso em 20 mar. 2024.

ESTEVEES, Diogo et al. **Cartografia da Defensoria Pública no Brasil 2022**. Brasília: DPU, 2022.

ESTEVEES, Diogo et al. **Cartografia da Defensoria Pública no Brasil 2023**. Brasília: DPU, 2023.

- ESTEVEES, Diogo et al. *Cartografia da Defensoria Pública no Brasil 2023*. Brasília: DPU, 2023.
- ESTEVEES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.
- FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.
- FERREIRA, Ana Conceição Barbuda Sanches Guimarães; MOTTA, Ana Bárbara Barbuda Ferreira. O sistema multiportas como propulsor do acesso à justiça no âmbito do juizado de Fazenda Pública. **Revista Novatio**, Salvador, n. 1, p. 68-83, 2020.
- FERREIRA, Flávio; GALF, Renata. Atendimento jurídico virtual atinge baixa renda, mas liga alerta sobre exclusão digital: defensorias públicas investem em tecnologia, e pesquisadores questionam prejuízos aos que não possuem acesso à internet. **Folha de São Paulo**, 14 set. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/09/tecnologia-chega-a-atendimento-juridico-para-pessoas-de-baixa-renda.shtml>.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Constitución y proceso civil en Latinoamérica*. Ciudad de México: UNAM, 1974.
- FOUCAULT, Michel. *Le jeu de Michel Foucault*. In: *Dits et écrits*. Paris: Gallimard, 2001.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 13.ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.
- GALVÃO, Walder. DF se mantém com maior PIB per capita do país, diz IBGE. **G1 DF**, Brasília, 13 nov. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/11/13/df-se-mantem-com-maior-pib-per-capita-do-pais-diz-ibge.ghtml>. Acesso em 17 dez. 2020.
- GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 4. ed. Trad. Sandra Regina Netz. Porto Alegre: Artmed, 2005.
- GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6. ed. Trad. Ronaldo Cataldo Costa. Porto Alegre: Penso, 2012.
- GIOVINAZZO, Renata A. *Focus group em pesquisa qualitativa: fundamentos e reflexões*. **Administração On Line**, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 1-15, out./dez. 2001.
- GOIÁS. **Constituição do Estado**, de 5 de outubro de 1989. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/17142>. Acesso em 18 mar. 2024.
- 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; ROCHA, Jorge Bheron. Intervenção *custos vulnerabilis* da Defensoria Pública: casos no Supremo Tribunal Federal e formação de bons precedentes. In: **XXX Congresso Nacional do Conpedi Fortaleza-CE, 2023, Fortaleza**. Direitos Humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos. Florianópolis: Conpedi, 2023. v. 1. p. 21-38.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. **Acesso à justiça e o Código de Defesa do Consumidor. O processo em evolução**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996.

GROSNER, Marina Quezado. **A seletividade do Sistema Penal na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**: o trancamento da criminalização secundária por decisões em habeas corpus. 2005. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

HAN, Byung-Chul. **Hiperculturalidade**: cultura e globalização. Tradução de Gabriel Salvi Philipson. Petrópolis: Vozes, 2019

HERRERA FLORES, Joaquin. **La reinvencción de los derechos humanos**. Sevilla: Atrapsuenõs, 2007.

INTIMAÇÃO de ofício para DP assistir crianças e adolescentes vítimas de violência é legítima, decide Sexta Turma. **STJ Notícias**, 13 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/13122023-Intimacao-de-oficio-para-DP-assistir-criancas-e-adolescentes-vitimas-de-violencia-e-legitima--decide-Sexta-Turma.aspx>. Acesso em 20 mar. 2024.

IVO, Anete B. L. Georg Simmel e a “sociologia da pobreza”. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 171-180, abr. 2008.

JUSTIÇA proíbe desocupação de área invadida durante a pandemia: decisão do juiz da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário suspende remoção de famílias em Chácara Buritizinho, localizada em Sobradinho 2. **Correio Braziliense**, 21 jul. 2023. Disponível em: https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/cidades/2020/07/21/interna_cidadesdf,874125/justica-proibe-desocupacao-de-area-invadida-durante-pandemia.shtml. Acesso em 20 maio 2023.

KAUFMAN, Dora. Inteligência artificial: questões éticas a serem enfrentadas. Anais do **IX Simpósio Nacional ABCiber**, 2016. Disponível em: https://abciber.org.br/anais eletronicos/wp-content/uploads/2016/trabalhos/inteligencia_artificial_questoes_eticas_a_serem_enfrentadas_dora_kaufman.pdf. Acesso em 10 mar. 2021

KIND, Luciana. Notas para o trabalho com a técnica de grupos focais. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 124-136, jan. 2004.

KRASNER, Stephen. *Sovereignty: an Institutional Perspective*. **Comparative Political Studies**, vol. 21, n. 1, 1988.

LEAL, Sayonara. Sociedade informacional no Brasil à provação da pandemia do novo Coronavírus: nexos teórico-empíricos entre inclusão digital, (in)capacidades e justiça social. **Controversias y Concurrencias Latinoamericanas**. Vol.12, n. 22, 2021, p. 24

LECUN, Yann; BENGIO, Yoshua; HINTON, Geoffrey. **Deep learning**. Nature, vol. 521, p. 436-444, 2015.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: 34, 1999.

LIMA, Mariana Carvalho de Paula de. **A 7ª onda de Acesso à justiça e o papel das instituições nacionais de Direitos Humanos na revisão periódica universal da ONU**. 2020. 233 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2020.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Sociedade e Estado**, vol. 30, n. 1, 2015.

- LUDERMIR, Teresa Bernarda. Inteligência artificial e aprendizado de máquina: estado atual e tendências. **Estud. av.**, vol. 35, n. 101, 2021.
- MACHADO NETO, Antônio Luís. **Sociologia jurídica**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 1979.
- MACHADO, Bruno Amaral. **Justiça criminal**: diferenciação funcional, interações organizacionais e decisões. São Paulo: Marcial Pons, 2014.
- MACHADO, Bruno Amaral. O inquérito policial e a divisão do trabalho jurídico-penal no Brasil: discursos e práticas. **Revista brasileira de segurança pública**, v. 9, n. 1, p. 12-33, 2015.
- MACHADO, Bruno Amaral. Representações sociais sobre o controle externo da atividade policial: cultura organizacional e relações institucionais. **Revista brasileira de ciências criminais**, v. 19, n. 88, 2011.
- MACHADO, Bruno Amaral; QUEZADO, Marina. Corrupção pública pelos olhos da Criminologia: dano social e violação de direitos humanos. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, v. 17, n. 70, p. 133-174, 2018.
- MACHADO, Roberto. Por uma genealogia do poder. In: **Microfísica do poder**. FOUCAULT, Michel. 13.ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.
- MAIA, Maurílio Casas. A Defensoria Pública enquanto *custos vulnerabilis* (DPCV) e Defensor Público integral da criança (DPIC): cooperação interinstitucional em tempos de pandemia (ou não) – primeiras reflexões. In: SANTOS JUNIOR, Abdoral Cardoso et al. **Temas atuais de direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021.
- MAIA, Maurilio Casas. Luigi Ferrajoli e o Estado defensor enquanto magistratura postulante e *custos vulnerabilis*. *Consulex revista jurídica*, 2014.
- MAIA, Maurilio Casas; GERHARD, Daniel. **O defensor-Hermes e amicus communitas**: o 4 de junho e a representação democrática dos necessitados de inclusão discursiva. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/o-defensor-hermes-e-amicus-communitas-o-4-de-junho-e-a-representacao-democratica-dos-necessitados-de-inclusao-discursiva-por-daniel-gerhard-e-maurilio-casas-maia>. Acesso em 12 mar. 2024.
- MAIS de 800 mil pessoas vulneráveis receberam atendimento jurídico em 2023: Defensoria Pública do Distrito Federal fecha o ano com uma média de 67 mil assistências por mês, entre os serviços de orientação jurídica e psicossocial. **Agência Brasília**, 2023. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2023/12/18/mais-de-800-mil-pessoas-vulneraveis-receberam-atendimento-juridico-em-2023/>. Acesso em 17 mar. 2024.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MARSAN ANITUA, Gabriel Ignacio, A defensoria pública como garantia de acesso à justiça. Tradução de Alberto Carvalho Amaral. **Revista da Defensoria Pública do Distrito Federal**, vol. 1, n. 1, p. 19-28, 2019.
- MARX, Karl. **Os despossuídos**: debates sobre a lei referente ao furto de madeira. São Paulo: Boitempo, 2017.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. COGGIOLA, Osvaldo (Org.). 5.ed. São Paulo: Boitempo, 2005.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Estudos avançados, São Paulo, v. 12, n. 34, p. 7-46, dez. 1998.

MATTOS, Fernando Augusto Mansor. Exclusão digital e exclusão social: elementos para uma discussão. **Transformação**, Campinas, vol. 15, 2003.

MAYBIN, Simon. Sistema de algoritmo que determina pena de condenados cria polêmica nos EUA. **BBC News**, 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-37677421>.

MEDINA, José Miguel Garcia. A Era Da Inteligência Artificial: As Máquinas Poderão Tomar Decisões Judiciais? **Revista dos Tribunais**. Vol. 1020, 2020.

MELLISH, Chris. Machine Learning. Outline lecture notes, **DAI Teaching Papers**, 1997. Disponível em: https://www.inf.ufpr.br/lesoliveira/aprendizado/machine_learning.pdf. Acesso em 11 maio 2021.

MELO, João Osório de. Inteligência artificial pode facilitar trabalho de defensorias públicas. **Conjur**, 14 abr. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-14/inteligencia-artificial-ajudar-defensorias-publicas>. Acesso em 20 mar. 2024.

MELO, Késia Maria Maximiano; MALFITANO, Ana Paula Serrata; LOPES, Roseli Esquerdo. Os marcadores sociais da diferença: contribuições para a terapia ocupacional social. **Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional**, vol. 28, n. 3, p. 1061-1071, 2020.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; SILVA, Larissa Clare Pochmann da. Acesso à justiça: uma releitura da obra de Mauro Cappelletti e Bryan Garth, a partir do Brasil, após 40 anos. **Quaestio juris**, Rio de Janeiro, vol. 8, n. 3, 2015.

MENDES, Nathália. Maioria das defensorias públicas apresentam alta transparência em seus portais, aponta reavaliação da TB. **Transparência Brasil**, 7 de novembro de 2023. Disponível: <https://blog.transparencia.org.br/mais-defensoria-reavaliacao-defensorias-publicas/>. Acesso em 20 mar. 2024.

MENDES, Nathália. Mais da metade das defensorias públicas do país não divulgam critérios para atendimento. **Transparência Brasil**, 6 de junho de 2023. Disponível em: <https://blog.transparencia.org.br/mais-da-metade-das-defensorias-publicas-do-pais-nao-divulga-criterios-para-atendimento/>. Acesso em 20 mar. 2024.

MESSITE, Peter J. **Assistência Judiciária no Brasil**: uma pequena história. In: revista Forense. Rio de Janeiro, 1968 (392).

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e pesquisa científica em Ciências Sociais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS (MPDFT). **Quatro décadas de história do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**. João Alberto Ramos (Org.). Brasília, MPDFT, 2005.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO (MPSP). **CNPG critica projetos que alteram Estatuto da Criança e do Adolescente**: para colegiado, propostas apresentam inconstitucionalidades. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/w/cnpg-critica-projetos-de-ampliacao-da-defensoria-publica-na-protacao-de-criancas-e-jovens>. Acesso em 20.03.2024.

MIOTTO, Armida Bergamini. A Defensoria Pública no Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, v. 10, n. 38, p. 71-104., abr./junho 1973.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1967**: com a Emenda n. I, de 1969. Tomo V. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

MITCHELL, Tom M. **Machine learning**. Draft of January 2, 1997. Disponível em: <http://www.cs.cmu.edu/~7Etom/ml-toc.ps>. Acesso em 10 jun. 2021.

MORAES FILHO, Evaristo de. Formalismo sociológico e a teoria do conflito. In: **Georg Simmel**: sociologia. Evaristo de Moraes Filho (Org.). São Paulo: Ática, 1983.

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**. Campinas, v. 23, n. 3, p. 647-681, dez. 2017.

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. **A criação da Defensoria Pública nos Estados**: conflitos institucionais e corporativos no processo de uniformização do acesso à justiça. São Paulo, 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 250, 2016a.

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A criação da Defensoria Pública nos Estados: conflitos institucionais e corporativos no processo de uniformização do acesso à Justiça. In: **Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS)**, 40, 24 a 28 de outubro de 2016, Caxambu. Anais... Caxambu, 2016b.

MOUTINHO, Laura. Diferenças e desigualdades negociadas: raça, sexualidade e gênero em produções acadêmicas recentes. **Cadernos Pagu**, vol. 42, p. 201-248, 2014.

NOVA, Sebastião Vila. **Introdução à sociologia**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Mariana. STF rejeita embargos e afirma que Defensoria pode propor ações coletivas. **Consultor jurídico**, 18 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-18/stf-mantem-decisao-autoriza-defensoria-propor-acoes-coletivas/>. Acesso em 20 mar. 2024.

OLIVEIRA, Tiago Felipe de. Acesso à justiça penal e Defensoria Pública: uma discussão sobre assistência jurídica criminal e a violação de direitos fundamentais em Goiás. 2016. 138 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Centro Universitário de Brasília. Brasília, 2016.

OSORIO, Leticia Marques. Litígio estratégico em Direitos Humanos: desafios e oportunidades para organizações litigantes. **Revista Direito Práx.**, Rio de Janeiro, vol. 10, n. 1, p. 571-592, 2019.

OVALLE FAVELA, José. **Garantías constitucionales del proceso**. 3. ed. México: Oxford, 2007.

PACHUKANIS, Evgeni Bronislávovich. **Teoria geral do direito e marxismo**. São Paulo: Acadêmica, 1988.

PARA o pobre, direito de defesa fica no papel. **Correio Braziliense**, Brasília, 14 mar. 1988. Cidade. Disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=110593. Acesso em 5 mar. 2024.

PARÁ. **Constituição Estadual**, de 5 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/228>. Acesso em 18 mar. 2024.

PARANÁ. **Constituição do Estado**, de 5 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/exibirAto.do?action=iniciarProcesso&codAto=9779&codItemAto=97592>. Acesso em 18 mar. 2024.

PEC que permite a defensor-geral propor ação direta de inconstitucionalidade passa por discussão. **Agência Senado**, Brasília, 10 abril de 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/04/10/pec-que-permite-a-defensor-geral-da-uniao-propor-acao-direta-de-inconstitucionalidade-passa-por-discussao>. Acesso em 18 mar. 2024.

PEREIRA, Thales Alessandro Dias; PEIXOTO, Fabiano Hartmann. IA e Defensoria Pública: potenciais da inteligência artificial nas atividades da Defensoria Pública. **Rev. de Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça**, v. 6, n. 1, p. 1-18, 2020.

PERNAMBUCO. **Decreto-Lei n. 269**, de 30 de abril de 1970. *Reorganiza a assistência judiciária do Estado, e dá outras providências*. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=46951&tipo=>. Acesso em 20 mar. 2024.

PERNAMBUCO. **Lei n. 8.881**, de 9 de dezembro de 1981. *Cria cargos no Quadro Permanente do Pessoal Civil do Poder Executivo, e dá outras providências*. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=9478&tipo=>. Acesso em 20 mar. 2024.

PICÓ I JUNOY, Joan. *Las garantías constitucionales del proceso*. Barcelona: J. M. Bosch, 1997.

PIERSON, Paul. *Politics in time: history, institutions and social analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

PLEASENCE, Pascoe. ‘Legal Need’ and Legal Needs Surveys: A background paper. In: OECD/Open Society Foundations. **Legal Needs Surveys and Access do Justice**. Paris: OECD Publishing, 2019a.

PLEASENCE, Pascoe. *Learning from the Paths to Justice Tradition: are Legal needs surveys feasible in Brazil?* In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pedro. **Defensoria Pública no século XXI: novos horizontes e desafios**. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2019b.

PLEASENCE, Pascoe; BALMER, Nigel J.; SANDEFUR, Rebecca L. A experiência pública do direito: pesquisas de larga escala sobre problemas judicializáveis e políticas de acesso à justiça. Tradução de Berenice Malta. In: FERRAZ, Leslie Sherida. **Repensando o acesso à justiça no Brasil: estudos internacionais**. Vol. 2. Aracaju: Evocati, 2016.

PROCURADORA já dirige a assistência. *Correio Braziliense*, Brasília, 20 jan. 1987. Cidade. Disponível em: https://memoria.bn.gov.br/DocReader/docreader.aspx?bib=028274_03&pasta=ano%20198&pesq=procuradora%20j%C3%A1&pagfis=93534. Acesso em 5 mar. 2024.

PORTELA, Andréa Lomeu. **Artes de vestir: performatividade e cotidiano**. Dissertação (Mestrado em Estudos de Cultura Contemporânea) – Instituto de Linguagens, Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá, 2010.

PORTO, Gilberto Porto; USTÁRROZ, Daniel. **Lições de direitos fundamentais no Processo Civil**: conteúdo processual da Constituição Federal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009

PORTUGAL. **Ordenações Filipinas**. Terceiro livro. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242733/000010186_03.pdf?sequence=31&isAllowed=y. Acesso em 18 mar. 2024.

QUINTANEIRO, Tania; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia. **Um toque de clássicos**: Durkheim, Marx e Weber. Belo Horizonte: UFMG, 1995.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de investigação em ciências sociais**. Trad. João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. 2. ed. Lisboa: Gradiva, 1998.

RHODE, Deborah L. Acesso à justiça nos Estados Unidos: uma agenda de reformas. In: FERRAZ, Leslie S. (Org.). **Repensando o acesso à justiça no Brasil**: estudos internacionais. Vol. 1. Aracaju: Evocati, 2016.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. **Projeto de Resolução n. 1328/2022**. Concede título benemérito à Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, 2022.

RIO DE JANEIRO. **Lei Complementar n. 6, de 12 de maio de 1977**. Dispõe sobre a organização da assistência judiciária do Estado do Rio de Janeiro, estabelece o regime jurídico de seus membros e dá outras providências. Disponível em: http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=52&url=L2NvbnRsZWkubnNmLzU3M2FkMGIZNzJlYThjOTYwMzI1NjRmZjAwNjI5ZWFiL2UwYTQ3M2M3NWMyNDVhM2MwMzI1NjYwOTAwNzNjZThlP09wZW5Eb2N1bWVudA==#. Acesso em 5 mar. 2024.

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

ROCHA, Jorge Bheron. **Amicus Democratiae**: acesso à justiça e Defensoria Pública. São Paulo: Tirant lo blanch, 2022.

RODRIGUES, Leo. Defensoria Pública questiona operação no Jacarezinho e vai ao STF: segundo órgão, operação desrespeita medida que regula ações policiais. **Agência Brasil**, 06 maio 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-05/defensoria-publica-questiona-operacao-no-jacarezinho-e-vai-ao-stf>. Acesso em 19 maio 2021.

RUSSELL, Stuart; NORVIG, Peter. **Inteligência artificial**. Tradução Regina Célia Simille de Macedo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013,

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista USP**, n. 101, p. 55-66, maio 2014.

SALLES, Bruno Makowiecky; CRUZ, Paulo Márcio. The Florence Access-to-Justice Project: descriptive aspects. *Revista de Derecho*, n. 22, 2020. Doi: <https://doi.org/10.22235/rd.vi22.2244>.

SANCHÉZ RUBIO, David. **Encantos e desencantos dos direitos humanos**: de emancipações, libertações e dominações. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SÁNCHEZ RUBIO, David. **Repensar los Derechos Humanos**: de la anestesia a la sinestesia. Sevilla: MAD, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 21, 1986.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da Justiça**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Prefácio. In: SIMÕES, Lucas Diz; MORAIS, Flávia Marcelle Torres Ferreira de; FRANCISQUINI, Diego Escobar (Orgs.). **Defensoria Pública e a tutela estratégica dos coletivamente vulnerabilizados**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Prefácio. In: SOUSA JUNIOR, Jose Geraldo; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho (Orgs.). **Direitos Humanos e Covid-19**: respostas sociais à pandemia. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

SANTOS, Élida Oliveira Lauris dos. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece**: dinâmicas de colonialidade e narra(alterna-)tivas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal. 2013. 412 f. Tese (Doutorado em Pós-colonialismos e cidadania global) - Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013.

SÃO PAULO. **Decreto n. 7.078**, de 6 de abril de 1935. *Subordina a Imprensa Oficial de Estado, o Departamento de Administração Municipal, o Departamento Estadual do Trabalho e a Procuradoria de Terras à Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça, que passará a denominar-se Secretaria de Estado da Justiça e Negócios de Interior, e dá outra providencias.* Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1935/decreto-7078-06.04.1935.html>. Acesso em 18 mar. 2024.

SÃO PAULO. **Lei n. 2.497**, de 24 de dezembro de 1935. *Organiza o Departamento de Assistência Social do Estado.* Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1935/lei-2497-24.12.1935.html>. Acesso em 18 mar. 2024.

SEGATO, Rita Laura. Antropologia e direitos humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 207-236, abr. 2006.

SEGATO, Rita Laura. Femi-geno-cídio como crimen en el fuero internacional de los Derechos Humanos: el derecho a nombrar el sufrimiento en el derecho. Disponível em: <http://www.femicidio.net/sites/default/files/femigenocidio.pdf>. Acesso em 16 fev. 2024.

SELL, Carlos Eduardo. **Sociologia clássica**: Durkheim, Weber e Marx. Itajaí: Vozes, 2001.

SELL, Carlos Eduardo. **Sociologia clássica**: Marx, Durkheim e Weber. Petrópolis: Vozes, 2015.

SELL, Carlos Eduardo; MARTINS, Carlos Benedito (Orgs.). **Teoria sociológica contemporânea**: autores e perspectivas. São Paulo: Annablume, 2017.

SERGIPE. **Constituição do Estado**, de 5 de outubro de 1989. Disponível em: Constituição do estado de Sergipe (senado.leg.br). Acesso em 18 mar. 2024.

SHILDRICK, Tracy; RUCCELL, Jessica. **Sociological perspectives on poverty**. York: Joseph Rowntree Foundation, 2015. Disponível em: <https://www.jrf.org.uk/sociological-perspectives-on-povert>. Acesso em 13 jan. 2014.

SILVA, Afrânio et al. **Sociologia em movimento**. 2.ed. São Paulo: Moderna, 2016.

SILVA, Manuel Carlos. Desigualdade e exclusão social: de breve revisitação a uma síntese proteórica. **Configurações**, Braga, v. 5/6, 2009. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/configuracoes/132> >. Acesso em 16 jan. 2024.

SILVA, Priscila da. Dispositivo: um conceito, uma estratégia. **Profanações**, Mafra, ano 1, v. 2, p. 144-158, jul./dez. 2014.

SILVA-CASTAÑEDA, Laura. Revisiter le concept de dispositif: à partir d'un dialogue entre la sociologie pragmatique et la pensée foucaldienne. **Revue de l'institut de Sociologie**. Disponível em: <https://www.academia.edu/3372050/Revisiter_le_concept_de_dispositif._A_partir_d_un_dialogue_entre_la_sociologie_pragmatique_et_la_pensée_foucaldienne>. Acesso em 17 jan. 2024.

SIMMEL, Georg. **El pobre**. Trad. Javier Eraso Ceballos. Madrid: Sequitur, 2014.

SIMMEL, Georg. **O estrangeiro**. In: Georg Simmel: sociologia. Evaristo de Moraes Filho (Org.). São Paulo: Ática, 1983.

SOBRADINHO tem advogado de graça. **Correio Braziliense**, Brasília, 29 abr. 1987. Cidade. Disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=97467. Acesso em 5 mar. 2024.

SOBRECARGA prejudica o trabalho. **Correio Braziliense**, Brasília, 14 mar. 1988. Cidade. Disponível em: https://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=ceajur&pagfis=110593. Acesso em 5 mar. 2024.

SORJ, Bernardo; GUEDES, Luís Eduardo. Exclusão digital: problemas conceituais, evidências empíricas e políticas públicas. **Novos estudos**, vol. 72, jul. 2005.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Por uma concepção alargada de Acesso à Justiça. **Rev. Jur. Brasília**, v. 10, n. 90, p. 1-14, 2008.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Uma concepção alargada de acesso à justiça. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. **Ideias para a cidadania e para a Justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; AMARAL, Alberto Carvalho; RAMPIN, Talita Tatiana Dias. Exigências críticas para uma Defensoria Pública e popular: contribuições desde “O Direito Achado na Rua”. In: SIMÕES, Lucas Diz; MORAIS, Flávia Marcelle Torres Ferreira de; FRANCISQUINI, Diego Escobar (Orgs.). **Defensoria Pública e a tutela estratégica dos coletivamente vulnerabilizados**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho. A pandemia e o isolamento de direitos: uma análise a partir da perspectiva de

O Direito Achado na Rua. In: SOUSA JUNIOR, Jose Geraldo; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho (Orgs.). **Direitos Humanos e Covid-19: grupos sociais vulnerabilizados e o contexto da pandemia**. Vol. 1. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

SOUSA JUNIOR, Jose Geraldo de; SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de; AMARAL, Alberto Carvalho; RAMPIN, Talita Tatiana Dias. O Direito Achado na Rua: possibilidades de diálogo com a Defensoria Pública e de intervenções em benefício de grupos sociais vulnerabilizados. **Revista da Defensoria Pública do Distrito Federal**, v. 1, n. 2, p. 10-17, 2019.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo. O direito achado na rua: concepção e prática. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo (Org.). **Introdução crítica ao direito**. 4ª ed. Série Direito Achado na Rua. Brasília: UnB, 1993.

SOUSA, José Augusto Garcia de. A legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos interesses difusos (uma abordagem positiva). **Revista da EMERJ**, v. 13, n. 51, 2010.

SOUZA, Jesse. A crítica do mundo moderno em Georg Simmel. In: **Simmel e a modernidade**. 2.ed. Jesse Souza e Berthold Öelze (Orgs.). Brasília: Universidade de Brasília, 2005.

STASSUN, Cristian Caê Seemann; ASSMANN, Selvino José. Dispositivo: Fusão de objeto e método de pesquisa em Michel Foucault. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 11, n. 99, p. 72-92, nov. 2010.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso em mandado de segurança n. 45.793/SC**, rel. Reynaldo Soares da Fonseca, 5ª Turma, j. 7.06.2018, DJe de 15.6.2018.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso especial n. 1.329.556/SP**, rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, j. 25.11.2014, DJe 9.12.2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.700/DF**, rel. Min. Ayres Britto, Plenário, j. 15.10.2008, DJe de 6.03.2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.636/DF**, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 4.11.2021, DJe de 10.02.2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.943/DF**, rel. Min. Cármen Lúcia, j. 7.5.2015, DJe de 6.8.2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.022/DF**, rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, j. 2.08.2004, DJ de 4.03.2005.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 362-3/AL**, rel. Min. Francisco Rezek, Plenário, julgado em 21.11.1996, DJ de 4.04.1997.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3943/DF**, rel. Min. Cármen Lúcia; julgado em 7.05.2015, DJe -154 5.08.2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.603-3/RO**, rel. Min. Eros Grau, Plenário, j. 30.08.2006, DJ de 2.02.2007.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 175-2/PR**, rel. Min. Octavio Gallotti, Plenário, j. 17.03.1993, DJe de 08.10.1993.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada n. 800/RS**, rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 16.06.2020. DJe 06.07.2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Embargos de declaração na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 709**, rel. Luís Roberto Barroso, decisão monocrática, j. 16 de outubro de 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Medida Cautelar na Reclamação n. 54011/SP**. rel. Min. André Mendonça, decisão monocrática, j. 29.06.2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Preceito Constitucional de Ingresso no serviço público, por concurso. Inconstitucionalidade de Lei que prevê provimento automático de cargo: Representação n. 1.380-4 – Alagoas, Tribunal Pleno. **Revista de Direito da Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, vol. 40, p. 200-205, 1988.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário n. 261.677-0/PR**, rel. Sepúlveda Pertence, plenário, j. 06.04.2006, DJ de 15.09.2006.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Representação n. 1.077/RJ**. Taxa judiciária é tributo da espécie taxa. Essa natureza jurídica não foi alterada com a edição da Emenda Constitucional nº 7/77. Se a taxa judiciária, por excessiva, criar obstáculo capaz de impossibilitar a muitos a obtenção de prestação jurisdicional, é ela inconstitucional, por ofensa ao disposto na parte inicial do § 4º do artigo 153 da Constituição. Relator: Min. Moreira Alves, 28 de março de 1984. Plenário. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=263851>. Acesso em 9 jan. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Suspensão de Tutela Antecipada n. 183/RS**, rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 22.04.2010, DJe 21.05.2010.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. Prisão processual, teoria institucional e cultura jurídica. In: AMARAL, Alberto Carvalho; MACHADO, Bruno Amaral; ZACKSESKI, Cristina. **Acesso à justiça**: questão prisional no Brasil. Belo Horizonte: D'Plácido, 2024, p. 25-50.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; AMARAL, Alberto Carvalho. A defensoria pública como garantia constitucional processual de acesso à justiça na América do Sul. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 6, n. 2, 2016.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; AMARAL, Alberto Carvalho. A defensoria pública e os processos de luta por direitos humanos no Brasil. **Cadernos de Direito actual**, n. 13, 2020.

TASHEA, Jason. Courts are using AI to sentence criminals: that must stop now. **Wired**. Home page. Disponível em: <https://www.wired.com/2017/04/courts-using-ai-sentence-criminals-must-stop-now/>. Acesso em 25 maio 2021

TAULLI, Tom. **Introdução à inteligência artificial**: uma abordagem não técnica. Tradução Luciana do Amaral Teixeira. São Paulo: Apress, 2020.

TEIXEIRA, Kleber Garcia; PENTEADO, Claudio Luis de Camargo. Estruturas e instituições: um possível diálogo entre neoinstitucionalismo em políticas públicas e teoria social contemporânea. **Research, Society and Development**, vol. 1, n. 1, p. 43-62, 2016.

THERBORN, Göran. Os campos de extermínio da desigualdade. Trad. Fernando Rugitsky. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 87, jul. 2010

TRANSPARÊNCIA BRASIL. **Transparência dos critérios para atendimento das Defensorias Públicas.** Abril/2023. Disponível em: <https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/transparnciaativadoscritriosdeatendimentodasdefensorias.pdf>. Acesso em 20 mar. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE (UFF) et al. **Pesquisa Nacional Defensoria Pública.** Home page, 2023. Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/>. Acesso em 17 mar. 2024.

VINHOTE, Ana Luiza. Sol Nascente e Pôr do Sol agora são uma cidade: governador lembrou que foi compromisso de campanha dar mais dignidade aos quase 88 mil moradores da região. **Agência Brasília**, Brasília, 14 ago. 2019. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2019/08/14/sol-nascente-e-por-do-sol-agora-sao-uma-cidade/>. Acesso em 18 dez. 2023.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). **Participação e processo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

WEBER, Max. **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo.** Trad. José Marcos Mariani de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WEBER, Max. **Economia e sociedade:** fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 3.ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1994.

WEBER, Max. **Ensaios de sociologia.** Trad. Waltensir Dutra. 5.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

WESTPLTAL, Marcia Faria; BÓGUS, Claudia Maria; FARIA, Mara de Mello. Grupos focais: experiências precursoras em programas educativos em saúde no Brasil. **Boletim de la Oficina Sanitária Panamericana**, v. 120, n. 6, p. 472-482, 1996.

ZAFFARONI, Eugenio Raul; PIERANGELI, José Henrique. Manual de Direito Penal brasileiro. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

APÊNDICE A – ROTEIRO DO GRUPO FOCAL

ROTEIRO DO GRUPO FOCAL

I. Início (duração: cerca de 10 minutos)

1. Apresentação do moderador e dos relatores, e seus respectivos papéis.
2. Apresentação dos participantes. Eles próprios colocarão seus nomes nos crachás que lhe são entregues.
3. Divulgação das formas de registro de trabalho (gravação), do anonimato dos envolvidos e do preenchimento do termo de consentimento livre e esclarecido.
4. A proposta do GF e a duração aproximada do encontro.
5. Defender a ideia de um debate, com o envolvimento de todos.

II. Desenvolvimento

A) Sobre a Defensoria Pública (cerca de 30 minutos)

1. Quando você pensa em Defensoria Pública (DP), o que vem à sua mente e dos demais? O que faz a DP?
2. O que as pessoas de seu convívio na comunidade falam a respeito (da DP)? Elas conhecem?
3. O que você acha necessário para acessar / acionar / entrar em contato com a DP? O que poderia impedir?
4. Na sua visão, quem pode ser atendido pela DP?

B) Sobre o necessitado (de 40 a 50 minutos)

5. Por que você escolheu a DP? De que forma conseguiu obter essas informações?
6. Qual a razão de ter procurado a DP?
7. Como foi a recepção na DP? Teve dificuldades para localizar, como foi o local de atendimento, sua entrada? Houve algo que marcou sua primeira ida? Foi difícil acessar o órgão?
8. Quais foram as consequências do atendimento prestado pela DP? O que foi feito, foi alguma atuação judicial, em processo existente ou a ser iniciado?
9. Houve interlocução no âmbito da comunidade anterior e posterior à ida à DP? Algum benefício comunitário?
10. Como chegou à DP? Quem sugeriu ir até a DP ou como iniciou a ideia de procurar a DP?
11. Quem te atendeu na DP? Conversou com o(a) defensor(a) público(a)? Como foi a atuação do defensor junto ao seu caso?
12. Você precisou entrar em contato com a DP durante o período da pandemia e da restrição de contato? Como foi o serviço prestado nesse período? O que você achou das opções disponibilizadas?
13. Após a pandemia, você precisou entrar em contato novamente com a DP? Sentiu alguma diferença (para melhor ou para pior) do serviço que era prestado antes da pandemia?
14. Você já conseguiu atendimento pela DP de forma virtual ou com o uso da internet? Tem utilizado a internet para tirar suas dúvidas sobre esse ou outros assuntos?

15. Como você avalia o trabalho prestado pela DP? Retornaria?

III. Considerações Finais (de 10 a 15 minutos)

16. Informar aos integrantes que a discussão está se aproximando do final.

17. Solicitar que exponham comentários/observações de algo particular que se relacione com a temática da discussão e que não estava na pauta do roteiro, mas que eles gostariam de abordar.

18. Agradecimentos pela participação.

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

“A DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL E O ACESSO À JUSTIÇA A NECESSITADOS”

Instituição dos(as) pesquisadores(as): Universidade de Brasília

Pesquisador(a) responsável: Alberto Carvalho Amaral

Você está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa acima citado. O documento abaixo contém todas as informações necessárias sobre a pesquisa que estamos fazendo. Sua colaboração neste estudo será de muita importância para nós, mas se desistir a qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo.

O nome deste documento que você está lendo é Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Antes de decidir se deseja participar (de livre e espontânea vontade) você deverá ler e compreender todo o conteúdo.

Ao final, caso decida participar, você será solicitado a assiná-lo e receberá uma cópia dele.

Antes de assinar faça perguntas sobre tudo o que não tiver entendido bem. A equipe deste estudo responderá às suas perguntas a qualquer momento (antes, durante e após o estudo).

Natureza e objetivos do estudo

- O objetivo específico deste estudo é verificar as demandas, necessidades, anseios e frustrações dos usuários dos serviços prestados pela Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF).
- Você está sendo convidado a participar exatamente por ser, ainda que em potencial, usuário(a) do serviço de assistência jurídica prestado pelo órgão.

Procedimentos do estudo

- Sua participação consiste em, neste momento, participar de um grupo focal, composto por outros (potenciais) usuários do serviço da DPDF, em ambiente amistoso, para que relatem a experiência de contato com o órgão, acesso e medidas adotadas, inclusive se há melhorias a propor.
- O procedimento será realizado, inicialmente, pelo preenchimento do termo de consentimento e, após, o pesquisador realizará indagações orais aos participantes, os quais responderão aos tópicos. As respostas serão gravadas.
- Não haverá nenhuma outra forma de envolvimento ou comprometimento neste estudo.
- Em caso de gravação, filmagem, fotos, explicitar a realização desses procedimentos.
- A pesquisa será realizada em ambiente adequado e terá duração aproximada de 2 (duas) horas.

Riscos e benefícios

- Este estudo possui baixo risco, inerente ao procedimento de grupo focal.
- Medidas preventivas durante a coleta de dados dos grupos focais serão tomadas para minimizar qualquer risco ou incômodo.
- Caso esse procedimento possa gerar algum tipo de constrangimento você não precisa realizá-lo.
- Sua participação poderá ajudar no maior conhecimento sobre os problemas vivenciados por usuários dos serviços da Defensoria Pública para minimizá-los.

Participação, recusa e direito de se retirar do estudo

- Sua participação é voluntária. Você não terá nenhum prejuízo se não quiser participar.
- Você poderá se retirar desta pesquisa a qualquer momento, bastando para isso entrar em contato com um dos pesquisadores responsáveis.
- Conforme previsto pelas normas brasileiras de pesquisa com a participação de seres humanos, você não receberá nenhum tipo de compensação financeira pela sua participação neste estudo.

Confidencialidade

- Seus dados serão manuseados somente pelos pesquisadores e não será permitido o acesso a outras pessoas.
- O material com as suas informações (fitas, entrevistas etc) ficará guardado sob a responsabilidade do(a) Pesquisador, Alberto Carvalho Amaral, com a garantia de manutenção do sigilo e confidencialidade. Os dados e instrumentos utilizados ficarão arquivados com o(a) pesquisador(a) responsável por um período de 5 anos e, após esse tempo, serão destruídos.
- Os resultados deste trabalho poderão ser apresentados em encontros ou revistas científicas, entretanto, ele mostrará apenas os resultados obtidos como um todo, sem revelar seu nome, instituição a qual pertence ou qualquer informação que esteja relacionada com sua privacidade.

Caso haja algum dano direto ou indireto decorrente de sua participação nessa pesquisa, você receberá assistência integral e gratuita, pelo tempo que for necessário, obedecendo os dispositivos legais vigentes no Brasil. Caso sinta algum desconforto relacionado aos procedimentos adotados durante a pesquisa, o senhor(a) pode procurar o pesquisador responsável para que possamos ajudá-lo.

Eu, _____,

RG _____, após receber uma explicação completa dos objetivos do estudo e dos procedimentos envolvidos concordo voluntariamente em fazer parte deste estudo.

Este Termo de Consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável, e a outra será fornecida à senhora.

Brasília, ____ de _____ de ____

Participante
tel: (0xx) _____

Alberto Carvalho Amaral, tel: _____/ telefone institucional _____

Endereço dos(as) responsável(eis) pela pesquisa:

Instituição: Universidade de Brasília

Endereço : Campus Universitário Darcy Ribeiro - Instituto de Ciências Sociais (ICS)

Bairro: /CEP/Cidade: Asa Norte - Brasília - DF - CEP 70.910-900

Telefones p/contato: (61) 3107.6159

RELATÓRIO DE ATIVIDADES DPDF

**SISTEMA – SEAP
2010 A 2019**

**SISTEMA – RAF
2020 E 2021**

CORREGEDORIA GERAL												
GERÊNCIA DE ESTATÍSTICA E CADASTRO												
ESTATÍSTICA 2010 A 2021												
Providência	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Manifestações em processos judiciais	227.279	398.416	438.252	434.840	577.828	495.534	439.263	590.786	440.225	343.723	539.922	681.736
2. Audiências (conciliação ou instrução) e sustentações orais em sessões de julgamento	5.180	16.740	23.456	22.009	54.932	51.145	60.188	52.437	9.839	41.045	14.767	44.235
3. Atendimentos presenciais	329.937	345.600	389.420	357.528	379.657	249.618	328.578	347.754	240.517	188.466	15.055	52.556
4. Atendimentos virtuais											278.372	549.821
5. Audiências extrajudiciais para tentar acordo entre interessados	646	1.836	1.946	1.841	1.608	1.148	1.293	1.967	1.020	744	775	2.028
6. Acordos extrajudiciais											653	1.490
7. Novos processos judiciais de interesse individual (petições iniciais cíveis ou criminais)	598	3.192	27.351	24.434	30.194	20.041	29.335	28.692	29.300	22.636	12.009	25.351
8. Novas medidas de tutela coletiva	1	10	8	13	2	11	17	26	32	14	106	310
9. Solicitações/requisições extrajudiciais de medidas de interesse individual	119.099	34.704	33.796	29.707	33.884	40.109	25.957	48.130	40.330	101.217	6.463	19.501
10. Plenários de Tribunal do Juri	133	334	279	279	323	299	292	472	385	317	95	395
11. Inspeções, visitas, reuniões e palestras em entidades públicas ou privadas	863	758	1.017	706	881	1.056	624	1.498	410	683	669	2.338
12. Processos recebidos	235.085	289.685	319.803	315.344	359.114	321.751	391.915	489.883	482.905	329.591	292.490	638.923

RELATÓRIO DE ATIVIDADES DPDF
SISTEMA - RAF
2022



DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL
CORREGEDORIA-GERAL

RELATÓRIO DE ATIVIDADES FUNCIONAIS

PRODUTIVIDADE ANUAL 2022

Providência		Total
01	Manifestações em processos judiciais	707.040
02	Audiências (conciliação ou instrução) e sustentações orais em sessões de julgamento	53.388
03	Atendimentos presenciais	132.179
04	Atendimentos virtuais	565.484
05	Audiências extrajudiciais para tentar acordo entre interessados	3.418
06	Acordos extrajudiciais	1.527
07	Novos processos judiciais de interesse individual (petições iniciais cíveis ou criminais)	3.4729
08	Novas medidas de tutela coletiva	600
09	Solicitações/requisições extrajudiciais de medidas de interesse individual	25.005
10	Plenários de Tribunal do Júri	429
11	Inspeções, visitas, reuniões e palestras em entidades públicas ou privadas	1.897
12	Processos recebidos	660.044

Brasília-DF, 31 de janeiro de 2023
JOÃO MARCELO MENDES FEITOZA
Corregedor-Geral

Fonte dos dados: RAF – Relatório de Atividades Funcionais da Defensoria Pública do Distrito Federal

RELATÓRIO DE ATIVIDADES DPDF
SISTEMA - RAF
2023



DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL
CORREGEDORIA-GERAL
RELATÓRIO DE ATIVIDADES FUNCIONAIS
PRODUTIVIDADE ANUAL 2023

Providência	TOTAL
Acordos extrajudiciais (obs. Incluídos os realizados nas mediações da SEMED)	3.932
Atendimentos presenciais (obs. Incluídos os atendimentos realizados em atividades externas)	262.228
Atendimentos virtuais	521.601
Audiências (conciliação e/ou instrução) e sustentações orais em sessões de julgamento	56.583
Audiências extrajudiciais para tentar acordo entre interessados	5.744
Atividades externas (reuniões , eventos , inspeções, visitas, palestras em entidades públicas ou privadas)	3.075
Manifestações em processos judiciais	796.003
Mediações realizadas pela Secretaria de Mediação e Cultura de Paz	1.911
Novas medidas de tutela coletiva	422
Novos processos judiciais de interesse individual (petições iniciais cíveis ou criminais)	38.798
Plenários de Tribunal do Júri	623
Processos recebidos	802.149
Solicitações/requisições extrajudiciais de medidas de interesse individual	32.441

**RELATÓRIO DE ATIVIDADES DPDF
SISTEMA - RAF
2024**

Troca de Senha

Sua senha inicial ainda não foi alterada.

Clique aqui (<http://131.72.220.28/raf/public/usuarios/250/edit>) e altere sua senha.



DEFENSORIA PÚBLICA RELATÓRIO CONSOLIDADO

BRASIL

Parâmetros de carga

- **Ano:** 2024
- **Meses:** Janeiro, Fevereiro
- **Núcleo:** Todos os núcleos
- **Providências:** 1. Acordos extrajudiciais; 2. Atendimento de vítimas (crianças, mulheres e outras vítimas); 3. Atendimentos presenciais; 4. Atendimentos virtuais; 5. Audiências (conciliação ou instrução) e sustentações orais em sessões de julgamento; 6. Audiências extrajudiciais para tentar acordo entre interessados; 7. Atividades externas (eventos, inspeções, visitas, reuniões e palestras em entidades públicas ou privadas); 8. Manifestações em processos judiciais; 9. Mediações; 10. Novas medidas de tutela coletiva; 11. Novos processos judiciais de interesse individual (petições iniciais cíveis ou criminais); 12. Plenários do Tribunal do Juri; 13. Processos recebidos; 14. Solicitações/requisições extrajudiciais de medidas de interesse individual

Excel

Providência	1/2024		2/2024		Total Providência
	M.	S.	N.	S.	
1. Acordos extrajudiciais	378	485			863
2. Atendimentos de vítimas (crianças, mulheres e outras vítimas)	70	87			157
3. Atendimentos presenciais	13.914	6.129			20.043
4. Atendimentos virtuais	24.213	14.911			39.144
5. Audiências (conciliação ou instrução) e sustentações orais em sessões de julgamento	2.043	1.086			3.129
6. Audiências extrajudiciais para tentar acordo entre interessados	91	25			116
7. Atividades externas (eventos, inspeções, visitas, reuniões e palestras em entidades públicas ou privadas)	61	35			96
8. Manifestações em processos judiciais	34.000	18.415			52.415
9. Mediações	0	0			0
10. Novas medidas de tutela coletiva	31	6			37
11. Novos processos judiciais de interesse individual (petições iniciais cíveis ou criminais)	1.466	908			2.374

ANEXO B – CARACTERÍSTICAS DAS RESOLUÇÕES QUE DEFINEM OS CRITÉRIOS DE ATENDIMENTO NAS DPS

Defensoria Pública	Características das Resoluções que tratam dos critérios de atendimento
Acre	<p>Resolução administrativa n. 001/CSDPE-AC, de 3 de março de 2016.</p> <p><u>Necessitado individual</u></p> <p><u>Pessoa física:</u> renda mensal familiar não superior a 4 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos, superiores a 120 s.m.; não possua recursos financeiros superiores a 12 s.m.</p> <p><u>A renda mensal familiar será de até 4 s.m.</u> quando existirem fatores de exclusão social (núcleo familiar composto por mais de 5 membros; gastos mensais com tratamento médico por doença grave ou aquisição de medicamento de uso contínuo; núcleo familiar composto por pessoa com deficiência ou transtorno global, idoso, egresso do sistema prisional ou que tenha renda advinda de agricultura familiar.</p> <p><u>Dedução da renda mensal familiar:</u> rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários mínimos pagos a idosos ou deficientes, gastos pagos a título de alimentos, gastos extraordinários com saúde decorrente de moléstias graves ou crônicas e outros gastos extraordinários e essenciais.</p> <p>Valor da partilha de bens (divórcio, reconhecimento e dissolução de união estável) e de inventário não pode superar 180 s.m.</p> <p><u>Pessoa jurídica:</u> com ou sem finalidade lucrativa, não remunere empregado ou prestador de serviços autônomo com valor bruto mensal superior a 1 s.m.; não remunere sócios, em conjunto, em valor bruto mensal superior a 3 s.m.</p> <p><u>Necessitado jurídico:</u> curadoria especial independe da necessidade econômica, assim como a perseguição criminal quando o réu não constituir advogado, após intimado.</p> <p><u>Necessitado coletivo:</u> pertinência temática para a defesa de interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e de outros grupos sociais vulneráveis, como minorias raciais, indígenas, diversas e o grupo LGBT, entre outros.</p>
Alagoas	<p>Resolução n. 6, de 18.07.2012</p> <p><u>Necessitado individual</u></p> <p><u>Pessoa Física:</u> renda mensal familiar não superior a 3 s.m., ou 1 s.m. per capita; não pode possuir bens móveis ou imóveis, em qualquer modalidade, superior a 150 s.m; recursos financeiros não podem ser superiores a 15 s.m.</p> <p>. Pode exigir 3 propostas de honorários advocatícios, se possível</p> <p>. Em caso de dificuldades transitórias, especialmente se tratando de vítima de violência doméstica, idoso, deficiente ou outras pessoas socialmente vulnerabilizadas, não é necessária a comprovação de renda.</p> <p><u>Pessoa jurídica:</u> não lucrativa, voltada para atuação para necessitados, sem recursos financeiros para contratar advogado, não remunera qualquer empregado, sócio ou administrador em valor bruto mensal superior a 5 s.m.; não é proprietária de bens imóveis, móveis ou direitos, a qualquer título, em valor superior a 150 s.m; não possui recursos financeiros superiores a 15 s.m.</p> <p><u>Necessitado jurídico:</u> defesa criminal não analisa condições socioeconômicas previamente, porém podem ser arbitrados honorários no caso de verificação de renda.</p>

Amapá**Resolução n. 03/2019/CSDPEAP**Necessitado individual

Pessoa física: renda familiar mensal não superior a 2 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de bens imóveis móveis ou direitos superiores a 180 s.m., **salvo situações específicas em que não conseguem auxílio jurídico**; não possua recursos financeiros superiores a 6 s.m.; quando existirem fatores de exclusão social (núcleo familiar com mais de 4 membros, gastos mensais com doença grave ou medicamento de uso contínuo, núcleo familiar integrado por pessoa com deficiência) a renda familiar mensal será de 4 s.m..

Pessoa jurídica: sem fins lucrativos **ou** que não remunere individualmente empregado ou prestador de serviços com valor bruto mensal a 1 s.m.; não remunere os sócios, em conjunto, em valor mensal superior a 3 s.m.

Necessitado coletivo: criança e adolescente, idoso, pessoa “portadora de necessidades especiais”, mulher vítima de violência doméstica e outros grupos sociais vulneráveis, como minorias raciais, indígenas, diversas e o grupo LGBT – no caso de atuação individual, a atuação será pautada pela pertinência temática à respectiva vulnerabilidade social.

Necessitado jurídico: curadoria especial independe de necessidade econômica; na persecução criminal, há aferição da necessidade econômica, exceto se não constituir advogado após intimação.

Amazonas**Resolução n. 012/2014-CSDPE/AM**Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal individual não superior a 3 s.m.

Pessoa jurídica: devidamente constituída, com finalidade não lucrativa, que se volte para a tutela de interesses de necessitados e que não disponha de recursos financeiros para contratar advogados, não remunera nenhum empregado ou sócio com valor bruto mensal superior a 3 s.m.; não é proprietária, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos que, pela liquidez, possa permitir o custeio das despesas correntes; não possui recursos financeiros superiores a 12 s.m.

Necessitado jurídico: defesa criminal e curadoria especial não depende de análise da situação econômica, sendo possível cobrança posterior de honorários.

Bahia**Resolução CSDP/BA n. 003, de 3 de agosto de 2020**Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal líquida individual de até 3 s.m.; ou renda mensal líquida da entidade familiar for de até 5 s.m.; não seja proprietário, a qualquer título, de aplicações financeiras superiores a 20 s.m.; não é sócio de pessoa jurídica de porte incompatível com a alegada hipossuficiência financeira.

Pessoa jurídica: se possuir finalidades lucrativas, não deve remunerar empregado, prestador de serviço, sócio ou administrador com valor bruto mensal superior a 5 s.m.; patrimônio social, composto por aplicações e investimentos, não deve exceder 60 s.m. Se não possuir fins lucrativos, objeto deve ser defesa ou promoção de interesses dos hipossuficientes econômicos ou pessoas em situação de vulnerabilidade, ou tem relevante interesse social, bem como o risco de prejuízo para a consecução do objeto social.

Necessitado jurídico: curadoria especial e defesa em processos criminais, quando não houver defesa técnica constituída, não depende da análise financeira do interessado, porém é possível arbitramento de honorários caso se verifique capacidade financeira.

Necessitados coletivos: São pessoas em situação de vulnerabilidade independente do critério financeiro: crianças e adolescentes, pessoas idosas, com deficiência, mulheres vítimas de violência doméstica, consumidores superendividados ou em acidente de consumo, vítimas de discriminação étnica, de cor, racial, gênero, origem, religião ou orientação sexual, vítimas de

tortura, abusos sexuais ou outras formas de violência, LGBT, privadas de liberdade (prisão ou internação), indígenas, quilombolas, ribeirinhos ou membros de populações tradicionais, em situação de rua, catadores de materiais recicláveis, risco iminente de morte ou à saúde, vítimas de graves violações de direitos humanos, beneficiários de programas sociais (União, Estados, DF ou Municípios) destinados a pessoas de baixa renda, vítimas de violência institucional e outros grupos sociais vulnerabilizados que mereçam proteção especial do Estado. **Apenas quando a demanda se relacione com situação de vulnerabilidade ou esta situação por si só impeça ou dificulte o acesso à justiça.**

Ceará

Resolução n. 11, de 14 de abril de 2004.

“A Defensoria Pública garantirá a ampla defesa e o contraditório às pessoas jurídicas, em processos administrativos e judiciais perante todos os órgãos e em todas as instâncias, ordinárias ou extraordinárias, utilizando todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa de seus interesses, que comprovem efetivamente, através documentação idônea, seu estado de hipossuficiência.”

Resolução n. 207/2022

Necessitado individual

Pessoa física e jurídica: deve assinar declaração de hipossuficiência, podendo ser solicitada documentação comprobatória de sua situação econômica.

Necessitado jurídico: exercício da curadoria especial e da defesa criminal, se não houver advogado constituído, independe de análise das condições financeiras, não obstando eventual cobrança de honorários quando cabível.

Necessitado coletivo: Atuação em prol de pessoas em condição de vulnerabilidade, por idade, gênero, estado físico ou mental, circunstâncias sociais, econômicas, étnicas ou culturais, entre outras categorias de vulneráveis organizacionais, que encontram especiais dificuldades em exercitar, com plenitude, os direitos.

Distrito Federal

Resolução n. 271, de 22 de maio de 2023.

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal familiar não superior a 5 s.m.; em situação de superendividamento, de boa fé e que não consegue adimplir suas dívidas sem comprometimento do mínimo existencial, sendo considerada essencial a despesa com tratamento de saúde não-elitivos, medicamentos contínuos, serviços de educação infantil, ensino médio ou cursos técnicos ou profissionalizantes, locação da própria residência, aquisição e construção da casa própria, pagamento de impostos e contribuições condominiais da própria residência; não ser proprietária de recursos financeiros superiores a 20 s.m.; quando pretender ser proprietária, a qualquer título, de acervo patrimonial, com valor total superior a 400 s.m.; pretenda reconhecer cota hereditária superior a 100 s.m.; sócia de pessoa jurídica com finalidade lucrativa incompatível; demonstrar renda, hábitos de consumo ou sinais exteriores de riqueza incompatíveis.

Pessoas jurídicas: com finalidade lucrativa, deve ser sociedade microempresária optante do simples nacional, demonstrando que aplicações e investimentos, deduzidos os débitos, não ultrapassem 20 s.m.; não remunerar sócio, administrador, empregado ou prestador de serviço em valor superior a 5 s.m.

Se não possui fins lucrativos, o objeto social deve se voltar para a promoção de interesses de pessoas em situação de vulnerabilidade e que a lide oferece risco de prejuízo para a consecução do objeto.

Se se tratar de **condomínio**, deve demonstrar ser habitação coletiva de baixa renda e, deduzidas as dívidas, os créditos de aplicação e investimentos não superem 20 s.m.; deve ser analisada a situação de vulnerabilidade do sócio, associado ou síndico, de acordo com os critérios das pessoas físicas.

Situação de vulnerabilidade social da pessoa natural que apresentar especial dificuldade para exercitar seus direitos e necessitar de urgente tutela estatal diante de situação de risco

grave e iminente à sua vida, saúde, liberdade ou segurança. Presume-se com dificuldades quando seja vítima de negligência, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento degradante no ambiente doméstico/familiar ou atribuídos a instituição, pública ou privada, cuja autoridade ou guarda permaneça, quando se trata de criança, adolescente, mulher, pessoa idosa, pessoa com deficiência, em situação de privação de liberdade ou discriminação racial, étnico-racial, religiosa, procedência nacional, gênero ou identidade de gênero. Poderá solicitar arbitramento de honorários

Necessitado jurídico: pessoal natural e jurídica em processos criminais, quando não constituiu advogado, ou o exercício da curadoria especial, sendo possível arbitramento de honorários se visualizada a inexistência de vulnerabilidade econômica.

Espírito Santo

Resolução CSDPES n. 047, de 26 de janeiro de 2018.

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal bruta individual de até 2 s.m. ou renda mensal bruta familiar de até 3 s.m.; não possuir recursos financeiros superiores a 12 s.m.; não ser proprietário, a qualquer título, de bens móveis superiores de 40 s.m. e de imóveis no valor de 150 s.m.

Pessoa jurídica: com fins lucrativos, sócios devem preencher os requisitos para atendimento, exceto se a pessoa jurídica possuir passivo superior ao ativo ou esteja em situação de superendividamento ou pré-falimentar; sem fins lucrativos, objeto destina-se à defesa ou promoção de interesses de hipossuficientes econômicos ou pessoas em situação de vulnerabilidade, ou tem relevante interesse social, bem como risco de prejuízo para consecução do objeto social.

Se condomínio, comprovar inexistência de aplicações financeiras superiores a 12 s.m.; impossibilidade de rateio das despesas entre condôminos; habitação coletiva de baixa renda; condição de hipossuficiência dos sócios, administradores, associados ou qualquer financiador.

Necessitado jurídico: curadoria especial ou defesa criminal não depende de comprovação da necessidade econômica, podendo ser cobrado honorários quando se verificar disponibilidade de recursos.

Necessitado coletivo: poderá não ser exigida comprovação de necessidade econômica, inclusive para atuação como *custos vulnerabilis*, quando houver interesses individuais ou coletivos da criança e do adolescente, da mulher vítima de violência, do idoso, pessoa com deficiência, consumidor em especial situação de vulnerabilidade, de outro grupo social ou pessoa vulnerável que mereça especial proteção do Estado.

Pessoas em condição de vulnerabilidade quando encontrem dificuldades para exercitar seus direitos, em razão de idade, gênero, orientação sexual, estado físico ou mental, por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas ou culturais.

Atuação como amicus communitas, intervindo quando a parcela vulnerável da sociedade sofrer ou estiver em risco de sofrer restrição a seus direitos, para garantir a transformação social daqueles em estado de necessidade.

Goiás

Resolução CSDP n. 020, de 29 de junho de 2016.

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal individual não superior a 3 s.m. ou renda per capita não superior a 1,5 s.m.;

Apesar de não estar no patamar de atendimento, parâmetros para ser atendido e ter analisado concretamente a intervenção da DP: não é proprietário ou titular de bens móveis, imóveis ou direitos de valor vultoso; podem ser considerados, para o cálculo, empréstimos, gastos mensais com tratamento médico por doença grave ou medicação contínua; núcleo familiar composto por pessoa com deficiência, idoso ou egresso do sistema prisional; produtor, parceiro, meeiro e o arrendatário rural, e o pescador artesanal que exerçam atividades em regime de economia familiar.

Devem ser deduzidos da renda mensal rendimentos de programas oficiais de transferência de renda; benefícios assistenciais e previdenciários de idosos ou deficientes, não superiores a 1 s.m.; gastos com alimentos; gastos extraordinários de saúde decorrentes de moléstias graves ou crônicas; gastos extraordinários e essenciais, como plano de saúde e alimentação especial. Pessoa jurídica: deve comprovar a impossibilidade de arcar com custas e honorários. Se tiver fins lucrativos, sócios devem preencher os requisitos da pessoa física; sem fins lucrativos, o objeto deve ser a defesa ou promoção de interesses dos necessitados ou relevante interesse social, demonstrando o risco de prejuízo na realização de seu objeto social.

Necessitado jurídico: processo criminal, socioeducativo ou administrativo disciplinar, depende de comprovação da necessidade econômica. Se for réu e não constituir advogado, poderá ser atendido, sendo vedada a atuação como defensor dativo quando acusado tenha condições financeiras ou advogado não compareceu a ato processual. A curadoria especial independe de comprovação de necessidade econômica.

Necessitado coletivo: lesão a interesses individuais ou coletivos de criança e adolescente, mulher vítima de violência doméstica, idoso ou pessoa com deficiência, em situação de vulnerabilidade, ou outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado, ou quando a tutela jurisdicional deva ser prestada de imediato, sob pena de gerar risco à vida ou à saúde.

Em situação de vulnerabilidade estão aqueles que tem especiais dificuldades para exercitar os direitos, em razão de sua idade, gênero, estado físico ou mental, circunstâncias sociais, econômicas, étnicas ou culturais.

Maranhão **Resolução CSDPEMA n. 6 de 25/07/2014**

Necessitado individual

Pessoa física: renda pessoal inferior a 3 s.m. ou renda familiar per capita, mensal, inferior a 1,5 s.m. Podem ser deduzidos rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários pagos a idosos ou deficientes, gastos com alimentos, gastos extraordinários de saúde decorrentes de moléstias graves ou crônicas, e outros gastos extraordinários e essenciais.

Pessoa jurídica: com fins lucrativos ou não, não deve remunerar empregado ou prestador de serviços a valor bruto mensal superior a 2 s.m., nem sócios a valor bruto mensal superior a 2 s.m., não possuindo faturamento anual superior a 180 s.m.

Pessoa física ou jurídica que tenha patrimônio vultoso e desembaraçado, com exceção do bem de família, não se considera economicamente necessitada.

Necessitado jurídico: curadoria especial, atuação na persecução criminal, quando não constituir advogado, e em processo administrativo disciplinar. Nestas duas últimas, deverá comprovar necessidade econômica.

Necessitado coletivo: não é possível o acesso à justiça sem assistência jurídica gratuita para mulheres em situação de violência doméstica, crianças e adolescentes em situação de risco, usuários de drogas, idosos em situação de violência doméstica, vítimas de tortura e racismos, com providências relativas a essa condição especial, não se analisará critérios de hipossuficiência econômica.

Mato Grosso **Resolução n. 90/2017/CSDP/MT**

Necessitado individual

Pessoa física: renda familiar mensal líquida de até 3 s.m.; se mais de uma pessoa contribuir, a renda familiar líquida será de até 5 s.m.; não possuir patrimônio vultoso.

Devem ser deduzidos gastos de INSS, imposto de renda e valores de programas oficiais de transferência de renda e de benefícios assistenciais.

Facultada a atuação no Juizado especial cível, em causas de até 20 s.m.

Pessoa jurídica: não consegue contratar advogado; não remunera empregado ou prestador com valor bruto mensal superior a 2 s.m.; não remunera os sócios em valor superior a 3 s.m.;

Necessitado jurídico: curadoria especial, sendo possível, verificando disposição de recursos, o arbitramento de honorários

Mato Grosso do Sul

Resolução DPGE n. 198, de 7 de outubro de 2019.

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal individual limitada a 3,5 s.m. (comarcas de entrância especial), 3 s.m. (segunda entrância) e 2,5 s.m. (primeira entrância), quando não houver entidade familiar. Se existir entidade familiar, renda total obtida não pode superar 5 s.m e, se ultrapassada, observar-se-á renda per capita limitada a 80% do s.m.

Superendividado deve perceber valor líquido inferior a 2 s.m. (entrância especial), 1,5 s.m. (segunda entrância) e 1 s.m. (primeira entrância).

Não podem ser proprietários, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos, que ultrapassem 300 s.m. (entrância especial), 200 s.m. (segunda entrância) e 150 s.m. (primeira entrância); não possua investimentos financeiros superiores a 20 s.m.

Pessoas que não tem acesso, ainda que transitório, aos recursos financeiros próprios ou familiares, em casos de violência doméstica, pessoa idosa, com deficiência ou transtorno global do desenvolvimento, interesses individuais ou coletivos de criança, risco à vida ou saúde do assistido e outras categorias de pessoas socialmente vulneráveis.

Pessoa jurídica: regularmente constituída e que não disponha de recursos financeiros, quando não remunere empregador ou prestador de serviço autônomo, em número maior que dois indivíduos, com remuneração mensal bruta de até 2 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de mais de um bem imóvel; não possua recursos financeiros superiores a 10 s.m.; se tiver fins lucrativos, integrantes devem preencher os requisitos de atendimento a pessoa física; se não tiver fins lucrativos, análise das finalidades preponderantes.

Necessitado jurídico: curadoria especial cível e assistência jurídica criminal, quando não constituir advogado, poderá ser fixado honorários se for verificada a condição econômica do interessado.

Necessário coletivo: Condição de vulnerabilidade daqueles que tem especiais dificuldades para exercer os direitos, em razão de sua idade, gênero, estado físico ou mental, circunstâncias sociais, econômicas, étnicas ou culturais.

Minas Gerais

Deliberação n. 25/2015

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal individual não superior a 3 s.m. ou renda mensal familiar não superior a 4 s.m.; não ser proprietário, a qualquer título, de bens móveis de valor superior a 40 s.m. ou imóveis superiores a 300 s.m.; não ter aplicações financeiras de valor superior a 40 s.m.

Devem ser deduzidos: rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais, contribuição previdenciária oficial, imposto de renda, gastos com tratamento de saúde ou de medicamentos de uso continuado e pensão alimentícia dos dependentes.

Atuação extrajudicial independe de hipossuficiência econômica, ressalvada a atuação notarial.

Pessoa jurídica: com fins lucrativos, sociedade microempresária optante do Simples Nacional; não remunere sócio, administrador, empregado ou prestador de serviço em quantia superior a 3 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de móveis, imóveis ou direitos superiores a 40 s.m.; não possua recursos financeiros superiores a 40 s.m. Se não tiver fins lucrativos, demonstração de objeto social destinado à defesa ou promoção de interesses de hipossuficientes econômicos, ou tem relevante interesse social, bem como risco de prejuízo para consecução do objeto social; análise, em ambos os casos, da condição de hipossuficiência de sócios, administradores, associados, mantenedores ou outros financiadores.

Exceção no caso de passivo superior ao ativo, em condição de superendividamento ou pré-falimentar, observada a proporcionalidade da medida.

Microempresário individual e empresa individual de responsabilidade limitada seguem as regras da pessoa física.

Necessitado jurídico: pessoas indefesas em processos criminais ou infracionais, curadoria especial, mulher em situação de violência doméstica e familiar, pessoa com deficiência, criança e adolescente, em cumprimento de pena

Necessitado coletivo: grupos que merecem especial proteção do Estado, independente de condição financeira, em razão de circunstância que os coloque em risco ou desvantagem social, como indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais; minoras raciais, étnicas, sexuais, religiosas, ou de outra natureza, na discriminação derivada da condição própria; vítimas de grandes desastres nas questões relativas a sinistro; atingidos por grandes empreendimentos públicos ou privados e impactos socioambientais; refugiados e estrangeiros vítimas de discriminação; pessoas em sofrimento mental; pessoas vítimas de crime ou ato infracional, nas questões relativas ao ilícito penal.

Pará

Resolução CSDP n. 180, de 19 de dezembro de 2016.

Necessitado individual

Pessoa física: inscrita no cadastro único para programas sociais (CadÚnico) do governo federal; beneficiária de programas sociais dos governos federal, do Estado do Pará e de outros mantidos pela União, Estados, DF e Municípios, destinados a pessoas de baixa renda; beneficiária do Benefício de prestação continuada da assistência social; mulher vítima de violência doméstica; idosa; com deficiência ou transtorno global de desenvolvimento; encarcerada; criança ou adolescente em situação de risco; usuária problemática de drogas; vítima de racismo ou tortura; indígenas, quilombola ou membro de populações tradicionais; outras categorias de pessoas socialmente vulneráveis; que se enquadrem nas condições da “100 Regras de Acesso à justiça em pessoas em condição de vulnerabilidade”.

Nesses casos anteriores, não pode: auferir renda mensal individual superior a 3 s.m. ou familiar superior a 5 s.m.; ser proprietária, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos superiores a 200 s.m.; possuir investimentos financeiros superiores a 20 s.m.

Pessoa jurídica: não remunere empregado, prestador de serviços autônomo, com valor bruto mensal superior a 2 s.m.; não remunere sócios com valor bruto mensal superior a 3 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos que ultrapassem 100 s.m.; não possua recursos financeiros superiores a 10 s.m.; não possua faturamento anual superior a 180 s.m.

Necessitado jurídico: a curadoria especial, a atuação em procedimento criminal, quando não constituir advogado, e procedimentos administrativos disciplinares, se for verificada renda, poderão ser arbitrados honorários.

Paráiba

Resolução de n. 38/2017 – CSDP e Resolução n. 83/2022-CSDP/PB

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal bruta familiar não superior a 3 s.m.; programa oficial de transferência de renda; benefícios assistenciais e previdenciários mínimos pagos a idoso ou deficiente.

Devem ser deduzidos gastos extraordinários de saúde decorrente de moléstia ou acidente, outros gastos extraordinários, indispensáveis, temporários e imprevisíveis.

Pessoa jurídica: finalidade compatível com os objetivos e funções institucionais da DP, se não tiver fins lucrativos; se tiver, o funcionamento deve ser indispensável à subsistência de sócio que se enquadre nas regras de atendimento de pessoa física.

Necessitado jurídico: curadoria especial não pode prejudicar a atuação institucional em favor de necessitados; persecução criminal e em processo administrativo disciplinar depende de

comprovação da necessidade econômica, salvo, naquela, quando não constituir advogado para sua defesa, sendo possível a solicitação de arbitramento de honorários.

Paraná Deliberação CSDP 042 de 15 de dezembro de 2017

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal familiar não superior a 3 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de móveis, imóveis ou direitos, que superem 1.500 unidades fiscais do Estado do Paraná (cada uma equivale a R\$ 135,09)²⁵⁴; não possua recursos financeiros superiores a 12 s.m. Dedução de ½ s.m. para nascituro, criança ou adolescente, pessoa com deficiência ou transtorno global do desenvolvimento, idoso ou egresso do sistema prisional, que integram a entidade familiar e não contribuem financeiramente, até o limite máximo de 2 s.m.

Necessitado jurídico: a curadoria especial, defesa criminal e atuação na execução, nos processos socioeducativos e nas medidas protetivas e ações de família (exceto direito sucessório) para a vítima de violência doméstica não dependem de análise prévia de situação econômica.

Pernambuco Resolução do CSDP/PE n. 13, de 21 de novembro de 2016.

Necessitado individual

Pessoa física: renda familiar mensal não superior a 4 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos superiores a 120 s.m., nem recursos financeiros superiores a 12 s.m. O valor da renda familiar mensal será de até 5 s.m. quando o núcleo familiar for composto por mais de 5 pessoas ou por pessoa idosa, egresso do sistema prisional, deficiente ou com transtorno global de desenvolvimento, gastos mensais comprovados com tratamento médico por doença grave ou medicação de uso contínuo, ou, ainda, com renda advinda de agricultura familiar; valor dos bens em partilha ou para inventário não pode ser superior a 180 s.m.

Pessoa jurídica: não remunere empregado ou prestador de serviços com valor bruto mensal superior a 1 s.m.; não remunere os sócios em valor bruto mensal superior a 3 s.m.

Necessitado jurídico: curadoria especial independe da necessidade econômica e na persecução criminal depende de aferição da necessidade, salvo se não constituir advogado.

Necessitado coletivo: havendo pertinência temática, atuará em prol dos interesses individuais e coletivos da criança e adolescente, pessoa portadora de necessidades especiais, mulher vítima de violência doméstica e de outros grupos vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado, como minorias raciais, indígenas, diversas e o grupo LGBT, entre outros.

Piauí Resolução n. 026/2012 – CSDP

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal familiar líquida de até 3 s.m.

Pessoa jurídica: independente da finalidade lucrativa, deverá demonstrar não possuir recursos para contratação de advogado e para pagamento de eventuais despesas processuais, sem o comprometimento da manutenção de suas atividades.

Necessitado jurídico: curadoria especial e defesa em ações penais públicas e privadas não depende de averiguação da capacidade econômica, porém é possível arbitramento de honorários caso verifique que reúne condições econômicas para tanto.

Rio de Janeiro Deliberação CS/DPGE n. 124 de 20 de dezembro de 2017

Necessitado individual

²⁵⁴ Disponível em: <https://www.sefanet.pr.gov.br/dados/SEFADOCUMENTOS/101202400028.pdf>.

Pessoa física: renda mensal líquida individual for de até 3 s.m. ou a renda mensal líquida familiar for de até 5 s.m.; não seja proprietária, possuidora ou titular de direito sobre bens móveis, de valor superior a 40 s.m., de aplicações financeiras superior a 15 s.m. ou sobre mais de 1 bem imóvel, resguardado o bem de família; não possua participação societária em pessoa jurídica de porte incompatível com a hipossuficiência.

Desatendidas essas condições, deve demonstrar a hipossuficiência econômica para pessoa natural com renda mensal líquida de até 10 (dez) s.m.

Pessoa jurídica: com fins lucrativos, enquadrada como sociedade microempresária optante do Simples Nacional; não remunera sócio, administrador, empregado ou prestador de serviço em quantia superior a 3 s.m., se individual, ou 5 s.m., se familiar; patrimônio social composto por apenas 1 imóvel e, quando composto por bens móveis, não exceda 40 s.m.; havendo aplicações financeiras, não deve exceder 15 s.m. Se não tiver fins lucrativos, demonstra que o objeto destina-se à defesa ou promoção de interesses dos necessitados, ou tem relevante interesse social, bem como o risco de prejuízo para a consecução do objeto social; condição de hipossuficiência dos sócios, administradores, associados, mantenedores ou de qualquer forma financiadores.

Essa regra pode ser superada se possuir passivo superior ao ativo, ou em situação de superendividamento ou pré-falimentar.

Condomínio: inexistência de aplicações financeiras superiores a 15 s.m., impossibilidade de rateio das despesas entre os condôminos e caracterizar-se como habitação coletiva de baixa renda.

Necessitado jurídico: atuação criminal e na execução penal, em caso de verificação de renda, possibilita a cobrança de honorários;

Necessitado coletivo: pessoas em situação de vulnerabilidade (crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres vítimas de violência, consumidores superendividados, pessoas vítimas de discriminação por motivo de etnia, cor, gênero, origem, raça, religião ou orientação sexual, pessoas presas ou internadas, vítimas de graves violações de direitos humanos)

Rio Grande do Norte

Resolução n. 014, de 5 de outubro de 2010.

Necessitado individual

Pessoa física: renda pessoal mensal inferior a 2 s.m. e renda per capita média ou mensal de 1 s.m.

Necessitado jurídico: exercício da curadoria especial e da defesa em ações penais públicas ou privadas não depende análise econômica. Neste último, se for verificado possuir condições financeiras, deverá ser solicitado o arbitramento de honorários.

Rio Grande do Sul

Resolução CSDP n. 07/2018

Necessitado individual

Pessoa física: renda familiar mensal não superior a 3 s.m. não pode ser proprietário, a qualquer título, de móveis, imóveis, créditos, recursos financeiros em montante superior a 300 s.m.

Devem ser deduzidos: 25% do s.m. por dependente, 50% do s.m. por dependente incapacitado e que demande gastos extraordinário. Não serão computados rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais.

Pessoa jurídica: lucro mensal não superior a 3 s.m., não ter patrimônio, a qualquer título, sobre bens, móveis, imóveis, créditos, recursos financeiros ou quaisquer direitos economicamente mensuráveis que não superem 300 s.m., devendo os sócios atenderem aos requisitos das pessoas físicas.

Presunção de hipossuficiência: não lucrativa, objeto social a tutela dos interesses dos necessitados, ainda que não esteja regularmente constituída; entidade civil de interesse social e comunitário de finalidade não lucrativa.

Entes despersonalizados: condomínio edilício, massa falida, espólio, herança jacente, consórcio, sociedade de fato e irregulares, entre outros, será aferida na forma da pessoa jurídica, a depender de sua natureza jurídica e estrutura patrimonial.

Atendimento individual protetivo: inserido em determinado grupo social vulnerável exclusivamente quando a pretensão se relacione diretamente com a situação de vulnerabilidade e as circunstâncias fáticas indicarem a necessidade de proteção dos direitos fundamentais, a preservação da dignidade da pessoa humana e a promoção dos direitos humanos, especialmente em casos graves e urgentes.

Necessitado jurídico: curadoria especial não depende de análise econômica.

Necessitado coletivo: defesa de direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos independe de provação e expressa autorização individual, desde que o resultado possa beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes.

Rondônia

Resolução n. 34/2015-CS/DPERO, de 10 de abril de 2015

Necessitado individual

Pessoa física: renda familiar mensal não superior a 3 s.m.; não ser proprietária, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos com valores superiores a 120 s.m.; não possuir recursos financeiros superiores a 12 s.m.

O limite da renda familiar será de 4 s.m. quando o núcleo familiar for composto por mais de 5 membros; gastos mensais com tratamento médico por doença grave ou aquisição de medicamento de uso contínuo; núcleo familiar composto por pessoa com deficiência ou transtorno global de desenvolvimento, idoso, egresso do sistema prisional ou quando sua renda advier de agricultura familiar.

Deduz da renda familiar mensal: programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários mínimos pagos a idosos ou deficiente; valores pagos a título de alimentos; gastos extraordinários com saúde decorrentes de moléstias graves ou crônicas, ou gastos extraordinários e essenciais.

No caso de separação, divórcio, reconhecimento e dissolução de união estável, o valor dos bens em partilha não pode superar 180 s.m., assim como no caso de inventário.

Usuário sem acesso temporário a recursos financeiros próprios ou de família: atendimento é prestado, notadamente quando se trata de pessoas socialmente vulneráveis.

Pessoa jurídica: com fins lucrativos ou não, não remunerado individualmente empregado ou prestador de serviço com valor bruto superior a 1 s.m.; não remunerado os sócios, em conjunto, em valor bruto mensal superior a 3 s.m.

Necessitado jurídico: curadoria especial independe de necessidade econômica. Na persecução criminal, deverá ser aferida, salvo quando o réu, intimado, não constitui advogado.

Necessitado coletivo: exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado, como as minorias raciais, indígenas, diversas e o grupo LGBT, dentre outros.

Roraima

Resolução n. 83, de 6 de fevereiro de 2023.

Necessitado individual

Pessoa física: aufera renda familiar mensal não superior a 3 s.m.; não seja proprietária, titular de aquisição, herdeira, legatária ou usufrutuária de bens móveis, imóveis ou direitos, cujos valores ultrapassem a quantia equivalente 120 s.m.; não possua recursos financeiros em valor superior a 12 s.m.

O limite do valor da renda familiar será de 4 s.m. se houver fatores que evidenciem exclusão social, como núcleo familiar composto por mais de 5 membros; gastos mensais comprovados com tratamento médico por doença grave ou aquisição de medicamento de uso contínuo; núcleo familiar composto por pessoa com deficiência, transtorno global de desenvolvimento, idoso, egresso do sistema prisional; ou com renda advinda de agricultura familiar.

Dedução da renda familiar mensal: os rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, de benefícios assistenciais e previdenciários mínimos pagos a idoso ou deficiente; os gastos com alimentos; gastos extraordinários com saúde decorrentes de moléstias graves ou crônicas, e outros gastos extraordinários e essenciais, inclusive com empréstimos financeiro que o coloque em estado de insolvência civil, comprometendo sua capacidade de pagamento para garantir o sustento próprio e de sua família, seja o endividamento voluntário ou involuntário.

Valor dos bens em partilha (divórcio, reconhecimento e dissolução de união estável) e inventário: limite de 180 s.m.

Pessoa jurídica: não remunere, individualmente, empregado ou prestação de serviço com valor bruto mensal superior a 1 s.m., limitado a 3 s.m.; não remunere os sócios, em conjunto, em valor bruto mensal superior a 3 s.m.

Necessitado jurídico: curadoria especial, que independe de necessidade econômica, e persecução criminal, que deverá ser comprada a necessidade econômico, salvo quando o réu, intimado, não constitui advogado.

Necessitado coletivo: defesa de interesses individuais, em que deverá pautar a pertinência temática com o direito ameaçado/violado, e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa com deficiência, da mulher vítima de violência doméstica e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado, como minorias raciais, indígenas, diversas e o grupo LGBTQIA+, dentro outros.

Matéria de saúde relacionada à criança, a vulnerabilidade econômico-financeira será de 4 s.m. Se estiver institucionalizada ou acolhida, ou se a vulnerabilidade decorrer de fluxo migratório por crise humanitária, bem como no caso de adoção estatutária, não há avaliação da renda.

**Santa
Catarina**

Resolução CSDPESC n. 15, de 29 de janeiro de 2014

Necessitado individual

Pessoa física: renda familiar mensal não superior a 3 s.m.; não seja proprietária, titular de aquisição, herdeira, legatária ou usufrutuária de bens móveis, imóveis ou direitos, superiores a 150 s.m.; não possua recursos financeiros em aplicações ou investimentos em valor superior a 12 s.m. Poderá o defensor acrescer 25% desses limites, para maior margem para analisar e decidir sobre casos pontuais.

O limite será da renda familiar será de 4 s.m. quando evidenciada exclusão social, como entidade familiar composta por mais de 5 membros, gastos mensais com tratamento médico por doença grave ou medicamento de uso contínuo; entidade familiar composta por pessoa com deficiência, transtorno global de desenvolvimento; idoso ou egresso, desde que, nestes casos, constituída por 4 ou mais membros.

Valor dos bens em partilha (separação, divórcio, reconhecimento e dissolução de união estável) ou de inventário não pode exceder 250 s.m.

Dificuldade financeira transitória – prestado atendimento à mulher vítima de violência, pessoas idosas ou com deficiência e transtorno global de desenvolvimento e outras socialmente vulneráveis.

Pessoa jurídica: entidade civil regularmente constituída, sem fins lucrativos, que tenha objeto social voltado para a tutela de necessitados e não disponha de recursos financeiros para

contratação de advogados; não remunere empregado, prestador de serviço autônomo, sócio ou administrador com valor bruto mensal superior a 3 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos, superiores a 150 s.m.; não possua recursos financeiros superiores a 10 s.m.

Necessitado jurídico: curadoria especial e defesa criminal não depende de análise econômico-financeira

São Paulo

Deliberação CSDP n. 089, de 8 de agosto de 2008

Necessitado individual

Pessoa física: renda familiar mensal não superior a 3 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos que ultrapassem a quantia de 5.000 Unidades fiscais do Estado de São Paulo (atualmente, cada unidade representa R\$ 35,36)²⁵⁵; não possua recursos financeiros superiores a 12 s.m.

O limite da renda familiar será de 4 s.m. quando há fatores de exclusão social, como entidade familiar com mais de 5 membros; gastos mensais com tratamento médico por doença grave ou aquisição de medicamento de uso contínuo; entidade familiar composta por pessoa com deficiência ou transtorno global do desenvolvimento; idoso ou egresso, sendo constituída por 4 membros ou mais.

Falta de acesso, ainda que transitório, aos recursos financeiros próprios ou familiares, especialmente no caso de mulher em situação de violência doméstica, pessoas idosas, com deficiência, transtorno global de desenvolvimento e outras pessoas socialmente vulneráveis.

Crianças e adolescentes são usuários da DP: vítima e testemunha de violência (Lei n. 13.431/2017), acolhidos institucionalmente ou em cumprimento de medida de internação, que necessitem de medidas jurídicas para garantir o respeito a sua identidade de gênero diante da oposição ou omissão dos pais ou responsáveis legais, não se exige avaliação financeira, tampouco a presença de algum responsável. Essa presunção cede: apenas violência patrimonial que não repercute no exercício de outros direitos fundamentais; ações de guarda, alimentos, divórcio dos pais ou representantes legais, ressalvada a possibilidade de intervenção direta da criança ou adolescente para exercer autonomamente sua liberdade de expressão ou outro direito fundamental; violência psicológica envolver xingamentos, constrangimentos e/ou agressões verbais, de maneira esporádica e não sistemática, bem como a prática de bullying entre adolescentes.

Pessoa jurídica: regularmente constituída, sem fins lucrativos, quando o objeto social seja tutela de necessitados e não disponha de recursos financeiros para a contratação de advogados; não remunere empregado, prestador de serviços autônomo, sócio ou administrador com valor bruto superior a 3 s.m.; não seja proprietária, a qualquer título, de imóveis ou direitos cujos valores ultrapassem 5.000 Unidades Fiscais do Estado de São Paulo; não possua recursos financeiros superiores a 12 s.m.

Necessitado jurídico: curadoria especial e defesa criminal, sem consideração prévia sobre situação econômica, implicando a cobrança de honorários se não se enquadrar como necessitado.

Sergipe

Resolução n. 009/2014

Necessitado individual

Pessoa física: renda individual líquida de até 3 s.m.

Devem ser deduzidos: imposto de renda e contribuição previdenciária; medicamentos ou tratamento de saúde próprio ou pelo dependente, desde que não haja oferta gratuita (temporária ou definitiva); valores gastos com água e energia, deduzindo, ambas somadas, até 20% do s.m.

Pessoa jurídica: regularmente constituída, de finalidade não lucrativa; microempresa, que comprove sua condição de beneficiária.

²⁵⁵ A esse respeito, v. <https://legislacao.fazenda.sp.gov.br/Paginas/ValoresDaUFESP.aspx>.

Necessitado jurídico: curadoria especial de quem não é hipossuficiente não implica gratuidade, podendo ser cobrado honorários; defesa criminal e em processos administrativos demanda análise econômico-financeira, exceto, quanto à primeira, quando o réu for intimado e não constituir advogado.

Tocantins

Resolução-CSDP n. 170, de 1 de março de 2018

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal individual limitada a 2,5 s.m.; se houver entidade familiar, será composta pelos integrantes economicamente ativos, até 4 s.m. – se ultrapassar este limite, renda per capita limitada a 80% do s.m.; não ser proprietário, a qualquer título, de bens móveis, imóveis ou direitos superiores a 180 s.m.; não possuir investimentos financeiros superiores a 20 s.m.; Dificuldades financeira, ainda que transitória, permite o atendimento da DP, especialmente em violência doméstica e familiar contra a mulher, pessoas idosas, com deficiência ou transtorno global de desenvolvimento, lesão a interesse individual ou coletivo da criança, risco iminente à vida ou saúde do assistido, outras pessoas socialmente vulneráveis.
Condição de vulnerabilidade: pessoas que se encontram com dificuldades especiais para exercitar seus direitos com plenitude, em virtude de sua idade, gênero, estado físico ou mental, circunstâncias sociais, econômicas, étnicas ou culturais.

Pessoa jurídica: regularmente constituída, que não disponha de recursos financeiros para contratar advogados, presumindo-se carente quando: não remunera empregado, prestador de serviço, sócio ou administrador com valor bruto mensal superior a 2 s.m.; não seja proprietária, titular de direito à aquisição, herdeira, legatária ou usufrutuária de bens móveis, imóveis ou direitos superiores a 80 s.m.; não possua recursos financeiros superiores a 10 s.m. Se tiver finalidade lucrativa, os sócios devem se adequar aos requisitos da pessoa física.

Necessitado jurídico: exercício da curadoria cível e da assistência jurídica criminal, quando o indiciado/denunciado não constitua advogado, não depende de análise de necessidade econômica. Se constatar capacidade financeira, pode solicitar para o magistrado fixar honorários.

União

Resolução CSDPU n. 133, de 7 de dezembro de 2016 (c/c Resolução n. 134, de 7 de dezembro de 2016).

Necessitado individual

Pessoa física: renda mensal bruta familiar não seja superior a R\$ 2.000,00; não ter patrimônio vultoso; indícios de hipossuficiência a percepção de rendimentos de programas oficiais de transferência de renda, benefícios assistenciais e previdenciários pagos a idoso ou deficiente. Devem ser deduzidos gastos extraordinários de saúde, em razão de moléstia ou acidente, e extraordinários, indispensáveis, temporários e imprevistos.

Pessoa jurídica: finalidade compatível com objetivos e funções institucionais da DP, se não tiver fins lucrativos; se tiver fins lucrativos, seu funcionamento ser indispensável à subsistência de sócio enquadrado no conceito de necessitado individual; não ter patrimônio vultoso

Necessitado jurídico: curadoria especial, que não pode prejudicar a atuação institucional em favor de necessitados; em persecução criminal, se não constituir advogado, podendo ser arbitrados honorários se não for demonstrada a necessidade econômica; e processo administrativo disciplinar, mediante comprovação da necessidade econômica.
