

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS**

MIGUEL HENRIQUE TINOCO DE ALENCAR

**A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS E A PROMOÇÃO DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS**

**JOÃO PESSOA
2011**

MIGUEL HENRIQUE TINOCO DE ALENCAR

**A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS E A PROMOÇÃO DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas – PPGCJ, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direitos Humanos

Orientador: Prof. Dr. Fredys Orlando Sorto

**JOÃO PESSOA
2011**

A368d

ALENCAR, Miguel Henrique Tinoco de.

A Defensoria Pública do Estado do Amazonas e a promoção dos direitos fundamentais. / Miguel Henrique Tinoco de Alencar. – João Pessoa: UFPB, 2011.

152p.

Dissertação (Mestrado em Direito – Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas/UFPB) – 2011.

Orientador: Prof.º Drº. Fredys Orlando Sorto.

1. Direitos humanos sociais 2. Acesso à Justiça 3. Defensoria Pública – Amazonas (Estado) I. Título

CDD 342.0859811

22. ed.

CDU 342.7(811)

**A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS E A PROMOÇÃO DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS**

MIGUEL HENRIQUE TINOCO DE ALENCAR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas – PPGCJ, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito (área de concentração em Direitos Humanos).

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fredys Orlando Sorto
Orientador

Prof. Dr. Fernando Vasconcelos
Examinador UFPB

Prof. Dr. George Sarmiento
Examinador externo – UFAL

**JOÃO PESSOA
2011**

À minha esposa Socorro, pela compreensão e paciência diante da privação de parte de nosso convívio em favor da leitura e da pesquisa. Aos queridos filhos Bruna, Igor e Roderick, fontes do estímulo que permitiu a manutenção da fé na árdua caminhada para a obtenção deste grau.

RESUMO

O presente trabalho analisa os principais aspectos do funcionamento da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, enfocando visão crítica em torno de sua atuação diante da promoção do acesso aos direitos fundamentais, através da missão que lhe impõe o artigo 134 da Constituição, que erige em seu artigo 1º, III, a dignidade da pessoa humana à qualidade de pilar da República e fonte dos direitos humanos. A instituição, apesar da aquisição da autonomia financeira com a aprovação da Emenda Constitucional n. 45/2004, tem encontrado severas dificuldades para o cumprimento de suas tarefas constitucionais, notadamente a prestação de assistência jurídica integral aos carentes, que são a grande maioria da população do Estado. A presença da Defensoria Pública representa vetor de redução das desigualdades, fomenta a inclusão social e propicia a paz, vez que é o principal portal de acesso à Justiça, razão pela qual, segundo estudos do Ministério da Justiça, elevou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) nos locais onde se instalou. Infelizmente, a realidade da sua efetiva atuação é duvidosa, especialmente quando seus serviços estão restritos a poucos municípios da quase inacessível hileia amazônica. Por outro giro, dentro do marco teórico, a teoria da evolução das ondas de acesso à Justiça, de autoria de Cappelletti e Garth, valoriza-se a defesa dos direitos coletivos, principalmente através das Ações Cíveis Públicas, talvez a mais importante ferramenta jurídica colocada à disposição da Defensoria Pública a partir da edição da Lei n. 11.448/2007, quando adquiriu a condição de legitimada para a propositura de ações dessa natureza, permitindo a extensão sem precedentes de seu raio de ação, antes restrito a demandas individuais. É inegável que esse fato democratiza o acesso à Justiça, permitindo que não apenas o indivíduo, mas grupos ou classes sociais possam ser beneficiados com a defesa de seus direitos. Após um breve histórico a respeito do surgimento da Defensoria Pública no Estado e de seus princípios institucionais, a pesquisa aponta as deficiências estruturais e de pessoal na complexa tarefa de prestar assistência jurídica ao universo de hipossuficientes, o que pode ser em parte atribuída a desconformidades orçamentárias e de gestão administrativa. Destaca-se, ainda, a conquista do Fundo Especial da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, que tem se mostrado indispensável ao aparelhamento e manutenção do Órgão, tendo já permitido a renovação da frota de veículos e dos sistemas de informática. Buscou-se com a pesquisa de campo aferir o nível de satisfação dos assistidos, traçando, além de um instantâneo de suas características, uma proposta de interação que permite sugestões de gestão administrativa com vistas ao redirecionamento das ações conciliando-as às reais necessidades, para obtenção de eficiência e a efetividade na prestação de seus serviços. Chama-se a atenção para os obstáculos não superados que podem ser a causa e efeito de exclusão sociojurídica, razão pela qual não apenas o Estado, mas toda a sociedade civil organizada deve tanto cobrar quanto contribuir para o seu aperfeiçoamento e engrandecimento, num caminho longo para se obter a igualdade material e o respeito à dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Assistência jurídica. Direitos fundamentais. Ações coletivas.

ABSTRACT

The present research analyzes the main aspects of the functioning of the Public Defender of the State of Amazonas, focusing on critical view about its role in protecting and safeguarding fundamental rights, through the mission that requires him to Article 134 of the current Constitution, which erects in its Article 1, III, the human dignity as a pillar of the Republic and source of human rights. The Institution, despite the acquisition of financial autonomy with the approval of Constitutional Amendment n. 45/2004 has encountered severe difficulties in fulfilling its constitutional arduous task, especially the provision of full legal assistance to the poor, who constitute the vast majority of the state population. As will be seen in this study, the presence of the Public Defender represents a vector of reducing inequalities, promotes social inclusion and promotes peace, since it is the main portal for access to justice, and according to the authorities of the Ministry of Justice has demonstrably increased the Human Development Index - HDI places where he settled. Unfortunately, the reality of their actual performance is doubtful, especially when their services are restricted to a few cities in the almost inaccessible Amazon rainforest. By other hand, within the idea of changing waves of access to justice, written by Cappelletti and Garth it became permitted and valued the protection of collective rights, mainly through the class actions, perhaps the most important legal tool available to the institution from issue of Federal Law 11.448/2007 when it passed the Public Defender to be legitimized for the bringing of such actions, which led to the unprecedented expansion of its range, once restricted to individual demands. It is undeniable that this fact further democratized access to justice, now allowing not only the individual but groups or social classes to benefit the defense of their rights. After a brief background to the emergence of the Public Defender in the State and its institutional principles, the research points in its conclusions structural deficiencies and staff in the complex task of providing legal assistance to the universe of inapt, which can be partly, attributed the discontinuities budgetary and administrative management. It also emphasizes the achievement of the Special Fund of the Public Defender of the State of Amazonas, which has proven vital to equipping and maintenance of the Institution and has allowed the renewal of the fleet of vehicles and computer systems, including desk computers and notebooks. The present study with the field research measuring the level of satisfaction among the public assisted, makes a snapshot of its performance and proposals for allowing the interaction of all suggestions on administrative management in order to redirect the actions to reconciling them to the real needs to obtain efficiency and more than that the effectiveness in delivering its services. Attention is called to overcome the obstacles that cannot be the cause and effect of socio-juridical exclusion, which is why not only the State but the entire civil society organizations should much contribute for its improvement and enhancement, a long way to obtain material equality and respect for human dignity.

Keywords: Access to Justice. Legal assistance. Fundamental rights. Class actions.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura I – A Pirâmide das Necessidades de Abraham Maslow	71
Quadro I – Quadro comparativo Sistema Convencional (SAJPG3)	77
Quadro II – Quadro comparativo Sistema Virtual (SAJPG5)	77
Quadro III – Das vantagens para os Assistidos	77
Quadro IV – Das vantagens para os Profissionais do Direito	78
Gráfico Comparativo de ajuizamento de 2006 e 2009 da 9ª. Vara de Família	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALE-AM – Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas

AIDEF – Associação Interamericana de Defensores Públicos

ANADEP – Associação Nacional dos Defensores Públicos

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CONAMP – Associação Nacional dos Membros do Ministério Público

DAJ – Departamento de Assistência Judiciária

DPE-AM – Defensoria Pública do Estado do Amazonas

EC – Emenda Constitucional

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano. Criado por Amartya Sen e Mahbub ul Haq

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

IVH – Índice de Valor Humano. Criado recentemente no Brasil, pelo escritório do PNUD, Órgão ligado à ONU. As áreas de atuação são comuns ao IDH: trabalho, educação e saúde, porém, enquanto aquele se concentra nos resultados, este volta sua atenção para os processos que levam a uma elevação ou queda no índice de desenvolvimento humano.

MP – Ministério Público

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONG – Organização Não Governamental

PAC – Pronto Atendimento do Cidadão

PNAGE – Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e Distrito Federal

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PIB – Produto Interno Bruto

PIM – Polo Industrial de Manaus

PPA – Plano Plurianual

RANI – Registro Administrativo de Nascimento Indígena

REEDUCAR, Projeto – Reduzindo o Retorno ao Cárcere.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 DOS PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS DOS ESTADOS	15
1.1 Do princípio da unidade	15
1.2 Do princípio da indivisibilidade	16
1.3 Do princípio da independência funcional.....	18
1.4 Dos beneficiários da assistência jurídica prestada pela Defensoria Pública	20
1.5 Dos conceitos de assistência judiciária, assistência jurídica, gratuidade de justiça e acesso à Justiça.....	22
1.6 Das ondas renovatórias de acesso à justiça de Cappelletti.....	25
1.6.1 A Defensoria Pública e o excesso de demandas judiciais.....	29
1.7 Da vanguarda da Defensoria Pública do Estado do Amazonas.....	30
1.8 Dos obstáculos para a plenitude de defesa dos direitos dos assistidos.....	33
1.9 O planejamento estratégico e as barreiras para a implantação nos órgãos públicos	34
2 O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO ENTRE O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE, OS DIREITOS HUMANOS E O ACESSO À JUSTIÇA.....	40
2.1 Do direito do/ao desenvolvimento	45
2.2 Do princípio de solidariedade	47
2.3 Do princípio da subsidiariedade.....	49
2.4 Do comunitarismo	50
2.5 Do utilitarismo	51
2.6 Dos direitos humanos e o acesso à justiça.....	53
2.7 Do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e a Defensoria Pública.....	54
3 DA ORIGEM DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS	61
3.1 Aspectos históricos do surgimento da Defensoria Pública no Brasil.....	61
3.2 Da Consultoria Normativa e Técnica da SEIJS – Secretaria de Estado de Interior e Justiça...	64
3.3 Do Departamento de Assistência Judiciária – DAJ.....	65
3.4 Da Defensoria Pública do Estado do Amazonas	67
3.4.1 Da atuação do Serviço Social no âmbito da Defensoria Pública	71
3.4.2 Do corpo de estagiários da Defensoria Pública.....	73
3.4.3 Do avançado sistema virtual sem papel	76
3.4.4 Do Programa Reduzindo o Retorno ao Cárcere – Reeducar.....	81
3.4.5 Do Fundo Especial da Defensoria Pública do Estado do Amazonas	84
3.5 Da insuficiência da atual dotação orçamentária para a consecução dos objetivos institucionais	87
3.6 Dos ataques reacionários à evolução da instituição	88
4 A DEFENSORIA PÚBLICA, O MEIO AMBIENTE E AS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS NA DEFESA DOS DIREITOS COLETIVOS.....	93
4.1 Do período da borracha: da opulência ao declínio.....	93
4.1.1 A Biopirataria como causa do declínio do ciclo da borracha.....	96
4.2 Outras tentativas de fomento ao desenvolvimento.....	97
4.3 Da realidade geográfica e socioeconômica do Estado do Amazonas.....	99
4.4 Do produto interno bruto do Amazonas	102
4.5 Do impacto do Polo Industrial de Manaus sobre o meio ambiente.....	103
4.6 A ação civil pública como instrumento de defesa do meio ambiente pela Defensoria Pública	104
4.6.1 Da sadia qualidade de vida e o mínimo existencial ambiental no Amazonas	107
4.7 De que vale a biodiversidade?.....	109
5 DA ANÁLISE E AVALIAÇÃO DA PESQUISA DE CAMPO.....	112
5.1 O perfil do usuário dos serviços da Defensoria Pública.....	114
5.2 Do acesso à Justiça e a inclusão social.....	116

5.3 Da inclusão digital patrocinada pela Defensoria Pública.....	120
5.4 Dos dados estatísticos sobre o atendimento ao público	122
CONCLUSÕES	125
REFERÊNCIAS	129
a) Geral.....	129
b) Legislações citadas.....	134
APÊNDICES.....	135
APÊNDICE A - Carta aos entrevistados.....	135
APÊNDICE B – Termo de consentimento livre e esclarecido	136
APÊNDICE C – Questões e respostas sobre o participante.....	137
APÊNDICE D – Questões e respostas objetivas	138
APÊNDICE E – Número de atendimentos e percentuais 2006	141
APÊNDICE F – Número de atendimentos e percentuais 2007.....	142
APÊNDICE G – Número de atendimentos e percentuais 2008	143
APÊNDICE H – Número de atendimentos e percentuais 2009	144
APÊNDICE I – Número de atendimentos e percentuais 2010	145
APÊNDICE J – Questões e respostas sobre o participante.....	146
APÊNDICE L – Gráficos de Questões e Respostas Objetivas.	149

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objeto a Defensoria Pública do Estado do Amazonas como instrumento e fator de promoção dos direitos fundamentais. A Instituição é de criação recente, a partir de sua introdução no artigo 134 da Constituição de 1988, inserida no capítulo destinado às Funções Essenciais à Justiça. É bem verdade que o Órgão já existia em alguns Estados do país, a maioria com outras denominações, porém sem a legitimação e a força da positivação no texto constitucional, que deu à Defensoria Pública *status* de 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 da CF. Percebe-se facilmente, com a menção deste último dispositivo legal, a estreita ligação entre a Instituição e os direitos e garantias fundamentais, especificamente dos hipossuficientes, aos quais é destinada.

No tocante ao método de abordagem, este trabalho faz uso do método dedutivo, enquanto na questão do método procedimental faz a opção pelo método hermenêutico associado ao histórico e estatístico. Em relação à técnica de pesquisa, optou-se pela documentação indireta, que compreendeu vasto material bibliográfico, além da documentação indireta através de investigação no acervo na própria Defensoria Pública do Estado do Amazonas, aí incluídos tanto os diários oficiais quanto a estatística de seu atendimento ao público dos últimos cinco anos, além de dados coletados junto ao Ministério da Justiça.

O trabalho inicia-se com a tarefa de se concentrar na abordagem dos princípios institucionais das defensorias públicas traçados principalmente na Lei Complementar n. 80/94, com a recentíssima introdução, pela Lei Complementar n. 132/09, de ampla reforma, que fez alterar as regras de escolha de seu dirigente maior, prevê a criação da ouvidoria, modifica e amplia a composição do conselho superior, aberto à participação mais concreta de segmentos representativos da sociedade, com a participação do presidente da associação de classe dos defensores públicos e também do ouvidor. Nesse capítulo trata dos conceitos de assistência jurídica, assistência judiciária, gratuidade de justiça e acesso à Justiça. A partir desse ponto passa a esclarecer o pensamento contido na principal obra que fundamenta este trabalho e discorre sobre os percalços à efetividade da assistência jurídica plena e apresenta algumas sugestões à árdua missão de implantar-se o planejamento estratégico nos órgãos públicos e a Defensoria Pública não foge a essa regra.

Após o delinear de sua trajetória histórica, abordará a pesquisa de questões ligadas ao acesso à Justiça, direitos humanos e cidadania, traçando um paralelo entre as recomendações

contidas nos Tratados Internacionais dos Direitos Civis e Políticos, bem como dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em sincronia com a atual Carta Magna, buscando o autor mostrar a realidade dessa atividade no Amazonas. A pesquisa privilegiará, ainda, informações obtidas nos diagnósticos elaborados pelos estudos do Ministério da Justiça, no âmbito da Secretaria de Reforma do Judiciário.

No capítulo segundo se volta para o estudo das relações entre o direito ao desenvolvimento e o princípio da solidariedade, ocasião em que abordará as íntimas ligações dos direitos humanos e o acesso à justiça, temas por onde permeia a atuação da defensoria pública. Da mesma forma, alerta para os perigos do neoliberalismo com ideias de sobrepor as leis do mercado à cidadania e aos direitos fundamentais, ao propor a desregulação dos mercados e a completa ausência do Estado, o que poderá propiciar mais exclusão social no seio da sociedade, mercê de uma competição econômica de feição canina, sem orientação para o bem comum.

A pesquisa igualmente tratará de questões correlatas, como a dos direitos humanos e a barreira quase intransponível para sua universalização, além da fragilidade de sua fundamentação até se ancorar na dignidade da pessoa jurídica e na base principiológica trazida pelo constitucionalismo contemporâneo. Discute e também alerta para os perigos da globalização e dos mercados comandados pelos interesses individualistas, com as ameaças da imposição hegemônica de valores éticos de raízes europeias e americanas.

Não são recentes, todavia, essas preocupações, pois remontam da época do próprio apogeu do liberalismo econômico, quando se levantaram as primeiras vozes conscientes da gravidade da completa ausência de regulação estatal, que, como se verá, pode ter dado sustentação às teorias socialistas.

No terceiro capítulo, intitulado da origem da defensoria pública do Estado do Amazonas, após minuciosa pesquisa histórica, a partir dos primórdios da assistência judiciária no país, concentra-se na Defensoria Pública do Estado do Amazonas, a segunda a se instalar oficialmente no Brasil e reconstitui sua trajetória histórica, registrada, sobretudo, nas divulgações públicas, que tem no Diário Oficial do Estado sua principal fonte.

O início do desenvolvimento do levantamento histórico da Defensoria Pública amazonense se deu a partir de dados coletados principalmente nos arquivos oficiais obtidos na sede da Instituição, localizada na capital do Estado, acrescidos de informações oriundas de Unidades localizadas no interior, revelando uma radiografia de sua estrutura e analisando o funcionamento enquanto instituição voltada para a garantia do direito constitucional da prestação de assistência jurídica integral aos hipossuficientes.

A seguir, no quarto capítulo, a dissertação abordará com certa profundidade a conquista da legitimação para a propositura das ações civis públicas pelo órgão, a partir da edição da Lei n. 11.448/07, fato auspicioso em razão de que a Defensoria Pública exerce papel constitucional essencial na tutela e efetivação dos direitos fundamentais da população necessitada, militando em prol da perspectiva da integralidade, indivisibilidade e interdependência desses direitos. Destacar-se-ão também os obstáculos enfrentados pela instituição, principalmente por outras categorias ligadas ao sistema de justiça pátrio, incomodadas com impacto causado com a elevação da importância social de sua atuação.

Demonstrar-se-á, também, da imprescindibilidade do uso das ações civis públicas principalmente para a tutela dos direitos numa perspectiva coletiva, destacando-se a defesa do meio ambiente e do mínimo existencial digno, mesmo quando confrontados com o percalço representado pela reserva do possível.

A partir desse ponto, adentrará o trabalho no quinto capítulo, destinado à análise e avaliação da pesquisa de campo realizada nos diversos centros de atendimento e até mesmo nas cidades do interior, quando se propõe a revelar, ainda que por amostragem, o efetivo nível de eficiência, eficácia e efetividade do órgão.

O objetivo principal da pesquisa de campo visa coletar dados concretos no sentido de permitir uma melhor interação entre a administração, os defensores públicos e demais profissionais de apoio com os usuários dos serviços, além de aferir o verdadeiro grau de satisfação dos assistidos e sua visão, opinião e sugestões que poderão ser úteis para propiciar o redirecionamento das ações administrativas e finalísticas para o melhoramento dos serviços oferecidos.

Finalmente, no último capítulo, destinado às conclusões, espera o pesquisador oferecer sua larga experiência como atuante defensor público, aliada à revisão bibliográfica e à pesquisa científica visando contribuir com suas conclusões críticas, que poderão ser de grande utilidade para os operadores de direito, para a instituição e para a própria sociedade, em especial para o aperfeiçoamento desse serviço público de acesso à justiça que pode representar, em última análise, a promoção e a garantia do exercício dos direitos fundamentais.

1 DOS PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS DOS ESTADOS

Compreende-se por princípios institucionais, o conjunto de regras, proposições ou preceitos interdependentes que são fixados para servir de padrão ou norma a toda espécie de ação, traçando a conduta a ser observada em qualquer circunstância relativa ao fato ou ato, exprimindo, assim, sentido muitas vezes mais relevante que o da própria norma ou regra jurídica.

Os princípios institucionais servem de base ao direito e são tidos e havidos como preceitos fundamentais à prática do Direito e proteção dos direitos por ele tutelados. Assim, os princípios institucionais relativos à Defensoria Pública, são dessa forma denominados pelo fato de regerem em qualquer circunstância o desempenho da instituição, na sua nobre incumbência de defender e proteger a classe economicamente oprimida, de onde emanam os denominados hipossuficientes.

Referidos princípios institucionais estão previstos na Lei Complementar federal n. 80, de 12 de janeiro de 1994, especificamente em seu artigo 3º. São eles: a Unidade, a Indivisibilidade e a Independência Funcional.

Tais preceitos, obrigatoriamente, segundo esse mesmo Diploma Legal, deverão servir de padrão para todas as demais Defensorias Estaduais, podendo as mesmas até determinar outros, desde que não contrariem os estabelecidos pela Legislação Federal, como, aliás, é o caso dos Princípios Institucionais da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, estendidos sim, mas não confrontantes com os da Lei n. 80/94.

Todavia, no Amazonas o processo legislativo evoluiu aceleradamente a ponto de ter a Lei Complementar Estadual surgido quatro anos antes da Lei Complementar Federal, fato este que merecerá destaque no item 1.7.

1.1 Do princípio da unidade

Por se tratar de um sistema constituído por um conjunto de normas fundamentais e interdependentes, a Defensoria Pública opera como um todo, sem divisão ou fragmentação. A ruptura de qualquer dos princípios implicará no fim da unidade.

É de se observar que essa unidade diz respeito à proibição de se criar outras instituições, ainda que públicas, para prestar assistência judiciária na mesma base política ou territorial.

A respeito dessa questão, assim aduziu Sérgio Luiz Junkes (2008, p. 90):

O princípio da unidade significa que a Defensoria Pública é um todo orgânico formado por idênticos aspectos estruturais. Desse princípio decorre a vedação de existirem instituições públicas concorrentes, com a mesma base política e com chefias distintas, para o exercício das funções cometidas a cada Defensoria Pública.

Os dois primeiros princípios, que são a Unidade e Indivisibilidade, em conjunto condicionam e possibilitam a permissão a todos os membros da Defensoria Pública para, em quaisquer circunstâncias, sem que desobedeçam as normas e regras estabelecidas, substituíam-se uns aos outros sem qualquer prejuízo de ordem processual para o desenvolvimento dos trabalhos, da atuação da instituição ou para a validade daqueles.

Dessa forma, o defensor público promovido de Comarca do interior poderá assumir na capital o patrocínio das ações a cargo de seu antecessor, sem necessidade de outorga ou, como na advocacia privada, de substabelecimento dos poderes constantes da procuração.

O primeiro princípio, que também pode e deve ser observado e tido como de unidade de normas, entretanto, necessariamente não deve impor ou implicar em vinculação de opiniões. Nesse sentido, nada impede que um defensor, que por qualquer razão ou motivo vier a substituir a outro, possa ter entendimento diferente, podendo, assim, adotar procedimento diverso do iniciado pelo defensor que o antecedeu, sobre o fato objeto do processo.

Assim, em eventual substituição, o defensor público sucessor não estará obrigado sequer a apresentar as razões de apelação, como prevê o artigo 600, § 4º, do Código de Processo Penal, apesar de seu antecessor ter manifestado sua intenção em apresentar as razões da apelação na instância superior.

1.2 Do princípio da indivisibilidade

O termo indivisibilidade encerra o entendimento de tudo aquilo que não pode ser dividido, no sentido de pertencer ao mesmo tempo a vários indivíduos. Na prática, esse princípio indica que os membros da Defensoria Pública não se vinculam aos processos ou ações que promovem, podendo perfeitamente ser substituídos no curso destas por outros defensores públicos.

O referido princípio da unidade, existente nos aproximados moldes do Ministério Público, este previsto no art. 127, § 1º da Carta da República, tem sido assim reconhecido pelos Tribunais, a exemplo de julgamento do Superior Tribunal de Justiça¹.

No escólio de Cleber Francisco Alves e Marília Gonçalves Pimenta (2004, p. 112), a unidade consiste em compreender a Defensoria Pública como “um todo orgânico, sob a mesma direção, os mesmos fundamentos e a as mesmas finalidades”.

Esse princípio é, em termos, a ratificação do primeiro, às vezes levando a se confundirem, dada a sua estreiteza em termos de proximidade conceitual, e visa evitar-se o fracionamento e a interrupção injustificada das ações. Nesse sentido, uma vez deflagrada a atuação da Defensoria Pública essa obrigação deve chegar até o seu final, com a consecução de seus objetivos.

Assim, em caso de férias, licenças ou mesmo nos casos de impedimento haverá de ocorrer a substituição do defensor público, não significando com isso que o colega substituto tenha que se submeter ao entendimento de outro, sendo-lhe facultada a adoção de posicionamento próprio e até mesmo diverso daquele tipo por outro defensor, não importado necessariamente um enfraquecimento da instituição, como ensina Paulo Galliez (2007, p. 30-31):

O Defensor Público, como agente político do Estado não pode dispor dos interesses de seus assistidos. [...] nessa condição o Defensor Público não poderá deixar de atuar, salvo se ocorrerem as exceções previstas em lei. A exemplo do que ocorre com a magistratura em relação à jurisdição e o Ministério Público em face da ação penal, pode-se afirmar que a Defensoria Pública detém a indisponibilidade da defesa da cidadania.

Pode-se entender como traço característico desse princípio as prerrogativas da intimação pessoal e a contagem do prazo em dobro, constantes do art. 128, I da Lei Complementar n. 80/94, pois, além de possibilitar a continuidade e eficiência maior, apesar do

¹ STJ. Sexta Turma; HC 43.629; Proc. 2005/0068555-1; AP; Rel. Min. Og Fernandes; Julg. 09/06/2009; DJE 31/08/2009.PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS. CONCUSSÃO. CONDENAÇÃO. APELAÇÃO. JULGAMENTO. INTIMAÇÃO. REALIZAÇÃO. PESSOA DO DEFENSOR PÚBLICO-GERAL. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. PRINCÍPIO DA INDIVISIBILIDADE. 1. Não se pode exigir que a intimação do Defensor Público seja feita por mandado na pessoa do mesmo membro oficiante na causa. Configura-se razoável, para fins de intimação pessoal, proceder-se à inequívoca ciência da Defensoria Pública, por intermédio de ofício ou mandado, devidamente recebido, competindo à Instituição organizar a atuação de seus membros, sob pena de burocratizar o processo, em total desrespeito a efetividade e celeridade da Justiça. 2. Conquanto não tenha sido feita a intimação diretamente ao Defensor oficiante no caso, procedeu-se à intimação do próprio Defensor Público-Geral. Tal circunstância elide a apontada nulidade, por ausência de intimação pessoal, porquanto devidamente respeitadas as prerrogativas inerentes ao cargo. 3. Nos termos da Lei Complementar nº 80/94 e em observância ao princípio da indivisibilidade, os membros da Defensoria Pública não se vinculam aos processos nos quais oficiam, podendo ser substituídos uns pelos outros. 4. Ordem denegada. Cassada a liminar.

elevado volume de trabalho, permite uma elaboração mais refinada das peças e torna menos provável a perda de prazos, em especial de recursos.

1.3 Do princípio da independência funcional

Esse princípio garante a plena liberdade de ação do defensor público perante todos os órgãos da administração pública, além do Judiciário, sem as amarras e limitações oriundas da hierarquia.

Isso significa que possibilitou e instrumentalizou o exercício de vários direitos e garantias individuais, na defesa intransigente dos juridicamente carentes junto aos poderes constituídos, muitas vezes até mesmo contra o próprio Estado, já que este princípio resguarda a Defensoria Pública, elevando-a a uma rígida posição de independência e autonomia no que se refere aos demais órgãos da estrutura estatal e, como já explicado, livra-a de toda e qualquer ingerência política.

Conclui-se, assim, que por independência funcional de defensor público no exercício de suas atividades, este não pode sofrer ameaça, cerceamento ou ato que implique violação de sua vontade e o obrigue a agir de forma diferente ou mesmo deixe de fazê-lo.

A Constituição da República refere-se à Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, sendo um completo contrassenso que, para tais funções, não fosse observada completa independência de ação, limitando, dessa forma, uma simples promoção que fosse à atuação da Defensoria, ao prover a Justiça aos que comprovem suas condições de juridicamente necessitados.

Pelo princípio da independência funcional, a Defensoria Pública cumpre seu dever constitucional de manutenção do Estado Democrático de Direito, assegurando a igualdade entre os cidadãos, bem como o exercício de direitos e garantias individuais.

Assim, além de assegurar a efetiva autonomia na instituição frente aos demais órgãos do Estado, esse princípio significou ainda em exigências e condições para administração interna da Defensoria Pública, guardando completa imunidade, aliás, como fator fundamental, de qualquer interferência de cunho político.

Acerca do assunto, assim leciona o eminente professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1995, p. 22):

A independência funcional diz respeito à insujeição das procuraturas constitucionais a qualquer outro Poder do Estado em tudo o que tange ao exercício de suas funções essenciais à justiça. [...] Não obstante poderem atuar, em tese, face a qualquer dos Poderes do Estado, não podem a eles se sujeitar nem deles receber influência quanto ao desempenho de suas funções.

Por sua vez, segundo Conrado (2004, p. 46-48), mais do que funcionários públicos os defensores possuem características próprias que os eleva à condição de agentes políticos:

Os defensores públicos podem ser considerados agentes políticos do Estado, atuando com ampla liberdade funcional no desempenho de suas competências constitucionais.

Essa prerrogativa, além da estabilidade, inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos, representam as garantias funcionais dos defensores públicos, previstas no artigo 127 da Lei Complementar n. 80/94, podendo ser consideradas ao mesmo tempo um princípio ou uma garantia.

Novamente, desta vez a respeito desse princípio, valemo-nos do escólio de Sérgio Luiz Junkes (2008, p. 90):

A subordinação a que os Defensores Públicos estão sujeitos é apenas administrativa, e não hierárquica. Em outros termos, os membros da Defensoria Pública, no exercício das suas atividades, apenas estão sujeitos à lei e às suas convicções e não a ordens de quem quer que seja. Porém no plano administrativo, estão os Defensores Públicos sujeitos aos atos e decisões de direção, organização e fiscalização dos Órgãos Superiores da Defensoria Pública.

É conveniente notar que esses princípios institucionais, mais do que prerrogativas pessoais dos defensores públicos, são as garantias necessárias ao exercício das relevantes atribuições funcionais dos defensores públicos enquanto garantidoras do acesso à justiça aos menos favorecidos juridicamente, visando assegurar e possibilitar o pleno exercício do *munus* constitucional a que são incumbidos.

Todavia, essa independência funcional não é absoluta e inatingível como por alguns se quer assim fazer entender, especialmente quando se tratar de confronto com a autonomia funcional.

Assim, enquanto a independência funcional é a garantia atribuída aos defensores públicos quando do exercício da advocacia pública e vinculadas à sua liberdade de pensamento ou consciência, a autonomia funcional diz respeito à desvinculação da Instituição antes devida ao Poder Executivo, para conceder-lhe a liberdade de até enfrentar ou contrariar juridicamente atos por ele praticados, desde que se constituam ações públicas prejudiciais ao exercício e fruição dos direitos fundamentais por parte de sua imensa população de assistidos.

De par com esse entendimento, assim lecionou Carlos Weis (2007), em destacado parecer:

A independência funcional não afasta o Defensor Público do dever de cumprir as determinações relacionadas à organização formal do trabalho e gestão da instituição, observada a hierarquia administrativa prevista em lei, traduzindo-se no respeito às rotinas administrativas e às determinações administrativas da Direção da Instituição.

Disso se infere, entretanto, que diferentemente da independência funcional, que é exercida individualmente pelos defensores públicos, prevista no art. 3º, da LC n. 80/94, a autonomia funcional é conferida ao órgão e possui estatura e previsão constitucional, trazida pela Emenda Constitucional n. 45/04 que alterou o artigo 134 da CF, prevalecendo esta, dentro do conceito da hierarquia das leis, nos casos de ocorrer colisão com aquela.

1.4 Dos beneficiários da assistência jurídica prestada pela Defensoria Pública

A Constituição Federal, no artigo 134, ao assegurar a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados faz remissão ao artigo 5º, LXXIV, que apenas esclarece que esta assistência jurídica será integral e gratuita aos que “comprovarem insuficiência de recursos”.

Entretanto, não foram fornecidos pelo texto constitucional os exatos parâmetros a respeito dos critérios para a conceituação, ainda que apenas aproximativa, dos “necessitados”, que são os beneficiários dos serviços prestados pela Defensoria Pública.

É de se admirar que, passado mais de meio século da edição da Lei Federal n. 1.060 de 05.02.50, essa norma ainda seja a única fonte legal do conceito de necessitado, conforme previsto no artigo 2º, parágrafo único, adiante transcrito:

Art. 2º. Gozarão dos benefícios desta lei os nacionais e estrangeiros residentes no País que necessitem recorrer à justiça penal, civil, militar, ou do trabalho.

Parágrafo único. Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família.

Como se percebe facilmente de uma simples análise gramatical, apesar de mais esclarecedora, se comparado ao texto constitucional, o aludido dispositivo legal não está isento de subjetivismo, o que justifica a necessidade da utilização de construção jurisprudencial e doutrinária para a perfeita identificação da vontade do legislador.

Aliás, esta é uma constante quando se trata de questões humanas, insuscetíveis do reducionismo matemático defendido pelos racionalistas, considerando que, nesses casos, estamos diante de uma lógica não linear. Assim, não se pode medir, como na matemática, os valores humanos com a simples utilização de régua ou transferidor, pois, ao contrário de uma

abordagem mecanicista, para esses casos melhor se recomenda a abordagem sistêmica ou holística.

Contudo, essa dificuldade de se chegar a uma definição ou mesmo simples conceito em questões humanas é natural, pois, como ensina Pedro Demo (2000, p. 13):

Toda definição é apenas aproximativa, porque nenhum fenômeno tem contornos nítidos, muito menos fenômenos sociais e históricos [...] Daí não segue que definir é coisa irrelevante. Muito ao contrário. Segue que precisamos definir com tanto maior cuidado, buscando termo médio entre definições que apenas simplificam, e outras que apenas complicam. Eis o desafio árduo: simplificar, de um lado, para ver melhor, complicar de outro para ser justo com a riqueza do fenômeno.

Em suma, para esses casos, melhor nos socorre o bom senso que indica uma análise individual de cada caso concreto, com a verificação do perfil socioeconômico do assistido e, mesmo na dúvida, admitir-se a almejada assistência jurídica.

Todavia, algumas defensorias estaduais, apesar de fundadas críticas (PINHEIRO, 1996, p. 100)², possuem seus próprios critérios de conceituação do “necessitado”, determinando um quantitativo salarial, normalmente em salários mínimos, para que se faça jus à assistência jurídica patrocinada pela instituição.

A propósito, o termo “necessitado”, mercê da ascensão do microsistema jurídico consumerista, atualmente tem sido substituído por “hipossuficiente”, sendo que ambos, podem perfeitamente designar a figura do beneficiário desse serviço estatal.

No Estado do Amazonas, a Lei Complementar Estadual n. 01 de 30.03.90, em seu artigo 4º, parágrafo 1º, estabelece um critério numérico de rendimentos de até três salários mínimos, fixando, assim, um limite de ganhos máximos para restringir o acesso aos serviços daqueles que não se enquadram no perfil de necessitado ou pobre para os efeitos legais.

De forma similar, assim o fazem os Estados de Mato Grosso, São Paulo, Rio Grande do Sul, Roraima, Paraná, Minas Gerais e Maranhão, sendo que nos demais Estados se verifica uma variação entre 2 a 6 salários mínimos. Quanto à Defensoria Pública da União, o critério utilizado é o mesmo do limite da isenção do imposto de renda (BRASIL, 2009, p. 180).

A respeito dessa delicada questão, nunca é despidendo a transcrição da magistral lição de Ada Pellegrini Grinover (1990, p. 247), quando do enfrentamento da matéria:

Imensa é, pois, a tarefa do Estado na obrigação de possibilitar, a todos, igual acesso à Justiça. E nessa visão parece necessário rever o antigo conceito de

² Para esse autor, não pode ser precisa a utilização de aferição apenas pelo critério da renda mensal.

assistência judiciária aos necessitados, porque, de um lado, assistência judiciária não significa apenas assistência processual, e porque, de outro lado, necessitados não são apenas os economicamente pobres, mas todos aqueles que necessitam de tutela jurídica: o réu revel no processo crime, o pequeno litigante nos novos conflitos que surgem numa sociedade de massa, e outros mais que podem emergir em nossas rápidas transformações sociais.

Da mesma forma, não mais se admite tão somente a abordagem sob a ótica econômica a respeito da possibilidade do acesso do hipossuficiente aos serviços de assistência jurídica, após atribuir-lhe condição de pobreza vinculada à sua renda mensal. Assim, o conceito moderno alargou seu espectro para enquadrar não apenas o necessitado econômico, mas o necessitado jurídico, incluindo-se aí até as pessoas jurídicas e outros atores sociais como as entidades filantrópicas, associações sem fins lucrativos etc.

Na realidade, estamos diante de uma evolução tanto do conceito de “necessitado”, quanto no de acesso à Justiça que, como se verificará no item seguinte, não mais pode ser considerado apenas sinônimo de possibilidade de amplo acesso à prestação jurisdicional, mas da disposição de ordem jurídica justa, efetiva e verdadeiramente igualitária.

1.5 Dos conceitos de assistência judiciária, assistência jurídica, gratuidade de justiça e acesso à Justiça

Visando afastar imprecisões conceituais de termos que, apesar de possuir significados distintos guardam entre si fortes similitudes, fazem-se necessários esclarecimentos no que se refere à terminologia empregada.

Dessa forma, as expressões “assistência judiciária”, “assistência jurídica”, “gratuidade de justiça” (ou justiça gratuita) e “acesso à justiça”, possuem distinções essenciais, as quais se espera adiante aclarar.

Inicialmente, a assistência judiciária foi a denominação das primeiras tentativas estatais com vistas à igualdade material e para confrontar-se à falaciosa igualdade formal nascida do ideário iluminista que se baseou o Estado Liberal e propiciou o cometimento de tantas injustiças, pois só os ricos podiam pagar as elevadas custas do processo.

Pode ser considerado instituto de direito administrativo, destinado à concessão de isenção ao pagamento de custas e indicação de advogado ou defensor dativo aos reconhecidamente pobres, todavia, limitado ao âmbito do Poder Judiciário.

Portanto, a assistência judiciária e a gratuidade de justiça, sinônimo de justiça gratuita e gratuidade de custas, estão lado a lado e são considerados os primórdios da moderna assistência jurídica, esta última de maior amplitude e alcance.

Quanto à assistência jurídica, seu significado foi introduzido a partir da Carta da República de 1988, que assim a fez incluir no artigo 5º, inciso LXXIV: “O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

Da análise gramatical, ainda que superficial, se deduz da criação de uma dimensão muito mais abrangente ao instituto, conferindo-lhe um *status* de garantia constitucional, muito além daquele que era possibilitado aos necessitados apenas nas hostes do Poder Judiciário e normalmente restrito à área criminal. Abandonou-se, com a nova Constituição, a orientação restritiva típica do instituto da assistência judiciária, limitada à defesa em Juízo, daí chamar-se assistência judiciária.

Pode-se, assim, perfeitamente afirmar que se introduziu uma verdadeira evolução (ou revolução), que passou da limitada assistência judiciária, representada pelos horizontes estreitos da Lei n. 1.060/50, para a amplitude da orientação e da assistência jurídica integral e gratuita, fato que assume maior relevância por se atingir a grande concentração populacional de marginalizados e hipossuficientes.

Dessa forma, a elevação do direito à assistência jurídica integral e gratuita à garantia constitucional e, portanto a direito fundamental do cidadão, além da destinação de instituição específica para essa missão, podem ser considerados marcos históricos dentro do constitucionalismo contemporâneo, de relevo tão expressivo quanto a atual preponderância principiológica sobre a norma, por este trazido, em contrapartida ao positivismo jurídico.

Convém ressaltar que a prova de insuficiência de recursos nos dias atuais se cristaliza com a simples afirmação do assistido, superada que está a antiga e constrangedora comprovação de miserabilidade, vez que a lei atribuiu àquela declaração força de instrumento de prova.

Assim, muito mais além de simples isenção de custas processuais ou mesmo de honorários advocatícios, a assistência jurídica integral é assim denominada uma vez que se inicia com uma consultoria jurídica preliminar que visa prestar informações, orientação e aconselhamentos normalmente de caráter preventivo e conciliatório, o que se dá ainda na esfera extrajudicial, no âmbito da própria Defensoria Pública.

Mas não é só. Não raras vezes a atuação da Defensoria Pública, sem qualquer demérito ou menosprezo de suas atribuições, inicia-se com a regularização da documentação pessoal do próprio assistido, como já foi comentado, nos constantes casos de certidões de nascimento tardias.

Essa tarefa está perfeitamente dentro do que se denomina inclusão social ou mesmo digital, vez que somente com o registro civil é possível ajuizar-se a mais simples das ações na

Justiça, já que impossível ao sistema virtual (vide item 3.4.3) acatar ações de autores sem a indicação da inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF).

Por outro turno, é bem verdade que essa complexa tarefa vai mais além para chegar, por exemplo, à regularização fundiária, função que atualmente é de competência de um Núcleo Especializado, no caso do Amazonas o Núcleo de Regularização Fundiária, que lida especialmente com as ações possessórias e de usucapião, de abrangente alcance social.

Ao referir-se à matéria, o doutrinador Carlos Roberto S. Castro (1992, p. 17) assim lecionou:

A contra face do direito de todo o povo a uma assistência jurídica plena faz incluir na agenda de atribuições já sobrecarregada da Defensoria Públicas novas e incontáveis espécies de atividade, a exemplo da consultoria, do aconselhamento, da preparação de documentos expressivos de toda sorte de situações jurídicas, enfim, um vasto espectro de atuação judicial e extrajudicial, a fim de assegurar aos carentes de meios a adequada formulação jurídica do exercício da cidadania mitigada pela pobreza.

Vencida essa etapa inicial, esgotados todos os meios razoáveis de composição, através das tentativas de conciliação das partes, com a utilização da mediação e de outros meios alternativos de solução de conflitos, a assistência jurídica nesse ponto finalmente passa a indicar ou não a necessidade de se buscar a prestação jurisdicional do Estado com o ajuizamento da demanda no Poder Judiciário.

Todavia, dentro da complexidade dessa atribuição, diferentemente do que pode sugerir o termo “ajuizamento” como sinônimo de litígio, é elevado o número de ações representativas de pedidos judiciais de homologação dos acordos entabulados na Defensoria Pública, sem que isso verse sobre alguma controvérsia, muito ao contrário, são milhares de casos que deixam de ser levados a julgamento.

Adiante, em tópico específico (item 1.6.1), abordar-se-á da importância dessa atuação preventiva e administrativa de litígios por parte da Defensoria Pública, diante de sinais do quase esgotamento ou saturação do Poder Judiciário que tem recebido uma espécie de avalanche processual em razão de demanda crescente por parte dos jurisdicionados que protocolizaram, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, mais de oitenta milhões de ações diversas apenas no ano de 2009, o que pode sugerir a existência de excesso de judicialização no país.

1.6 Das ondas renovatórias de acesso à justiça de Cappelletti

Tema que tem atraído os mais profundos estudos e pesquisas no âmbito da ciência jurídica é sem sombra de dúvidas o que envolve o acesso à justiça.

Nesse campo, se destaca o trabalho denominado **Acesso à Justiça**, desenvolvido pelo renomado Professor Mauro Cappelletti em conjunto com Bryant Garth, publicado originalmente em Milão, na Itália, no ano de 1978 e uma década depois lançado no Brasil, com tradução de Ellen Gracie Northfleet.

Aliás, essa obra encarna a principal fundamentação teórica na qual se fundamenta a presente dissertação, uma vez que o acesso à Justiça representa o principal objetivo da Defensoria Pública, muito embora sua atuação não se dê exclusivamente no âmbito do Poder Judiciário.

Como já abordado em outras passagens, a chaga social representada pela enganosa igualdade formal, defendida pelos ideólogos do *laissez-faire* que deu sustentação ao Estado Liberal, infelizmente ainda não foi totalmente cicatrizada em razão dos enormes prejuízos causados pelos longos períodos de exclusão social que patrocinou.

Na verdade, essa omissão representada pelos obstáculos ao acesso à Justiça que durou séculos, somente foi possível pelo tratamento do problema sob uma perspectiva caritativa, atribuída àqueles compromissados com o dever oriundo da moral e da piedade humana. O Estado não chamou para si a responsabilidade e encargo dessa prestação.

Como se perceberá no estudo inserido no item 3.1 adiante, a assistência judiciária, durante toda a vigência do Estado Liberal, estava restrita à caridade de nobres advogados privados. Assim, somente a partir da Constituição de 1988 se elevou a assistência judiciária a patamar mais elevado impondo-se o ônus não mais aos nobres advogados, mas sim ao Estado, que finalmente assume a obrigação de prestar assistência jurídica integral, muito mais abrangente que a predecessora (assistência judiciária), aos que comprovassem insuficiência de recursos para custeio das despesas processuais e honorários advocatícios.

De volta aos estudos da obra sob comento, afirmam os autores que:

O recente despertar de interesse em torno do acesso efetivo à Justiça levou três posições básicas, pelo menos nos países do mundo Ocidental. Tendo início em 1965, esses posicionamentos emergiram mais ou menos em sequência cronológica. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31).

Referiam-se, na realidade, a respeito dos mencionados posicionamentos, às soluções para os problemas de acesso à Justiça, denominadas de “ondas”, as quais serão individualmente estudadas a seguir.

A primeira onda era relativa à assistência judiciária para os pobres, que até meados do século passado, como já se afirmou alhures, era prestada quase que exclusivamente “pelos advogados particulares, sem contraprestação (*munus honorificum*)” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 32).

Todavia, por se tratar ainda de uma atividade privada sem a adoção de atitudes positivas por parte do Estado, muitas falhas contidas nos primeiros programas eram visíveis, vez que não havia uma política clara de remuneração aos advogados que abraçavam aquelas causas, apesar de timidamente já se reconhecer a necessidade da implantação desses sistemas de assistência judiciária.

É interessante a constatação de que “essas tentativas eram limitadas de diversas maneiras, mas começaram o movimento para superar os anacrônicos semicaritativos programas, típicos do *laissez-faire*” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 33).

Entretanto, asseveram os autores que houve certa efervescência na consciência social que despertou na década de 60 do século passado, quando se priorizou a assistência judiciária, colocada na cúpula da agenda de reformas judiciárias de diversos países.

Efetivamente, essa reforma se deu pioneiramente com a criação nos Estados Unidos da América do *Office of Economic Opportunity* (OEO), que permitiu a destinação de verbas públicas para os serviços de assistência judiciária que demonstrassem se tratar de “ação comunitária”. Posteriormente, depois de 1974, essa entidade foi substituída por outra de maior amplitude e denominada de *Legal Services Corporation*.

A partir desse momento, se viu mundo afora o crescimento e o melhoramento desses serviços, principalmente nos países da Europa, que se valeram do que passou a ser conhecido como Sistema *Judicare*, que prestava a assistência judiciária através de uma espécie de cooperativa de advogados particulares pagos pelo Estado aos que comprovassem baixa renda.

Os resultados desse serviço custeado pelo Estado, embora não imune a críticas, “foram impressionantes: ao longo dos anos a assistência tem sido proporcionada a um número sempre crescente de pessoas.” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 36). Assim, começavam a cair a maioria das barreiras ao acesso à Justiça.

Mas juntamente com o aparente êxito da assistência judiciária individualmente considerada, havia uma lacuna no que se referia a defesa dos interesses coletivos e difusos,

como questões ligadas aos consumidores ou meio ambiente, o que veio a justificar as reformas subsequentes.

A segunda onda, de representação dos interesses difusos, que englobam os interesses coletivos ou de grupos sociais, surgiu exatamente nesse contexto de limitação da assistência judiciária, normalmente restrita às demandas individuais.

Nesse contexto, se trouxe à reflexão exatamente o papel inadequado do processo civil tradicional, apegado a formalismos que serviam de barreiras a avanços nesse sentido, vez que era impeditivo a qualquer proteção dessa nova modalidade de direitos. Na época, havia a crença de que somente às partes, individualmente consideradas, interessava o processo.

Em resumo, pode-se afirmar que o processo tradicional, individualista, com essa revolução, passou a ceder espaço para uma concepção mais abrangente de cunho coletivo e social. Em todo o mundo, apenas as instituições similares ao Ministério Público poderiam tutelar as causas que envolvessem o interesse público, porém fracassaram em assumir o encargo da proteção e representação dos interesses difusos, pela vinculação a papéis tradicionais, aí não incluída a novel defesa dos interesses difusos.

As agências públicas reguladoras demonstraram ser importantes, mas limitadas possivelmente em razão de sua vinculação ao governo ou de sua identidade comum às entidades que deveriam controlar. Não havia, portanto, a imprescindível independência do próprio Estado.

Novamente, outras tentativas de solução governamental foram implantadas nos Estados Unidos, onde se criou a figura do “advogado público” no ano de 1974, em Nova Jérsei, e na Suécia com a criação da figura do *Ombudsman* do consumidor que representaram tentativas promissoras, porém não isentas de limitações atribuídas aos entraves burocráticos da máquina pública. Inexistia, ainda que minimamente, qualquer proposta de implantação de planejamento ou gestão estratégica, matéria que merecerá abordagem específica no item 2.9 deste capítulo. Além disso, constata-se a necessidade de elevados dispêndios financeiros, além da capacitação e especialização dos profissionais para a manutenção desses serviços que ainda precisavam ter o porte suficiente para processarem as elevadas demandas pelas ações coletivas.

Para concluir a respeito da segunda onda, os autores defendem a combinação de várias ações, experiências e recursos para em conjunto auxiliar na superação dos problemas que limitam a eficiente defesa e representação social dos interesses difusos.

A terceira onda, que está intimamente vinculada às outras anteriores, se refere à representação em Juízo e principalmente na estrutura do interior do Poder Judiciário que,

apesar das evoluções observadas no quesito acesso à Justiça, ainda necessitam de aperfeiçoamentos e de respostas mais efetivas às demandas. Essa onda inclui tanto a advocacia judicial quanto extrajudicial, quer seja através dos advogados públicos ou particulares.

Sinteticamente, os doutrinadores assim se posicionam:

Nós o denominamos de “o enfoque do acesso à Justiça” por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 68).

Essa preocupação, todavia, não se situa exclusivamente naquele Poder, mas em todas as instituições do sistema de Justiça, seus mecanismos, procedimentos e métodos utilizados nos litígios da modernidade, principalmente nas novas ações coletivas. Constatou-se que não basta o simples acesso à Justiça ou a representação judicial se não existem, na prática, vantagens palpáveis. Em resumo, criadas e aperfeiçoadas que foram as formas de acesso à Justiça, há a necessidade de se aperfeiçoar os mecanismos e regras de procedimento para dar curso a esse novo patamar de fluxo de demandas.

Isso nos leva a crer já estar em curso grande parte, como as reformas que introduziram os juizados especiais de pequenas causas e a legislação a eles aplicáveis, como a possibilidade de aplicação de penas alternativas, de prestação de serviços comunitários, a possibilidade da transação penal e da composição dos danos causados à vítima que implicam em suspensão ou mesmo extinção do feito etc.

Tudo nos remete ao pluralismo jurídico, que prega a existência de mais de uma fonte do direito que não o exclusivamente estatal, podendo na vida prática ser compreendido como “publicização”, ou seja, a criação de ambientes públicos não estatais, como a Justiça comunitária, centros de conciliação e mediação populares e outros mecanismos informais de solução e composição de conflitos, nela se inserindo a Defensoria Pública.

Essas mudanças incluem não somente mudanças na estrutura como no funcionamento dos tribunais ou de outras entidades independentes, com a utilização inclusive de pessoal leigo ou da comunidade, tudo para aproximá-la do epicentro de onde emana o direito e as perseguidas soluções.

Saúda, ainda, a obra sob referência, a importância das ações coletivas, especialmente para a proteção dos direitos difusos, tanto individual quanto coletivamente, o que se coaduna perfeitamente com os avanços no país, ainda que tardios, representados pela legitimação da Defensoria Pública para a propositura dessa categoria de ação.

É, portanto, a conjugação desses diversos fatores e de outros a serem equacionados, a exemplo das limitações orçamentárias impostas à Defensoria Pública, além das dificuldades de se viabilizar a interiorização de sua atuação, que implicarão decisivamente na retirada das barreiras ainda existentes ao acesso democrático e ilimitado à Justiça.

1.6.1 A Defensoria Pública e o excesso de demandas judiciais

Fenômeno da modernidade e que recentemente tem sido motivo de sérias preocupações por parte dos juristas é o que se convencionou denominar de judicialização.

Não resta que a judicialização seja algo perigoso, pois decorre naturalmente do afazer estatal de administrar a Justiça e com ela propiciar a paz social. Nesse sentido, simplifica-se este conceito para a possibilidade de acesso à Justiça, sob a ótica exclusiva do Poder Judiciário diante do jurisdicionado.

Contudo, o que realmente tem causado apreensão no seio da sociedade contemporânea é o excesso de judicialização, ou seja, a utilização do Poder Judiciário como meio exclusivo para a solução dos conflitos. É prudente, todavia, não confundir com juridicização, termo perecido mas que possui significado bastante diverso. Este, na visão de Gilmar Ferreira Mendes (1999), "opera um fenômeno de transmutação, convertendo situações tradicionalmente consideradas de natureza política em situações jurídicas. Tem-se, pois, a juridicização do processo decisório, acentuando-se a tensão entre direito e política".

A judicialização parece ser mais acentuada em países da denominada "civil law" e em particular naqueles em processo de desenvolvimento e de conquista tardia de regimes democráticos.

A propósito, sobre este assunto, em recente entrevista concedida no Brasil, Peter Häberle (2011) que prefere o termo Estado constitucional a países emergentes ou em desenvolvimento, pois esses últimos expressam apenas o aspecto econômico, afirma que é natural nesses casos a existência de constituição extensa como a nossa, creditado ao fato de ser o país constituído de multiétnia, o que em parte explica o excesso de demandas, especialmente no Tribunal que faz às vezes de Tribunal Constitucional, o Supremo Tribunal Federal – STF.

Nesse contexto, onde se encontra a Defensoria Pública? Em que medida pode se tratar de elemento chave na solução ou mitigação desse complexo fator? Sem pretender o reducionismo de resposta simplista e em homenagem à discussão e à autoridade do argumento, é inegável a contribuição da Defensoria Pública que não destina todas as suas

energias para simplesmente ajuizar as demandas no Poder Judiciário, embora nele tenha atuação importante.

Como já tratado em outras passagens desse trabalho, a Defensoria Pública tem sua ação voltada principalmente para a solução de conflitos com ênfase na mediação, na composição e nos acordos extrajudiciais com vistas a colaborar exatamente com diminuição das principais contingências do Poder Judiciário – a morosidade e o acúmulo de processos, por ela causado. É válido ressaltar-se que sempre se vislumbrou a morosidade do judiciário como a principal responsável pelo acúmulo processual, porém esta não está desacompanhada e no presente contexto conta agora com a companhia do excesso de demandas.

Assim, sob essa ótica, não se pode atribuir à Defensoria Pública responsabilidade maior do que a existente, vez que se vê diante de aparente paradoxo, pois ao mesmo tempo em que contribui com a mediação para os acordos, o que nos indicaria uma diminuição do número de litígios a serem demandados na Justiça, possibilita por outro turno o ajuizamento de número expressivo de demandas em favor da grande maioria da população o que era impraticável em passado não muito longe, ainda no âmbito do omissso Estado Liberal, que legitimava enganosa igualdade formal.

É fácil admitir que a Defensoria Pública surja num contexto contemporâneo que visa inverter essa lógica, pois já se demonstrou claramente que num passado não muito longe as portas da Justiça jamais se abriram para o humilde, como percebeu um dia Kafka, mas é forçoso admitir que a elevação das demandas é contingência do crescimento da Defensoria Pública e tende ainda a ser maior, no momento em que se caminha para o preenchimento da lacuna de sua ausência à mais da metade das comarcas do país.

Todavia este fato nos remete à reflexão que se deve perfeitamente insistir no engrandecimento da Defensoria Pública, mesmo que isso signifique número mais elevado de demandas, desde que se patrocine a imposição de esforço ainda maior no sentido de inverter a escolha fácil da opção exclusivamente judicial ou da judicialização, com a perseguição da solução extrajudicial dos conflitos o que pode se constituir em caminho a ser seguido para se evitar o esgotamento ou colapso do Poder Judiciário.

1.7 Da vanguarda da Defensoria Pública do Estado do Amazonas

A competência legal para legislar a respeito das Defensorias Públicas não é exclusividade da esfera Federal, vez que os Estados também podem supletivamente editar

normas sobre a matéria, desde que não colidam frontalmente com o conteúdo da Lei Complementar Federal n. 80/94.

A Defensoria Pública amazonense, como já se comentou no início deste trabalho, mostrou mais uma vez sua vocação vanguardista ao acrescentar, muito tempo antes da Lei Complementar Federal n. 80/94, outros princípios institucionais, indo muito mais além do que o contido no referido texto, como se vê do *caput* do art. 2º da Lei Complementar Estadual n. 01, de 30 de março de 1990, adiante transcrito:

A Defensoria Pública vincula-se direta e exclusivamente ao Governador do Estado e tem por “Princípios Institucionais” a Unidade a Indivisibilidade a Impessoalidade e a Autonomia Funcional, Administrativa e Financeira.

É razoável ressaltar-se a constatação de ter sido a Lei Complementar Estadual tão avançada a seu tempo, acrescentando além dos princípios já elencados, outros tais como o da impessoalidade, que diz respeito aos requisitos de todos os atos administrativos, acrescentando ainda a autonomia funcional, que naturalmente guarda similitude com a independência funcional, como já anotado no item 1.3, sendo que esta está mais intimamente ligada aos defensores públicos e aquela à direção da instituição.

Admirável, mais ainda, aquela Lei Complementar que já assegurava a autonomia administrativa e financeira quando esta última conquista somente se materializou muitos anos após, com a Emenda Constitucional n. 45 de 30 de dezembro de 2004, ainda não absolutamente efetivada, como já comentado.

Ao se manifestar acerca do assunto, o mestre Afonso da Silva (2005, p. 615-616) assim lecionou:

A autonomia administrativa significa que cabe à Instituição organizar sua administração, suas unidades administrativas, praticar seus atos de gestão, decidir sobre situação funcional de seu pessoal, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus serviços auxiliares, prover cargos nos termos da lei, estabelecer a política remuneratória, observado o Art. 169, e os planos de carreira de seu pessoal, tal como está previsto para o Ministério Público. Já que o conceito é idêntico, seu conteúdo também há de sê-lo.

É oportuno ressaltar que no momento da sanção da Lei Complementar Estadual n. 01/90, a instituição estava vinculada direta e exclusivamente ao Governador do Estado, sendo que essa vinculação deixou de existir com o advento da EC n. 45/04.

Todavia, em que pese a vontade quase consensual de se efetivar a separação entre a Defensoria Pública e o Poder Executivo e seus demais órgãos, a situação ainda está longe de ser resolvida satisfatoriamente, é a conclusão a que chegou recente pesquisa realizada pelo

Ministério da Justiça a respeito dessa realidade, uma vez que quase um terço das Defensorias Públicas ainda está de certa forma subordinada a alguma Secretaria de Estado, notadamente as Secretarias de Justiça.

Mesmo com a citada Emenda Constitucional, ainda estão formalmente bastante vinculadas aos governadores dos Estados. Como já foi dito alhures, infelizmente no Brasil ainda há uma distância enorme entre o projeto e a sua realização.

É inegável a importância de se conferir efetivamente as condições de autogestão e independência da instituição, entre elas a criação, com a iniciativa de lei de política salarial, a aquisição de bens, a contratação de serviços essenciais, a criação de cargos, inclusive de auxiliares, como assistentes sociais, psicólogos e engenheiros agrimensores, a realização de concursos públicos sem a indesejada interferência política do governador.

Quanto à autonomia funcional, esta possui natureza de garantia normativa para a total realização dos relevantes objetivos constitucionais com a finalidade de favorecer a consecução da plenitude das atribuições institucionais, com a máxima efetividade, vez que destinada ao resguardo do direito fundamental, o mais básico dos direitos humanos – o acesso à justiça, com a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes, como instituído no artigo 5º, inciso LXXIV da Carta da República.

A título de exemplo, pode-se mencionar a promoção, por parte da direção da instituição, de concursos públicos, diretamente ou através de entidades contratadas, bem como de dar posse aos aprovados, diferentemente das secretarias de Estado que dependem, para isso, da autorização do Poder Executivo.

Aliás, como será explicado no item 3.4.5, a execução do Fundo Especial da Defensoria Pública (FUNDPAM) nos dá a real ideia tanto da autonomia funcional quanto administrativa e financeira do órgão, ao permitir a movimentação dos valores pelo Defensor Público Geral, que ordena as despesas, e assinando a movimentação bancária em conjunto com o Corregedor Geral.

Apesar da vinculação à lei orçamentária estadual e subordinação à fiscalização por parte do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Amazonas e Tribunal de Contas do Estado, nenhum órgão ou secretaria de Estado possui essa autonomia, dependentes que são de prévia autorização do Poder Executivo.

Assim, essa garantia institucional é justificada com a necessidade de se propiciar a integral realização do direito à assistência jurídica, em todos os graus de jurisdição, fato que demonstrou a necessidade da outorga de instrumentos adicionais que permitissem a

desvinculação da política autônoma de atuação da Defensoria Pública, daquela própria do Poder Executivo.

Pode-se aduzir, com esse raciocínio, que o objetivo principal da Lei Maior visava a livrá-la de indesejável relação de subordinação, o que poderia obstaculizar os objetivos constitucionais, ainda que fosse necessário militar administrativa ou judicialmente de forma contrária às políticas governamentais, nos casos em que se mostrarem impeditivas ou limitadoras do exercício ou fruição dos direitos fundamentais.

1.8 Dos obstáculos para a plenitude de defesa dos direitos dos assistidos

Comumente, os assistidos têm dificuldades para se locomover até os locais de atendimento e chegam a pedir que sejam marcadas as audiências em datas próximas a de seus pagamentos, pelo fato de não possuírem condições para custear as despesas com o transporte, ainda que público.

Na visão humanística que deve conduzir as ações da Defensoria Pública, o órgão busca mitigar essas perversas desigualdades e privações de seus assistidos, fornecendo o trabalho integralmente gratuito, da mesma forma fornece cópias de diversos documentos necessários ao aparelhamento das ações sem que estes tenham que pagar por isso.

É impactante até mesmo para os mais insensíveis, ver pessoas que não dispõem sequer de seus documentos pessoais, comprovantes de residência – se é que a possui –, buscar a Defensoria Pública como última esperança para a solução de seus dramas, que para os abastados pouco significado tem.

Isso, não raras vezes, tem sido motivo de sérias dificuldades por parte do profissional que atende aquele público, em especial no direito criminal, quando para se obter alguns benefícios legais, como a liberdade provisória ou a fiança, o Código de Processo Penal exige a comprovação de residência e atividade laborativa³.

É que os mais afortunados normalmente possuem emprego fixo, ao contrário da maioria dos desvalidos que vivem do que denominam “bicos”, vivem na informalidade ou subemprego, sem comprovação mínima dessas atividades.

Como exemplo, o caso dos guardadores ou lavadores de veículos, dos ambulantes em geral que, além de serem constantemente perseguidos pelos fiscais do município, o são igualmente pela Justiça Criminal que lhes oferece apenas os rigores da lei.

³ Essas exigências foram recentemente suprimidas com a edição da Lei no.12.403, de 04 de maio de 2011, que ao alterar o código de processo penal deixou de considerar como impeditivo à fiança a vadiagem e a mendicância (art. 59 e 60 das contravenções penais).

Deveras difícil a prova da residência em casos das denominadas invasões, de locais sem água encanada e servida de eletricidade clandestina do tipo denominado de “gatos”. Simplesmente, nesses casos, não há qualquer documento que comprove a residência de inúmeros assistidos.

Para profunda reflexão, é exatamente por esses motivos que o defensor público e os demais profissionais que fazem parte da linha de frente do atendimento da Defensoria Pública devem ser extremamente capacitados para permitir, se não a eliminação, pelo menos a diminuição dessas inaceitáveis diferenças. Aliás, como já mencionado na Introdução do presente trabalho, a Defensoria Pública, como já constataram os estudos patrocinados pelo escritório nacional do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), contribui para a redução dos níveis de desigualdade social⁴.

Mais uma razão para o avanço, engrandecimento e não o inchaço da instituição, que se faz, sobretudo, com a valorização e capacitação de seus membros para que recebam não apenas melhores condições de trabalho, mas salários iguais ou pelo menos próximos ao percebidos pelas outras instituições do Sistema de Justiça.

Cabe, assim, ao Estado a tarefa urgente de dar as devidas condições para que possa a Defensoria Pública efetivamente garantir a assistência jurídica de qualidade, e isso se faz com os recursos humanos e materiais na medida das necessidades de seus usuários, pessoas⁵ extremamente fragilizadas pelas dificuldades e privações que a vida lhes impõe.

1.9 O planejamento estratégico e as barreiras para a implantação nos órgãos públicos

O planejamento estratégico, num resumo sintético da obra de Carlos Matus,⁶ pode ser entendido como o método de planejamento que leva em conta a complexidade da realidade social, com suas variações e situações imprevisíveis, pois considera e nele leva em conta a dialética e a ação direta do homem.

⁴ Brasília, 06/02/2007. Defensoria cresce menos onde há baixo IDH. De 2003 a 2005, número de comarcas com defensoria pública cresceu menos em Estados de baixo Índice de Desenvolvimento Humano. Fonte: <<http://www.pnud.org.br/seguranca/reportagens/index.php?id01=2574&lay=jse>>. Acesso: 20.03.2010.

⁵ Além de pessoas físicas, a microempresa que comprove dificuldades para suportar as despesas do processo tem direito ao benefício da assistência judiciária, como se vê do julgado abaixo:
ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA – PESSOA JURÍDICA – É admissível possa a pessoa jurídica pedir e obter assistência judiciária. A lei não distingue entre os necessitados (Lei n. 1.060/1950, art. 2º e § único). No caso, a requerente é pobre, juridicamente não possui ela patrimônio, nem meios para arcar com os encargos do processo podendo ser enquadrada no conceito de pessoa juridicamente pobre. Recurso especial conhecido e provido. (STJ – RESP 196998 – RJ – 5ª T. – Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca – DJU 17.06.2002).

⁶ Ministro do governo chileno de Salvador Allende, é considerado destacado estudioso sobre planejamento estratégico da América Latina, ministrou diversos cursos, inclusive, no Brasil. Faleceu em 1998.

A Defensoria Pública, apesar de sua independência financeira e funcional do Executivo e de atuar normalmente em afazeres e lides ligadas ao Poder Judiciário, não poderá desprezar esse instrumento fundamental de gestão pública, mormente porque apresenta deficiências que podem comprometer todo o esforço nacional de estruturação e disponibilização de seus serviços a locais mais distantes e remotos do país. Ao final deste trabalho, nas conclusões, veremos o perigo de ser transformado o órgão em algo que deveria exatamente combater – vetor de exclusão socio-jurídica.

As etapas do planejamento estratégico, por se tratar de um processo, passam inicialmente pela identificação, seleção, priorização, descrição e explicação do problema, pela definição da situação objetivo, seguido da identificação das operações necessárias ao enfrentamento do problema, da análise de viabilidade e, finalmente, pela sua efetiva implementação.

A etimologia do termo se completa com a origem da palavra estratégia, que remonta o ano de 500 a. C., e deriva do termo grego *stratègós*, que une *stratos* (exército) com *ag* (liderar). Com base nesse raciocínio, Michel Robert (1998, p. 15) pôde compreender literalmente que a palavra *stratègós* significa “o escritório do general” ou a função do comandante do exército.

Interessante notar que somente na década de 50 deixa de ser usada quase que exclusivamente nas hostes militares e passa a ser utilizada na administração, numa forma de exprimir a visão de futuro nas tomadas de decisões através de métodos analíticos utilizados a partir de Drucker⁷.

Antes disso, planejamento e estratégia caminhavam separadamente. Porém, na década de 60, com Igor Ansoff⁸ os conceitos se fundem para dar significado a um curso específico de ação que indica como uma organização deve utilizar os seus recursos com o fim de alcançar objetivos preestabelecidos.

Diferentemente das decisões estratégicas, tomadas de forma limitada, o planejamento estratégico incorporou uma visão ampla da organização, em sua inserção no contexto social, econômico, político e, mais recentemente, ambiental. Importa ainda, a constatação de que essa nova concepção de estratégia vem combinada com a necessidade de ampliação do horizonte

⁷ DRUCKER, Peter Ferdinand. Filósofo e administrador, creditado como o precursor da administração e do marketing moderno, nascido na Áustria em 19.11.09, faleceu nos Estados Unidos em 11.11.05.

⁸ ANSOFF, H. Igor. Professor e consultor, nasceu em Vladivostok na Rússia, foi o criador da gestão estratégica, autor da clássica obra *Estratégia Corporativa*, de 1.972. Faleceu em 2002, em San Diego, nos Estados Unidos.

de tempo, indo focar a organização no longo prazo. Assim, os planos de longo prazo passaram a ser adotados a partir da previsão do futuro e extrapolação do passado.

Na visão acurada de Mauro Giacobbo (1997, p. 78), o planejamento estratégico pode ser assim conceituado:

[...] é um conjunto ordenado de técnicas e procedimentos que busca a coerência na tomada de decisões e a sua otimização, por meio da geração e utilização de informações, interpretações da realidade e orientação temporal e global que permite a formulação de alternativas mais realistas.

É forçoso reconhecer que, embora ricos em números, alguns planos mostraram-se pobres em estratégia. A rigidez e inflexibilidade do planejamento se davam em razão das metas mal detalhadas e delimitadas. Surgiram então, nos anos 70, os primeiros questionamentos a respeito dessa lógica do planejamento estratégico, quando alguns autores criaram o conceito de gestão estratégica que consiste na interação dos níveis hierárquicos inferiores à visão estratégica global da organização. A gestão estratégica, sob essa ótica, incorporou a visão de longo prazo com a capacidade de criar, de inovar e de ajustar às mudanças de forma reativa, propositiva e criativa. Parece que finalmente desatava-se o nó górdio da questão – a aproximação do planejamento à ação. É que não se pode compreender a gestão estratégica sem considerar a capacidade empreendedora da organização, sua renovação e crescimento e a efetividade no desenvolvimento e utilização de estratégias para ditar o curso de suas operações e, principalmente, o valor individual e coletivo de seus integrantes.

A partir dos anos 90, contudo, surgiram os primeiros contestadores do planejamento estratégico e sua passagem para a gestão estratégica, com destaque para Henry Mintzberg⁹, que introduziu o termo estratégia emergente, e sua formação pode ser vista como uma relação dinâmica do meio ambiente e o momento burocrático da organização (estrutura e dinâmica interna), com a mediação dos líderes. Assim, a criação das denominadas estratégias emergentes se dá no seio da organização e não mais apenas na alta gerência, pois brota de seus integrantes, no cotidiano e não mais de forma deliberada e intencional da direção.

Recentemente, no início do século XXI, foram propostos novos modelos com foco na capacidade de adaptação e no aprendizado organizacional, pondo-se em xeque a própria previsibilidade, devido ao ambiente de elevada turbulência, pelo que consideram a agilidade estratégica, num típico “saber dançar conforme a música”, mais importante do que a estratégia em si. Todavia, pesquisas recentes mostram que o planejamento estratégico não sofreu ainda a

⁹ MINTZBERG, Henry. Professor acadêmico e autor de diversas obras na área de administração. Nascido em 02.09.39, leciona na Universidade de McGill em Montreal, Canadá, desde 1968.

rejeição global, muito ao contrário, ainda é o instrumento mais utilizado em todo o mundo. O que realmente existe é uma grande lacuna e um obstáculo difícil de ser ultrapassado – a distância entre o planejamento estratégico e a sua execução.

Se há essa distância e esse obstáculo na área privada, podemos afirmar que eles se agigantam e se tornam verdadeiros desafios na área pública, em especial num serviço estatal como o da Defensoria Pública, autêntico enigma do tipo decifra-me ou te devoro.

São esses os seguintes obstáculos, segundo Sérgio Paulo Villaça (2006, p. 31-35):

(i) **A questão política** – É quase insignificante na área privada, porém na área pública qualquer estratégia que se formule, mesmo dentro da racionalidade do planejamento estratégico, sem curvar-se às conjecturas políticas, corre o risco de não ser sequer implementada. Todavia, o atual sistema de eleição do defensor público geral e escolha pela lista tríplice aos moldes do Ministério Público pode atenuar intromissões externas no órgão.

(ii) **As restrições quanto à formalidade** – Derivadas de seu caráter legal, as formalidades devem ser respeitadas na área pública, o que impede o administrador público de realizar qualquer ação não prevista expressamente na legislação. Essas normas vão desde a Carta Magna a leis como a da responsabilidade fiscal que determina a elaboração do Plano Plurianual (PPA), instrumento do planejamento estratégico que prevê período de quatro anos.

(iii) **As restrições legais** – O caráter legalista da ação pública cria diversas restrições a serem observadas principalmente nos contratos e administração de pessoal e mais rigidamente nas licitações, nos concursos públicos, restrições quanto aos gastos com o pagamento de salários e uma volatilidade e rotatividade dos ocupantes dos cargos de confiança, que limita o horizonte do planejamento.

(iv) **O caráter compensatório da ação pública** – Quase que invariavelmente, uma decisão na área pública envolve compensações e limitações importantes, pois implica na diminuição de recursos, ainda que vitais, para outras áreas.

(v) **As fontes de receita** – Diferente da área privada, que conhece seus clientes e o produto de suas vendas, nas organizações públicas são várias as fontes de receita, impostos, contribuições sociais, até mesmo a venda de produtos e serviços. Alguns dos contribuintes muitas vezes jamais irão utilizar os benefícios de sua contribuição, ao lado de outros que jamais contribuem e, no entanto, se beneficiam dela, como as aposentadorias sem o correspondente recolhimento previdenciário. É o caso dos benefícios de prestação continuada, área onde a Defensoria Pública tem atuação importante. Não há, portanto, uma relação direta entre os beneficiários e a organização pública o que dá ao planejamento estratégico, de um

lado a obrigação de atendimento dos assistidos e, de outro, o de conferir o apoio financeiro necessário à produção dos bens e serviços públicos.

(vi) **O despreparo científico do gestor público** – Não há no país exigência de formação acadêmica em administração pública para o gestor público. Quer nos parecer ilógico que se para advogar há a necessidade da graduação em direito e posterior exame de ordem e inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), para o exercício de atividade pública relevante não há qualquer exigência, além do mandato eletivo ou mesmo simples nomeação.

Diferentemente de outros países, como a França, por exemplo, onde se faz obrigatória a formação dos altos dirigentes na renomada Escola Nacional de Administração (ENA), como se vê do recente caso do presidente Nicolas Sarkozy, lá formado. Assim, sem qualquer vivência acadêmica, entre outras aberrações, veem-se gestores que consideram o orçamento um verdadeiro obstáculo indevido, quando, na verdade, se trata de procedimentos legais necessários para que ocorra a autorização de qualquer despesa no setor público. Igualmente, a verificação de disponibilidade orçamentária e financeira é vista como burocrática e desnecessária. Os megaescândalos que frequentemente abalam o país não são frutos apenas da corrupção ou ausência de *accountability*, se não da falta de utilização dos conhecimentos científicos, indisponíveis à formação da maioria dos gestores públicos.

Assim, quais as barreiras a serem vencidas e os cuidados a serem tomados na implantação do planejamento estratégico na área pública, em especial na Defensoria Pública?

É possível, com base nesses ensinamentos, relacionar os principais:

(a) Fixar de forma clara os objetivos gerais do órgão, com a devida delimitação de sua atuação, levando-se em conta o seu porte orçamentário. Adiante, no item 2.5, abordar-se-ão os efeitos nocivos do utilitarismo, que defende uma atuação ilimitada do Estado.

(b) O estabelecimento dos objetivos específicos com a utilização de indicadores dentro de um confiável sistema de aferição e medição, a exemplo da pesquisa de campo utilizada neste trabalho (vide capítulo 5 e Apêndice J).

(c) Procurar minimizar as revisões drásticas da estrutura de administração e órgãos responsáveis pelo planejamento estratégico, pois reformas profundas que normalmente ocorrem na inauguração de novos mandatos, ainda que bem sucedidas, são de alto risco e podem gerar sequelas irremovíveis. Antes de mudanças radicais, mais vale uma flexibilização da estrutura, adaptando-a mais facilmente, e se amoldar e aprimorar com a utilização da descentralização e do uso da mais atual tecnologia da informação;

(d) Formular estratégias em dois níveis, uma no nível do governo, onde são fixadas as prioridades da administração e no nível funcional que é o instrumento indispensável à realização das prioridades. Em se tratando de gestão pública, nada se faz sozinho;

(e) E, finalmente, considerar como estratégica a política de recursos humanos, principalmente quanto se fala em motivação e qualificação do quadro funcional, o que obriga a uma reavaliação do desempenho e do sistema de remuneração dos servidores.

Assim, é correto concluir que se trata de mudança gradual, conceitual, cultural e de paradigmas, o que poderá levará alguns anos, senão décadas, para sua introdução¹⁰.

Já em fase final de implantação está o moderno sistema virtual de processos, parceria entre o Tribunal de Justiça e a Defensoria Pública, assunto melhor detalhado no item 3.4.3, além do Projeto Reeducar (item 3.4.4), que são exemplos das boas iniciativas e práticas que podem até mesmo diferenciá-la positivamente, numa tentativa de reverter as cruéis desigualdades de seus assistidos.

Vale ressaltar, entretanto, que, independentemente da dimensão da proposta do planejamento estratégico, há que se tentar a união do planejamento à ação e à execução, pois bons planos existem, faltando apenas tirá-los do papel e colocá-los efetivamente em prática, para a consecução da finalidade primordial do Estado – o desenvolvimento humano, o bem estar e a paz social.

¹⁰ É, contudo, promissor vermos exemplos locais como o do Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e Distrito Federal (PNAGE), que envolve alguns setores governamentais dos Estados, em especial o Amazonas, através da Secretaria de Estado da Administração e Gestão, Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico e Secretaria de Estado da Fazenda e que merece ser ampliado a toda a sua estrutura, especialmente à Defensoria Pública.

2 O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO ENTRE O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE, OS DIREITOS HUMANOS E O ACESSO À JUSTIÇA

As mudanças trazidas, a partir dos séculos XVII e XVIII, com o movimento cultural denominado Iluminismo¹¹, foram vitais para a expansão capitalista dos séculos seguintes e que permitiu, com o auxílio do racionalismo, a ascensão irresistível da burguesia. Viviam-se, naquela época, o deslumbramento com o sucesso da ciência em vários campos do saber, ao mesmo tempo em que se colocava a Igreja e seus dogmas em execração pública. A queda da Bastilha e a Revolução Francesa de 1789 são exemplos históricos e estopim dessas mudanças.

Para a maioria dos pensadores de então¹², a teologia perdia sua importância para a ciência, transformada em nova religião, que propiciou o surgimento de novos mitos, entre eles a ideia de constante progresso, que viria até mesmo a influenciar a bandeira nacional.

Pregava-se a igualdade, a fraternidade e a liberdade. É fato cediço, aceito pela maioria dos autores da matéria, que exatamente nesse momento surgia a primeira onda dos direitos humanos, oriundos dessa revolução burguesa, após o declínio do *ancien régime*¹³ feudal e do triunfo do liberalismo, com base no ideário iluminista que suprimiu o obscurantismo da denominada era medieval das trevas. Igualmente, se viu a queda de regimes monárquicos e a ascensão da república, no tocante aos regimes políticos.

Conquistaram-se ali os direitos civis e políticos, quando fundamentalmente adota-se o sufrágio universal, regime eleitoral que permitiu aos cidadãos o direito de votar e ser votado.

Como se percebeu, numa época em que não se respirava a liberdade, o mais importante era conquistá-la a qualquer preço, o que, na verdade, permitiu a ausência do Estado nas relações entre os indivíduos e principalmente sobre os contratos, fazendo prevalecer a autonomia da vontade contida no princípio do *pacta sunt servanda*, restando, naquela época, irrelevante a função social dos contratos contida no princípio do *rebus sic stantibus*.

¹¹ Movimento sociocultural e político que propiciou a derrubada de algumas monarquias, a retirada da Igreja do âmbito do Estado, possibilitou o fim do absolutismo a ascensão da burguesia e o triunfo do liberalismo econômico.

¹² Voltaire, Montesquieu, Rousseau, Diderot e D'Alambert foram alguns dos principais ícones desse movimento. Nadando contra a corrente, podemos citar Blaise Pascal (1623-1662), ao qual se filia este autor, que não aceitou o reducionismo matemático nas questões humanas. Ao polemizar com Descartes, nega a existência do “Deus dos filósofos e dos sábios” ou o “Deus das verdades geométricas”, um Deus transformado em engenheiro do mundo, que uma vez criado, seguiria seu rumo em cego mecanicismo. Cf. Gilberto Cotrim. **Fundamentos da filosofia**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 142.

¹³ *Ancien Régime*, termo com o qual na França se identificou o feudalismo, expressão criada nos séculos XVII e XVIII pelos advogados franceses e ingleses e popularizada pelo filósofo Charles-Louis de Secondat, barão de Montesquieu.

Sem fugir do tema, aí está a (des)igualdade formal e material que existiu por largos anos. Infelizmente, apenas se percebeu tarde demais que se aplicava tratamento de forma igual aos desiguais.

Sem desmerecer a importância das transformações ocorridas a partir do Iluminismo, sem querer voltar os ponteiros do relógio histórico, não se pode deixar de mencionar que a maioria dos valores defendidos por seus seguidores: igualdade, tolerância, liberdade e prosperidade privada, estão intimamente relacionadas às atividades comerciais.

O mercado e o lucro, em vez do homem, estavam no centro dessa sangrenta revolução. Assim, se deduz que aqueles pensadores foram de fato ideólogos da burguesia e fundamentaram seus projetos de poder. O Estado Liberal (ou liberal-burguês) fazia ouvidos de mercador para as injustiças sociais e não havia sequer preocupação com a segurança alimentar da população.

Adam Smith (1723-1790), autor do livro **A riqueza das nações**, de 1776, principal representante do liberalismo econômico, de forma metafórica pregava a existência de uma “mão invisível” que orientava as atividades da economia de mercado, nela não havendo a necessidade de atuação do Estado, restrito às atividades de garantia da segurança e da propriedade, além da administração da justiça.

Esses fatores permitiram o surgimento de verdadeiras legiões de miseráveis e explorados a partir do século XIX, especialmente no decorrer da denominada revolução industrial, que tantas injustiças produziu, a ponto de inspirar, a partir da doutrina socialista, a segunda onda dos direitos humanos, e junto com ela o surgimento do Estado Social, também denominado Estado do bem-estar social ou Estado-providência.

Felizmente, além da Igreja, vozes conscientes já criticavam essa postura omissa do Estado Liberal, a exemplo de Alexis de Tocqueville (2003, p. 65), que lucidamente questionou: “Quem é tão ousado a ponto de deixar morrer de fome o pobre porque morre por própria culpa?”.

É nesse contexto que surge o denominado Estado Social, concomitantemente àquela onda de direitos humanos. Diferentemente do que ocorreu com a anterior, de omissão e inércia por parte do Estado em relação ao indivíduo (prestação negativa), deu-se exatamente o contrário, levando-se em conta os diversos grupos sociais e não o indivíduo isoladamente.

Dessa vez, implicava na intervenção estatal (prestação positiva), como forma de mitigar a impiedosa exploração do capital sobre a força trabalhadora. Em seu célebre ensaio **O capital**, de 1867, Karl Max, já descrevia as agruras e condições desumanas de trabalho da

classe operária, como as jornadas exaustivas, a utilização de crianças de até sete anos em atividades fabris, ambientes degradados e insalubres, salários aviltantes etc.

Pode-se afirmar que essa categoria de direitos humanos surgiu para contrapor-se à deplorável e indigna condição das massas operárias exploradas pelo capitalismo industrial.

Os trabalhadores do campo perderam seus senhores feudais e agora estavam à mercê das poucas e péssimas oportunidades de trabalho e tratamento oferecidos nas grandes cidades.

É inegável ter sido a partir do evento da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, que o trabalhador, figura das mais vulneráveis ao desrespeito dos direitos humanos, teve desatadas as amarras e os grilhões que o mantinha preso às corporações de ofício e da condição de vassalo ou servo dos senhores feudais. Conclui-se, assim, que junto com os direitos civis e políticos, o trabalho livre também pode ser considerado um dos primeiros direitos do homem.

Não havia, naquela época, liberdade de associação, sendo os sindicatos considerados ilegais. Dessa forma, a autonomia da vontade era absolutamente restrita e esmagada pela supremacia dos patrões, em razão do desequilíbrio das partes. As negociações não passavam de imposições patronais no âmbito do ausente Estado Liberal.

Somente passado mais de um século das grandes revoluções anglo-franco-americanas, as constituições do 1º pós-guerra – a mexicana, de 1917, que pode ser considerada a primeira constituição social do mundo; a russa, de 1918, e a alemã, de 1919, ainda sob os auspícios do Tratado de Versalhes – deram proteção aos trabalhadores e guarida à influência ideológica socialista, que, em sua base, repudiava os privilégios de classe e a injustiça, típicos da ordem liberal¹⁴.

Este foi o caminho seguido para a construção de uma sociedade que se convencionou denominar de *Estado social*, que, para Jorge Novais (2006, p. 191), está intimamente ligado à democracia:

Para que o qualificativo “social” apostado ao Estado não seja mero ‘afã retórico’ não basta a intervenção organizada e sistemática do Estado na economia, a procura do bem-estar, a institucionalização dos grupos de interesses ou mesmo o reconhecimento jurídico e a consagração constitucional dos direitos sociais; é ainda imprescindível a manutenção ou aprofundamento de um quadro político de via democrática que reconheça ao cidadão um estatuto de participante e não apenas, como diz Garcia-Pelayo, *de mero recipiente da intervenção “social” do Estado*. (Grifos do autor).

¹⁴ A criação da Organização Internacional do Trabalho em 1919 é considerada uma das maiores conquistas oriundas do Tratado de Versalhes, que pôs fim a I Guerra Mundial.

É, todavia, prudente não se confundir o Estado social com o Estado socialista. Enquanto o primeiro está intimamente vinculado à democracia, o segundo a considera mais uma artimanha burguesa de subjugação da classe trabalhadora. Aliás, não há como separar, em especial neste estudo, o direito ao desenvolvimento da democracia e dos direitos humanos.

Na construção da fundamentação teórica do Estado social, mostrou-se relevante as ideias de John Maynard Keynes. Após a Grande Depressão ou crise de 1929, os reflexos ideológicos socialistas atingiram até mesmo os países de tradição capitalista, como os Estados Unidos, e que justificou implementação do *New Deal*. O economista britânico e precursor da macroeconomia moderna patrocinava a criação de um Estado intervencionista¹⁵, não para o controle de todos os meios de produção, mas para interferir somente visando à plenitude do emprego. Assevera o autor:

Embora essa teoria indique ser de importância vital o estabelecimento de certos controles sobre atividades que hoje são confiadas, em sua maioria, à iniciativa privada, há muitas outras áreas que permanecem sem interferência. O Estado deverá exercer uma influência orientadora sobre a propensão a consumir, em parte através de seu sistema de tributação, em parte por meio da fixação da taxa de juros e, em parte, talvez, recorrendo a outras medidas. Por outro lado, parece improvável que a influência da política bancária sobre a taxa de juros seja suficiente por si mesma para determinar um volume de investimento ótimo. Eu entendo, portanto, que socialização algo ampla dos investimentos será o único meio para assegurar uma situação aproximada do pleno emprego, embora isso não implique a necessidade de excluir ajustes e fórmulas de toda a espécie que permitam ao Estado cooperar com a iniciativa privada. Mas, fora disso, não se vê razão evidente que justifique um Socialismo do Estado abrangendo a maior parte da vida econômica da nação. Não é a propriedade dos meios de produção que convém ao Estado assumir. Se o Estado for capaz de determinar o montante agregado dos recursos destinados a aumentar esses meios e a taxa básica de remuneração aos seus detentores, terá realizado o que lhe compete. (KEYNES, 1988, p. 248).

Passadas algumas décadas, ressurgiu como novo o liberalismo econômico, agora batizado de neoliberalismo, que de forma irresistível reinstalou-se nas grandes economias capitalistas ocidentais.

A respeito das possíveis causas dessa nova ascensão, pode-se, dentre outros fatores, atribuir à crise do Estado, ocorrida a partir de outra anterior, a do petróleo da década de 70 do século passado que segundo Krugman (2009, p.15) “os anos 70 a década da ‘estagflação’, uma combinação de estagnação e inflação” e posteriormente, na década seguinte, com a

¹⁵ No Brasil, anos mais tarde surgiu a figura ímpar do economista paraibano Celso Furtado (1920-2004), ministro do Planejamento do governo de João Goulart (1962-64) e defensor do intervencionismo estatal com vistas ao desenvolvimento.

severidade da crise fiscal e de endividamento, causa e efeito de tantas turbulências econômicas e que permitiu a ação inflexível do Fundo Monetário Internacional na tentativa de reorganização financeira de vários países, dentre eles, o Brasil.

Essas mudanças, entretanto, podem ter sido a causa de sérios problemas exatamente para as economias dos países de onde irradiaram as ideias neoliberais; podemos citar os Estados Unidos, hoje aparentemente prostrado diante de uma séria crise econômica e, especialmente, a Grã-Bretanha, que mais pôs em prática o receituário neoconservador.

Ambos os países amargam sérios reveses econômicos e sociais, com a diminuição considerável das transações internacionais. Na Inglaterra, os efeitos decorrentes do neoliberalismo introduzido pelo governo da Dama de Ferro Margaret Thatcher, segundo Grau (2008, p. 51), foram ainda piores:

Não é por acaso que a epidemia de febre aftosa que arrasa os rebanhos ingleses se manifestou em um país que há vinte anos serve de laboratório do ultraliberalismo. A Inglaterra está hoje imergida em uma crise sem tamanho: “mal da vaca louca”, inundações, regiões bloqueadas sob a neve, sem eletricidade, catástrofes ferroviárias etc. [...] As decisões que permitiram esses dramas foram tomadas, muito conscientemente, inspiradas pelo neoliberalismo.

Não obstante a introdução no Brasil dessas “reformas neoliberais”, inicialmente no governo Collor e, posteriormente, no de Fernando Henrique Cardoso, seus efeitos, felizmente, não foram tão desastrosos como são proclamados por alguns.

A análise dos fatos nos permite concluir que, além do controle da inflação, da suspensão das barreiras às importações, da eliminação dos déficits orçamentários, saneou-se o sistema bancário com a imposição, no ano de 1995, de severa regulação Estatal trazida pelo Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER), que, segundo Maílson da Nóbrega, em entrevista à revista **IstoÉ** n. 1437 de 16.04.97, na seção “Polêmica”:

O Proer valeu a pena. Eu, pessoalmente, não tenho dúvidas disso. Valeu e muito. Eu diria até que o que salvou o Real foi o Proer. Se o governo não tivesse tomado essa iniciativa, corria o risco de enfrentar uma crise gigantesca do sistema financeiro. [...] Além disso, o custo do Proer para os cofres da União não é tão dramático como se pensa. Representa pouco mais de 2% do PIB. Na prática, o Brasil acabou tendo um Banco Central independente: o próprio FHC. Salvar o Econômico, o Nacional e o Bamerindus não foi tarefa fácil.

Nesse exemplo de regulação estatal de concepção tipicamente tupiniquim, pode-se dizer que a atuação do governo no setor bancário, exatos 15 anos da sua implantação, poupou

o Brasil da atual crise mundial, criando um verdadeiro escudo que permitiu a salvação de todo o sistema bancário nacional.

No caso brasileiro, apenas alguns anos mais tarde, de eterno devedor o país comemora ter ascendido à condição de credor internacional. Pode-se concluir, então, que os resultados não foram tão decepcionantes e, voltando para o passado, algumas economias que aplicaram as mencionadas receitas econômicas não se saíram tão mal assim. Sem esquecer, contudo, o outro lado da mesma moeda, das elevadas taxas de desemprego, da insegurança pública, da venda de estatais e, principalmente, da exclusão social que indubitavelmente criaram.

Para concluir, fato histórico atual que merece destaque: a última crise imobiliária, em que se viu um sistema bancário livre e desregulado, controlado apenas pela “mão invisível”, levar em pouco mais de um ano a *débâcle* o total de 115 instituições bancárias nos Estados Unidos, iniciando em 15 de setembro de 2008, com a queda do Lehman Brothers.

2.1 Do direito do/ao desenvolvimento

Pode-se considerar o Direito do Desenvolvimento um ramo do Direito Internacional Público, apesar de que já foi considerado, por alguns autores, como parte do Direito Internacional Econômico. É um ramo do direito relativamente novo, vez que ainda não completou cinco décadas de estudos. Sua finalidade precípua é permitir o desenvolvimento¹⁶ de todos os Estados.

Interessante notar que paralelamente à evolução dos conceitos de progresso e desenvolvimento, em que o primeiro expressa os números da economia e o segundo o nível de desenvolvimento humano, passa-se simultaneamente a considerar o Direito Internacional do Desenvolvimento como parte integrante do DIP, mais especificamente no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Essa mudança, sem sombra de dúvidas, fortaleceu a sua fundamentação, fragilizada por séculos de embates entre jusnaturalistas e positivistas.

Assim, apesar de ambos designarem quase a mesma coisa, há uma sutil diferença entre direito do desenvolvimento e direito ao desenvolvimento: enquanto o primeiro se refere a ramo do direito, o segundo, mais do que um direito subjetivo, se caracteriza como um princípio de luta contra a pobreza e o subdesenvolvimento.

A expressão “direito ao desenvolvimento”, apesar de mais recente, passou a predominar, sendo atribuída ao senegalês Keba M’Baye, que a utilizou pela primeira vez em

16 A partir de estudos de Amartya Sen e Mahbub ul Haq, criou-se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que mede níveis de educação, saúde, alimentação e outros, indo muito mais além do que simples índices que aferem o crescimento econômico.

1971, por ocasião de uma conferência no Instituto Internacional de Direitos Humanos em Estrasburgo, na França.

As fontes principais do direito ao desenvolvimento são os tratados e resoluções das organizações internacionais, principalmente da ONU, os costumes e os princípios gerais do direito, e, mais recentemente, como veremos a seguir, os direitos humanos.

Da mesma forma como se deu a substituição do omissivo Estado Liberal para o atuante Estado Social no âmbito interno da grande maioria dos países, a cooperação ligada ao desenvolvimento passou, a partir do século XX, segundo Maria Manuela M. Silva (1996, p. 47), de “cooperação jurídica e política” para uma mais abrangente e efetiva ação, a qual denominou de “cooperação econômica e social”. A partir daí, nasce uma nova imagem do sistema jurídico ligada ao desenvolvimento internacional, forjada em função das desigualdades econômicas e sociais entre diferentes Estados. Sem dúvidas, a cooperação entre os Estados em todos os aspectos é a chave da concretização do direito ao desenvolvimento e eliminação das barreiras que constantemente desafiam o desenvolvimento.

Somente a partir década de sessenta do século passado, a matéria direito do desenvolvimento passou a ser objeto de posicionamentos doutrinários. Na verdade essa expressão “Direito Internacional do Desenvolvimento” era do desconhecimento quase que geral da comunidade global.

Dessa forma, sem qualquer resquício de nacionalismo, mas por uma questão de justiça é de reconhecer-se o pioneirismo do brasileiro Haroldo Valladão (cf. RUBIO, 1975, p. 5), que no ensaio denominado Democratização e Socialização do Direito Internacional, apresentado em Paris, em 1962, pela primeira vez trouxe o tema à discussão pública.

Aliás, como prova cabal dessa mudança, o inesquecível Celso Albuquerque de Mello (1993, p. 27) nos mostra o exato momento dessa evolução:

A inclusão do direito ao desenvolvimento nos direitos do homem foi feita pela Assembléia Geral da ONU em uma resolução de 1979. Em 1980, o mesmo órgão em outra resolução estabelece que “o processo de desenvolvimento deve assegurar o respeito à dignidade humana. O objetivo final do desenvolvimento é o aumento constante do bem-estar da população inteira com base em sua plena participação no processo de desenvolvimento e de uma repartição justa dos benefícios que dele decorrem”.

Todavia, segundo Cançado Trindade (1999, p. 277), somente a partir da Declaração das Nações Unidas de 1986, através da Resolução n. 41/128, de 4 de dezembro de 1986, “passou-se a considerar que os sujeitos ativos ou beneficiários do direito ao desenvolvimento são os seres humanos e os povos, e os sujeitos passivos são os responsáveis pela realização

daquele direito, com ênfase especial nas obrigações atribuídas aos Estados, individual e coletivamente.”

O artigo 1º da supramencionada Resolução infere que esses direitos “são indivisíveis e interdependentes, e cada um deles deve ser considerado no contexto do todo”, além do que, no artigo nono, afirmou-se tratar-se de “um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados”.

Posteriormente, várias outras Conferências, como as do Rio de Janeiro (1992), Viena (1993), do Cairo (1994), Copenhague e Beijing (1995) e Istambul (1996), além de outras seguintes, referiram-se expressamente ao direito ao desenvolvimento como um direito humano.

A partir da Agenda 21, formulou-se uma programação ainda mais sólida, vez que se conjuga a sustentabilidade desse desenvolvimento à cooperação, à solidariedade e a proteção ao meio ambiente, vetores que poderão levar à sua efetivação. Trata-se de uma iniciativa da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU que, a partir da Conferência do Rio de Janeiro de 1992, a conhecida ECO-92, concebeu um novo padrão de desenvolvimento, ao conciliar métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica, tanto por parte de organizações da sociedade civil como dos Estados.

Plasmava-se aí, de forma ainda mais concreta, a fundamentação do direito ao desenvolvimento, surgida no ordenamento internacional e incorporada aos sistemas jurídicos nacionais, positivadas pela via da ratificação por parte dos países signatários, com suporte da prevalente tese monista¹⁷.

2.2 Do princípio de solidariedade

A palavra solidariedade etimologicamente deriva de *in solidum*, que significa consistente, maciço, íntegro, compacto, que tem solidez e estabilidade.

Segundo Fernando de Castro Farias (1988, p. 185), a lógica do Estado de solidariedade é incompatível com a do Estado liberal, ao afirmar:

Para o discurso solidarista, o espaço social é formado pelas relações existentes na teia da solidariedade social. O espaço social é o campo da solidariedade social. O discurso solidarista procura criar um espaço social

¹⁷ Cf. ZAFFARONI; BATISTA et al., 2003, p. 339. “Tese segundo a qual a norma internacional é diretamente aplicada à ordem interna, despiendo ato de recepção. [...] O dualismo é hoje uma tese superada”.

intermediário a fim de romper com as oposições tradicionais entre o público e o privado, o Estado e a sociedade civil, o Estado e o mercado, o político e o econômico, concebendo uma nova forma de Estado que não mais pode ser classificada no quadro do Estado liberal (Estado protetor).

Para o citado autor, é evidente que a solidariedade social não é unicamente devida à existência de um Estado intervencionista, vez que a solidariedade social não se realiza exclusivamente pela via do Estado, diante da existência de vários grupos produtores de direitos autônomos na sociedade civil (FARIAS, 1988, p. 185). A exemplo do que se verifica com o fenômeno do constitucionalismo contemporâneo, com os vetores da abertura da Constituição, da prevalência dos princípios sobre a norma, além do pluralismo jurídico, é nesse contexto que se cristaliza o direito de solidariedade.

Seu pensamento de rede de solidariedade social baseia-se cada vez mais numa “autonomização da sociedade civil” (FARIAS, 1988, p. 186), além dos grupos sociais e também dos indivíduos, pois estes não são considerados de forma isolada, mas dentro desse contexto interligado.

A ideia de solidariedade, apesar de remontar ao cristianismo primitivo, foi lançada com maior ênfase no início do século XX por filósofos, sociólogos e juristas, e segundo Wambert di Lorenzo (2010, p. 131-132):

A solidariedade refere-se ao papel do meio social na realização da dignidade humana e aquela ação concreta em favor do bem do outro. [...] a solidariedade tem, portanto, uma dupla natureza, sendo tanto uma virtude moral quanto um princípio social. Enquanto virtude é o empenho na realização da felicidade do outro, o socorro às suas necessidades fundamentais. Enquanto princípio social, a solidariedade implica a ação de todos em favor do bem comum, isto é, o empenho de todos para que todos e cada um realizem sua dignidade.

Por outro lado, Fernando Ávila (1993, p. 427) parece simplificar o conceito de solidariedade ao ensinar: “É um tipo de postura social que parte da consciência que do empenho de cada um depende o bem estar de todos”.

Entende-se a solidariedade a partir da existência de desigualdade, sendo esta incompatível com a igualdade. Novamente, valendo-nos de Wambert Di Lorenzo, “a igualdade é o fim da solidariedade, e a desigualdade, o seu objeto” (2010, p. 132).

É, assim, a partir da solidariedade que se pode dar uma nova legitimidade e governança ao Estado, no momento em que a democracia se coloca a serviço da sociedade e o Estado, finalmente, encontra a sua vocação social.

Na prática, em âmbito nacional, encontramos na Lei n. 11.079/2004, a denominada Lei da parceria público-privada (PPP), a positivação de todo esse movimento teórico que, segundo Maurício Portugal Ribeiro e Lucas Navarro (2007, p. 26), “Tem se tornado cada vez mais comum a utilização de parcerias de longo prazo entre o setor público e entes privados para o provimento de serviços sociais, sobretudo nas áreas de educação e saúde.”

Essa mudança que se opera hodiernamente, é fato notório, convencionou-se chamar de “publicização” e não deve confundir com privatização, pois se trata da transformação de um espaço antes sob o controle estatal para um novo conceito denominado “público não estatal”.

Há em curso uma multiplicação de iniciativas e a solidificação de uma cultura de corresponsabilidade social entre os entes estatais e a sociedade, não apenas no item ligado ao voluntariado, mas através da colaboração mútua dos novos atores sociais, aí incluídas as organizações não governamentais. A propósito, denomina-se “terceiro setor” as instituições ou organismos não governamentais sem fins lucrativos que visam a realização de serviços em prol da coletividade.

Nesse novo patamar que se desenha, livres do paternalismo e do individualismo, típicos do Estado Liberal e, em parte, adotou o Estado Social, é que ganha forma o Estado de solidariedade. Porém, como analisado a seguir, a solidariedade não caminha desacompanhada.

2.3 Do princípio da subsidiariedade

Como pudemos observar no item anterior, o princípio de solidariedade é seletivo, pois somente existe diante da desigualdade, e é exatamente sua conjunção com o princípio da subsidiariedade que poderá forjar o futuro Estado de solidariedade.

O conceito de subsidiariedade é oriundo da dignidade da pessoa humana. Etimologicamente, esse termo deriva do latim *subsidium*, que significa auxílio, ajuda, socorro.

Na lição de Di Lorenzo (2010, p. 101-103), trata-se de “um princípio de justiça que proíbe as associações maiores de assumirem funções que podem ser realizadas eficientemente por associações menores”. Indo além, deduz o autor citado que a subsidiariedade afirma a não interferência de uma ordem superior sobre uma ordem inferior, devendo, no entanto, auxiliá-la, quando necessário. Enfim, uma ordem não deve chamar para si atribuição de outra ordem.

É como se existissem tipos de degraus hierárquicos de dever de prestação de ajuda, a iniciar-se na própria pessoa e encerrando na ordem internacional.

Para concluir, quase esgotando o tema, ressalta:

Pode-se afirmar que estando ao alcance da pessoa atingir bens necessários a sua dignidade, não deve haver interferência das ordens que lhe são superiores – família, sociedade, comunidade política, Estado ou ordem internacional – na sua realização. Todavia, não sendo possível á pessoa realizar sozinha sua dignidade, é dever da ordem que lhe é superior subsidiá-la. (DI LORENZO, 2010, p. 101-103).

Por outro lado, as disfunções do princípio da subsidiariedade podem ocorrer tanto pela omissão, quando se compromete a dignidade do próximo, quanto pelo excesso da ajuda que a embarga devido a essa substituição no prover.

Outras formas de desvios podem ocorrer em prejuízo até mesmo da democracia, deteriorada pelo clientelismo e pelo totalitarismo. Segundo Tocqueville, no primeiro caso há [...] “uma atrofia das faculdades da pessoa, na segunda, um aniquilamento da dignidade pelo esmagamento da vontade e supressão da liberdade.” (2003, p. 64).

Para Maritain, esses excessos correspondem a “certo tipo de despotismo e paternalismo.” (1956, p. 31 e 86).

Assim, pode-se compreender que a subsidiariedade, em relação ao Estado é uma forma protegê-lo de atuação ilimitada, espécie de freio que lhe favorecerá melhor controle a favor de perseguido equilíbrio orçamentário.

2.4 Do comunitarismo

Apesar de não se tratar do cerne do presente estudo, convém uma abordagem, ainda que superficial desta doutrina, pois possui laços estreitos com o liberalismo e, em menor escala, porém não menos importante, com o princípio da solidariedade e da subsidiariedade, como se verá mais adiante.

O comunitarismo é uma doutrina política, de origem anglo-americana, que se contrapõe a algumas ideias liberais, buscando na justiça uma forma justa distribuição das riquezas e centrando na comunidade o ponto inicial da liberdade. Defende, dessa forma, visão coletivista de cidadania, através da convivência harmônica de valores culturais da comunidade. É importante frisar que a definição do comunitarismo é quase sempre feita dentro do contexto do liberalismo, pois é a partir de sua crítica que se constitui e se mantém.

O surgimento do comunitarismo é recente e deu-se a partir dos anos 80 do século passado e encontra em pensadores como Alasdair MacIntyre, Michael Sandel e Michael Waltzer seus principais defensores.

Na verdade, os comunitaristas pregam a existência de equívoco na tese individualista dos liberais de que o indivíduo por si só é capaz de escolher o seu destino. A propósito, a

respeito desse assunto já se abordou os efeitos nefastos causados no passado pela inércia social do Estado Liberal, principalmente no decorrer da denominada revolução industrial do século XIX e que foi o estopim para o surgimento do Estado Social.

Assim, defendem os comunitaristas que a compreensão das escolhas do ser humano se dá a partir da comunidade, dentro do âmbito social, cultural e, sobretudo histórico. Percebe-se uma breve similitude ou comunhão dessa teoria com a do multiculturalismo, que pode ser entendido resumidamente como a convivência harmônica das diferentes culturas. “Seu conceito pressupõe uma posição aberta e flexível, baseada no respeito dessa diversidade e na rejeição a todo preconceito ou hierarquia.” (MACHADO, 2002, p. 37).

Para a corrente comunitarista, “as premissas individualistas do liberalismo tem consequências morais pouco satisfatórias, redundando, por exemplo, na impossibilidade de uma verdadeira comunidade, ou no abandono de algumas ideias de vida boa defendidas pela comunidade.” (AVINERI, 1992, p. 2-3).

Enquanto os liberais, entre eles, John Rawls, Ronald Dworkin, Thomas Nagel e Thomas Scanlon, no escólio de Silveirinha (2003, p. 5), “veem a sociedade composta de indivíduos abstractos, os críticos comunitários situam os indivíduos num contexto social e histórico, responsáveis para com as comunidades que se mantêm juntas pelos valores comuns e de uma vida humana boa.” Aliás, não se deve considerar a vida um direito fundamental, senão a vida digna.

O que se pôde perceber é que para a maioria dos liberais o ser humano é apenas um número estatístico, não merecendo o socorro do Estado que deverá abster-se para que os exitosos e empreendedores criem um caminho de prosperidade visando permitir àquela velha metáfora da “mão invisível” de irradiar os benefícios a serem posteriormente usufruídos pelos desvalidos.

2.5 Do utilitarismo

Denomina-se utilitarismo a doutrina criada por Jeremy Bentham cujas ideias acredita-se estavam próximas do reformismo e do progresso. A base de sua teoria visava a eliminação dos males, a começar pelo sofrimento. Todavia, o cerne do problema não estava no indivíduo, mas na multiplicação da felicidade para um número maior possível de pessoas¹⁸.

Outro pensador utilitarista, Mill (2000, p. 49), assim descreve a dinâmica dessa doutrina:

¹⁸ Santos, 1991, p. 27. Segundo o autor, essa doutrina, de raiz antropológica, teve sua origem no liberalismo.

A utilidade ou o princípio da maior felicidade, como fundamento da moral, sustenta que as ações são certas na medida em que elas tendem a promover a felicidade e erradas quando tendem a produzir o contrário da felicidade. Por felicidade entende-se prazer e ausência de dor, por infelicidade, dor e privação do prazer.

Todavia, não se mostrava fácil essa tarefa de medição da felicidade, como leciona Vasquez (1993, p. 74):

Mas o cálculo dos efeitos ou conseqüências não é uma tarefa fácil, ainda que se faça com unidades numéricas, como pretendia Bentham nos seu famoso “cálculo hedonista”, no qual as unidades de bem eram unidades de prazer.

A propósito, por mais incrível que possa parecer, atualmente tramita no Congresso Nacional projeto de emenda constitucional que visa incluir a felicidade como um dos objetivos do Estado.

Na verdade, a raiz individualista dessa doutrina tende a menosprezar facetas morais da vida tida como boa, ou utilizando-se de termo mais recente, digna. Basta mensurar matematicamente os bens dos cidadãos para se aferir o nível de justiça ou do que é politicamente justo. Nesse ambiente, a axiologia se mostra incompatível com a vida social.

A medida do utilitarismo poderia ser perfeitamente aferida pela simples soma das riquezas nacionais, como se faz com o Produto Interno Bruto (PIB), desprezando-se os índices de desenvolvimento humano (IDH) dessa distribuição de renda¹⁹.

A máxima satisfação para o maior número de pessoas “the greatest happiness for the greatest number”, traduz uma ética oriunda do desejo individual e egoísta, inconciliável com o princípio de solidariedade e com uma política de justiça “assentada no bem comum” (CHALMETA, 2002, p. 24).

Aí está a chave da questão, sem poder visualizar e concretizar uma ética sobre o bem comum, o Estado Social lavra sua certidão de óbito, pelo esgotamento a que se submete nessa prática utilitarista cega e divorciada de valores morais e de justiça a guiar sua trajetória. Seria a resposta a substituição do Estado Social pelo Estado de solidariedade?

¹⁹ Recentemente, o escritório do PNUD, órgão ligado à ONU, divulgou a criação no Brasil do inédito Índice de Valores Humanos (IVH). As áreas de atuação são comuns ao IDH: trabalho, educação e saúde, todavia, enquanto o primeiro se concentra nos resultados, o segundo desloca a atenção para os processos que levam a um pior ou melhor índice de desenvolvimento humano. Disponível em: <<http://www.ces.fgvsp.br/gvces/index.php?page=Noticia&id=189954>>. Acesso em 12.08.2010.

2.6 Dos direitos humanos e o acesso à justiça

Como pudemos ver na parte inicial deste capítulo, a fundamentação do Direito do/ao desenvolvimento, antes de fundamentação imprecisa, encontrou nos direitos humanos sua fortaleza e pilar de sua sustentação, premissa aplicável também internamente aos Estados.

É de clareza solar a elevação dos níveis de positivação dos direitos fundamentais nas Constituições contemporâneas, que empregam sua força normativa e principiológica em defesa dessas conquistas, vitais para uma vida digna, ainda que no seu mínimo existencial.

Todavia, não se pode esquecer o magistral escólio de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, que ressaltam a importância do acesso à Justiça, alertando de que não basta a simples proclamação desses direitos:

O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12).

Mesmo fugindo de abordagem eminentemente jurídica, conseguiu o escritor Franz Kafka²⁰ retratar de forma ímpar o sentimento daqueles que lidam com longa negação não declarada do acesso à Justiça.

Assim, além da valorização do pluralismo jurídico, na busca de novas fontes do direito, que não o exclusivamente estatal e de alternativas à excessiva judicialização vigente para assegurar as conquistas dos direitos fundamentais na luta milenar de todos os povos, o caminho passa inexoravelmente pela garantia do acesso à Justiça, atribuição constitucional das Defensorias Públicas, que dependem de concreto aparelhamento e estruturação para o exercício desse *munus*.

Após todas essas considerações, estaríamos mesmo diante de um novo modelo, com a quebra de um paradigma representado pelo Estado de solidariedade? O Estado social sucumbiu por esgotamento?

A compreensão da principal obra de Thomas Khun (1922-1996), **A estrutura das relações científicas**, nos ensina, todavia, que não. Há diversos modelos pregados pelos mais respeitados autores, como o Estado-providência, social, policial, democrático e o que mereceu

²⁰ “Diante da lei está um porteiro. Um homem do campo dirige-se a este porteiro e pede para entrar na lei. Mas o porteiro diz que agora não pode permitir-lhe a entrada. O homem do campo reflete e depois pergunta se então não pode entrar mais tarde. ‘É possível’, diz o porteiro, ‘mas agora não’”. KAFKA, Franz. **O processo**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2009, p. 214-15.

a atenção deste artigo, o Estado de solidariedade e sua proximidade com o princípio da subsidiariedade.

Entretanto, por vivenciarmos ampla divergência entre os estudiosos da matéria, não se acredita numa transformação da forma defendida por Di Lorenzo em algumas passagens.

Aliás, para a teoria kuhniana, não existe quebra de paradigma, senão a mudança do ponto de vista do observador.

Todavia, pode-se concluir que há mudança em curso que poderá sim determinar modificações na abordagem por parte do Estado, que deverá levar em conta suas limitações, para não cair na tentação de militar em favor “da máxima felicidade para o maior número de pessoas.” É que essa é uma característica típica das raízes individualistas do utilitarismo, incompatível com a democracia, pelo que o Estado deve abandonar a tradicional postura paternalista para centrar suas ações em prol da dignidade da pessoa humana e no bem comum daqueles que verdadeiramente necessitam.

São, contudo, preocupantes os informes oficiais oriundos do Ministério da Justiça, que dão conta de que em média apenas 0,40% do orçamento dos Estados é gasto com a Defensoria Pública, enquanto se destina 2,02% para o Ministério Público e 5,34% para o Poder Judiciário (BRASIL, 2009, p. 86).

A universalização da assistência jurídica integral pressupõe que esse serviço estatal seja também disponibilizado aos locais mais distantes e isolados.

Todavia, tal qual um enigma a ser decifrado, como garantir o acesso à Justiça, se a Defensoria Pública está presente em apenas 42,71% das Comarcas do país? (BRASIL, 2009, p.128).

2.7 Do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e a Defensoria Pública

É inegável que foi a partir do evento da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, firmada durante a Revolução Francesa e sob a influência dos teóricos do Iluminismo, que afloraram os ideais de defesa dos direitos civis e políticos, num momento histórico que coincidiu com o primeiro movimento constitucionalista que pregava a existência de constituições escritas.

A gênese desses direitos foi primeiramente introduzida na Constituição da França (1791), posteriormente melhor definida na Constituição do México (1917), da Rússia (1918) e na de Weimar (1919), mas se tratavam ainda de constituições programáticas e sem a força normativa e principiológica da atualidade.

Todavia, apesar de a Revolução Francesa ter inspirado tanto o movimento constitucionalista quanto a positivação dos direitos individuais, não se pode esquecer de que esse fato histórico, sob os auspícios do *laissez-faire*, também impulsionou o liberalismo econômico excludente e cruel que perduraria durante largo período, o que permitiu a omissão estatal nas relações civis e nos contratos, sob a bandeira de suposta igualdade formal.

A respeito dessa tragédia humanitária, de forma singular, assim leciona Maria Áurea B. Cecato (2007, 354):

Efetivamente, entre o final do século XIX e início do XX, verifica-se que a liberdade não garante a igualdade; que as teorias liberais falharam ao prescrever a resolução das desigualdades sociais pelo mercado e que se impõe o fim do *laissez-faire*, em face da atuação dos movimentos sociais e das esquerdas emergentes. Assim, marca esta fase o entendimento de que o Estado é responsável direto ou indireto por garantias mínimas de bem estar social. Não será mais admitida (e, em princípio, jamais) a ausência da intervenção estatal, reguladora das distorções da relação capital-trabalho no que tange a miséria, ao desemprego, às jornadas exaustivas, aos salários ínfimos e às precárias condições de higiene e segurança.

Entretanto, foi impulsionado pelas atrocidades perpetradas pelo nazismo e outros regimes totalitários do decorrer da Segunda Guerra Mundial que os governos de diversos países e as correntes defensoras dos direitos humanos deflagraram ações que visavam a internacionalização e positivação dos direitos humanos.

A Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 passou a irradiar seu conteúdo para as constituições de diversos países, mesmo não possuindo o caráter cogente de um tratado internacional. Fato auspicioso, saudado com um entusiasmo contagiante por Fredys Sorto (2008, p. 33):

A DUDH é o paradigma “irrepetível” de um momento histórico particular da consciência humana, é o tratado que deveria ser e não foi, é a declaração que deveria ser escrita na Constituição Universal que não existe ainda, é o mais luminoso documento internacional do movimento que começa com a Carta das Nações Unidas, cujo brilho fulgurante ilumina todos os recantos onde os direitos são violados. Se a Declaração fosse tratado internacional não seria o que ela é atualmente, não representaria para a Humanidade o que representa. Se a Declaração fosse tratado já teria sido desrespeitada, transgredida, violada. Mas por sorte a Declaração não é norma convencional vinculante. Por essa razão não pode ser violada, nem ferida, nem tem o destino das leis caducas. Seu destino é o da imortalidade em razão da sua essencialidade histórica e da sua relevância moral e metajurídica.

É fato pacificado pelos doutrinadores de que somente a partir da Declaração Universal dos Direitos do Homem foi dado um alcance global aos instrumentos de proteção dos direitos

humanos, bem como se estendeu regionalmente com a criação dos sistemas europeu, africano e interamericano.

O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos constitui-se de seu principal instrumento que é a Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, e seus principais órgãos a Comissão Interamericana, localizada em Washington, D.C., nos Estados Unidos, e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, localizada em San José, na Costa Rica.

O Brasil somente se inseriu efetivamente no cenário internacional dos direitos humanos a partir do advento da Constituição de 1988, que absorveu a base principiológica contida na relevância da dignidade da pessoa humana, elevada a pilar da República pelo artigo 1º, III, quando o país passou a ratificar inúmeras convenções e pactos internacionais, destacando-se, em 03.12.1998, o reconhecimento da competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A estrutura principal do sistema interamericano é a Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, vez que assinada naquela localidade em 1969, no seio de Conferência celebrada pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

Resumidamente, a Convenção, num total de 82 artigos, assegura apenas um rol de direitos civis e políticos, tais como direito à vida, à liberdade, à personalidade jurídica, à igualdade perante a lei, à privacidade, à liberdade de expressão, do pensamento e religiosa, direito ao nome, compensação por erro do judiciário, proteção judicial, de participação no governo e outros.

Todavia, talvez por ter sido criada no âmbito dos países ocidentais, a Convenção não anunciava de forma específica qualquer direito social, econômico ou cultural, o que se constituía lacuna, que somente foi preenchida em 1988, através do Protocolo de San Salvador, adicional à Convenção, que entrou em vigor no ano de 1978, após o depósito do 11º instrumento de ratificação. Dos trinta e cinco Estados-membros, apenas vinte e cinco fazem parte da Convenção, sendo que o Brasil a ela aderiu somente em 25 de dezembro de 1992.

A Convenção Americana, no escólio de Buergenthal (1984, p. 146):

Estabelece uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos e uma Corte Interamericana de Direitos Humanos e confere a elas a competência de tratar dos problemas relacionados à satisfação das obrigações enumeradas pela Convenção por parte dos Estados.

Assim, podemos compreendê-los (a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos) como aparatos de verificação e monitoramento dos direitos consagrados pela Convenção.

Quanto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, segundo Héctor Fix-Zamudio (1991, p. 164), esta possui jurisdição entre os países membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), signatários da Convenção Americana, no tocante aos direitos nela anunciados, bem como nos mencionados na Declaração de 1948. Merece registro o fato de que a Comissão Interamericana foi criada em 1959, antes mesmo da Convenção.

O mesmo autor enumera as principais funções da Comissão como sendo de conciliação entre governo e grupos sociais, de aconselhamento a governos no tocante a direitos humanos, tecendo críticas aos Estados membros através dos relatórios de observadores, podendo, entretanto, legitimar o país que vem a reparar as falhas e corrige suas violações, além de promover estudos sobre os direitos humanos visando o seu respeito e, finalmente, exerce uma função protetora nos casos em que intervém em casos urgentes para pedir aos governos a suspensão de ações consideradas violadoras dos direitos humanos (FIX-ZAMÚDIO, 1991, p. 152).

Objeto de constantes críticas no passado, a Comissão que não atribuía diretamente às vítimas o direito de submeter petições individuais, formalizou alterações em seu regulamento, especificamente no art. 23, para democratizar o acesso e dar legitimidade a qualquer pessoa ou grupo de pessoas a fazê-lo, fato que se deu com realização de seu 137º período ordinário de sessões, de 28 de outubro a 13 de novembro de 2009.

A respeito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, esta possui tanto função contenciosa quanto consultiva. Não se confunde suas tarefas com a de tribunal penal internacional, mas de exame da responsabilidade dos Estados membros que poderão, ao final do procedimento do caso junto à Corte, ser submetidos à reparação através de indenização às vítimas.

Ainda são poucos os casos que envolvem o Brasil na Corte em razão da aceitação tardia de sua competência. O papel primordial da Corte é a produção de jurisprudência e padrões (*standards*) internacionais que provoquem visibilidade na defesa e proteção aos direitos humanos, refletindo-se no interior das jurisdições dos países signatários, através da tese monista, segundo a qual a norma internacional é diretamente aplicada à ordem interna.

Assim passou a reconhecer o Supremo Tribunal Federal, de conformidade com o parágrafo 2º do artigo 5º, quanto à inclusão de outros direitos fundamentais oriundos dos

tratados internacionais aprovados, que se equiparam, na forma do parágrafo 3º do artigo 5º, introduzido pela EC n. 45, ao nível das emendas constitucionais.

Exemplo disso foi a decisão, oriunda do julgamento do RE 349703, em 03.12.2008, que passou a proibir a prisão por dívida do depositário infiel, após o reconhecimento do tratado do qual o país é signatário. Em seu voto, o ministro Celso de Mello lembrou que o Pacto de São José da Costa Rica sobre Direitos Humanos, ratificado pelo Brasil em 1992, proíbe, em seu artigo 7º, parágrafo 7º, a prisão civil por dívida, excetuado o devedor voluntário de pensão alimentícia.

A composição da Corte é de sete membros, a mesma da Comissão, que atuam de forma autônoma e sem vínculos funcionais com os governos de seus países, todavia, em tempo parcial.

Esta parece ser a fonte das mais severas críticas que se faz ao sistema, vez que ambas as instituições não apenas estão geograficamente muito distantes uma da outra, fato agravado ainda pela permanência muito curta de seus membros, limitada ao período das sessões, que, normalmente, são de duas semanas, duas vezes ao ano.

Todavia, paralelo a isso, nesse mesmo ano, a Corte Interamericana introduziu importantes mudanças em seu regulamento, especificamente no art. 37, para criar a figura do defensor público interamericano, assim explicado pela exposição de motivos:

Quando houver supostas vítimas que não contem com representação legal no procedimento ante a Corte, no novo Regulamento, em seu artigo 37, consagra-se a figura do Defensor Interamericano e se indica que a Corte poderá designá-lo de ofício para que assuma a representação durante o trâmite do caso.²¹

Contudo, é forçoso reconhecer, mas era um tanto estranha a natureza jurídica da Comissão diante do recebimento e processamento das denúncias de violações de direitos humanos, pois esta encarnava uma função semelhante à do Ministério Público, já que possui a prerrogativa de investigar os fatos tidos como violadores.

Essa reformulação e aperfeiçoamento do sistema interamericano foi resultado de longos anos de questionamentos e críticas construtivas de seguimentos da sociedade e dos movimentos ligados aos direitos humanos, visando uma diminuição na sua politização e um aumento em termos de *accountability* e transparência das ações.

²¹ A primeira fase realizou-se de 06 de novembro de 2008 a 19 de janeiro de 2009 e culminou com as reformas ao Regulamento efetuadas no LXXXII Período Ordinário de Sessões, celebrado de 19 a 31 de janeiro de 2009. Fonte: <http://www.corteidh.or.cr/regla_por.pdf> Acesso: 20 dez. 2010.

Além disso, há uma necessidade de que suas ações se voltem mais para os direitos econômicos, sociais e culturais, entre eles a questão da condição das populações mais fragilizadas pela pobreza, como os indígenas, crianças, idosos e mulheres, e não se restringir apenas quanto aos direitos civis e políticos.

A chegada da defensoria pública ao sistema interamericano de direitos humanos é auspiciosa e não poderia ter ocorrido em ocasião melhor, pois já começou a apresentar seus primeiros resultados, uma verdadeira evolução no acesso ao próprio sistema.

Mais além dessa reforma foi a criação do Fundo de Assistência Legal do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, pela Organização dos Estados Americanos (OEA), visando o custeio das despesas com o trabalho, os deslocamentos e a manutenção dos defensores junto à Corte.

A respeito desse fato, assim reporta a aludida exposição de motivos:

O trabalho do Defensor Interamericano se complementarará com o “Fundo de Assistência Legal do Sistema Interamericano de Direitos Humanos”. No antigo Regulamento era a Comissão quem assumia a representação das supostas vítimas que careciam de representação legal. Dessa maneira, garante-se que toda suposta vítima tenha um advogado que faça valer seus interesses ante a Corte e evita-se que razões econômicas a impeçam de contar com representação legal. Por outro lado, evita-se que a Comissão tenha uma posição dupla ante a Corte, de representante de vítimas e de órgão do sistema. (SILVEIRA, 2007, p. 354)

Paralelo a isso, podemos saudar a assinatura do acordo firmado entre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Associação Interamericana de Defensores Públicos (AIDEF), que irá regular aquela que pode ser considerada a mais nova e uma das mais nobres funções do defensor público, o exercício de suas atribuições perante o sistema interamericano de direitos humanos.

Além desse avanço, em âmbito interamericano, podemos ressaltar a recente aprovação, por parte do Conselho Permanente da OEA, da solicitação da Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF) de sua inclusão no “Registro de Organizaciones de la Sociedad Civil en la OEA”.

Esse reconhecimento e inscrição no mencionado Registro permite agora à AIDEF um melhor posicionamento em âmbito institucional interamericano, que possibilitará incrementar e fortalecer, ainda mais, os mecanismos de cooperação existentes.

De acordo com recente informativo da Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP), trata-se de passo importante para impulsionar a aprovação de resolução recomendando a todos os estados membros da OEA a instalação de suas Defensorias

Públicas, com independência institucional e autonomia administrativa, financeira e orçamentária.

3 DA ORIGEM DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS

Através de pesquisa documental e bibliográfica, foi possível a reconstituição dos primórdios da Defensoria Pública, que, como veremos, não surgiu com essa denominação tendo passado por diversas modificações até chegar ao modelo contemporâneo de Defensoria Pública, que se solidificou nacionalmente a partir da promulgação da Constituição da República de 1988 e da edição da Lei Complementar n. 80/94.

A criação desse órgão estatal de prestação de assistência jurídica, no âmbito do Estado do Amazonas, deu-se, paulatinamente, no período de mais de uma década, até se transformar no modelo atual, pela Lei Complementar Estadual n. 01/90, de 30.03.90.

Antes, porém, de se adentrar na historiografia dos órgãos que antecederam o modelo contemporâneo de Defensoria Pública no Estado do Amazonas, abordar-se-á, em síntese histórica, alguns aspectos importantes da evolução daqueles que foram os precursores da assistência judiciária no Brasil, basicamente incumbida à advocacia privada até sua transformação na assistência jurídica integral, prestada como serviço público a partir de 1988.

3.1 Aspectos históricos do surgimento da Defensoria Pública no Brasil

Assevera Ruy Pereira Barbosa (1998, p. 41) que foram as Ordenações Filipinas²² (Livro III, Título LXXXIV, § 10), no ano de 1603, portanto dentro do período colonial, que introduziram pioneiramente as regras relativas à assistência judiciária, que por largos anos vigoraram no Brasil, até o advento do Código Civil de 1916.

Basicamente, nessa época, a assistência judiciária estava restrita à dispensa do recolhimento do “preparo” dos recursos, desde que, em audiência, a parte rezasse em favor da alma d’El Rey Dom Dinis, não implicando num efetivo serviço estatal ou mesmo privado de defesa ou assistência judiciária. É merecedor de destaque, todavia, o preceito contido nas ordenações que naquela época já acenava com a igualdade de armas entre os litigantes, antecipando o que no futuro se transformaria no princípio da igualdade material, diferente da igualdade formal, herança do Estado Liberal: “O juiz deve sempre preferir o advogado de

²² Editadas à época em que Portugal estava sob o domínio do reinado da Espanha, iniciado com Felipe I (1581), introduziram notáveis transformações na organização da Justiça, principalmente quanto ao processo civil e criminal. As Ordenações Filipinas só foram promulgadas em 1603, quando Felipe II ocupava o trono. Sua vigência foi mantida mesmo após o fim do reinado espanhol, vindo a partir da Lei de Confirmação de 1643, a adquirir dos procedimentos consuetudinários suas características portuguesas.

mais idade e de melhor fama ao mais moço e, principalmente, a fim de que não seja mais perito o da parte contrária”.

De acordo com Paulo Carneiro (2007, p. 39), o período que sucedeu a proclamação da Independência do Brasil, em 1822, pouco contribuiu para a expansão da noção de assistência judiciária. Nem mesmo a Constituição de 1824, por seu cunho centralista, ampliou esse horizonte, apesar de ter copiado dispositivos da Constituição da França, de 1791, no que dizia respeito às garantias dos direitos civis e políticos, contidos no art. 179, como a liberdade de imprensa, religiosa, a inviolabilidade do domicílio. Além disso, instituiu as primeiras normas de caráter social como a garantia dos socorros públicos e a gratuidade da instrução primária.

Posteriormente, por ocasião do período imperial, cita Angelo Giannakos (2008, p. 74), que a Lei n. 261, de 03 de dezembro de 1841 “dispensou o réu pobre do pagamento das custas”. Aduz, ainda, que foi Joaquim Nabuco, eleito em 1870, presidente do Instituto da Ordem dos Advogados, quem propôs a defesa e a assistência processual aos pobres por parte dos membros do referido Órgão, inspirado nos movimentos de assistência judiciária de países europeus como a Itália, França, Bélgica e Holanda (GIANNAKOS, 2008, p. 74).

Outro fato digno de registro histórico, ainda no período imperial, foi a criação, no final do século XIX, pela Câmara Municipal da Corte do Rio de Janeiro do cargo de Advogado dos Pobres, com a incumbência do patrocínio da defesa, exclusivamente em processos criminais, dos réus economicamente carentes.

Todavia, infelizmente, tal emprego público foi extinto em 1884 (MORAES; SILVA, 1984, p. 86), ficando a assistência judiciária, a partir de então, restrita ao patrocínio caritativo de nobres advogados privados (JUNKES, 2008, p. 77). Nada para se surpreender, é de bom alvitre perceber que naquela época ainda estava vigente o Estado Liberal, de feição absentéista, com suas raízes individualistas que lhe serviu de inspiração, o Iluminismo. A igualdade, na verdade, era tão formal quanto falaciosa. Segundo Hélio Campo (2002, p. 6), em 1897, portanto já no período republicano, autorizou-se ao Ministério da Justiça a criação de comissões com o objetivo de implantar no país um mecanismo de assistência judiciária, o que se deu através do art. 2º, do Decreto n. 2.457, de 08.02.1897, que estabeleceu os parâmetros para a concessão do benefício, assim redigido, de acordo com a ortografia vigente à época:

Art. 2º. - Considera-se pobre, para os fins desta instituição, toda pessoa que, tendo direitos a fazer valer em Juízo, estiver impossibilitada de pagar ou adiantar as custas e despesas do processo sem privar-se de recursos pecuniários indispensáveis para as necessidades ordinárias da própria manutenção ou da família.

O historiador Luís Rocha (2004, p. 138), ao saudar este evento que foi pioneiro dentro da perspectiva de criação do serviço estatal de assistência judiciária, ressaltou ser o “primeiro serviço de natureza pública” em favor dos pobres a ser registrado no Brasil.

Por outro lado, é oportuna a lição de Paulo Galliez (2006, p. 39), que ressalta a origem da Defensoria Pública do Brasil nos moldes do omissivo Estado Liberal:

Do ponto de vista histórico, é preciso considerar que a Defensoria Pública, no Brasil, é instituição originada do Estado liberal-burguês, até hoje mantido, visando a assegurar, em sede constitucional, a garantia de igualdade de todos perante a lei.

Na fase republicana, a Constituição de 1934, pela primeira vez, fez expressa menção em seu artigo 113, inciso 32, de que a União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária com a criação de órgãos especiais, inclusive com a isenção das custas.

Nessa Constituição, passaram a ser sentidos no país, ainda que tardia e timidamente, os efeitos das obrigações positivas impostas ao Estado pelas constituições da França (1791), do México (1917), da Rússia (1918) e de Weimar (1919), quando foram erigidos direitos que impuseram ao Estado um comportamento efetivo para a consecução dos objetivos da justiça social. É legítimo afirmar que este fato representou, ainda que de forma incipiente, os primeiros passos em direção ao Estado Social, vez que foram inseridos direitos prestacionais por parte do Estado, exemplificados na lição de Celso Lafer (1988, p. 127): [...] “como o direito ao trabalho, à saúde, à educação,” o que permitiu o início do alargamento do frágil acesso à justiça existente à época, que significou semente do Estado Social e resposta às inaceitáveis omissões do Estado Liberal.

No Brasil, pela primeira vez, no tocante à assistência judiciária, deixava-se de lado a feição de simples atitude caritativa para se transformar em obrigação Estatal.

A Constituição de 1937, entretanto, foi absolutamente omissa e silente quanto à assistência judiciária, não dispensando um único artigo a esse respeito.

Quanto à Constituição posterior, do ano de 1946, fruto de um período de relativa normalidade democrática e oriunda de Poder Constituinte, estabeleceu no art. 141, § 35 que o Poder Público concederia assistência judiciária aos necessitados, na forma estabelecida pela lei.

Nesse momento da história triunfava o positivismo jurídico, apegado aos formalismos e à nomologia, avesso que era da atual supremacia principiológica constitucional, razões pelas quais aquelas Constituições eram tão somente programáticas e não dirigentes ou sociais que se tornariam no futuro.

Isso explica a necessidade que havia de se regulamentar a Constituição por leis ordinárias ou complementares, mesmo em se tratando de direito fundamental – o acesso à justiça. Não se compreendia, como se faz na contemporaneidade, a força normativa da Carta Magna.

Convém lembrar que se passaram mais de três anos para o advento da lei n. 1.060 de 05.02.50, que estabeleceu as regras para a concessão da assistência jurídica aos necessitados, assim considerados aqueles que, sem prejuízo do sustento próprio ou da família, não podiam custear as despesas processuais.

Finalmente, quanto às Constituições de 1967 e 1969, em ambas assegurou-se, em seus artigos 153, § 32, a assistência judiciária aos necessitados, na forma da lei (a propósito, a Lei n. 1060/50).

Nesse trajeto histórico, não há como deixar de ressaltar a importância e a vanguarda da Consolidação das Leis do trabalho (CLT), editada em 1º de maio de 1943, que pode ser saudada como o primeiro diploma legal que realmente se preocupou com o sentimento de coletividade, se opondo ao individualismo dominante (CARNEIRO, 2007, p. 47).

Além disso, segundo Paulo Carneiro (ID.), a CLT deu simplicidade e celeridade aos dissídios individuais, o que pode ter sido o protótipo primitivo correspondente ao Juizado Especial Cível de hoje e, ao prever ação de natureza coletiva como prerrogativa das associações sindicais, antecipou em décadas o que se transformaria na atual estrutura das ações civis públicas.

Aparentemente, esses foram os aspectos históricos mais relevantes em relação ao surgimento da assistência judiciária no Brasil. Doravante, serão abordados os aspectos no âmbito do Estado do Amazonas.

3.2 Da Consultoria Normativa e Técnica da SEIJUS – Secretaria de Estado de Interior e Justiça

A semente da assistência judiciária no Estado do Amazonas foi plantada em 04 de agosto de 1978, através da aprovação da Lei Estadual n. 1.278/78, pela Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, que sancionou, sem emendas, Projeto de Lei de autoria do então Governador e ex-ministro Henock da Silva Reis²³.

²³ Governador do Estado do Amazonas, de 15.03.75 a 15.03.79, nascido em Manacapuru (AM), em 09.02.1907, foi Ministro do Tribunal de Contas da União e professor de direito civil da Universidade Federal do Amazonas, faleceu em 28.09.98.

Na realidade, o que se criava era a Consultoria Normativa e Técnica da SEIJUS, com o aproveitamento dos integrantes dos cargos de consultor técnico, desde que possuíssem qualificação de nível superior de ensino e que exercessem funções de assessoria ou consultoria na referida Secretaria.

Sem sombra de dúvidas, foi o marco inicial, a gênese dessa Instituição e o princípio de toda a sua trajetória até a criação definitiva da Defensoria Pública Estadual.

O número de membros era bastante modesto, vez que eram apenas quatro advogados, pela ordem, Drs. Édson Pereira de Souza, falecido recentemente, Heliandro Correa Maia, Cléa Ferreira de Souza e João Valente de Azevedo, que ainda hoje nos brindam com suas convivências, embora já estejam todos aposentados.

A Consultoria Normativa e Técnica funcionava nas dependências do Palácio Rio Negro, na Av. Sete de Setembro, área central da cidade e, talvez pelo tamanho reduzido de seu quadro e pela pouca divulgação dada ao novel órgão, atendia a um número pequeno de pessoas.

É de se imaginar a dimensão acanhada da cidade de Manaus da época. Porém, com essa diminuta estrutura é de se admitir que aquela repartição pública não disponibilizasse assistência judiciária de qualidade ou digna ao povo amazonense.

Para se avaliar o inchaço populacional sofrido pela cidade de Manaus, esta passou de 300 mil em 1970, mais do que quintuplicando para 1.709.010 habitantes em 2008, segundo o IBGE²⁴.

3.3 Do Departamento de Assistência Judiciária – DAJ

Na legislatura seguinte, após assumir o cargo de Governador do Estado do Amazonas, em seu penúltimo ano de governo, coube ao Dr. José Bernardino Lindoso²⁵, a iniciativa de oferecer uma dimensão mais condizente à Consultoria Normativa e Técnica, primeiro dando-lhe por Decreto a denominação de Coordenadoria Geral da Consultoria Técnica e a destinação da prestação de assistência judiciária à população carente.

Ainda sem o comando principiológico da nova Carta Magna, o que somente ocorreria no final da década, deu-se a contratação, sem concurso público, de novos profissionais do

²⁴ D.O.U., 29.08.2008.

²⁵ Governador do Estado do Amazonas, de 15.03.79 a 15.03.82, nascido em Manicoré (AM), em 21.08.20, foi deputado federal, senador, escritor e professor de direito civil da Universidade Federal do Amazonas, faleceu em 25.01.93.

direito, cedendo às pressões naturais da demanda no sentido de propiciar uma abrangência mais significativa se comparada à acanhada antecessora.

Todavia, mais uma vez, essa pequena mudança foi ainda insuficiente para conferir a devida dignidade ao povo carente amazonense. Tanto é verdade que aquele mandatário, no último ano de seu governo, tomou a sábia decisão de transformar aquele órgão no Departamento de Assistência Judiciária da Secretaria de Estado da Justiça (DAJ), conferindo-lhe uma estrutura administrativa minimamente decente.

Entretanto, o fato que mereceu registro histórico foi a localização do prédio que abrigou a sede do novel Departamento, localizada à Rua Dez de Julho, quase esquina com a Av. Eduardo Ribeiro, bem ao lado do suntuoso Teatro Amazonas e com localização privilegiada, vez que na esquina em diagonal com o Tribunal de Justiça do Estado, quando lá ainda funcionava.

Os antigos defensores públicos, saudosos, dão conta de que o prédio possuía vista panorâmica ímpar, em especial do Teatro Amazonas, do mormaço das tardes tipicamente manauenses e dos comportados casais que escolhiam as cercanias daquele monumento histórico para os namoros.

Em meados do ano de 1984, transferiu-se a sede do Departamento de Assistência Judiciária para a Rua dos Andradas, n. 18, área central da cidade, no conhecido Edifício Tartaruga, em frente ao antigo cartão postal de Manaus, o Hotel Amazonas, tendo na qualidade de coordenador o Dr. Édson Pereira de Souza.

Tratava-se de um imóvel antigo²⁶, porém com um espaço muito maior e com localização central de fácil acesso à população, vez que próximo da estação central de ônibus, do mercado municipal e do comércio, especialmente dos produtos importados pela Zona Franca de Manaus²⁷.

É forçoso reconhecer, que a assistência judiciária ganhou nessa época em quantidade e qualidade, não apenas com a utilização de uma estrutura administrativa mais sólida e do apoio de novos profissionais, então denominados de advogados de ofício, que, por concurso público, foram nomeados a partir de 1986. Não se tratava de uma revolução, porém ampliava-se aquele modelo elevando-se substancialmente o número de atendimentos, em especial na área de família, cível, criminal, trabalhista e até na área do serviço social, com a contratação das primeiras assistentes sociais.

²⁶ Segundo a crença popular, o primeiro edifício de três andares do Amazonas.

²⁷ Ora denominado de Polo Industrial de Manaus (PIM).

Em outubro de 1988, quando já se promulgara a nova Constituição da República, no Amazonas instalou-se a Comissão Pré-Constituinte na Assembleia Legislativa do Estado, sob a presidência do deputado estadual Josué Cláudio de Souza Filho, quando foi escolhido, por votação majoritária, o então Deputado Estadual e ex-governador do Estado do Amazonas, Carlos Eduardo de Souza Braga, para o encargo da relatoria geral da futura Constituição do Estado.

O Departamento de Assistência Judiciária (DAJ) cumpriu com sua missão de prestar assistência judiciária aos necessitados do Estado até o dia 30 de março de 1990, quando foi extinto pelo artigo 1º da Lei Complementar n. 01, desta data, assim redigido:

Art. 1º. Fica extinto o Departamento de Assistência Judiciária da Secretaria de Estado da Justiça e o seu atual Procurador Regional, os atuais Advogados de Ofício, em efetivo exercício até a data da promulgação da Constituição do Estado, inclusive o da Auditoria Militar, passam a integrar, com todos direitos e vantagens, a carreira da Defensoria Pública, nos termos do art. 21 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado.

Por ocasião de sua extinção, o Departamento de Assistência Judiciária contava com 52 (cinquenta e dois) Advogados de Ofício, a grande maioria servindo na Capital e apenas 3 (três) com residência e atuação fixa no interior do Estado, nas Comarcas de Itacoatiara, Parintins e Tabatinga, os Drs. Tibiriçá Valério de Holanda, Gualberto Graciano de Melo e Ana Regina de Souza, que posteriormente foram promovidos e se encontram lotados em Manaus.

3.4 Da Defensoria Pública do Estado do Amazonas

É merecedor de análise e reflexão o fato de que a população de Manaus era, à época, de aproximadamente 600 mil habitantes e nos dias atuais, duas décadas após a criação da Defensoria Pública no Estado, quando se noticia uma população próxima a dois milhões de habitantes, a instituição dispõe hoje em seus quadros um total de apenas 49 (quarenta e nove) Defensores Públicos.

Fato quase despercebido e do conhecimento de poucos é que a Defensoria Pública do Estado do Amazonas foi a segunda a ter sua criação efetivada no país e a primeira a tê-la através de uma Lei Complementar Estadual (a LCE n. 01/90, de 30.03.90), vez que somente com a Lei Complementar Federal n. 80, de 12 de janeiro de 1994, quase quatro anos depois, é que se definiram os princípios institucionais e regras gerais das defensorias dos Estados do

Distrito Federal e da União, com o que se pode ter a real noção da vanguarda jurídica que representou a criação da Defensoria Pública das Terras de Ajuricaba²⁸.

Saudada por alguns como o portal da cidadania, a Defensoria Pública é considerada instituição essencial ao Estado Democrático de Direito. Todavia, sua evolução, a exemplo do que facilmente se percebeu em parágrafo anterior, caminha a passos lentos em descompasso com o agigantar da demanda das camadas sociais cada vez mais achatadas e empobrecidas.

São vários os fatores e segmentos sociais a criar a maioria dos obstáculos ao crescimento da instituição aos níveis de respeito e dignidade merecidos pelo verdadeiro exército de desvalidos que batem diariamente às suas portas.

Todavia, sem receio de erro, a verdade é que algumas instituições jurídicas, inconformadas com o desprestígio que o crescimento da Defensoria Pública pode causar em suas seculares prerrogativas funcionais, têm se mostrado verdadeiras barreiras ao avanço e obtenção de conquistas indispensáveis ao exercício de seu pesado *munus* público – é o que se abordará adiante em item específico.

Somente aqueles que vivenciaram os pesados *lobbies* dos integrantes da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), junto aos congressistas e junto ao próprio Palácio da Alvorada, por ocasião da elaboração da última Carta Magna e posterior votação da Lei Complementar Federal n. 80/94 é que podem perceber o peso e o mal que podem causar certas influências e forças contrárias à Defensoria Pública e à cidadania.

É imperioso lembrar-se da árdua batalha travada pelos abnegados defensores públicos que, com poucos recursos, se dirigiram de todos os rincões do país até Brasília (DF) para visitas aos parlamentares, nos frios corredores do Congresso Nacional, ora para neutralizar os ataques contra a novel instituição, ora para esclarecer acerca de suas verdadeiras atribuições e alcance social.

Convém lembrar que a autonomia financeira havia sido conquistada por ocasião da edição da Lei Complementar Federal n. 80/94, porém, esta prerrogativa foi mutilada pelo então presidente Itamar Franco, que vetou esse dispositivo ao atender as ponderações do então Procurador Geral da República, Aristides Alvarenga Junqueira, que havia pessoalmente ido a diversos parlamentares alertar para o “perigo” do crescimento da instituição.

Mas nem tudo é para se lamentar. Em nível nacional temos a Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004, a denominada reforma do judiciário que veio restituir a

²⁸ Herói indígena da tribo Manaó que lutou contra a tomada de suas terras. Filho de Huiebene, morto pelos portugueses. Ajuricaba vingou a morte do pai rebelando-se contra o invasor lusitano e mesmo preso e acorrentado não se entregou, jogando-se no caudaloso Rio Negro de onde jamais retornou, senão para a história.

autonomia financeira à Defensoria Pública, muito embora sua efetivação na maioria dos Estados ainda seja um sonho, vez que ainda não se conseguiu a efetiva concretização da autonomia com os repasses orçamentários mensais através dos duodécimos.

É, todavia, de se comemorar o recente posicionamento da Excelsa Corte, que decidiu, em 27.12.07, em caso oriundo do Estado do Maranhão, na Suspensão de Segurança 3460²⁹, que as Defensorias Públicas podem apresentar suas propostas orçamentárias à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual.

Para concluir, entendeu o STF, no supramencionado julgado, que a regra estabelecida no artigo 134, parágrafo 2º da Constituição da República concedeu autonomia financeira às Defensorias Públicas, sendo esse dispositivo de eficácia plena e aplicabilidade imediata por ser a Defensoria Pública “um instrumento de efetivação dos direitos humanos”.

Na esfera local, é de citar-se a recente inauguração da sede própria, doada por iniciativa do Governador Eduardo Braga, localizada na área central da cidade de Manaus, na Rua 24 de Maio, n. 321, com ótimas instalações, amplo auditório, equipamentos, e demais dependências administrativas capazes de abrigar toda a administração superior da instituição, além de suprimir gastos orçamentários que poderão ser deslocados para atividades fins.

Apenas a título de informação, aquele imóvel foi por mais de três décadas utilizado pelo Ministério Público Estadual, onde já funcionou a Procuradoria Geral, a Corregedoria Geral, bem como o seu Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional.

Entretanto, apesar de o órgão estar próximo de um novo limiar, representado pela autonomia financeira que poderá significar o marco entre o antigo e o moderno, não se pode olvidar das dificuldades e distâncias que se encontram em nosso país entre o projeto e a sua efetiva implantação, questão enfrentada pelo item 2.8 deste trabalho.

²⁹**STF: defensorias públicas podem elaborar propostas orçamentárias**

A presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministra Ellen Gracie, indeferiu a Suspensão de Segurança (SS) 3460 e manteve decisão proferida pelo Tribunal de Justiça maranhense que determinou ao governador do estado a inclusão da proposta orçamentária da Defensoria Pública Estadual no projeto de lei orçamentária de 2008. A ação foi impetrada no Supremo pelo estado do Maranhão. Ao decidir a SS 3460, a ministra Ellen Gracie lembrou que a lei 4348/64 permite o deferimento do pedido de Suspensão de Segurança “para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.” No caso da Defensoria maranhense, Ellen Gracie não vislumbrou a ocorrência de nenhuma dessas lesões. A presidente cita parte da decisão proferida pela Corte no julgamento da ADI 3569. Os ministros consideraram que o artigo 134, parágrafo 2º da Constituição “é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, dado ser a Defensoria Pública um instrumento de efetivação dos direitos humanos.”

“A decisão ora impugnada está em harmonia com a Constituição da República”, concluiu a ministra.

Fonte: <<https://www.coad.com.br/home/noticias-detalle/11964/stf-defensorias-publicas-podem-elaborar-propostas-orcamentarias>> Consulta em: 20.02.2010.

Creem os conhecedores da realidade e da causa das Defensorias Públicas que se trata da redenção da instituição, ou seja, o recurso capaz de livrá-la ou salvá-la dessa situação muito aflitiva e até perigosa por que passa, até mesmo pelo fato de que, a cada dia, mais atribuições lhe são confiadas.

São exemplos dessa elevação de prerrogativas, e, portanto atribuições, a possibilidade de propositura das ações civis públicas, prerrogativa conferida pela lei no. 11.448, de 15 de janeiro de 2007, que alterou o artigo 5o da Lei 7.347, de 24 de julho de 1.985, e do conhecimento compulsório, dentro de 24 horas, das prisões em flagrante de todos os cidadãos que declararem não dispor de advogado particular ou que não tenham condições financeiras de constituí-lo como patrono, sistemática introduzida pela lei 11.449, que alterou o art. 306, do Código de Processo Penal, editada no mesmo dia da lei citada anteriormente.

Mais recentemente, foi sancionada a Lei 12.313/10, a denominada nova Lei de Execuções Penais (LEP), que regulamentou a inédita e ampla atuação da Defensoria Pública no sistema prisional. Trata-se de mais uma conquista e, ao mesmo tempo, uma nova série de responsabilidades a cargo da instituição.

Esse fato foi ressaltado com entusiasmo pelo presidente da Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP), André Castro (2011), para quem:

A inexistência de Defensores Públicos nos estabelecimentos penais inegavelmente contribui para o estado de barbarismo e impunidade de que se valem maus agentes públicos para praticar atos de selvageria repudiados pelo mundo civilizado há mais de dois séculos, situação que merece o repúdio da consciência jurídica nacional.

Pode-se, assim, concluir que a nova lei torna efetiva a participação da instituição, que atende a aproximadamente 90% da população carcerária nacional, nos órgãos de execução penal.

Na verdade, a nova LEP propicia condições para a prestação de assistência jurídica, gratuita e de forma integral, tanto dentro como fora dos presídios, uma vez que reserva no interior do sistema carcerário espaços próprios à atuação da Defensoria Pública.

Mais uma vez, a análise dos fatos nos leva à reflexão da necessidade de se incrementar o número de defensores públicos para fazer frente a tantas quanto indispensáveis atribuições legais.

3.4.1 Da atuação do Serviço Social no âmbito da Defensoria Pública

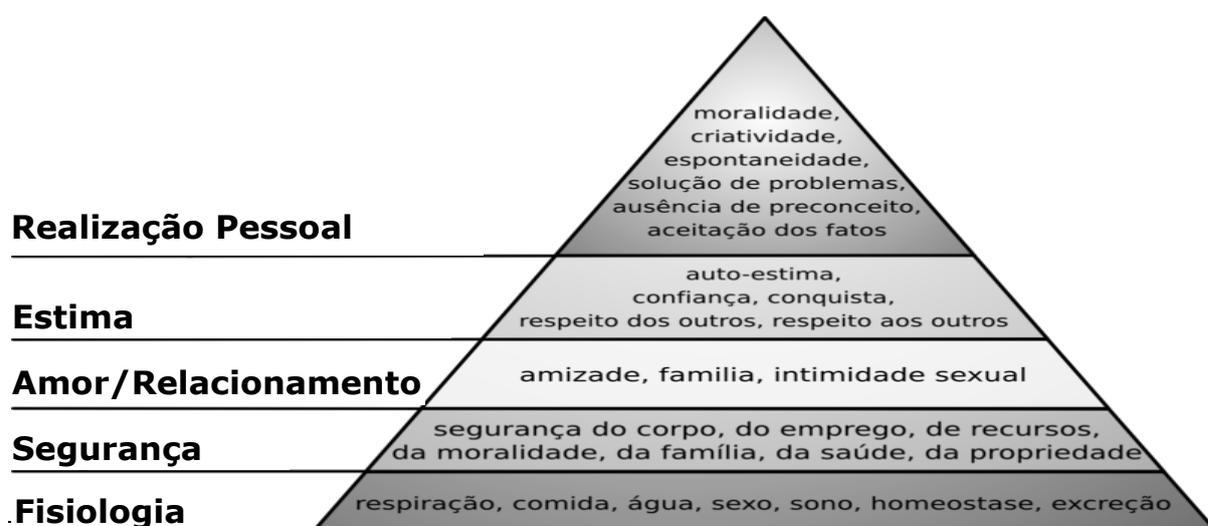
A Defensoria Pública possui uma dívida inestimável e impagável para com a nobre classe das Assistentes Sociais que nela servem. Nesse trabalho se utiliza o termo “assistentes sociais” no feminino, em razão de que seu quadro, desde a fundação da Defensoria Pública do Estado, é composto exclusivamente por mulheres.

A Lei Complementar Estadual n. 01, de 30.03.90, previu a contratação em seus quadros de 16 (dezesesseis) assistentes sociais, sendo que apenas a metade das vagas foi preenchida, o que está a merecer, em razão de sua elevada importância para a assistência jurídica integral, rápida mobilização para o preenchimento das vagas restantes.

São as assistentes sociais injustiçadas, como os próprios defensores públicos, até pelo achatamento salarial a que são submetidas não só no Amazonas, mas em todo o país, mormente pelo fato de que necessitam da valorização profissional até mesmo para a elevação motivacional que necessitam para patrocinar assistência de qualidade aos necessitados.

Nesse contexto, há de se encontrar o ponto de equilíbrio dessa valorização que, além do vetor salarial, passa pelo aperfeiçoamento profissional para que possam subir dentro da denominada pirâmide das necessidades, rara criação de Abraham Maslow³⁰, como se vê na ilustração abaixo, e não se igualando às precárias situações de seus assistidos.

Figura 1 – A Pirâmide das Necessidades, segundo Maslow



³⁰ Cf. MASLOW, Abraham Harold. **Motivation and personality**. 2nd. Ed. New York: Harper & Row, 1970. O autor era psicólogo. Nascido em 1º de abril de 1908, no Brooklin, em Nova York, faleceu em 08.06.1970. Segundo sua teoria, as necessidades humanas são hierárquicas, nem todas as pessoas conseguem chegar ao topo da pirâmide, uma necessidade uma vez satisfeita deixa de ser um fator motivador e cada pessoa tem seu próprio grau de interesse, desejo e habilidade.

A atuação das assistentes sociais para a área de família pode ser considerada, sem qualquer exagero, como imprescindível, em especial nos inúmeros casos onde se discute no âmbito do Direito de Família, a guarda dos filhos ou mesmo a regulamentação do direito de visitas.

Isso se mostra claro em razão da necessidade de se municiar o defensor público de informações e opiniões idôneas, capazes de lhe dar uma visão abalizada acerca das reais situações de vida de pais, parentes, ou condições de alimentação, habitação, educação e segurança dos filhos visando o posicionamento a favor desta ou daquela solução, mais recomendável ao caso. É o que se denomina abordagem sistêmica ou holística, que merecerá comentários adiante.

A legislação mais moderna aplicável a esses casos, bem como a doutrina e a jurisprudência pátria, tem conferido a guarda dos filhos não mais de forma quase que exclusiva à mãe, mas, sobretudo, àquele que apresentar melhores condições, não apenas morais, educacionais como de moradia e conforto para os filhos.

Para isso é que se nos mostra indispensável o deslocamento das assistentes sociais até as casas dos pretendentes para elaborar relatório social sobre todos os aspectos a esse respeito para que, com base nessas informações, possa atuar o defensor público, menos preocupado com os caprichos dos pais e mais com os legítimos interesses das crianças e adolescentes.

Interessante notar que a Defensoria Pública, nos casos administrativos de acordos, não atua em favor de um ou de outro, quer mãe ou genitor, mesmo que este tenha procurado primeiro a instituição, colocando-se acima disso para favorecer o interesse maior das crianças, exatamente o elo mais frágil a proteger nessas situações.

A missão das assistentes sociais vai mais longe, passando de forma especial pelo contato dos assistidos com a Previdência Social, normalmente para a obtenção dos benefícios previdenciários e sociais como a renda mensal vitalícia (atual benefício de prestação continuada), apesar da ausência de legitimidade formal das Defensorias Estaduais para o trato da matéria, conferida à Defensoria Pública da União.

Esse benefício social pode ser considerado de caráter alimentar, vez que concedido até mesmo a pessoas que jamais contribuíram para a Previdência Social, o que ressalta ainda mais essa destacada atuação que tem mitigado as adversidades da vida e permitido um mínimo de dignidade a tantos.

Por outro lado, paralelamente a isso, têm as assistentes sociais patrocinado o encaminhamento de inúmeras pessoas carentes às ações sociais do Governo, dentre as quais

destaca-se os programas habitacionais, o fornecimento de cestas básicas, de medicamentos e no agendamento de consultas e intervenções médicas, odontológicas e oftalmológicas, entre outras. Como se observará a seguir, a atuação das assistentes sociais é fundamental e indispensável na condução do pioneiro Programa Reeducar, melhor detalhado no item 4.4.4.

Enfim, trata-se de instrumental essencial para a instituição o uso multidisciplinar de profissionais como as assistentes sociais e outros, como os psicólogos – estes só recentemente passaram a integrar a instituição, após uma longa luta por parte da Direção da Defensoria Pública, que obteve êxito com a promulgação da Lei nº 51/2004 de 23/07/2004, a qual promoveu a alteração da Lei Complementar n. 01/90, para incluí-los em seus quadros.

Outra categoria profissional ainda ausente dos quadros da instituição, porém que se mostra vital para o auxílio dos defensores públicos em questões possessórias, é a dos engenheiros agrimensores, principalmente para a elaboração das plantas de localização dos imóveis em litígio, bastante necessárias, principalmente nos casos de usucapião. Eventualmente a Secretaria de Política Fundiária do Estado – SPF disponibiliza a elaboração de tais plantas, mas às vezes a demora pode ser longa.

Atualmente, a maioria dessas demandas é recepcionada pelo Núcleo de Regularização Fundiária da Defensoria Pública, ainda não servida desses profissionais, a despeito de se tratar de serviço indispensável, é ainda quase indisponível à maioria pobre da população.

Os modernos estudos, tanto da psicologia (CAPRA, 2004) quanto da sociologia do direito³¹ e administração (SENGE, 2002), têm mostrado a necessidade de se oferecer uma abordagem holística³² ao enfrentamento dos problemas ligados às ciências humanas, como a exclusão social, em frontal antagonismo com o reducionismo das teorias cartesiano-mecanicistas, razão pela qual se nos mostra indispensável a abordagem multidisciplinar.

3.4.2 Do corpo de estagiários da Defensoria Pública

Criado a partir da edição da Resolução no. 005/01, de 04.10.2001, do Conselho Superior, da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, o corpo de estagiários conta atualmente com 124 (cento e vinte e quatro) vagas para estagiários, preferencialmente do

³¹ É a chamada teoria sistêmica. Para simplificar, uma espécie de fusão entre a biologia e a sociologia aplicáveis a diferentes ramos da ciência, cujo criador foi o biólogo alemão Ludwig Von Bertalanffy. No âmbito da ciência do direito, o principal doutrinador foi Niklas Luhmann.

³² O termo holismo vem do grego “holos”, que significa todo, uma ideia de completude. Entende-se o homem como ser indivisível, que não pode ser estudado através de uma análise separada de suas diferentes partes. É a antítese do mecanicismo cartesiano, para o qual, num puro reducionismo, o todo é a soma das partes.

curso de direito, a partir do 7º período ou do penúltimo ano da faculdade, contratados para um período não superior a 02 (dois) anos.

Assim está redigido o artigo 1º da citada resolução:

Art. 1º. – O Estágio Forense, sob a orientação da Defensoria Pública do Estado, será realizado por um quadro de estagiários, constituído por acadêmicos comprovadamente matriculados nos dois últimos anos ou semestres equivalentes dos Cursos de Direito, mantidos por Faculdades Oficiais ou reconhecidas.

Apesar de ter a previsão surgida apenas em relação aos estagiários da área de Direito, a partir do ano de 2004, entretanto, foram contratados como estagiários acadêmicos oriundos dos cursos de Serviço Social, posteriormente, em 2006, de Psicologia e Comunicação Social.

Seria inimaginável, nas atuais condições de extrema carência de defensores públicos, vislumbrar a possibilidade de a instituição vir a dispor dessa inestimável ferramenta para fazer frente à prestação da assistência jurídica aos necessitados.

A exemplo dos membros da Defensoria Pública – esses em menor grau –, das assistentes sociais, dos psicólogos e demais servidores, padecem os estagiários igualmente da desvalorização remuneratória, vez que o valor da bolsa a eles paga é de apenas R\$ 600,00 (seiscentos reais), enquanto os estagiários tanto da Magistratura quanto do Ministério Público Estadual auferem uma bolsa no valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais).

Merece referência o fato da existência de mais 50 (cinquenta) vagas para estagiários voluntários, verdadeiros heróis que diariamente, num esforço hercúleo e sem qualquer remuneração, dispensam até 6 (seis) horas de seu dia na grandiosa missão de atender a diversos casos, muitos dos quais com ingredientes de dramaticidade.

Todavia, através de uma lista de espera, estes vão paulatinamente assumindo o lugar daqueles que encerram o período de estágio o que lhes permite que passem da qualidade de voluntários para contratados, quando, naturalmente, passam a perceber mensalmente o valor relativo à bolsa a que fazem jus.

Não é difícil reconhecer que se trata do melhor aprendizado existente, considerando todos os demais órgãos pertencentes ao Sistema de Justiça, vez que é o único a permitir visão ampliada do direito, pois, normalmente, o estagiário inicia sua atuação na área de família, tem passagem pela área criminal e encerra seu estágio na área cível ou em núcleo especializado.

Os integrantes do corpo de estagiários da Defensoria Pública representam a extensão do raio de atuação dos próprios defensores públicos, pois, apesar de serem supervisionados, são aqueles que primeiro mantêm o contato com os assistidos, sobretudo na orientação, na

conciliação, na redação dos acordos e, na sua impossibilidade, na elaboração das petições que visam promover algum direito violado.

Assim, possuem a chance de transformar um acontecimento da vida cotidiana da sociedade em um caso jurídico levado à apreciação da Justiça. Podem, portanto, transformar em prática todo o referencial teórico que assimilaram nas aulas das faculdades de direito.

Militam, é bem verdade, sob a supervisão de um defensor público, mas exercitam livremente seus conhecimentos na busca de ver aquele caso específico solucionado com o melhor remédio jurídico disponível, trazido pelos estudos e pelo aprendizado assimilado da própria prática diária.

Por outro lado, não se pode esconder, a Defensoria Pública do Estado do Amazonas padece da falta de seleção clara e democrática para a escolha dos estagiários que igualmente não passam por uma capacitação com aulas a respeito de cidadania, mediação, conciliação, além, é claro, das matérias de direito pertinentes à área onde estão lotados.

Convém frisar que, mais do que juristas, os estagiários devem ir além para se comportarem como pacificadores sociais, especialmente numa época de desgaste do positivismo jurídico e prevalência do constitucionalismo contemporâneo, que fez aflorar o pluralismo jurídico, a ponderação e a persuasão discursiva. É que os tempos atuais apontam o caminho da convivência pacífica, da tolerância, do respeito mútuo a presidir as relações sociais e jurídicas.

O ideal, nesse contato com os assistidos, é a percepção por parte dos estagiários de que aquela é a oportunidade de se confrontar o ensinamento conservador e formal assimilado nas faculdades de direito com outras formas mais criativas e menos ortodoxas de abordagem e solução de conflitos sociais.

Certamente, esse é o momento desafiador e ímpar vivido pelo estagiário de direito, ter o primeiro contato com o problema e buscar a solução não apenas nos modelos tradicionais aprendidos no ensino jurídico, mas, sobretudo, fazer uso do diálogo e da mediação para evitar levar o caso à Justiça, acomodando a questão dentro da atuação extrajudicial do Órgão.

Com os acordos extrajudiciais, além da paz social, a Defensoria Pública colabora com o combate de duas das mais graves contingências do Poder Judiciário na prestação jurisdicional – o acúmulo de processos e a sua irmã siamesa, a morosidade. Esse assunto mereceu destaque no item 2.6.1.

Diz-se sempre aos estagiários, especialmente na hora da preleção antecedente à contratação, que lamentavelmente não existia há alguns anos aprendizado tão abrangente como o estágio oferecido pela Defensoria Pública. Além da literal “exploração” a que são

submetidos, apesar de se tratar de uma via de mão dupla, pois ao mesmo tempo estarão se “apropriando” de outra não menos valiosa ferramenta – a prática, a lhes permitir, ao final do estágio, o enfrentamento com tranquilidade do mar de dificuldades e dúvidas que as profissões que abraçarem lhes reservam.

São por sua vez respeitados pelo merecimento por todos, especialmente pela direção e demais membros, servidores e assistidos, até porque, como bons exemplos, alguns retornam já como defensores públicos concursados, a exemplo do último certame realizado no ano de 2003, quando três estagiários foram aprovados e empossados.

Para concluir, por questão de justiça, jamais poderá a Defensoria Pública deixar de creditar grande parte de seu bom conceito à inteligência, esforço, arroubo e coragem dos jovens e incansáveis estagiários, sedentos em absorver a experiência e a prática jurídica, bem como ávidos em emprestar suas energias em favor da legião de excluídos que diariamente busca na Defensoria Pública a proteção de seus direitos.

3.4.3 Do avançado sistema virtual sem papel

Hoje, reconhece-se que o trabalho dos defensores públicos e principalmente dos estagiários é bem mais facilitado do que antes, especialmente na área de família, após a implantação do sistema virtual SAJPG5³³. Não se trata de simples evolução da máquina de escrever para o teclado do computador, ou do analógico para o digital, vai muito além disso.

A utilização da tecnologia da informação em favor dessa inovadora prática envolvendo instituições do sistema de justiça, podem sim representar a diferença entre o novo e o arcaico ou entre o eficiente e o anacrônico.

Com essa nova tecnologia, os estagiários apenas preenchem uma ficha de atendimento que é previamente verificada e aprovada pelo defensor público e, então, digitalizada, gerando-se, automaticamente, a petição pelo próprio sistema, numa economia de tempo que permitiu a ampliação da média de assistidos atendidos por estagiário e, conseqüentemente, pela própria unidade descentralizada.

Nos quadros abaixo, numa comparação direta, podem-se aferir as diferenças e vantagens entre o sistema virtual e o sistema convencional, tanto para as partes como para os profissionais de direito:

³³ Sistema de Automação Judiciária de Primeiro Grau. O de número 3 se refere ao sistema antigo e o 5, ao virtual.

SISTEMA CONVENCIONAL (SAJPG3)

- Necessita da utilização de um caderno processual escrito.
- A utilização (carga do processo) por uma parte, impede o acesso da outra.
- É movimentado pelo escrivão, somente após a intervenção do defensor/advogado.
- Somente funciona com a utilização dos autos nas respectivas Varas.

SISTEMA VIRTUAL (SAJPG5)

- Trata-se de um sistema sem papel, vez que não utiliza o processo físico.
- Pode ser utilizado simultaneamente pelos operadores do Direito.
- A movimentação é automática pelo sistema, que elabora filas de trabalho alertando para o fim dos prazos processuais.
- Permite a movimentação processual fora do ambiente de trabalho.

São os seguintes os principais reflexos trazidos pela implantação do sistema virtual para os assistidos e profissionais do Direito:

Das Vantagens para os Assistidos:

- Têm suas audiências marcadas na própria Defensoria Pública, que distribui seus próprios processos.
- Agilidade no andamento dos feitos.
- Dispensa do oficial de Justiça.
- Benefício da gratuidade, da penhora on-line e possível inscrição no SPC dos devedores de alimentos (este último exemplo ainda a ser implantado).
- O acompanhamento virtual dos processos pelo próprio assistido, mesmo daqueles que correm em segredo de justiça, com a utilização de senha que se fornece aos interessados.

Das vantagens para os Profissionais do Direito:

- Permite o acesso remoto do sistema, sem o deslocamento ao Fórum.
- A assinatura através de um código eletrônico individual num aparelho chamado “token”
- Acesso pela internet, de sua casa, escritório e até outra cidade ou país.
- Movimentar vários processos ao mesmo tempo.
- Desnecessidade da ajuda do escrivão para o andamento dos feitos.

Essa nova metodologia idealizada pelo Juiz de Direito Roberto dos Santos Taketomi e implantado em conjunto com o Tribunal de Justiça e Defensoria Pública, no ano de 2006, pelo seu pioneirismo e vanguarda nacional mereceu o Prêmio Innovare, do ano de 2009.

O Prêmio Innovare é uma realização do Instituto Innovare, do Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário, do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), da Associação Nacional da Defensoria Pública (ANADep), da Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE), da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), da Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), com o apoio das Organizações Globo. Basicamente, tem a intenção de identificar, premiar e disseminar práticas inovadoras e bem sucedidas da Justiça brasileira que auxiliam no desenvolvimento da sociedade e do judiciário.

Segundo a própria divulgação institucional do prêmio innovare³⁴, o objetivo é oferecer qualidade, rapidez e eficiência à prestação jurisdicional da 9.^a Vara de Família e Sucessões de Manaus, onde o sistema foi originalmente desenvolvido, apesar de já haver chegado a todas as varas de família.

Trata-se do processo eletrônico e automatizado que substituiu os processos convencionais ou físicos (de papel). Desde o início, o processo tem sua tramitação por meio eletrônico: em procedimento único no país, a Defensoria Pública cadastra a petição inicial dentro do próprio sistema (ou pela internet), designa previamente a data das audiências conciliatórias, permitindo ao magistrado apreciar o pedido e despachá-lo imediatamente, sem a necessidade de o escrivão fazer chegar o processo à sua mesa, bem como à dos demais operadores do Direito.

³⁴ Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/ultimas/vi-premio-innovare-anuncia-vencedores-de-2009/>>. Acesso em: 20 jun. 2010.

Igualmente, a pauta de audiências, incluindo locais, horário e tempo de duração, é controlada pelo sistema. Essa metodologia permite uma gestão integrada da pauta de audiências de cada unidade, minimizando as possibilidades de agendamento em horário inadequado e permitindo bloqueios em datas especiais.

Outro ganho de produtividade está relacionado às intimações. Os defensores públicos, promotores e advogados tomam ciência dos atos realizados no processo de forma muito mais ágil, pois recebem suas intimações através de meio eletrônico, o que forma assim suas filas individuais de trabalhos pendentes de manifestação.

O controle de prazos dos processos também é realizado pelo sistema e processos com prazos vencidos são destacados, diferenciando dos que ainda aguardam o esgotamento do prazo. Pode-se, ainda, aferir o controle eletrônico de produtividade da vara, possibilitando que sejam identificados os pontos mais críticos e os erros por parte dos usuários. O sistema aponta, inclusive, os processos sem movimentações por faixa de dias, além de informar o tempo médio de tramitação e para a produção de sentenças por classe processual.

Pode-se perfeitamente afirmar que aí ocorreu uma quebra de paradigma entre o sistema antigo, pesado e pouco operante, e o moderno sistema virtual, célere, descomplicado e que introduz uma espécie de produção em série da prestação jurisdicional do Estado.

Devido ao sucesso desse sistema, diversos representantes da Defensoria Pública e da própria magistratura de outros Estados já visitaram as Varas Virtuais e aprenderam a respeito de seu nodo de funcionamento, com vistas à implantação posterior desse processo em seus locais de origem.

Paralelo a isso, como modo de viabilizar o referido modelo virtual de processos, o Tribunal de Justiça, após ouvir as ponderações da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, restabeleceu através da Resolução n. 1510/2010 de 27.05.2010, a competência das 5^a, 8^a, 10^a e 11^a Varas de Família, exclusivas da assistência judiciária gratuita, onde tramitam mais de 70% dos feitos da capital.

Na realidade, poucos dias antes, a Resolução n. 06/2006, que introduziu essa sistemática de exclusividade, havia sido revogada; porém, com a pronta atuação de alguns juízes, da direção da instituição e de alguns defensores públicos, o Tribunal de Justiça voltou atrás tornando sem efeito aquela decisão em sentido contrário, que, felizmente, não chegou sequer a vigorar.

Gráfico Comparativo do Ajuizamento da 9ª. Vara de Família



Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas

Esses dados contidos em apresentação do novo sistema pelo juiz Roberto dos Santos Taketomi, em recente palestra em Cuiabá (MT), apontavam um incremento no já elevado percentual dos ajuizamentos da defensoria pública quando comparados aos advogados.

No gráfico, se percebe a elevação vertiginosa dos feitos ajuizados pela Defensoria Pública se comparada ao conjunto de todos os advogados, quando, em 2006, não representava o dobro (7.500 contra 2.900), em 2009 passou a representar mais do que o triplo (17.000 contra 5.100), com o que se comprova a eficiência do novo sistema implantado e a efetiva participação do órgão junto ao Poder Judiciário.

Assim, para concluir, foram essas e outras iniciativas progressistas e propositivas que permitiram a conquista e a manutenção de notáveis avanços, apesar da insuficiência orçamentária e de percalços como a escassez de defensores públicos.

3.4.4 Do Programa Reduzindo o Retorno ao Cárcere – Reeducar

A ideia do Programa Reduzindo o Retorno ao Cárcere – Reeducar³⁵ surgiu no início do ano de 2009, no gabinete da Juíza Titular da 11ª Vara Criminal da Capital, do encontro da Dra. Eulnete Tribuzy com o autor deste trabalho monográfico, no momento em que ambos demonstraram a comum preocupação com a situação de vulnerabilidade dos liberados provisórios que acabaram de obter algum benefício legal que implicou na obtenção da liberdade através da expedição de seus alvarás de soltura.

Atualmente, além da citada magistrada e deste autor, que exerce a função defensor público estadual, de membros da psicologia e serviço social da Defensoria Pública, integram o Programa os juízes Elci Simões de Oliveira e Jaime Artur Santoro Loureiro, sendo que o Programa faz parte do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Poder Judiciário, que conta, atualmente, com a coordenação do desembargador Sabino da Silva Marques.

Trata-se de tentativa de reduzir a números aceitáveis o elevado índice de reincidência verificado na Justiça brasileira, estimado em torno de 65% (sessenta e cinco por cento) daqueles que, antes do julgamento definitivo do delito, são colocados provisoriamente em liberdade, por concessão de liberdade provisória, por arbitramento de fiança, pelo relaxamento do flagrante, pela anulação do inquérito policial ou outro motivo.

Bem a propósito dos índices de reincidência, que mais se assemelham a simples prognósticos, em razão de não serem alicerçados por pesquisas sérias e por fundamentos científicos, decidiu recentemente o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) realizar pesquisa em todo o país a respeito dessa questão, como veiculado pela assessoria daquele Conselho³⁶.

³⁵ Embora denominado de Projeto REEDUCAR, por questão de mais apropriada conceituação de Administração Pública, é mais consentâneo o termo Programa REEDUCAR, vez que diferentemente de um projeto, que tem começo, meio e data programada de seu fim, o programa, como é proposta do REEDUCAR, é permanente.

³⁶ **Pesquisa vai medir reincidência no crime**

04/03/2011 - 19h20 O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) vai fazer uma pesquisa para verificar o grau de reincidência no crime de ex-presidiários. “A pesquisa é fundamental para a orientação de políticas públicas”, explica Luciano Losekan, juiz auxiliar da Presidência do CNJ. Os dados serão importantes para a ação do Judiciário e também servirão de subsídios para o Legislativo e Executivo.

“Sentimos necessidade dessa pesquisa”, afirma Losekan, responsável pela coordenação do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do CNJ. Hoje, não há dado confiável sobre o número de ex-presidiários que voltam ao crime. “Temos que parar de fazer proselitismo e ter informações científicas para elaborar políticas”, comenta.

Na falta de informação confiável, surgem inúmeras estimativas sem qualquer base concreta, segundo as quais 70% dos ex-presidiários voltam ao crime. “Se o índice for elevado, significa que a pena de prisão é inútil”, alerta Losekan. Se confirmada essa hipótese, será preciso que os poderes públicos repensem a política de encarceramento.

Normalmente, em todo o país, o que se verifica é que os presos recebem friamente seus alvarás de soltura nos balcões das varas criminais onde, por via de regra, apenas assinam o termo de compromisso de comparecimento, previsto nos artigos 327 e 328, do Código de Processo Penal, sem qualquer aconselhamento ou palavra de incentivo.

Na apresentação do Projeto, consta como esclarecimentos na parte introdutória o seguinte:

A Defensoria Pública do Estado do Amazonas em parceria direta com o Tribunal de Justiça do Estado, Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil e demais entidades da sociedade civil organizada, têm como proposta o desenvolvimento de ações de responsabilidade social, fora do ambiente carcerário, para promover a integração a pessoas que passaram pelo sistema prisional, através de aconselhamento, palestras, cursos profissionalizantes, atividades formais e informais, encaminhamento a programas assistenciais governamentais e das práticas do empreendedorismo.

Na realidade, inexistia qualquer trabalho organizado de aconselhamento e orientação numa abordagem multidisciplinar não apenas por parte dos operadores de direito, aí incluídos os representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública ou da Ordem dos Advogados, mas, sobretudo, de assistentes sociais, psicólogos e outros colaboradores voluntários dispostos a enfrentar frontalmente esse problema, que é de toda a comunidade.

Além dessa preocupação especificamente com vistas à redução da reincidência, o programa se volta para a oferta de cursos profissionalizantes, de capacitação ou reciclagem daqueles que já possuem uma profissão definida, além do encaminhamento direto ao emprego, o que normalmente é feito através do Sistema Nacional de Empregos do Amazonas (SINE-AM), que possui palestrante assíduo em todos os encontros.

Dessa forma, os autores dessa ideia foram visitar individualmente os demais juízes das Varas Criminais, solicitando que encaminhassem os liberados provisoriamente para participarem de palestras que passaram a ocorrer no auditório do Fórum Ministro Henoch Reis, inicialmente todas as segundas-feiras e, posteriormente, nesse dia em semanas alternadas.

Segundo Losekan, há uma sensação de que as pessoas que passaram por programas de requalificação durante a prisão dificilmente voltam ao crime. A pesquisa vai verificar se a suposição é verdadeira ou não. “Para o programa Começar de Novo é fundamental que tenhamos dados estatísticos confiáveis”, afirma.

A pesquisa será feita junto aos tribunais de Justiça e secretarias de Justiça dos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Pernambuco e Bahia, porque concentram a maior população carcerária. Devido à complexidade para levantar as informações, o CNJ estima que será necessário um prazo de quase dois anos para concluir o trabalho. Disponível em:< <https://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/13447-pesquisa-vai-medir-reincidencia-no-crime>>. Acesso em: 04.03.2011.

No início, apenas os liberados provisórios da 11ª Vara Criminal e de poucas outras Varas foram convidados a participar das palestras, que eram ministradas pelos criadores do Programa, alguns membros da OAB-AM, do Ministério Público e pelos assistentes sociais, psicólogos, educadores, que se constituíram nos primeiros colaboradores. Atualmente, com a crença na seriedade e viabilidade dessas ações, todos os juízes da área criminal já fizeram incluir nos alvarás de soltura a obrigação de frequência a, pelo menos, uma das palestras ministradas, após o que são convidados a se inscreverem, voluntariamente, sem custos, nos diversos cursos oferecidos.

Alguns desses cursos propiciam não apenas aulas gratuitas como também fornecem o pagamento do transporte e de lanche aos participantes. Estes são os casos dos cursos organizados pela Secretaria de Estado do Trabalho (SETRAB), que se utiliza do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para o financiamento dessas pequenas, porém fundamentais despesas. As dificuldades de transporte é um dos principais fatores de abandono dos cursos.

Hoje, elevou-se consideravelmente o número de participantes do Programa, que se integram voluntariamente e são considerados colaboradores, tanto pessoas físicas como jurídicas. Novas adesões são aguardadas e, naturalmente, sempre bem vindas, pois significa a ampliação dos atores integrantes do Reeducar³⁷.

É animador ver o programa crescer e já obter em tão pouco tempo alguns resultados potencialmente satisfatórios para a sociedade, como o que foi veiculado no dia 06.08.2010, em concorrido blog de Manaus³⁸, com a formatura da primeira turma de informática. Além disso, como noticiado no sítio virtual do TJ-AM, tornou-se uma prática comum a visita que fazem os membros do Programa a outras entidades ligadas às questões sociais, como a Fazenda Esperança³⁹ que acolhe anualmente mais de uma centena de dependentes químicos,

³⁷ Várias instituições como o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), as Secretarias de Estado de Assistência Social (SEAS), Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SEMASDH), Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino (SEDUC), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço de Apoio às Micros e Pequenas Empresas (SEBRAE-AM), Centro de Educação Tecnológica do Amazonas (CETAM), Sistema Nacional de Empregos do Amazonas (SINE), Ouvidoria do Sistema de Segurança, Conselho Nacional de Entorpecentes, Arquidiocese de Manaus, além de outras Organizações Não Governamentais, como o MOVA Brasil, da área educacional, entre outros, participam ativamente desse desafio.

³⁸ **Reeducar forma primeira turma do curso de Informática:**

Dez alunos receberam na noite desta sexta-feira um novo horizonte para suas vidas. Eles são alunos da primeira turma do curso de Informática Básica do projeto Reeducar, que se formaram numa cerimônia que começou às 19h, no Centro de Educação de Jovens e Adultos (CEJA), no Aleixo. O curso começou há pouco mais de um mês e não vai parar: os dez jovens já vão ingressar num módulo mais avançado. A formatura da turma é mais uma meta alcançada pelo Reeducar, que visa recuperar pessoas que cometeram delitos no passado, por meio da ressocialização promovida por cursos e outros meios de educação. Disponível em: <<http://www.blogdoholanda.com/site/noticias.php?cod=5809>>. Acesso: 21.08.2010.

³⁹ **Projeto Reeducar vai à Fazenda Esperança:**

para divulgação das ações oferecidas, para aumentar o espectro de colaboradores e firmar novas parcerias.

A importância dessa visita é ressaltada mais ainda pelo fato de que a dependência química é em grande parte responsável pela elevada incidência dos delitos, especialmente os patrimoniais, caminho percorrido por aqueles que precisam manter o vício e custear a aquisição das drogas.

O Programa Reeducar foi regulamentado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas através da Resolução n. 14/2010, de 27 de maio de 2010 e assinada pelo então presidente o Desdor. Domingos Jorge Chalub Pereira.

Apenas a título de informação, este Programa já havia sido lançado extraoficialmente pela Defensoria Pública do Estado, através da defensora pública-geral Maria de Lourdes Lobo da Costa, desde o dia 29 de julho de 2009⁴⁰, no Fórum Ministro Henoch Reis.

Aguarda-se, em breve, a assinatura de um Termo Conjunto entre o Poder Judiciário e a Defensoria Pública para a oficialização e efetiva implantação desse pioneiro modelo que ressalta as boas práticas na seara do tema ressocialização e inclusão social, sem a imposição indevida de coerção penal com vistas à redução da reincidência.

Por outro lado, há de se destacar que o Reeducar não concorre com o projeto Começar de Novo, criado recentemente pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), pois este, apesar das similitudes existentes, se destina àqueles que já foram condenados definitivamente e passaram pelo sistema prisional em razão das penas privativas de liberdade ou medidas alternativas impostas. Recentemente, a direção da Defensoria Pública tem anunciado a intenção de se fazer estender as ações do Reeducar para atingir os integrantes das famílias dos seus beneficiários.

O Projeto Reeducar foi recentemente inscrito para concorrer ao Prêmio Inovare versão 2011, na modalidade de defensor público.

3.4.5 Do Fundo Especial da Defensoria Pública do Estado do Amazonas

Antiga aspiração daqueles que apoiam e militam em prol do reconhecimento, aparelhamento e desenvolvimento da instituição, o Fundo Especial da Defensoria Pública do

A equipe do projeto Reeducar foi recebida com grande entusiasmo na última sexta-feira, 20 de agosto, pelos internos e dirigentes da Fazenda Esperança, espaço idealizado e coordenado pela Igreja Católica, que tem em sua frente de batalha o Pe. Anderson, administrando com maestria os trabalhos direcionados àqueles dependentes químicos que desejam mudar de vida e ali buscam tratamento, através de internação. Disponível em:

<<http://www.tjam.jus.br/index.php?view=article&cadit=33%3Act-destaque&id=1451%...>> Acesso: 30.08.2010.
⁴⁰ Fonte: <www.jusbrasil.com.br/noticias/1983023/defensoria-publica-lanca-projeto-reeducar>. Acesso em: 03 jun. 2010.

Estado do Amazonas (FUNDPAM) representou um marco entre o antigo e o moderno em termos de sua gestão financeira e estrutural, indispensáveis à consecução de seus objetivos maiores.

Com inspiração no modelo similar instituído pioneiramente pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, por iniciativa do governador em exercício Omar José Abdel Aziz, que enviou a mensagem n. 16/2008, de 16.01.2008, este projeto de lei foi aprovado à unanimidade pela Assembleia Legislativa do Estado, transformando-se na Lei n. 3.257, sancionada pelo governador em 30.05.08.

Posteriormente, o Tribunal de Justiça do Amazonas (TJA) oficializou o repasse de 5% das receitas incidentes sobre o recolhimento de custas e emolumentos extrajudiciais arrecadados pelos cartórios da capital e do interior para a Defensoria Pública do Estado do Amazonas. O ato foi assinado pelo então presidente do TJA, desembargador Francisco das Chagas Auzier Moreira, o corregedor-geral de Justiça do TJA, desembargador Jovaldo dos Santos Aguiar, e a defensora pública-geral do Estado, Maria de Lourdes Lobo da Costa. A oficialização ocorreu por meio do Ato Normativo conjunto n. 01/2008, que regulamentou a mencionada lei.

Na verdade, o Tribunal de Justiça do Amazonas tornou-se parceiro ativo e auxiliou de forma inestimável na arrecadação desses valores, tanto é verdade que nas guias de recolhimento de fundo, similar a que faz jus o TJA, passaram a constar também a parcela do FUNDPAM, facilitando tanto o pagamento por parte dos cartórios quanto o controle dos valores arrecadados.

A finalidade primordial, como consta do artigo 1º da referida Lei, é a de complementar os recursos orçamentários ao órgão e está assim redigido:

Art. 1º. Fica instituído o Fundo Especial da Defensoria Pública do Estado do Amazonas – FUNDPAM, com a finalidade de complementar os recursos financeiros indispensáveis ao custeio e aos investimentos da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, voltados para a consecução de suas finalidades institucionais.

Muitas são as possibilidades de boa aplicação desses recursos, não apenas no aparelhamento, infraestrutura ou aquisição de bens indispensáveis ao regular funcionamento da instituição ou mesmo no pagamento dos fornecedores de bens e serviços, que pode se tratar de despesas custeio ou mesmo investimento, assim considerado a aquisição de bens duráveis.

Convém ressaltar a imposição de expressa vedação legal, pelo artigo 3º, § 2º, da susomencionada lei, para a utilização dos recursos do Fundo com despesas de pessoal,

compreendida como pagamento de salários, com o que haveria verdadeiro desvio de finalidade.

Passados quase dois anos da vigência do Fundo, com a finalidade de corrigir distorção e injustiça que se cometia contra os Cartórios do Registro Civil – os menos rentáveis dentre todos –, a Assembleia Legislativa do Estado, em processo legislativo idêntico, aprovou projeto de lei, sancionado pelo governador do Estado, isentando-os desse recolhimento.

Os efeitos diretos desse fundo já podem ser vistos até mesmo por olhos desatentos. Renovou-se por completo a frota dos desgastados veículos que serviam ao órgão, inclusive com a aquisição inédita de micro-ônibus que tanto tem sido utilizado, especialmente para os atendimentos itinerantes nas Comarcas mais próximas e mutirões carcerários.

Propiciou-se, além de reformas e melhorias, a aquisição de modernos computadores portáteis para todos os defensores públicos, além de computadores de mesa, impressoras, copiadoras, aparelhos condicionadores de ar e mobiliários completos tanto para os núcleos descentralizados da capital como para os do interior.

Possivelmente, o mais importante instrumental adquirido com verbas oriundas do referido Fundo foi o sistema de controle de processos e documentos denominado Próton, que, apesar de estar ainda em fase de implantação e ajustes, poderá permitir uma monitoração imediata e constante do fluxo de atendimentos de todas as unidades descentralizadas.

Além disso, torna possível a verificação do andamento dos processos e, o que era impensável há alguns anos atrás, o controle de assistidos, que evitará uma prática antiga de múltiplos atendimentos a um único assistido por parte de distintas unidades e, com isso, a repetição de demandas.

Benefício maior que esse sistema poderá propiciar em termos de modernização dos serviços ocorrerá com a concretização da promessa de conexão do Próton com o sistema SAJ do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, o que viabilizará o ajuizamento das ações diretamente dos Núcleos de Atendimento da Defensoria Pública, dispensando-se a remessa de documentos a serem digitalizados no Núcleo Virtual, localizado no 4º andar do Fórum Ministro Henoch Reis.

Falta, todavia, melhor utilização desse fundo para a capacitação e qualificação dos defensores públicos e demais profissionais que atuam na Defensoria Pública, sem se esquecer dos integrantes do serviço social, da psicologia e demais funcionários administrativos, que, igualmente, merecem reciclagem e atualização para não estagnarem no dia a dia da labuta.

Nota-se, igualmente, da falta de implantação de serviços terceirizados de limpeza, conservação e segurança, que podem perfeitamente ser licitados e contratados pela instituição com verbas do referido fundo, ainda que subsidiariamente às verbas orçamentárias.

3.5 Da insuficiência da atual dotação orçamentária para a consecução dos objetivos institucionais

Inegável, por outro lado, que a Defensoria Pública Estadual carece de um aporte orçamentário condizente com suas atribuições constitucionais, sem o qual é impossível a consecução de seus principais objetivos.

Como prova dessa desconformidade, por ocasião da votação da Lei Orçamentária Anual, pela Assembleia Legislativa Estadual, em agosto de 2007, foi o Ministério Público Estadual aquinhoadado no exercício financeiro de 2008 com um total de 98 (noventa e oito) milhões de reais, o Poder Judiciário com 226 (duzentos e vinte e seis) milhões, enquanto o orçamento anual para a Defensoria Pública foi de apenas 16 milhões (Diário Oficial do Estado de 28.12.2007). Esse patamar se manteria quase sem alterações no ano seguinte.

Contudo, é forçoso reconhecer que uma pequena melhora pôde ser sentida no orçamento do ano de 2010, quando foi destinada uma dotação orçamentária de 106 (cento e seis) milhões de reais para o Ministério Público Estadual, 236 (duzentos e trinta e seis) milhões de reais para o Poder Judiciário e 26 (vinte e seis) milhões de reais para a Defensoria Pública (Diário Oficial do Estado de 29.10.2009).

O que essa incongruência pode significar ou implicar é que os defensores públicos, apesar da garantia constitucional de igualdade, têm salários menores que os percebidos pelos Promotores de Justiça, Magistrados e até procuradores de Estado, da mesma forma, os estagiários percebem em torno da metade da bolsa paga pelo Poder Judiciário e Ministério Público.

Outro exemplo desanimador, é que sofrem os próprios defensores públicos com seu reduzido número especialmente no interior do Estado, o que os faz constantemente ter que acumular várias comarcas ou varas, sem que isso represente, como ocorre nas demais profissões jurídicas, um acréscimo em seus vencimentos. Essa incongruência foi recentemente em parte corrigida por reforma legal que permitiu o pagamento de percentual único de 10% (dez por cento) para as acumulações.

A manutenção dessas disparidades impõe que a vocação não resista e, assim, não há como se manter na instituição os bons profissionais aprovados em concursos públicos ou evitar que se transfiram para as demais carreiras jurídicas.

Em resumo, a tendência que se verifica é de restar à Defensoria Pública a última opção, ou simples passagem para as diversas carreiras jurídicas que certamente oferecem além de melhor salário, melhores condições materiais. Corre-se o risco até de isolamento ou discriminação para com os defensores públicos com a permanência da atual situação.

Felizmente, os movimentos sociais de vanguarda, além da atuação destacada de alguns parlamentares e governantes, têm dado o suporte que merece à causa da Defensoria Pública. Tanto é verdade que nos dois mandatos do governo popular do presidente Luiz Inácio Lula da Silva importantes conquistas foram atingidas.

Pode-se citar, à guisa de exemplo, o que ocorreu por ocasião da votação da Emenda Constitucional n. 41, a denominada Reforma da Previdência Social, que colocou a classe dos defensores públicos à margem da limitação geral das aposentadorias, ao lado dos magistrados, promotores de justiça e procuradores de Estado, sem qualquer menosprezo dos efeitos benéficos da Emenda Constitucional n. 45, especialmente no tocante à autonomia financeira, embora ainda em longo processo de implantação.

Para finalizar, é exatamente a relevância do papel da Defensoria Pública e sua direta influência para a mudança do atual quadro social nacional que têm trazido poderosos inimigos, todos pertencentes à classe dos opressores ou antidemocráticos, que não podem aceitar toda essa transformação social patrocinada por ela.

É que a abertura do portal da cidadania aos seus assistidos, tanto no que diz respeito ao acesso à Justiça e mesmo a inclusão social, como se abordará no item seguinte, reduz o domínio e o jugo que aqueles exercem sobre os mais desvalidos e desinformados, exatamente a maioria da população brasileira.

3.6 Dos ataques reacionários à evolução da instituição

Como já ventilado, as manobras de bastidores foram a principal causa da mutilação da Lei Complementar n. 80/94, pelo então presidente Itamar Franco, quando, após a aprovação legislativa, foram vetadas importantes conquistas das Defensorias Públicas, a exemplo da autonomia financeira, restituída uma década depois pela Emenda Constitucional n. 45, que acrescentou o § 2º ao artigo 134, ainda em fase de implantação na maioria dos Estados:

Art. 134. § 2º. Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

Todavia, como já se referia o doutrinador Galliez (2007, p. 1), não estão os caminhos da Instituição livres de obstáculos:

A Defensoria Pública é considerada instituição essencial ao Estado de Direito Democrático. No entanto, a sua evolução vem sendo desproporcional à sua relevância diante dos obstáculos opostos pelos mais variados segmentos da sociedade, especialmente de instituições jurídicas inconformadas com a possibilidade de que suas prerrogativas funcionais venham a ser estendidas por semelhança à Defensoria Pública.

Mais recentemente, com a edição da Lei n. 11.448/07, novamente a aludida entidade nacional representativa da classe dos promotores de justiça, a CONAMP, na contramão histórica e com claras intenções corporativistas, ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade que tomou o n. 3943/07, contestando a legitimidade conferida à Defensoria Pública para a propositura das ações civis públicas.

A doutrinadora Ada Pellegrini Grinover (2008, p.23), em parecer elaborado no seio da referida ADI, em 16.09.2008, assim se posicionou:

Seria até mesmo um contrassenso a existência de um órgão que só pudesse defender necessitados individualmente, deixando à margem a defesa de lesões coletivas, socialmente muito mais graves. [...] fica claro, assim, que o verdadeiro intuito da requerente, ao propor a presente ADI, é simplesmente o de evitar a concorrência da Defensoria Pública, como se no manejo de tão importante instrumento de acesso à justiça e de exercício da cidadania pudesse haver *reserva de mercado*.

De forma similar, Alexandre Freitas Câmara (2008, p. 46-47), a respeito da importância da Defensoria Pública acolher demandas da espécie, aduziu:

Além dos interesses individuais dos economicamente necessitados há um outro público alvo da Defensoria Pública: as coletividades. É que nem sempre estão organizadas (em associações de classe ou sindicatos, por exemplo) e, com isso, tornam-se hipossuficientes na busca da tutela jurisdicional referente a interesses ou direitos transindividuais. Negar a legitimidade da Defensoria implicaria contrariar a ideia de que incumbe ao Estado (e a Defensoria Pública é, evidentemente, órgão do estado) assegurar ampla e efetiva tutela jurisdicional a todos. Decorre, pois, essa legitimidade diretamente do disposto no artigo 5º, XXXV, da Constituição da República.

Didier Júnior e Hermes Zanetti Júnior (2009, p. 213-214) negam qualquer fundamento na alegação da CONAMP acerca da possível inconstitucionalidade da Lei nº 11.448/2007, porque a referida legitimação foi conferida para a proteção dos interesses da coletividade e não para prestigiar essa ou aquela instituição.

Indo mais além, concluem os citados autores, tecendo as seguintes considerações: (i) acerca da possibilidade de litisconsórcio facultativo entre as Defensorias Públicas coirmãs legitimadas à propositura da mesma ação coletiva; (ii) da possibilidade de a Defensoria Pública celebrar compromisso de ajustamento de conduta, já que é um órgão público e (iii) finalmente, pelo fato de a Defensoria Pública não ter legitimidade para a instauração do inquérito civil público, procedimento investigatório de atribuição exclusiva do Ministério Público.

Não houve, até o presente momento, o julgamento do mérito da ADI 3943, cuja relatoria cabe à Ministra do Supremo Tribunal Federal Carmen Lúcia. Todavia, com a edição da Lei Complementar n° 132/2009, pode-se entender prejudicado o seu objeto, vez que esta alterou dispositivos da Lei Complementar n° 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios. No tocante ao assunto abordado, ampliou as funções institucionais, acrescentando-lhe especificamente item relativo à propositura das ações civis públicas:

Art. 1ºa3º – *Omissis*.

Art. 4º **São funções institucionais da Defensoria Pública**, dentre outras;
VII – **promover ação civil pública** e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; (Grifos nossos).

Para concluir, são diversas as ameaças ao engrandecimento dessa prestação estatal. Além da mencionada entidade corporativista, outra que representa os interesses dos cartórios, alguns com características feudais e patrimonialistas, a Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG) tentou por meio de ação direta de inconstitucionalidade (a ADI n. 3.643/06, relatada pelo Min. Ayres Britto e julgada em 8-11-2006, conforme, DJ de 16-2-2007), impedir a criação do Fundo Especial da Defensoria Pública, referido no item anterior, assim julgada pelo STF:

Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Inciso III do art. 4º da Lei 4.664, de 14 de dezembro de 2005, do Estado do Rio de Janeiro. Taxa instituída sobre as atividades notariais e de registro. Produto da arrecadação destinado ao Fundo Especial da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. É constitucional a destinação do produto da arrecadação da taxa de polícia sobre as atividades notariais e de registro, ora para tonificar a musculatura econômica desse ou daquele órgão do Poder Judiciário, ora para aportar recursos financeiros para a jurisdição em si mesma. O inciso IV do art. 167 da Constituição passa ao largo do instituto da taxa, recaindo, isto sim, sobre qualquer modalidade de imposto. O dispositivo legal impugnado não invade a competência da União para editar normais gerais sobre a

fixação de emolumentos. Isto porque esse tipo de competência legisferante é para dispor sobre relações jurídicas entre o delegatário da serventia e o público usuário dos serviços cartorários. Relação que antecede, logicamente, a que se dá no âmbito tributário da taxa de polícia, tendo por base de cálculo os emolumentos já legalmente disciplinados e administrativamente arrecadados. Ação direta improcedente.⁴¹

Último voto proferido, nem por isso de menor importância, apesar de já selada a sorte em favor da Defensoria Pública naquele julgamento, destaca-se o posicionamento da Ministra Ellen Grace, que presidiu o julgamento:

Julgo improcedente, conseqüentemente, a ação e verifico que o julgamento de hoje dá, afinal, à Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro condições de bem desempenhar as funções as quais, até hoje, tanto dignificou. Mais que isso. Ela dá condições à Defensoria Pública de eliminar esse verdadeiro “*apartheid*” jurídico que atinge a tantos desassistidos.

Como já ressaltado, infelizmente a origem da Defensoria Pública foi concebida sob os auspícios do Estado Liberal, que, apesar de aparentemente suplantado pelo Estado Social e Democrático de Direito em construção no Brasil, ainda mantém seus reflexos na atualidade, ora para promover, apoiar, ressaltar, ora, omitir, desprezar, como já lecionou Galliez (2006, p. 40):

Característica típica do Estado liberal-burguês é a contradição de seus mecanismos, mostrando-se quase sempre incapaz de superar os impasses por si criados. No tocante à Defensoria Pública, apesar de o Estado admitir a necessidade de sua permanência na estrutura orgânica administrativa, age, por vezes, como se essa importância fosse secundária.

É de se destacar, contudo, que esse aparente embate entre algumas instituições e a Defensoria Pública em nível nacional felizmente não se repete no âmbito estadual onde aparentemente reina a harmonia entre todas as instituições consideradas essenciais e ligadas ao sistema de justiça.

É inegável que o respeito da sociedade não é algo pronto e acabado, é um objetivo a ser atingido com o indistinto esforço de toda a instituição, sendo, aliás, dessa luta que um dia falou Rudolf Von Ihering, a luta de todos pelo direito, sem esquecer-se da luta já anteriormente travada por nossos antecessores.

⁴¹ ADI 3.643-2, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 8-11-2006, Plenário, DJ de 16-2-2000.

Assim, pode-se concluir que a Defensoria Pública, até mesmo em razão de se tratar da mais nova integrante das denominadas funções essenciais à Justiça, ainda se encontra em fase de construção e conquista de seu espaço nesse complexo afazer de propiciar assistência jurídica à grande maioria carente da população.

4 A DEFENSORIA PÚBLICA, O MEIO AMBIENTE E AS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS NA DEFESA DOS DIREITOS COLETIVOS

A gigantesca floresta tropical amazônica repousa majestosa entre o moderno conceito de preservação ambiental e o vetusto, e nem por isso desatualizado, desenvolvimento. Quem prevalecerá? Quem levará a melhor?

A depender exclusivamente de seus habitantes originais, os indígenas, os caboclos e os ribeirinhos desta hileia aquática, estará ela preservada para as gerações distantes do futuro. É que estes já provaram, passados quase 5 (cinco) séculos da histórica viagem de Francisco de Orellana⁴² (1490-1546), que são os verdadeiros guardiões de todo o bioma amazônico.

Após anos de triunfo do liberalismo econômico e apenas umas poucas décadas do início de conscientização global a respeito da imperiosidade de se proteger o meio ambiente, não podemos mais pensar na beleza intocada da região vista pelo pioneiro navegador espanhol.

A floresta permaneceu preservada séculos a fio e nem mesmo o desenvolvimento experimentado pelo denominado ciclo da borracha (1850-1912), quando se promoveu a exploração dos grandes seringais para a extração do látex e de sua riqueza diante dos elevados preços internacionais, noticiou-se qualquer assédio à floresta, até mesmo em razão de que a extração do precioso líquido se dava pelo método que preservava as árvores que seriam novamente “sangradas” para novas extrações. Não havia, portanto, derrubada ou queima da floresta, senão a prática comum pelos barões da borracha do acendimento de seus charutos com o uso de dinheiro e da lavagem de suas roupas na Europa, levados por navios que demoravam quase um ano para retornar. Aqueles episódios eram sinais da exteriorização da opulência e ostentação de um próspero momento histórico, porém, como se verá adiante, restrito a poucos.

4.1 Do período da borracha: da opulência ao declínio

É sombria a conclusão a que chegou o ilustre escritor amazonense Márcio Souza (1990, p. 112): “A boa vida da ‘belle époque’ amazonense é uma falácia”. Aliás, de forma

⁴² Oficial espanhol e governador de Guayaquil (hoje, no Equador). Após desencontrar-se de Gonzalo Pizarro (meio-irmão de Pizarro), em abril de 1541, decide partir da confluência dos rios Napo e Marañón (formador do rio Solimões) até chegar à foz do Amazonas, no oceano Atlântico, em agosto de 1542. Seguiu depois até a ilha de Trinidad, no Caribe, e dali para a Espanha, onde ganhou o direito de explorar as terras cobiçadas do ouro, das mulheres guerreiras e das especiarias. Por causa de disputas entre Portugal e Espanha pela posse do Novo Mundo, não conta com a ajuda oficial do reino espanhol. Na viagem de retorno ao Amazonas, perde navios e homens na travessia do Atlântico e morre quando sua embarcação afunda na foz do rio.

ainda mais contundente, descreveu aquele período a escritora Edinéa Mascarenhas Dias (2007, p. 120):

O que se percebe, ao se tentar recuperar a constituição histórica de Manaus como a capital da borracha, é que o poder público, aliado aos interesses privados, desenvolve uma postura de pressão, exclusão e dominação contra pessoas ou grupos de pessoas que emergem na cidade, e que não se enquadram nos conceitos e valores da elite local [...]. Numa cidade de “fausto”, a pobreza, a doença, a vagabundagem agrediam e, ao mesmo tempo, ameaçavam a ordem e a harmonia da cidade que se projetava na representação burguesa, como limpa, ordeira e sem problemas.

Toda essa folia, numa época em que se vivia a *Belle Époque* e que justificou o erguimento do magnífico Teatro Amazonas⁴³, do Mercado Municipal, réplica do *Les Halles*, de Paris, cuja planta foi de autoria do arquiteto Gustavo Eiffel (o mesmo da famosa Torre), a importação de um prédio inteiro para abrigar a Alfândega, entre outras obras, foi incapaz de produzir a destruição, ainda que insignificante, do meio ambiente. A floresta amazônica permanecia preservada.

Foi o ecologista pioneiro do Amazonas, Samuel Benchimol, do qual o autor teve a honra de ser aluno na matéria Introdução à Amazônia, da Universidade Federal do Amazonas, na década de 80 do século passado, quem reuniu informações preciosas a respeito do próspero mercado internacional do látex naquela época:

A partir de 1827, a borracha amazônica começa a aparecer na pauta da exportação amazônica com um embarque de 30 toneladas. Com a descoberta do processo de vulcanização em 1839 e o aumento de uso dessa matéria-prima, os registros subiram para 1.445 t no quadriênio 1840-1844; no período de 1875-1879 figurava com 30.360 t; em 1901 iria alcançar, nesse ano, 30.241 t e no auge do *boom*, em 1912, atingia 42.286 t, índice jamais atingido ulteriormente, até decair para 6.224 t no final da depressão em 1932. **No auge do preço, em 1910, a borracha gerou £ 25.254.371 de exportação, equivalente a 40% do total da exportação brasileira, enquanto o café de São Paulo atingia nesse mesmo ano £ 25.825.283 de exportação.** No ano mais negro da depressão, em 1932, com uma receita de exportação de £ 217.012, correspondente a 6.224 toneladas, a borracha amazônica havia perdido, se comparados os anos de 1910 com 1932, cerca de 99% do seu produto bruto, em valor, e 85% em peso. Para se compreender a importância desse produto para a economia regional basta citar o fato de que durante o período de 1870 a 1947 a Amazônia produziu

⁴³ No artigo “A Belle Époque”, do prof. Ozório Fonseca, publicado no Portal Amazônia em 28/8/2009, a *belle époque* foi um movimento cheio de charme e riqueza que dominou a Europa por 30 anos e chegou à Amazônia durante o Ciclo da Borracha, quando uma pequena parcela do enorme lucro do comércio internacional do látex era usada pela elite dirigente local para construir uma insossa Paris Tropical. O principal marco material dessa época é o Teatro Amazonas, um projeto que tentava imitar a vida cultural parisiense e cuja pedra fundamental foi lançada no dia 14 de julho de 1884, exatamente a mesma data em que se comemorava, na França, o 95.º aniversário da Queda da Bastilha. Disponível em <<http://portalamazonia.globo.com/pscript/artigos/artigo.php?idArtigo=1207>> Acesso em 1/10/2009.

cerca de 1.500.000 t de borracha, com um valor total de aproximadamente £ 347.000.000. (BENCHIMOL, 1989, p. 115-144; grifo nosso).

Posteriormente, em outra publicação, aquele que já foi considerado por Gilberto Freyre como o mais amazonófilo dentre os brasileiros, o mencionado autor atualizou os valores astronômicos a que chegou o látex no mercado internacional:

A maior cotação da borracha silvestre foi alcançada, no dia 10 de abril de 1910, quando o pregão da Bolsa de Londres anunciou o preço de 21 *shillings* e 3 *pences*, cerca de um guinéu inglês antigo, por libra peso, ou 46,84 *shillings* por kilo, equivalente em 1992 a 120 libras esterlinas ou 180 dólares por kilo, o que provocou euforia e celebrações na Amazônia inteira, logo rebaixada para 11 *shillings* por libra de peso, no mês de maio seguinte, com a notícia do aumento da exportação da borracha de plantação na Malásia. (BENCHIMOL, 1998, p. 106).

Os efeitos dessa redução brusca nos preços da borracha sobre a economia amazônica foram desastrosos e a causa da falência até das mais sólidas empresas da época, atingidas em cheio não por simples recessão mais pela mais severa depressão jamais vivida pela região. Foram comuns citações de colapso de toda a estrutura e da cadeia produtiva. Assevera Agnello Bittencourt (1925, p. 310) que nos anos seguintes à queda dos preços do látex, ocorreram atrasos de meses a fio nos salários dos funcionários públicos e o fechamento de mais uma centena de escolas públicas. Era o caos absoluto, cenário de desespero jamais imaginado mesmo por Dante. A arrecadação Federal segundo dados da Alfândega do porto de Manaus, segundo Benchimol (2011) passou no ano de 1910 de US\$ 78.328.371 dólares (atualizados aos padrões de 1992) para US\$ 2.068.770 em 1920, ou seja, uma queda livre de mais de 30 vezes em apenas uma década.

Dados recentes nos dão conta da gravidade dessa queda, pois segundo informações da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), do Governo Federal, atualmente o valor do preço mínimo garantido pelo governo situa-se em torno de R\$ 3,50, ou seja, pouco mais de 2 dólares, o que nos aponta para a desvalorização em noventa vezes (9.000 por cento).

A seguir, mais uma vez veremos como protagonizaria o Estado Liberal papel importante na omissão em impor eficaz controle e fiscalização em especial de item de exportação que isoladamente representava quase a metade das receitas cambiais do país, o que certamente deu causa à súbita passagem do período de fausto à decadência de toda a região amazônica nas décadas seguintes.

4.1.1 A Biopirataria como causa do declínio do ciclo da borracha

Naquele que pode perfeitamente ser descrito como o primeiro caso de biopirataria da história na região, que levaria as nativas seringueiras da Amazônia para o sudeste asiático, este intrigante fato histórico foi assim descrito por Márcio Souza (2009, p. 301):

[...] Numa operação de contrabando à qual a lenda empresta lances de ação de espionagem, o aventureiro inglês Henry Alexander Wickham conseguiu uma partida de setenta mil sementes de seringueira e enviou-as para Londres. Plantadas experimentalmente em Kew Gardens, as mudas foram transferidas, mais tarde, para o sudeste da Ásia, região da faixa equatorial com clima semelhante ao amazônico.

Interessante notar é que esse acontecimento deu-se em 1876, com o embarque das sementes em Santarém, no Estado do Pará, pelo navio “SS Amazonas”, que fazia sua segunda viagem da linha Liverpool-Manaus e, apesar da proibição da exportação de sementes da *hevea brasiliensis*, descreve o citado historiador que o carregamento passou sem problemas pela alfândega de Belém, para pouco mais de três décadas depois selar a quebra do monopólio amazônico da borracha e dar o tiro de misericórdia na esperança de manutenção do anacrônico extrativismo, que seria suplantado pela cultura racional e industrializada.

Não há como negar: vivia-se ainda, naquela época, a predominância intocável do liberalismo econômico e a ausência quase completa do Estado. Esse fato poderia perfeitamente ter sido evitado com participação estatal mais efetiva, com uma maior regulação e fiscalização.

Infelizmente, todavia, o mundo somente se acordaria para a exclusão social causada pela crença na igualdade formal do *laissez-faire* após 1919, com a assinatura do Tratado de Versalhes pelos países vencedores da Primeira Guerra Mundial, que implicou, entre outras coisas, na criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Somente a partir desse evento se passou a assegurar aquela categoria de direitos humanos, ou seja, os direitos que não advinham da simples omissão do Estado, a exemplo dos direitos civis e políticos, mas do dever de prestá-los como os direitos sociais, econômicos e culturais.

Tarde demais para os coronéis de barranco, assim denominados os donos dos seringais, e para todos os amazônidas, que amargariam as severas agruras do declínio econômico por longos anos. Não havia como concorrer com as organizadas plantações de baixo custo e mais próximo dos países consumidores.

4.2 Outras tentativas de fomento ao desenvolvimento

Após o colapso econômico amazônico, advindo com a queda vertiginosa dos preços internacionais da borracha e da crescente produção do látex em escala industrial na Malásia, novas ações governamentais para o desenvolvimento da Amazônia iniciaram pela edição da Lei n.º 2.542-A, de 5 de janeiro de 1912, por iniciativa do então presidente Hermes da Fonseca, que elaborou um plano de indução econômica da Amazônia, apesar de não se lograr pleno êxito operacional com o plano.

A exploração da borracha na Amazônia teria uma segunda chance, a partir de 1927, com o crescimento vertiginoso da demanda por pneumáticos no mundo, em especial nos Estados Unidos, o que justificou a Ford Motor Company a investir na produção do látex na América Latina.

Primeiramente, foi adquirida uma grande área de terras na localidade denominada Belterra, no Pará, local que passou a ser conhecido como Fordlândia, próximo de Santarém, local de onde partiu o contrabando das sementes, aproximadamente 50 anos antes.

Apesar dos enormes investimentos, todavia, a experiência fracassou por conta do desconhecimento do meio ambiente local, da mão de obra com pouca qualificação e a baixa produtividade das plantações pelas pragas, o que levou ao encerramento precoce das atividades em 1941, pelo próprio filho do legendário Henry Ford, em plena Segunda Guerra Mundial.

Pouco depois disso, por meio do presidente Getúlio Vargas, novo incentivo foi tentado na ação que ficou conhecida como a conscientização política nacional por intermédio de investimentos na Amazônia. Seu anúncio deu-se por um discurso proferido em Manaus, no ano de 1946, logo após o final da Segunda Guerra Mundial. O “Discurso do Rio Amazonas” assim descrito por Walléria Alves (2009), a partir de quando o deputado amazonense Leopoldo Péres propôs a emenda à Constituição, que se transformou no artigo 199 da Constituição Federal de 1946, obrigando a União a executar o plano de valorização econômica da Amazônia, com recursos provenientes de 3% (três por cento) da receita tributária durante um período mínimo de vinte anos. Em 1953, esse mandamento legal foi disciplinado, assim como a criação, pela Lei n.º 1.806, da Amazônia Legal.

Felizmente, o Estado do Amazonas, passado o choque com o declínio da era áurea da borracha e dessas tentativas incipientes de desenvolvimento, restou contemplado pelos militares do golpe de Estado de 1964, com o modelo desenvolvimentista denominado inicialmente de Zona Franca de Manaus, ora Polo Industrial de Manaus, que se iniciou como

um porto livre de impostos de importação e se transformou em um projeto de substituição gradativa dos produtos importados que passaram a ser produzidos localmente dentro de um denominado Processo Produtivo Básico (PPB), que anualmente eleva o índice de nacionalização do produto fabricado até a completa produção por meio de componentes nacionais, como o exemplo do polo de duas rodas, onde a maioria das motocicletas já atingiu o nível ideal próximo de 100% (cem por cento).

Com o avanço do modelo e o conseqüente crescimento, principalmente da produção de eletroeletrônicos, entre outros, constatou-se uma pressão menor sobre a floresta, se comparado aos demais Estados, mercê da manutenção contínua e crescente de mão de obra utilizada no seu parque industrial.

Adiante, em tópico próprio, será abordado, com mais detalhes, os indicadores socioeconômicos e os efeitos do modelo Zona Franca de Manaus sobre a floresta.

Mas, por outro lado, a migração de população oriunda do interior dos Estados vizinhos, especialmente do Pará e do Maranhão, tem tornando insuficiente a infraestrutura das áreas de saúde, educação e serviços básicos, antes previstos e programados para atender à população local.

Esse fato histórico nos remete há um século e meio antes, quando, em 1848, Karl Marx e Friedrich Engels, teóricos do socialismo, aparentemente anteviram esse fenômeno ao afirmarem: “A burguesia submeteu o campo à cidade. Criou grandes centros urbanos; aumentou prodigiosamente a população das cidades em relação à dos campos e, com isso, arrancou uma grande parte da população do embrutecimento da vida rural” (2002, p. 44).

Para se avaliar o inchaço populacional da cidade de Manaus, esta passou de 300 mil em 1970 para mais do que quintuplicar para 1.709.010 habitantes em 2008, segundo o IBGE (D.O.U. de 29.8.2008).

Essa busca desenfreada pelo Eldorado do emprego tem revelado um lado preocupante – a ocupação desordenada dos espaços pelas constantes invasões de terras, tendo sido noticiado por periódico de Manaus um número de oito invasões somente no período dos feriados da Semana da Pátria do ano de 2009.

Desenhado esse panorama, complementado com as informações geográficas e socioeconômicas que virão a seguir, como poderá, efetivamente, participar a Defensoria Pública do Estado do Amazonas no esforço global de proteção ao meio ambiente com seu limitado número de defensores públicos lotados no interior do Estado e com um orçamento que não representa sequer 10% (dez por cento) dos recursos destinados ao Poder Judiciário?

Em que medida poderá a legitimação propiciada pela Lei Federal n.º 11.448, de 15.1.2007, elevar a colaboração da instituição na defesa do meio ambiente, vez que agora está apta a ingressar com as ações civis públicas?

Qual o impacto dessas ações em direção a uma sadia qualidade de vida e do mínimo existencial, ambientalmente falando?

Resta-nos ponderar se estaríamos repetindo, hoje, os fatos históricos que levaram à exclusão social à maioria da população de baixa renda como o ocorrido na era áurea da borracha.

Espera-se que este trabalho lance luzes a respeito das indagações antes levantadas e ao final permita ao leitor elaborar suas próprias conclusões sobre tão atual e ao mesmo tempo intrigante tema.

4.3 Da realidade geográfica e socioeconômica do Estado do Amazonas

O Amazonas é o Estado brasileiro com a maior extensão territorial, medindo 1.570.745,680 km² (um milhão, quinhentos e setenta mil, setecentos e quarenta e cinco, seiscentos e oitenta centímetros de quilômetros quadrados).

Sua população, no ano de 2010, conforme dados do Instituto Brasileiro Geografia e Estatística (IBGE) era de 3.483.985 (três milhões, quatrocentos e oitenta e três mil novecentos e oitenta e cinco) habitantes, espalhados pelos seus 62 (sessenta e dois) municípios.

Em análise, os resultados das pesquisas sobre o Desenvolvimento Humano de sua capital, elaborados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), concluídas no ano de 2006, dão-nos conta das desigualdades demonstradas, sobretudo quanto à divisão da renda entre as camadas populacionais.

Para se formar ideia das disparidades, alguns bairros de Manaus, como o de Nossa Senhora das Graças, possui média de IDH igual ao da Noruega, país que se situa no topo desse índice⁴⁴, enquanto outros bairros, como o São José, se aproxima ao da Bolívia, país com um dos mais baixos índices. Bem a propósito, não é à toa que Manaus é comumente chamada de a “Manaus dos mil contrastes”.

Essas desigualdades, como se pode constatar, não são diferentes quando se faz referência aos municípios do interior do Estado. Apenas a título de exemplo, temos Ipixuna,

⁴⁴ O IDH varia entre 0 e 1, com a seguinte classificação: Baixo Desenvolvimento Humano (0 a 0,49); Médio Desenvolvimento Humano (0,5 a 0,79) e Alto Desenvolvimento Humano (0,8 a 1). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/publicacoes/atlas_manau/Release_Atlas.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2008.

na calha do rio Juruá, com o mais baixo índice do Estado, de 0,487, enquanto o índice de Manaus, na calha do rio Negro e Solimões, é de 0,774.

Os rios, como o meio de transporte natural da região, mais econômico, porém demasiadamente lento, tornam ainda mais difícil a efetiva presença do Estado com suas ações, projetos e programas de assistência aos interioranos, agravado pelo fato de que apenas 41 (quarenta e uma) cidades possuem pista de pouso de aeronaves de pequeno porte e os demais sequer são servidos dessa infraestrutura. O Estado possui 11 (onze) caudalosos rios, cujas calhas alcançam todos os seus 62 municípios.

Em alguns casos, para se ter uma ideia, o deslocamento por via fluvial pode levar mais de uma semana, normalmente em viagem contrária à correnteza dos rios, a exemplo de uma viagem de Manaus até Tabatinga (AM), sem esquecer as dificuldades enfrentadas na época das vazantes, quando absolutamente não se pode navegar.

Convém frisar mais uma prova das dificuldades de acesso, que apenas as cidades limítrofes de Manaus possuem estradas asfaltadas, em boas condições de deslocamento, o que somente vem a agravar o isolamento das cidades mais distantes da capital.

Aí está a razão de se avaliar como o maior desafio da Defensoria Pública do Estado do Amazonas a interiorização de seus serviços diante das dimensões continentais de seu território e do diminuto orçamento que lhe é destinado.

Para se avaliar o tamanho dessa missão, citamos o exemplo da França, de tamanho equivalente ao Estado da Bahia; entretanto, possui 96 (noventa e seis) Estados (*départements*) e mais de 36 (trinta e seis) mil municípios (comunas).

Essa é a verdade nua e crua, atestando todas as desigualdades sociais existentes até mesmo dentro de uma só cidade, quando sabemos que elas são muito maiores se comparadas às condições da capital e do interior do Estado.

Assim, são essas constatações que fazem elevar o nível de responsabilidade da instituição no que diz respeito à luta no combate às desigualdades, pela dignidade humana, pela inserção e inclusão social e virtual.

O Estado do Amazonas tem uma das áreas da floresta amazônica menos devastada do país⁴⁵, apenas 2% (dois por cento), pois sua vocação econômica foi desviada para, por

⁴⁵ Segundo dados de 2007 da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – Cepal, órgão ligado à ONU, com sede em Santiago, no Chile, cuja criação, segundo Avelãs Nunes, pode-se creditar em grande monta ao esforço do economista paraibano Celso Furtado, que sempre combateu as imposições hegemônicas do FMI e Banco Mundial.

exemplo, o Polo Industrial de Manaus (PIM), pela criação da Zona Franca de Manaus, em 1967, sendo os impactos sobre a floresta abordados adiante.

A valorização do manejo da floresta como fonte de renda contribuiu para que o Amazonas enfrentasse o desafio de reduzir o desmatamento em 21% (vinte e um por cento) em 2003, segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

Segundo dados do PNUD (2008), o IDH do Amazonas, aferido em 2005, é de 0,780 (2005) estando na 13ª colocação nacional, sua economia movimentou 46.823 milhões de reais, correspondentes a 1,6% (hum vírgula seis) do PIB nacional, baseando-se na indústria eletroeletrônica, de motocicletas, químico-farmacêutica, gráfica e relojoeira, indústria de transformação de minerais, de beneficiamento de matéria-prima vegetal (inclusive madeira) e alimentícia, extrativismo vegetal, extração e processamento de petróleo e gás natural, agricultura, pesca, mineração, pecuária e ecoturismo.

Sua indústria concentra-se na capital amazonsense, que detém o 6º maior PIB entre os municípios brasileiros, em razão, principalmente, do crescimento do Polo Industrial de Manaus e da movimentação de gás natural e petróleo. A economia de Manaus é maior do que a soma de todos os demais municípios juntos, representando cerca de 80% do PIB estadual.

No Amazonas, segundo dados do IBGE (2008) os cinco maiores municípios eram responsáveis por 88,1% do PIB do estado, que detinha a maior concentração espacial de renda do País.

O faturamento anual dessa indústria é de 18,9 (dezoito vírgula nove) bilhões de dólares, com exportações superiores a 2,2 (dois vírgula dois) bilhões de dólares. São mais de 450 fábricas de grande, médio e pequeno porte, que fazem a maior quantidade da produção brasileira de televisores e monitores para computador pessoal, inclusive de LED (*light emitting diode*), LCD (*liquid cristal display*) e plasma, cinescópios, telefones celulares, aparelhos de som, DVD players, relógios de pulso, aparelhos de ar condicionado, bicicletas e motocicletas, entre outros.

O funcionamento desse modelo de desenvolvimento ofereceu no ano de 2010, em média, um total de 103.563 (cento e três mil quinhentos e sessenta e três) empregos diretos somente em Manaus. Ao todo, são mais de 400 mil empregos diretos e indiretos, de acordo com os dados da SUFRAMA (2011).

Os principais produtos do extrativismo vegetal são: madeira, borracha, castanha-do-brasil, cacau, essências, óleos de copaíba e andiroba, piaçava, coco e açaí. A extração de petróleo e gás ocorre no campo de Urucú, em Coari, com processamento e distribuição pela Refinaria de Manaus (REMAN).

Na agricultura os principais produtos são: juta, malva, guaraná, mandioca, banana, cana-de-açúcar, feijão, laranja, cacau, cupuaçu, milho e pimenta-do-reino, enquanto a pecuária apresenta gado bovino, suíno e bubalino em pequena escala. O sul do Estado é a área mais utilizada para o desenvolvimento da agricultura e pecuária, nos municípios de Apuí, Humaitá, Novo Aripuanã e Manicoré, tendo a pecuária também tem destaque nos municípios de Autazes e Careiro da Várzea.

O ecoturismo, com crescimento médio de 6% (seis por cento) ao ano, é o segmento que mais se expande, conforme dados da Fundação Getulio Vargas (FGV). No Estado operam hotéis de selva de nível internacional, que oferecem excursões e outras atividades na floresta amazônica, além de empresas de cruzeiros fluviais e de pesca esportiva.

4.4 Do produto interno bruto do Amazonas

Em 2005, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Produto Interno Bruto (PIB) do Amazonas chegou a 33.359.059 (1.000 R\$), ou seja, representando 1,69% (um vírgula sessenta e nove) por cento do PIB nacional, estando Manaus colocada como a cidade com o maior PIB da Região Norte e na 6ª colocação nacional.

Em 2008, os seis municípios com as maiores participações no PIB do país, todos capitais, representavam aproximadamente 25,0% do PIB brasileiro: São Paulo (SP), 11,8%; Rio de Janeiro (RJ), 5,1%; Brasília (DF), 3,9%; Curitiba (PR), 1,4%; Belo Horizonte (MG), 1,4% e Manaus (AM), 1,3%. No outro extremo, os 1313 municípios com os menores PIB (onde residiam 3,4% da população) respondiam por apenas 1% do PIB do país. A concentração permanecia semelhante à dos anos anteriores.

Assim, o Amazonas situa-se como o segundo Estado mais rico da Amazônia, o quinto Estado mais rico das Regiões Norte e Nordeste, sendo superado apenas pela Bahia, Ceará, Pará, por 0,2% (zero vírgula dois) por cento, e por Pernambuco. O Amazonas é colocado na posição do 13º Estado mais rico do país.

Infelizmente, essa riqueza toda não é bem distribuída e com certeza não chega às classes mais desfavorecidas da sociedade, como já ocorreu por ocasião da “folia do látex”, no início do século 20.

Assim, não nos é surpreendente os resultados a que chegou a pesquisa sobre a pobreza no país, divulgada pelo Comunicado n. 58, de 13.07.2010, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2010), nos dando conta dessa má distribuição de renda e a pífia redução da pobreza absoluta verificada no Amazonas, assim noticiada recentemente:

O Amazonas foi o Estado com a menor diminuição nas taxas de pobreza absoluta e extrema do País em treze anos, entre 1995 e 2008, aponta um estudo divulgado nesta terça-feira (13), pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O estudo do órgão mostra que nestes 13 anos, a proporção de miseráveis caiu apenas dois pontos percentuais, passando de 21,9% em 1995 para 19,9% em 2008, o que representa pouco mais de 65 mil pessoas fora desta faixa de pobreza se considerada a população atual. No Brasil, a queda foi de 10,4 pontos percentuais, caindo de 20,9% para 10,5%. A pobreza extrema representa o rendimento médio domiciliar *per capita* de até um quarto de salário mínimo mensal (MARINHO, 2010).

Entretanto, na contramão desses indicadores, o faturamento das empresas do Polo Industrial de Manaus (PIM), que emprega em torno de 100 mil pessoas em Manaus, no mesmo período sob análise, cresceu 155%, passando de US\$ 11,7 bilhões para US\$ 30 bilhões. De forma similar, nestes 13 anos, a arrecadação do Estado com impostos foi uma das que mais cresceu no país.

Todavia, para não dizer que não se falou do lado positivo, merece registro que o aludido estudo aponta para a possibilidade da extinção da miséria no país a partir do ano de 2016.

Aqui e agora, com o rico aprendizado histórico, mais uma vez se justifica o fortalecimento da instituição que poderá militar em prol da mitigação dessa odiosa concentração de renda em prejuízo de toda a cidadania, além de atuar como uma guardiã, ainda que não exclusiva, da biota amazônica.

4.5 Do impacto do Polo Industrial de Manaus sobre o meio ambiente

Com base num estudo minucioso e atual, elaborado com um grupo multidisciplinar sob a coordenação de Alexandre Rivas (2008), intitulado **Impacto virtuoso do Polo Industrial de Manaus sobre a proteção da floresta amazônica: Discurso ou Fato?**, minuciosa coleta de dados e análises técnicas, que nos conduzem a algumas conclusões científicas, as quais sinteticamente carregam-se ao presente artigo.

É inegável, aos olhos de qualquer amazônida, os efeitos positivos do Polo Industrial de Manaus como indutor do desenvolvimento, especialmente da Amazônia Ocidental⁴⁶. Um exemplo citado foi de que a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), no período de 1997 a 2007, somente na região de Macapá-Santana (AP), aplicou em

⁴⁶ Amazônia Ocidental compreende os Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima; já a Ocidental os Estados do Pará, Maranhão, Mato Grosso, Tocantins e Amapá.

investimentos de infraestrutura na ordem de mais de R\$ 820 milhões, mais que o dobro do que foi destinado pelo governo federal, no mesmo período (RIVAS, 2008, p. 35).

Afirmam os autores do estudo citado que, por conta da dinâmica do Polo Industrial de Manaus, inverteu-se uma lógica de crescimento vinculado à utilização dos recursos naturais, tanto florestais quanto minerais, contrariamente ao que ocorre no vizinho Estado do Pará, onde se estabeleceu uma utilização perversa na exploração da terra e seus recursos naturais, num sistema de vinculação direta entre exploração madeireira, aliado ao avanço da fronteira agropecuária.

Com isso, não surpreende a tabela de desmatamento apresentada pelo INPE⁴⁷, que mostra a contribuição do Amazonas em relação a toda a Amazônia Legal, que compreende tanto a Amazônia ocidental quanto a oriental juntas, em 4,92% (quatro vírgula noventa e dois por cento), comparados a 31,60% (trinta e um vírgula sessenta por cento), atribuída ao Estado do Pará.

Por um estudo hipotético em que se leva em conta o mesmo padrão de desmatamento de Manaus, sem os efeitos do PIM, comparado aos demais municípios do Estado do Amazonas, concluiu-se que Manaus, no ano de 1997, com a contribuição do PIM, permitiu a redução entre 85 a 86% no desmatamento da região, evitando-se, assim, o desmatamento de aproximadamente 5,2 mil km².

Se levados em conta toda a dimensão do Estado do Amazonas, esses cálculos, sem os efeitos do PIM, elevariam a taxa de desmatamento em até 77,2% (setenta e sete vírgula dois por cento).

Finalmente, concluem os estudos que, considerando a economia e o preço médio de uma tonelada de carbono de florestas (US\$ 6,00 na Chicago Climate Exchange e US\$ 38,00 na European Climate Exchange), no período de 2000 a 2006, o PIM evitou em emissão de carbono na atmosfera algo em torno de 1 bilhão a 10 bilhões de dólares americanos.

4.6 A ação civil pública como instrumento de defesa do meio ambiente pela Defensoria Pública

Pela edição da Lei Federal n.º 11.448, de 15/1/2007, que alterou o artigo 1º, inciso II, da Lei Federal n.º 7.347/1985, legitimou-se a Defensoria Pública à propositura das ações civis públicas. Ressalta-se que, antes desse evento, de forma precária e transversalmente, com a utilização do artigo 82, do Código de Defesa do Consumidor, tentava-se a aludida

⁴⁷ Disponível em: www.obt.inpe.prodes. Acesso em 22 ago. 2006.

legitimação, ora pacificada com sua positivação legal. Note-se que o particular não possui legitimidade para propor a ação civil pública, senão apenas pleitear em juízo possível dano pessoal.

Sobre as ações civis públicas, que nos interessa no presente item, sem desmerecer as demais medidas legais, como as ações populares ambientais, mandados de segurança ambientais, mandados de injunção ambientais e das sanções penais ambientais, leciona o professor Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2009, p. 473):

Em síntese apertada, podemos verificar que a Lei da Ação Civil Pública presta-se à defesa de interesses coletivos *latu sensu*, à proteção do patrimônio público, meio ambiente, consumidores e da ordem econômica, tendo por fim a condenação dos responsáveis à reparação do interesse lesado, preferencialmente com o cumprimento específico da pena.

Tratam-se as ações civis públicas – conhecidas em inglês como *class actions*, cujos estudos foram iniciados nos anos 70 do século passado e, posteriormente, desenvolvidos com maior rapidez nos Estados Unidos – de medidas legais que visam à tutela dos direitos coletivos, não especificamente da soma dos interesses individuais, mas, sim, interesses espalhados difusos e informais.

Podem ser classificados como direitos humanos de terceira geração ou, no escólio de Carlos Weis (2006, p. 62)⁴⁸, “direitos humanos globais ou direitos de solidariedade”, em que se inclui o direito ao meio ambiente saudável.

Tratam-se, assim, os direitos coletivos ou interesses metaindividuais, no âmbito do meio ambiente, de uma categoria tanto de direito fundamental quanto de dever do Estado e da coletividade, como estabelece especificamente o artigo 225, bem como em sua ordem econômica, como prevê o artigo 170 - VI, ambos da Constituição Federal.

Qual a relevância desse fato à proteção do meio ambiente? O que poderia representar esse remédio judicial e o significado do órgão nesse esforço e conscientização mundial que se desenvolve em prol da conservação dos recursos naturais, é o que nos propomos a analisar a seguir.

A Defensoria Pública, surgida da Carta de República de 1988, precisamente no seu artigo 134, é a caçula das instituições consideradas essenciais à Justiça, ao lado do Ministério Público, da própria Magistratura e das Advocacias Públicas, que inclui a Advocacia-Geral da União, as Procuradorias dos Estados, além da Advocacia Privada. Sua função principal, como já tratado em capítulo anterior, é a de garantir gratuitamente aos hipossuficientes a orientação

⁴⁸ O autor recentemente deixou o cargo de corregedor-geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

e a assistência jurídica integral, em todos os graus de jurisdição, aí incluída não apenas a defesa dos interesses individuais como também a dos interesses difusos e coletivos.

Dentre as instituições do Sistema de Justiça pátrio, é aquela mais vocacionada para o combate às exclusões sociais, exatamente por acolher os mais vulneráveis às ações nocivas e excludentes típicas do cruel regime capitalista, a exemplo da ideologia representada pelo neoliberalismo que tantos males causou e ainda causa ao mundo recente, com o desmonte de instituições estatais vitais para o controle e direcionamento das ações públicas de caráter social.

A propósito, não poderia ser mais feliz a observação de Eros Grau (2008, p. 55), ao afirmar que “Há marcante contradição entre o neoliberalismo – que exclui, marginaliza – e a democracia, que supõe o acesso de um número cada vez maior de cidadãos aos bens sociais”.

Nessa esteira de pensamento, por se tratar o acesso à justiça do mais básico dos direitos humanos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12), podemos concluir que a Defensoria Pública, como nenhuma outra instituição, encarna a democracia em nossa sociedade, pois é quem mais propicia o acesso à Justiça, sobretudo para os pobres.

Como concluiu Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 49-51), dentro das ondas ou movimentos assecuratórios do acesso à justiça:

Sem dúvida, uma verdadeira “revolução” está se desenvolvendo dentro do processo civil [...] A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais [...]. A visão individualista do devido processo judicial está cedendo lugar rapidamente, ou melhor, está fundindo com uma concepção social, coletiva.

Aliás, nessa mesma direção, leciona Teresa Arruda Alvim (1994, p. 273-283):

Tratar das ações coletivas é tarefa de grande responsabilidade, pois, na verdade, não se está diante de um assunto contido no processo civil a que estamos habituados. Tem-se, isto sim, um tema cuja amplitude causa perplexidade, uma vez que, rigorosamente, se está diante de um novo processo civil diferente daquele com que lidamos no dia a dia e que nos é familiar.

Assim, visando ocupar essa lacuna deixada em especial pela impossibilidade do particular de propor as ações civis públicas e, tendo em vista a baixa operacionalidade verificada pelo Ministério Público, dos municípios e outras associações, quer por inércia ou acomodação ou por se encontrarem esses entes legitimados longe do fácil alcance da

população, a Defensoria Pública passa se constituir numa outra via, numa opção mais viável para a cidadania.

A exemplo do atual pluralismo jurídico, que afastou do Estado a única fonte e sede de resolução dos conflitos, agora a Defensoria Pública, de modo similar, passou a representar outra opção para esses casos, com a utilização até mesmo dos instrumentos da mediação, da conciliação e da composição, sem desprezar por óbvio a prestação jurisdicional, que podem ser mais efetivos e céleres do que o sempre congestionado Poder Judiciário.

Não podemos esquecer, todavia, que somente a partir do aparelhamento da instituição, com a montagem de um quadro suficiente de defensores públicos, poderá no Estado do Amazonas⁴⁹ desempenhar um papel importante na defesa do meio ambiente ao utilizar-se dessa ferramenta legal, representada pelas Ações Civis Públicas.

É claro que o desejado aparelhamento da Defensoria Pública passa necessariamente por um reforço orçamentário para aproximá-la dos “primos ricos” representados pelo Ministério Público e pela Magistratura⁵⁰, sem o qual será impossível ampliar o ínfimo número 5 (cinco) municípios do interior atendidos regularmente pela instituição. É, portanto, pretensão utópica vislumbrar a proteção do meio ambiente com a ausência em perto de 90% dos municípios do Estado, todos abrangidos pela vasta floresta amazônica. Estudos elaborados por diagnósticos do Ministério da Justiça sugerem que são as localidades onde atua efetivamente a Defensoria Pública aquelas que atingem níveis de IDH mais elevados.

4.6.1 Da sadia qualidade de vida e o mínimo existencial ambiental no Amazonas

É inegável, a bem da verdade, que o Estado tem se esforçado na direção da proteção do meio ambiente e manutenção da floresta senão em níveis ideais, pelo menos aceitáveis e razoáveis.

Não podemos esconder, todavia, o atual retrato de degradação ambiental experimentado pela maioria dos grandes centros urbanos, onde a grande massa da população é empurrada e comprimida a viver (ou, melhor, sobreviver) próxima a áreas degradadas, poluídas e insalubres, entre as quais os lixões a céu aberto, igarapés e córregos poluídos e em

⁴⁹ Hoje, são apenas 49 defensores públicos na ativa. Por ocasião de sua criação, em 30.03.90, a DPE-AM contava com exatos 52 defensores públicos. A Defensoria Pública do Rio de Janeiro, com uma área territorial aproximadamente cinco vezes menor, hoje conta com um quadro de mais de 800 defensores públicos.

⁵⁰ Para se fazer ideia dessa desconformidade, por ocasião da votação da Lei Orçamentária Anual, pela Assembleia Legislativa estadual, no mês de agosto de 2008 (DOE, 28/8/2008), o Ministério Público estadual foi aquinhado no exercício financeiro de 2008 com um total de 98 (noventa e oito) milhões de reais, o Poder Judiciário com 226 (duzentos e vinte e seis) milhões, enquanto que o orçamento anual para a Defensoria Pública foi de apenas 16 milhões.

outras, paragens, encostas de morros e áreas sujeitas a desabamento, especificamente nessa região nas margens dos rios Negro e Amazonas.

O mínimo existencial ambiental, juntamente com os outros sociais, é direito fundamental e inato do homem, caracterizando-se como regra jurídico-constitucional, oriunda do princípio da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), detentora de autoaplicabilidade, uma verdadeira proteção da sociedade nesses tempos de prevalência do neoconstitucionalismo e sua base ideológica, tratando-se de direito social mínimo, fundamento do Estado Social e Democrático de Direito em construção no Brasil. Daí a importância da Defensoria Pública como protagonista dessa salvaguarda indispensável à sadia qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

Cabe, assim, à Defensoria Pública, diante de sua recente legitimação, a propositura das demandas coletivas, no que diz respeito aos interesses individuais homogêneos, coletivos em sentido estrito e difusos, dos pobres do Brasil, dando curso a uma abertura ainda maior das portas do Poder Judiciário a essa tarefa nobre e gratificante.

Ao citar o mínimo existencial ambiental, além de sua autoaplicabilidade, este é protegido por uma espécie de couraça jurídica contida no princípio denominado “proibição de retrocesso social”, previsto no artigo 60, § 4º, IV da Constituição Federal, embora outros autores mencionem igualmente outras previsões legais.

Paralelamante aos impactos positivos do Polo Industrial de Manaus louva-se a implantação na cidade de um programa pioneiro no mundo, denominado Prosamim (Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus), implantado em 2006, pelo governo do Estado do Amazonas, que tem investido na rede de igarapés da cidade. Os dados obtidos do próprio programa (PROSAMIN, 2009), nos dão conta que no primeiro financiamento foram US\$ 200 milhões, sendo 140 milhões do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e US\$ 60 milhões de contrapartida do Governo do Estado.

Por meio dele se vem promovendo o saneamento, o desassoreamento e a utilização racional do uso do solo nas margens dos igarapés, com vistas à manutenção do patrimônio natural e melhoria das condições de vida da população envolvida. Com isso, institui um padrão de desenvolvimento socialmente integrado e um processo de crescimento econômico ambientalmente sustentável.

A Defensoria Pública do Estado do Amazonas, diante do alcance de seus benefícios, intermediou e realizou a conciliação entre o Estado e os desapropriados, lidando com todas as controvérsias decorrentes das inúmeras desapropriações realizadas para a retirada da

população das áreas alagáveis, conhecidas popularmente como “bodozais”⁵¹ e, com isso, permitindo a desobstrução do curso dos igarapés e a construção de novas casas nos locais devidos.

Aí está, por parte da Defensoria Pública e do Estado, mais uma ação concreta em direção a uma sadia qualidade de vida, representada pela substituição das palafitas localizadas em áreas alagadiças por moradias decentes, de alvenaria em local seguro, que mudaram por completo a paisagem urbana da cidade.

Seria despidiendo e por demais cansativa a descrição dos benefícios diretos e indiretos à população, especialmente quanto à qualidade de vida, ambientalmente falando, mas quanto à saúde com as melhorias no saneamento básico, e, urbanisticamente, com a criação de amplos espaços de lazer e atividades físicas.

Por outro lado, na vanguarda do país, temos em curso as recentes ações estatais representadas pela edição da Lei Estadual n.º 3.135/07, de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas e que cria o Sistema Estadual de Unidades de Conservação, publicada em 14/11/2007⁵², Dia Mundial do Meio Ambiente, a pioneira lei estadual de mudanças climáticas do país, além de produtos e serviços florestais.

Criou-se, também, o Bolsa Floresta, benefício que será pago mensalmente às 8,5 mil famílias que vivem nas 33 unidades de conservação ambiental do Estado, cadastradas pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente. Não ficou clara ainda a fonte desses recursos, mas segundo o Governo do Estado, adviriam de países e organismos internacionais que aderirem à causa da “floresta em pé” e do pagamento pelos créditos de carbono não emitidos na atmosfera. Essas unidades ocupam uma área de 17 milhões de hectares e, segundo o então secretário Virgílio Viana, visam fazer do homem do interior um verdadeiro “guardião da floresta”.

4.7 De que vale a biodiversidade?

Seria a nossa megabiodiversidade inútil? De que vale ser o pulmão do mundo?

Os dados e reflexões, que foram trazidos no decorrer deste capítulo, abrangem a viagem pioneira de Orellana, passam pelos idos anos do Ciclo da Borracha, atravessam todo o século 20, até aportar nos primeiros anos do século 21, em Manaus, que já foi denominada, no

⁵¹ Termo vulgar oriundo do nome dado ao peixe acari-bodó, que consegue sobreviver em áreas degradadas e lamacentas.

⁵² Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/indexsearch.php?PID=161278>> Acesso em: 4 out. 2009.

seu esplendor, de a “Paris dos Trópicos” e que chegou em seu declínio a ser denominada em música de “Porto de Lenha.”

Trata-se de uma alusão ao próspero Porto de Liverpool, na Inglaterra, para onde foram contrabandeadas as sementes de seringueira e nos mostram que a política brasileira, para uso da biota amazônica, é, hoje, ainda muito similar àquela utilizada para o comércio de especiarias (drogas do sertão) e para exportação da borracha no passado.

Infelizmente, apesar dos pesares e do esforço de todos nós, os produtos florestais ainda continuam sendo exportados quase “in natura”, simplesmente porque o Brasil pouco investe, de forma consistente, em ciência e tecnologia, única forma de garantir o aproveitamento racional dos recursos biológicos e produzir desenvolvimento real. Quanto custa a formação de um doutor?⁵³

É demais incerto, porém com o matiz do verde da esperança, o horizonte que verá as próximas gerações dessas plagas com o fim do modelo desenvolvimentista do Polo Industrial de Manaus, prevista na CF para 2023.

Em que medida a Defensoria Pública e o Polo Industrial de Manaus poderão continuar a contribuir para a preservação da gigantesca floresta tropical?

Não estará fadado o Amazonas a repetir a ilusão do fausto do período áureo da borracha ou saberá dessa, vez, simultaneamente, proteger os humildes da exclusão e preservar seu patrimônio ambiental inestimável, dando a volta por cima mais uma vez, contrariando a melancolia e o ar pessimista da letra da triste canção *Porto de Lenha*⁵⁴? Ecoturismo? Ciência

⁵³ Assim respondeu Odenildo Sena, Secretário de Estado de Ciência e Tecnologia do Estado do Amazonas e Diretor-Presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (FAPEAM): A conversa girava em torno do avanço da ciência no mundo. Passamos pela vanguarda dos americanos e de outros povos que, ancorados em projetos de desenvolvimento e soberania, conseguiram construir em seu país a cultura dos investimentos em ciência e tecnologia como absoluta necessidade. Ficou claro que tais conquistas não se dão no curto prazo ou por puro milagre. Trata-se de projeto de nação desenvolvido ao longo de décadas que independe do bom ou mau humor de qualquer agente público.

[...] Falei para o meu interlocutor, burocrata competente no que faz, que o custo para formar um pesquisador fora do estado em nível de doutorado e ao longo de quatro anos requer investimentos de R\$ 130.500,00, considerando o valor da bolsa de estudos da Fapeam. Diante do espanto, disse-lhe que nos EUA ou na Europa esse valor deve triplicar. Percebendo que não o convenceria com argumentos relativos aos impactos sociais e econômicos do avanço da ciência, naveguei pelo seu pragmatismo imediatista. Afinal, burocrata que se preza adora números. Com dois ou três anos de formado, um jovem pesquisador tem condições de trazer para o estado, de uma só vez, o valor correspondente aos investimentos feitos em sua formação.

[...] Basta concorrer aos editais nacionais e internacionais das agências de pesquisa. Quanto mais tarimbado se torna, mais o pesquisador abre frentes para ter projetos aprovados. Para ficar num só exemplo, seis pesquisadores do INPA, da Ufam e da UEA, no edital dos Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCTs), captaram 19 milhões de reais em recursos federais para serem aplicados em pesquisa ao longo de quatro anos aqui no Amazonas, o que dá uma média de 3,1 milhões de reais por pesquisador. Calei o burocrata.

Mas essa é a forma mais pobre de esclarecer alguém da importância de se investir em capital intelectual altamente qualificado. Publicado no Jornal Diário do Amazonas, em 03.08.2010.

⁵⁴ *Porto de lenha* (Composição de Torrinho e Aldisio Filgueiras)

e Tecnologia? Não importa, desde já, há de se pensar nos caminhos a trilhar no futuro, buscando novas alternativas e saídas para os tempos do porvir.

Tu nunca serás Liverpool (2x)
Com uma cara sardenta
E olhos azuis
Um quarto de flauta
Do alto Rio Negro
Pra cada sambista paraquedista
Que sonha o sucesso
Sucesso sulista

Em cada navio
Em cada cruzeiro,
Em cada cruzeiro
Das famílias dos sulistas

5 DA ANÁLISE E AVALIAÇÃO DA PESQUISA DE CAMPO

Buscou a pesquisa de campo diagnosticar e escutar o assistido da Defensoria Pública exatamente no local e no momento dos atendimentos, com vistas a traçar não apenas o seu perfil socioeconômico e jurídico, mas, principalmente, adentrar em particularidades a respeito de sua visão em relação aos serviços que lhe presta o órgão. Já se analisou no item 2.9 a importância desse mecanismo de aferição dentro do tema planejamento estratégico.

Especificamente quanto a essa coleta de dados, convém esclarecer que o tipo de amostra utilizada será a amostra por cotas, um tipo de amostra não probabilística intencional⁵⁵. O trabalho se propõe a medir a variável satisfação dos assistidos, que se trata de uma variável qualitativa, minimizando-se, com isso, a preocupação a respeito do universo amostral.

Por outro turno, ainda quanto a esse item, a utilização da pesquisa de campo, trabalho que se estendeu por 04 (quatro) meses, visou principalmente coletar elementos concretos e indicadores do nível de satisfação dos assistidos pela instituição, fazendo-se uso de formulários em forma de questionário preenchidos por estagiários⁵⁶ em contato direto com os participantes, no próprio ambiente da Defensoria Pública.

Esses questionários, num total de 100 (cem), inicialmente dizem respeito ao próprio assistido sem a necessidade de identificá-lo e, no apêndice seguinte, indaga-lhe a respeito de vários fatores que irão direcionar para uma conclusão segura a respeito das questões objetivas que se propõe esclarecer.

Dentro dessa técnica de pesquisa, antes da abordagem, o tomador da pesquisa fez a entrega de nota explicativa elaborada pelo pesquisador, conclamando o participante a dar sua opinião e contribuir no sentido de uma conclusão verdadeira acerca dos serviços prestados, desde a infraestrutura ao pessoal de atendimento, ressaltando suas deficiências e virtudes.

É conveniente esclarecer que não foram simples entrevistas, pois não se trata de questionários fechados e, apesar de algumas respostas serem padrão, nota-se que em algumas partes do questionário o participante fica à vontade para expressar sua opinião, reclamação ou sugestão para o melhoramento dos serviços prestados e em especial para estreitar os laços da Defensoria Pública com a comunidade.

⁵⁵ Dados analisados sob a supervisão do estatístico Perseverando Garcia, graduado pela UFAM e mestre pela Universidade de São Paulo (USP).

⁵⁶ Trabalho voluntário coordenado pela estudante do 4º ano de Direito, Lúcia Erika de Oliveira Barreto, da ULBRA de Manaus.

Os resultados obtidos com a pesquisa de campo foram, em sua maioria, transformados em gráficos, num total de 7, que, por sua simplicidade e clareza, falam por si, principalmente aqueles que integram as questões e respostas sobre o participante e se encontram no Apêndice J.

A maioria dos assistidos é do sexo feminino, num total de 67%, o que pode ser atribuído à guarda natural dos filhos e à busca por parte das mulheres da proteção da Defensoria Pública para as ações de família, principalmente a ação de alimentos, talvez a mais dramática e urgente de todas as medidas jurídicas disponíveis, pois representa, exatamente na fase mais vulnerável da vida – a infância –, a garantia de sobrevivência de muitos, e dado ao mais elevado interesse social e ao seu inerente cunho alimentar mereceu a ação de alimentos rito especial que assegura a celeridade de seu processamento, dispensando até a prévia distribuição da ação, vez que pode ser protocolada diretamente com o juiz.

Nesse contexto, a respeito desse momento inesquecível para todos os seres humanos – a infância, assim pôde se manifestar o escritor peruano Manuel Scorza (1928-1983) “a verdadeira pátria do homem é a infância”.

Possui maior incidência também os casados, os que possuem de 18 a 30 anos de idade, os que possuem ensino médio, apesar da surpresa de que quase 20% se declararem de nível superior. Do montante total, quase 60% dos participantes possuem renda familiar de até três salários mínimos. Esses dois últimos indicadores podem ter sido superestimados em razão da maior concentração da pesquisa em Manaus, que possui o IDH mais elevado que o do interior.

Prevaecem na Defensoria Pública os atendimentos da área de família com quase 60% dos atendimentos que por pouca margem (53% contra 46%) se encontram na área administrativa (acordos), portanto são casos que deixam de ser ajuizados.

No item questões objetivas, após estas serem transformadas em gráficos no Apêndice J, prevaleceu quanto à missão, objetivos e resultados da Defensoria Pública (gráfico n. 1) a resposta “satisfeito parcialmente”, com 46% das respostas, seguido de perto com “satisfeito plenamente”, com 43% e apenas 1% declarou-se “insatisfeito totalmente”, com o que se deduz uma aprovação maciça por parte dos assistidos, o que se repetiu no item seguinte (gráfico n. 2), quando se especificou o nível de satisfação quanto ao atendimento por parte dos defensores públicos, funcionários e estagiários, quando a maioria (46%) opinou “satisfeito plenamente”, porém uma fatia considerável (20%) considerou-se “insatisfeito totalmente” com o conforto do local de atendimento e seus equipamentos (gráfico n. 3).

No gráfico seguinte, quando indagado a respeito do conceito de outras pessoas e vizinhos a sobre a Defensoria Pública, 39% e 30%, respectivamente, se mostraram “satisfeito

parcialmente” e “satisfeito plenamente”. No tocante à confiança do assistido entre o defensor público e o advogado (gráfico n. 5), com larga margem (39% a 10%), o participante declarou-se mais favorável ao defensor público.

A seguir, no gráfico n. 6 a, a grande maioria, (72% contra 28%) afirmou que a Defensoria Pública colabora para a redução da morosidade da Justiça, o que vem de encontro à vocação demonstrada pelo órgão para a mediação, composição voluntária e para os acordos administrativos, que, como vimos, prevalece sobre a eleição da via judicial para a solução dos litígios e contribui para desafogar o Judiciário de excessivas demandas. No gráfico seguinte (n. 6 b), o participante atribuiu a maior culpa pela morosidade da Justiça à própria Justiça e à lei, com 19% das respostas, sugerindo, contudo uma elevação por parte da Defensoria Pública do número de atendentes (10%) e mais audiências de conciliação (9%).

No sentido da melhoria da Defensoria Pública, os assistidos que marcaram apenas uma opção sugeriram (20%) mais defensores públicos, mais locais de atendimento (13%) e mais ajuda do governo (11%), sendo que a maioria (34%) marcou duas das opções existentes.

A seguir, no gráfico n. 8, se vê que a opinião do participante para a aproximação maior da Defensoria Pública com a comunidade se daria principalmente se forem criados mais locais de atendimento (44%), uma maior divulgação do órgão e suas ações (31%) e com 5% mais funcionários e capacitação.

Indagado a respeito da efetiva garantia dos direitos fundamentais por parte da Defensoria Pública, essa pergunta foi respondida afirmativamente por 92% dos entrevistados e os motivos principais foram: por atender pessoas carentes (36%), pela rapidez (24%) e pelo bom atendimento (10%).

Para finalizar, quanto ao item opinião, críticas e sugestões, apesar de já haver possivelmente se manifestado anteriormente de forma estimulada, o entrevistado respondeu pelo aumento do quadro de atendentes (14%), por melhorias no atendimento e no conforto (19%), por mais locais de atendimento (5%) e declarou-se satisfeito com o atendimento, possivelmente indicando que não há necessidade de mudanças (11%). Um quarto (1/4) dos entrevistados não respondeu ao quesito e 26% dos entrevistados deu opiniões diversas que não atingiram uma coincidência suficiente para merecer registro em agrupamento específico.

5.1 O perfil do usuário dos serviços da Defensoria Pública

Muito embora a Lei Complementar Estadual n. 01, de 30.03.90, estabeleça alguns parâmetros para o atendimento dos usuários ou assistidos, estes são apenas limites subjetivos usados com a devida flexibilidade para se evitar o cometimento de exageros ou injustiças.

Diz a Norma Complementar referida, em seu artigo 4º, parágrafo 1º:

Considera-se necessitado, para os fins dessa lei, aquele cuja insuficiência de recursos não lhe permita pagar as custas processuais e os honorários advocatícios, sem prejuízo do sustento próprio e de sua família.

§ 1º. – Considera-se necessitado, ainda, aquele que percebe até três salários mínimos mensais.

Todavia, em razão de sua subjetividade, a questão tem merecido a devida preocupação da instituição, em especial quando se trata de assistidos com prole numerosa e pessoas com necessidades especiais na família.

É que seria um desatino considerar-se carente ou hipossuficiente pessoa saudável, solteira, que ainda vive sob a atenção dos pais, apenas pelo fato de que ganha até 3 (três) salários mínimos, hoje equivalentes a R\$ 1.635,00 (um mil seiscentos e trinta e cinco reais).

Seria, igualmente, bastante injusto deixar de considerá-lo hipossuficiente no caso do assistido ganhar, por exemplo, 4 (quatro) salários mínimos e possuir numerosa prole, ser amparo de pessoa idosa ou portadora de necessidades especiais.

Na visão que lhe impõe o bom senso, embora se tratando de casos excepcionais, a Defensoria Pública poderá acolher para a prestação da assistência jurídica integral inclusive as pessoas jurídicas do tipo microempresas, como se vê do julgado mencionado em nota de rodapé⁵⁷.

Por se tratar de questão afeta à área de humanidades, que como já vimos possui contornos não-lineares, essa aferição não pode ser inflexível a ponto de pretender limitar o acesso ao serviço de assistência jurídica tão somente pelo critério econômico, sem atentar para os parâmetros sociais e humanos.

Trata-se a assistência jurídica de missão hercúlea e reservada unicamente àqueles que possuem a verdadeira vocação para diariamente dar o melhor de si em favor de pessoas extremamente fragilizadas pelas dificuldades e privações que a vida lhes impõe.

Por via de regra, os assistidos têm dificuldades para se locomover até os locais de atendimento e chegam a pedir que sejam marcadas as audiências em datas próximas a de seus pagamentos, pelo fato de que não possuem condições para custear as despesas com o transporte, ainda que público.

⁵⁷ A microempresa que comprove a dificuldade para suportar as despesas do processo tem direito ao benefício da assistência judiciária. Recurso conhecido e provido. Lei 1.060/50. RE no. 122.129/RJ – Recurso Especial 4ª. Turma. Relator Ministro Ruy Rosado de Aguiar. Decisão Unânime de 26/8/97, DJ de 10/11/97, p. 57.773.

Dentro dessa aludida perspectiva humanística que normalmente deve conduzir as ações da Defensoria Pública, o órgão busca mitigar essas perversas desigualdades e privações de seus assistidos, fornecendo o trabalho integralmente gratuito; da mesma forma, fornece cópias de diversos documentos necessários ao aparelhamento das ações sem que tenham que pagar por isso.

Aliás, o equilibrado escólio de Alberto Silva Franco (1994, p. 36-37), nos ensina: “Daí porque é uma impropriedade o emprego do Direito penal para fazer frente a todo o tipo de violência”. Em seguida o jurista conclui:

Nunca é demais advertir que o pampenalismo, isto é, a utilização do Direito Penal como uma espécie de “panaceia para todos os males” quando não traduz uma bastardização deste instrumento de controle social, pode representar uma completa desmoralização decorrente de sua inoperância e ineficácia.

Para nossa maior reflexão, é exatamente por esses motivos que o defensor público e os demais profissionais que fazem parte da linha de frente do atendimento da Defensoria Pública devem ser capacitados para diminuir essas diferenças desumanas, mais uma razão para o avanço, engrandecimento e não o inchaço da instituição, o que se faz, sobretudo, com a valorização de seus membros para que recebam não apenas melhores condições de trabalho, mas salários iguais ou pelo menos próximos ao percebidos pelas outras instituições do Sistema de Justiça.

Cabe, assim, ao Estado a tarefa urgente de dar as devidas condições para que possa a Defensoria Pública garantir uma assistência jurídica de qualidade, e isso se faz com os recursos humanos e materiais na medida das necessidades de seus usuários.

5.2 Do acesso à Justiça e a inclusão social

O acesso à Justiça pode ser considerado o irmão gêmeo inseparável da inclusão social. É que a assistência jurídica, dentro daquela que foi denominada por Cappelletti (1988, p. 31) de a primeira onda de solução para os problemas de acesso à Justiça, é destinada exatamente aos pobres, que são as principais vítimas da exclusão social.

Na realidade, como o mais básico dos direitos humanos, o acesso à justiça se confunde com a inclusão social no momento em que, num sistema jurídico moderno e igualitário, serve a garantir o direito de todos e não apenas dos mais abastados, como se viu por ocasião da vigência do Estado Liberal e sua cria, a igualdade formal.

Induvidoso se nos mostra o notável reconhecimento popular que vem adquirindo a Defensoria Pública no tocante à consolidação do acesso à Justiça no Estado, por parte das camadas mais humildes da população.

Esta constatação não se limita apenas ao ajuizamento das inúmeras demandas no âmbito do Poder Judiciário, mas, sobretudo, engloba o conhecimento dos direitos e sua maneira de como exercê-los.

Não há, ainda que se considere com a mais respeitável boa vontade, dentre todas as instituições que militam na área jurídica, outra mais preparada ou destinada a lidar com os excluídos do que a Defensoria Pública.

O defensor público, como leciona Leopoldo Portela Júnior (BRASIL, 2006, p. 11), “são os olhos, ouvidos e a voz de milhões de pessoas que por viverem na linha da pobreza ou abaixo dela não têm a quem recorrer. E a última porta é a da Defensoria Pública”.

O acesso à Justiça é condição essencial para o pleno gozo e exercício da cidadania e para a garantia dos direitos humanos, condições mínimas para permitir o desenvolvimento socio-jurídico do país.

É que, ao garantir a acessibilidade ao Judiciário, se assegura o efetivo exercício do direito de demandar judicialmente e de ter garantido o sagrado direito de defesa.

Essa constatação ganha especial relevo em país que ostenta claros indícios de desigualdades cumulativas, na renda, na educação, no acesso e uso dos bens e riquezas sociais, bem verdade, combatidos nos últimos anos a ponto de uma considerável melhora dos índices de pobreza nacional.

Assim, do bom desempenho da Defensoria Pública dependem aqueles mais fragilizados para o rompimento de múltiplas exclusões, concretizando-se a isonomia e os mecanismos de inclusão social. Em outros termos, dentro da teoria da desconstrução de Jacques Derrida⁵⁸, o que significa uma luta entre o sistema e os excluídos, a exemplo da luta entre Davi e Golias, apesar das desigualdades, a vitória ao final poderá sorrir para o mais fraco.

Dentro do que há de mais moderno nas formas alternativas de resolver conflitos e em primeira prescrição e recomendação encontradas nas orientações e instruções normativas internas se encontra a conciliação, através da mediação e dos acordos extrajudiciais.

⁵⁸ DERRIDA, Jacques, filósofo naturalizado francês, nasceu em Argel, em 15.07.30 e faleceu em 08.10.04, em Paris. Esteve no Brasil por três vezes, onde proferiu palestras. Segundo a teoria da desconstrução, que não significa destruição, deve-se enfrentar o sistema, esvaziando seus conceitos e a lógica do pensamento tradicional e dominante, neutralizando-se a força do direito positivo. Por essa ótica, pode ser considerado o filósofo partidário do constitucionalismo contemporâneo.

Cultura do passado, alguns adágios populares são normalmente combatidos no âmbito da Defensoria Pública, entre eles, no âmbito criminal, a crença intolerante e desumana do “bandido bom é bandido morto”, vez que o defensor não defende o crime se não a condição humana do criminoso, portanto, como já ensinou Clarence Darrow (1857 – 1938), jurista e advogado americano, (apud BRANCO, 2010, p. 9): “posso detestar o pecado, mas nunca o pecador”.

Além desse pensamento preconceituoso, combatem-se, com a mesma intensidade, outros como “melhor um mau acordo do que uma boa briga” ou “dou um boi para não entrar numa briga, porém dou uma boiada para não sair dela”. É que ambos contrariam o espírito que paira sobre a grande maioria dos integrantes da Defensoria Pública, a começar pelos estagiários, funcionários, assistentes sociais psicólogos e defensores públicos, pois invariavelmente, visam elaborar acordos sem apegos irracionais que adotem como norte a intolerância, a vingança ou soberba dos assistidos, para que impliquem sempre no chamado ganha/ganha para as partes.

Além disso, ao contrário do que sugere o segundo ditado, desencorajadas são as aventuras jurídicas, por meio de uma composição justa a por termo o litígio, sem se abraçar caprichos pessoais e sim os mais valiosos bens a serem tutelados, dentre eles, a vida (digna, diga-se de passagem), a família, os filhos e, acima de tudo, a paz social.

Todavia, não se pode olvidar, talvez nos socorresse melhor a sociologia, a crença arraigada no subconsciente e na convicção do brasileiro de possuir vocação para o litígio, que, se verdadeira, a defensoria pública deverá se apresentar justamente como o seu contraponto, a de vocação para a mediação, para o acordo e para as composições amistosas.

É que, hodiernamente, não mais prevalece a tese da fonte única do direito, defendida pelos positivistas e que pregava o Estado como único produtor do Direito, ao contrário das modernas teorias do pluralismo jurídico, da abertura da Constituição, surgidas a partir do constitucionalismo contemporâneo, que veem surgir na sociedade outras fontes do Direito.

O acesso à Justiça, no dizer do magistral Mauro Cappelletti (1988, p. 12), pode ser definido como “o requisito fundamental – o mais básico de todos os direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos humanos”. Porém, sem o pleno funcionamento desse serviço estatal, apenas se estaria garantindo formalmente esse direito fundamental do cidadão.

Todavia, não se pode esquecer de que não basta o simples acesso à justiça, e sim, no escólio de Antônio Cintra (2009, p. 39), “na expressão muito feliz da doutrina brasileira recente, no *acesso à ordem jurídica justa*”. (Grifos do autor).

Com base em estudos e monitoramento de todas as Defensorias Públicas do país, o Ministério da Justiça, através da Secretaria de Reforma do Judiciário elaborou, em dezembro de 2006, o **II Estudo Diagnóstico da Defensoria Pública** (BRASIL, 2006), que, entre outras conclusões, apresentou as seguintes:

O serviço prestado pelas Defensorias Públicas ainda não atingiu o grau de universalidade desejável em relação ao seu público alvo. A cobertura total no país abrange apenas 39,7% (trinta e nove vírgula sete) das comarcas e sessões judiciárias existentes, ou seja, mais da metade não dispõe dos seus serviços.

No Estado do Amazonas, a realidade não é diferente, pois dos 62 (sessenta e dois) municípios existentes, apenas 5 (cinco) contam com a presença constante do defensor público, são eles: Itacoatiara, Manacapurú, Parintins, Presidente Figueiredo e Coarí, numa média pífia de 8,6% (oito vírgula seis) por cento.

Outro dado significativo que precisa ser revertido é que o país conta com apenas 1,48 (um vírgula quarenta e oito) defensor público para cada 100.000 (cem mil) habitantes, enquanto dispõe de 7,7 (sete vírgula sete) juízes e 4,22 (quatro vírgula vinte e dois) promotores de justiça para o mesmo grupo de habitantes.

Agora, outros dados importantes, que talvez expliquem as dificuldades enfrentadas pela Defensoria Pública:

Os Estados gastam em média R\$ 85,80 (oitenta e cinco reais e oitenta centavos) por habitante com as três instituições do Sistema de Justiça, sendo 71,3% (setenta e um vírgula três por cento) para o Poder Judiciário, 25,4% (vinte e cinco vírgula quatro por cento) ao Ministério Público e apenas 3,3 % (três vírgula três por cento) com a Defensoria Pública, valor claramente insuficiente diante da amplitude de seu público alvo, que corresponde a 70,86 % (setenta vírgula oitenta e seis por cento) da população total do país.

Em 2009, o Ministério da Justiça promoveu a elaboração do **III Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil** (BRASIL, 2009), quando atualizou alguns dados contidos no II Diagnóstico, apresentando, em síntese, os seguintes resultados:

No tocante à execução orçamentária do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, em média nacional, o orçamento executado pela Defensoria Pública foi o equivalente a 22,01% do Ministério Público e 7,86 % do Poder Judiciário (BRASIL, 2009, p. 84).

Outro dado importante, o da distribuição do orçamento médio nacional para essas três Instituições do Sistema de Justiça, demonstra que o Poder Judiciário consome 5,34%, o Ministério Público 2,02%, enquanto a Defensoria Pública absorve apenas 0,40% (BRASIL,

2009, p. 86). No ano de 2008, essa realidade no Estado do Amazonas demonstrou uma face ainda mais cruel, vez que o Poder Judiciário absorveu do orçamento estadual 3,51%, o Ministério Público 1,55% e a Defensoria Pública apenas 0,24% (BRASIL, 2009, p. 87).

5.3 Da inclusão digital patrocinada pela Defensoria Pública

Este tópico merece atenção especial, já que a inclusão digital é mais um passo em direção à inclusão social e refere-se à democratização do conhecimento e, com certeza, representa um dos principais objetivos da Defensoria Pública.

É um esforço ou busca de responsabilidade de todos, no sentido de implementar ações eficazes que levem a sociedade como um todo a ter acesso ao conhecimento. Isso se faz necessário, pois é perceptível que estamos entrando em uma nova realidade social em que o conhecimento, a informação e aprendizagem assumem uma importância substancial nesta sociedade globalizada em que vivemos, onde a exclusão social se estabelece.

A democratização do conhecimento e da informação não pode mais ser exercida como tática de dominação pelo sistema. O caminho não pode ser o da segregação, do acúmulo e da individualidade e sim a socialização das informações.

Há diversos impactos sociais que já estão sendo criados por esse novo formato de sociedade, sendo plausível que a proposta de “Inclusão Digital” vem amenizar, ou até mesmo democratizar, o acesso à informação para aqueles que hoje estão excluídos desse processo de aquisição de conhecimento.

Assim, a inclusão digital é a denominação dada, genericamente, aos esforços de fazer com que as populações das sociedades contemporâneas, mormente as mais vulneráveis, cujas estruturas e funcionamento estão sendo significativamente alteradas pelas tecnologias de informação e de comunicação, possam:

(i) obter os conhecimentos necessários para utilizar com um mínimo de proficiência os recursos de tecnologia de informação e de comunicação existentes, e (ii) dispor de acesso físico regular a esses recursos.

Qual seria então o papel da Defensoria Pública no tocante à inclusão digital? Por certo não se distribuirá computadores nem se permitirá o acesso à rede mundial (www), que em inglês significa *world wide web*, como se esta fosse uma *lan house*.

Se a própria instituição ainda luta para adquirir a quantidade suficiente de computadores e periféricos para a utilização nas suas pesquisas e elaboração de suas petições, ações e demais atividades de meio e fim, de que forma poderá contribuir para favorecer a população, em especial a de baixa renda?

De forma coincidente com o pensamento de Nize Pellandra (2005, p. 43),

É preciso pensar em estratégias de inclusão digital não estreitamente ligadas a adestramento e acesso de serviços, mas em estratégias ampliadas de inclusão social mediante uma cultura digital com o conhecimento e a consciência.

A inclusão digital, uma das modalidades de inclusão social, é diariamente exercitada no âmbito da Defensoria Pública e se dá no patamar mais fundamental do processo que, por mais incrível que possa parecer, às vezes se inicia com a obtenção da própria certidão de nascimento, principalmente no caso daqueles que tardiamente assim o fazem.

É que inúmeros são os casos em que pessoas, muitas vezes com idade avançada, não possuem sequer a certidão de nascimento, impedindo-lhes completamente o acesso à cidadania, ainda que em seu nível mais básico.

São numerosas as petições à Vara de Registros Públicos, recentemente instalada em Manaus, que têm propiciado a obtenção do denominado “registro tardio”, vez que a lei em alguns casos não permite seja feito nos cartórios do registro civil sem a devida autorização judicial, precedido de parecer do Ministério Público.

Outro detalhe pouco observado está na obrigatoriedade de o assistido possuir inscrição regular junto ao Cadastro de Pessoa Física (CPF) do Ministério da Fazenda, para ter suas ações iniciadas nas Varas Virtuais de Família, algumas exclusivas da Defensoria Pública. Esse procedimento tem levado aqueles que ainda não o possui a se dirigirem aos Correios, à Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil S.A., para a obtenção de tal documento.

Por outro lado, apesar de inicialmente ser mais um entrave burocrático, este se faz utilíssimo quando ocorre o inverso, ou seja, quando o devedor de alimentos possui inscrição no CPF/MF, este está passível a ter suas contas bancárias, poupança, seguros e até ações em bolsas bloqueadas em garantia do pagamento dos alimentos devidos.

Da mesma forma, diante da grande incidência de população indígena na Amazônia, muitos são os casos de regularização do registro civil dessa população que muitas vezes apenas dispõe do Rani – Registro Administrativo de Nascimento Indígena. Há estimativas do CNJ e TJ-AM de que em torno de 25 mil indígenas vivam nessa situação apenas nas cercanias de Manaus.⁵⁹ A Defensoria Pública tem participado ativamente desse esforço que algumas das vezes significa tão somente o fornecimento do transporte dos indígenas até o cartório do registro civil mais próximo, quando o caso se restringe à documentação pessoal.

⁵⁹ Disponível em: < http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2034:parceria-entre-cnj-e-tjam-levara-cidadania-aos-indios&catid=33:ct-destaque&Itemid=185 > Acesso em 05.06.2011.

Por outro turno, encontra-se em estudos, junto à direção da instituição, a assinatura de acordo com o Clube de Diretores Lojistas (CDL) que controlam a nível nacional o Serviço de Proteção ao Crédito (SPC), ligado a Serviços e Assessoria S.A. (SERASA), visando a inclusão dos devedores contumazes de alimentos no cadastro de restrições daquele serviço, sem qualquer custo pecuniário para a Defensoria Pública.

É que não se pode ter na coação e na ameaça de prisão, em que pese a previsão constitucional, a única forma eficaz de impelir o devedor a pagar seu débito de natureza alimentar, vez que como medida de exceção esta deverá ser sim a última opção a ser utilizada.

Mas não é só, outra ação corriqueira e que significa a maioria das correspondências da área de família, juntamente com os ofícios para desconto em folha de pagamento das pensões de alimentos, está o pedido de abertura de conta corrente em instituições bancárias sem a cobrança de qualquer taxa ou depósito inicial, destinada ao depósito mensal daquelas através da utilização de cartão magnético nos caixas eletrônicos.

Dessa forma, apesar desses fatos passarem quase despercebidos, este é o caminho de entrada de milhares de pessoas ao mundo digital, que conta com a contribuição da Defensoria Pública.

5.4 Dos dados estatísticos sobre o atendimento ao público

Por força do disposto no artigo 20, VIII, da Lei Complementar Estadual n. 01/90, cabe à Corregedoria Geral da Defensoria Pública a coleta para apresentação, no início do ano, ao Defensor Público Geral dos dados estatísticos do órgão relativos ao ano anterior.

De forma usual, os dados são colhidos dos relatórios mensais dos defensores públicos e divididos em quatro áreas diferentes: cível, criminal, de família e do serviço social. Somente recentemente se introduziu a coleta dos dados oriundos do serviço de psicologia. Atualmente, está em implantação o sistema Próton, que irá, entre outras coisas, propiciar a coleta dos dados estatísticos através dos relatórios mensais a serem colhidos instantaneamente pela via da intranet que liga todos os pontos de atendimento e a direção da Defensoria Pública.

Convêm ressaltar, que os aludidos relatórios sofreram mudança significativa a partir do ano de 2003, quando se retirou da contagem como atendimento os retornos⁶⁰, que antes representavam uma proporção de pelo menos 3 (três) para cada atendimento, o que inflava

⁶⁰ Retorno do assistido é assim denominado quando este tem que retornar à Defensoria Pública com documentos necessários à propositura da ação, para audiências conciliatórias ou para receber novas instruções, mas da mesma causa. A política hoje é de se tentar solucionar o caso no mesmo dia; porém, em alguns casos é inevitável a marcação de um retorno.

sensivelmente o número de atendimentos, mas que no fundo poderia significar uma demora na solução dos litígios, além de uma artificialidade dos números.

Na realidade, essa mudança deu-se juntamente com uma nova maneira de encarar a questão, ou seja, é possível que anteriormente se estivesse premiando o entrave e a demora, em detrimento da celeridade e da pronta solução para os casos.

Assim, já em 2003, verificou-se um “decréscimo”, dos números de atendimentos em relação ao ano de 2002 da ordem de 15% (quinze por cento), com 93.510 (noventa e três mil, quinhentos e dez) atendimentos, quando, na verdade, o que de fato ocorreu foi simplesmente o desprezo numérico dos retornos.

Corrigida essa distorção, implantou-se, a partir de então, uma nova mentalidade no órgão, com a eliminação das limitações de fichas para o atendimento, especialmente na Casa da Cidadania, onde funcionava a própria Corregedoria Geral, os núcleos de atendimento das áreas cível, família, núcleo especializado do consumidor, serviço social, psicologia e área criminal, que, por limitações de espaço, se deslocaram, no início do ano de 2007, para a Sede Administrativa da Defensoria Pública e, posteriormente, em meados de 2010, para o novo e mais confortável prédio que funciona no bairro da Praça 14, em Manaus.

Com essa nova política, no ano de 2004, os atendimentos chegaram a um total de 121.170 (cento e vinte e um mil, cento e setenta) atendimentos, com um acréscimo linear de 29,57 % (vinte e nove vírgula cinquenta e sete por cento).

No final desse ano, a partir de agosto e meses seguintes, os novos defensores públicos aprovados no último concurso iniciaram seus trabalhos em algumas comarcas do interior, apesar disso, pouco impacto produziu, vez que os números de atendimento na capital representaram acima de 95% (noventa e cinco) do total.

Quanto aos quatro últimos anos de atendimentos, apresentam-se em forma de gráfico do tipo coluna⁶¹, os atendimentos totais do ano, divididos por área, sendo que o total geral do ano de 2006 foi de 152.596 (cento e cinquenta e dois mil, quinhentos e noventa e seis) atendimentos.

Finalmente, as mudanças mais significativas no comparativo dos dois gráficos apresentados foram a elevação da participação da área cível de 6,47% (seis vírgula quarenta e sete) por cento em 2006, para 8,27% (oito vírgula vinte e sete) em 2007, além da diminuição da participação do serviço social que decresceu de 11,83% (onze vírgula oitenta e três) por

⁶¹ Vide Apêndices de E a I.

cento em 2006, para 7,2% (sete vírgula dois) por cento em 2007. As demais áreas se mantiveram quase que na estabilidade.

Voltando-nos agora à análise dos três gráficos estatísticos, relativos aos anos de 2008 a 2010, percebe-se a manutenção do equilíbrio das comparações verificada nos anos anteriores e uma diminuição no número de atendimentos da área da família se comparado ao ano de 2007, quando passou de 152.245 para 149.524, embora tenha apresentado uma elevação no percentual geral, vez que sua participação passou de 79,68% para 82,5% do total de atendimentos. Como se percebe nos anos seguintes, em relação ao total dos atendimentos, houve uma diminuição lenta e gradual da área de família e alguns fatores podem explicar esse fenômeno.

Algumas observações se fazem necessárias para explicar essa pequena diminuição, que pode ser atribuída ao fato da elevação do volume numérico das ações virtuais, fato que naturalmente propiciou em razão da maior velocidade de tramitação a diminuição da demanda que se supõe reprimida.

Essas mudanças decorrentes da implantação do sistema virtual podem ter dado curso a uma alteração no perfil da distribuição do bolo dos atendimentos entre as diversas áreas, pois, como se vê do gráfico estatístico de 2009, pela primeira vez na história dos registros a área de família ficou abaixo de 75% dos atendimentos globais, e o gráfico relativo a 2010 manteve essa curva de decrescimento com 71,13%, fato que parece ter se constituído em tendência⁶².

⁶² Vide Apêndices de E a I.

CONCLUSÕES

Deste trabalho monográfico, restou que a Defensoria Pública pode perfeitamente ser considerada como uma das mais importantes conquistas da sociedade contemporânea brotada da Constituição da República de 1988, que lhe atribuiu a hercúlea responsabilidade de prestar, gratuitamente, orientação jurídica e a defesa, em todos os graus dos necessitados, elevada que foi à condição de órgão essencial à prestação jurisdicional do Estado. Todavia, como se verá a seguir, toda essa conquista poderá tornar-se inútil se não forem adotadas medidas de ordem orçamentárias e de estrutura que visem ampliar e fazer suas ações chegarem aos locais mais distantes, exatamente onde se concentram as populações mais fragilizadas, reais destinatárias do serviço de assistência jurídica estatal prestado pela Defensoria Pública.

Com a criação da Defensoria Pública a partir da CF de 1988, acabava, ainda que tardiamente, a simples função de assistência judiciária, de raízes individualistas, surgidas a partir do Iluminismo, que serviu de suporte ideológico ao Estado Liberal e que estava limitada à gratuidade de algumas custas, ao patrocínio e ao ajuizamento de ações, para atualmente compreender toda a assistência jurídica, muito mais ampla que aquela e agora fundada na dignidade da pessoa humana e voltada à concretização da Justiça Social.

Enquanto o princípio da dignidade humana se encontra erigido no artigo 1º, III e representa um dos pilares da República, o princípio da Justiça Social, constante do artigo 3º, é um de seus objetivos fundamentais. Tratam-se, portanto, dos principais alicerces constitucionais sobre os quais se assentam todo o ordenamento jurídico pátrio.

Hodiernamente, sob os auspícios do Estado Social e Democrático de Direito, se forja o caráter social e democrático da Defensoria Pública, que passou a acreditar, sobretudo, na orientação, na mediação, na conciliação, nos acordos e em outras formas alternativas para a resolução de conflitos, em homenagem ao pluralismo jurídico prevalente nos dias atuais e com vistas à redução dos efeitos do atual fenômeno do excesso de judicialização.

Paralelo a isso, com a utilização dessas boas práticas, contribui igualmente para a mitigação de uma das mais importantes contingências da justiça – a morosidade e o acúmulo de processos por ela gerado. Muito embora tenha sido criada com o objetivo de facilitar o acesso à justiça, sob este prisma é justo afirmar que grande parte da tarefa da Defensoria Pública pode ser creditada a resoluções de conflitos na esfera administrativa.

Pôde-se constatar neste trabalho a importância da Defensoria Pública também no âmbito do sistema interamericano de direitos humanos, que recentemente passou a contar com

a figura do defensor público interamericano e dos efeitos benéficos quase instantâneos dessa atuação em favor da democratização do acesso ao sistema.

A Defensoria Pública pode ser denominada, numa metáfora às três ondas renovatórias de acesso à justiça de Cappelletti, como a quarta onda, sendo a soma de todas, que se inicia com assistência jurídica aos pobres, passa pela representação dos interesses difusos com a utilização das ações coletivas – o que se deu com a recente legitimação da Defensoria Pública a essas ações e pelo novo enfoque do acesso à justiça representado pelo pluralismo jurídico.

Assim, pode-se afirmar que a Defensoria Pública seria a quarta onda, ainda que não vislumbrada pelo renomado autor italiano, pois encerra a conjugação de todas as três ondas anteriores acrescida das boas práticas adotadas para o aperfeiçoamento e democratização da Instituição em sua estreita ligação com o judiciário como a implantação inédita de projeto de apoio ao liberado provisório, o denominado Projeto Reeducar, do avançado processo virtual sem papel e outros métodos oriundos da moderna tecnologia da informação, que, além dos efeitos práticos introduzidos tanto para os assistidos quanto para os profissionais do Direito, representa uma economia de tempo e literalmente de papel, vez que não mais depende ou se utiliza deste recurso natural.

Especificamente no caso da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, pôde-se constatar a posição de vanguarda demonstrada com a edição da sua Lei Orgânica Estadual há pouco mais de duas décadas, que traçou as normas de seu funcionamento, estrutura administrativa, obrigações, direitos e vantagens de seus membros, muito antes da sanção da Lei Complementar Federal que prescreveu princípios e normas gerais de organização e funcionamento das Defensorias dos Estados, da União, do Distrito Federal e dos Territórios.

É de se destacar que muito pouco foi alterado em sua Lei Complementar Estadual, que parece ter servido de inspiração à Lei Complementar Federal. A instituição evoluiu e transformou-se, em meio ao desafio de prestar assistência jurídica à grande maioria de hipossuficientes, na qualidade de ator principal e preventivo de problemas e conflitos sociais e ambientais, chamada a ter participação decisiva na formulação das políticas de inclusão social do Estado, como o que se deu em relação ao reconhecido programa Prosamim.

Ainda em nível local, constatou-se que a instituição se desenvolveu, entretanto não a passos velozes, a constatar-se pelo número minúsculo de defensores públicos a servir poucas Comarcas do isolado interior amazonense, apesar da nomeação de novos defensores públicos, da inauguração de sua nova Sede Administrativa e ter sido contemplada com sua autonomia financeira, através da Emenda Constitucional nº 45, que, infelizmente, ainda não saiu completamente do papel, pendente que se encontra sua efetiva concretização.

Não há, todavia, quem não enxergue a notável evolução ocorrida com a conquista representada pela criação do Fundo Especial da Defensoria Pública (FUNDPAM), que permitiu uma verdadeira revolução no tocante ao aparelhamento do órgão, com a completa renovação da frota de automóveis, a aquisição dos mais modernos equipamentos de informática e a disponibilização aos usuários de locais mais confortáveis de atendimento.

Não há, contudo, tempo a perder, os prejuízos acumulados durante os longos anos de omissão representada pela falaciosa igualdade formal do passado produziram uma dívida que somente poderá ser paga numa conjugação do esforço permanente do Estado e de toda a sociedade em torno da defesa e do desenvolvimento das Defensorias Públicas em todo o país, principalmente nos Estados de Santa Catarina, Paraná e Goiás, onde apesar dos esforços de entidades sociais ainda não foram sequer instaladas.

Por outro turno, com a produção de pesquisa de campo no exato local onde presta a assistência jurídica integral a que está encarregada constitucionalmente a Defensoria Pública, foi possível trazer ao conhecimento de todos do inédito perfil socioeconômico-jurídico dos assistidos, seus verdadeiros anseios, suas críticas e sugestões de ações administrativas que poderão perfeitamente ser analisados especialmente pela direção por ocasião do planejamento e elaboração de suas políticas de atuação e aperfeiçoamento ou redirecionamento de suas ações.

A partir dessa investigação científica, restou claro que o usuário desse serviço busca não somente melhores locais de atendimento, mas que estes sejam disponibilizados em bairros mais afastados da periferia e puderam opinar que há clara necessidade de que sejam contratados mais defensores públicos, num recado direto a sinalizar para excessiva utilização de estagiários. Foi possível ouvir a opinião daqueles que habitam áreas urbanas onde se concentra o atendimento da Defensoria Pública e por isso ainda podem de alguma forma ou outra ter acesso aos serviços, entretanto, deixou-se de escutar o grito dos excluídos, daqueles que moram nas cidades não atingidas pelos seus serviços.

Todavia, é forçoso reconhecer que todo esse serviço estatal de composição de litígios, de assistência jurídica integral e, finalmente, de acesso à justiça, de concepção tipicamente brasileira, apesar de seu amparo constitucional, corre o risco de se transformar em vetor de algo que deveria combater – a exclusão social.

Isso fatalmente ocorrerá se forem mantidos os atuais níveis de divisão do bolo orçamentário dentre as instituições do sistema de justiça, que como vimos no decorrer deste trabalho, mercê de inconsistências políticas, destina quinhão insuficiente para a atuação plena da Defensoria Pública, da forma como prevê a Carta da República.

Por outro turno, talvez devido a esse achatamento orçamentário, é inegável que sua atuação se concentra na capital do Estado e que o interior permanece desassistido, o que pode ser interpretado como um privilégio daqueles habitantes que assim passam a ser considerados mais valiosos e importantes do que os seus habitantes das áreas mais isoladas.

É que o atendimento da instituição está quase que todo voltado para a capital do Estado e assim a permanência dos poucos defensores nas comarcas do interior está ameaçada pela promoção funcional prevista na Lei Complementar n. 1.060/90 e pela demora nos trâmites de anunciado concurso público que visa suprir essa imperdoável lacuna.

A continuar seus serviços como privilégio de poucos, não se pode afirmar que a Defensoria Pública Amazonense efetivamente promove os direitos fundamentais sob a ótica da democracia, pois estaria voltando as costas para aqueles que mais dela necessitam.

A solução dessa questão vital se mostra urgente e no futuro poderá implicar diretamente no sucesso ou fracasso da assistência jurídica e do acesso à justiça por ela patrocinados no Estado.

Assim, diante desses fatos, pode-se perfeitamente concluir que o desafio maior da Defensoria Pública do Estado está na obtenção das condições e estrutura mínima de funcionamento para permitir-lhe a melhoria da qualidade de preparo e qualificação de seus membros, não apenas os defensores públicos, mas todo o grupo multidisciplinar envolvido, servidores e estagiários, além da completa interiorização de seus serviços que passa pela criação do inexistente quadro de funcionários de apoio do interior do Estado que tanto necessitam aqueles que lá residem especialmente os mais humildes, sofridos e nem por isso menos valiosos habitantes, que apesar de privados desse direito humano fundamental, são eles os verdadeiros guardiões da exuberante floresta tropical amazônica.

REFERÊNCIAS

a) Geral

ALVIM, Tereza Arruda. **Apontamentos sobre as ações coletivas**. Revista de Processo. São Paulo, v. 19, n.º 75, jul./set., 1994.

ALVES, Cleber Francisco; PIMENTA, Marília Gonçalves. **Acesso à justiça em preto e branco: retratos institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ALVES, Walléria Guerra. **O desafio da sustentabilidade da Amazônia sob o olhar do amazonense** Samuel Benchimol. Disponível em: <http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/estado_dir_povos_anna_w_guerra_alves.pdf>. Acesso em 1 out. 2009.

ÁVILA, Fernando Bastos de. **Pequena enciclopédia de doutrina social da Igreja**. 2. ed. Rio de Janeiro: Loyola, 1993.

AVINERI, S, De-Shalit, A. (eds.). **Communitarianism and individualism**. Oxford: Oxford University Press, 1992.

BARBOSA, Ruy Pereira. **Assistência jurídica**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

BENCHIMOL, Samuel Isaac. Grupos culturais na formação da Amazônia brasileira e tropical. In: **Encontro Regional de Tropicologia**, 2, 1985, Recife. **Anais**. Recife: Massangana, 1989.

_____. **Exportação da Amazônia brasileira 1997**. Manaus: Valer, 1998.

_____. **Depressão, déblâcle e bancarrota**. Disponível em <<http://www.dminev.com/2011/05/depressao-debacle-e-bancarota.html>>. Acesso em 07.05.2011.

BITTENCOURT, Agnello. **Chorographia do estado do Amazonas**. Manaus: Palácio Real, 1925.

BRASIL. Ministério da Justiça. **II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Ed. Brasília, Dez. 2006,

_____. Ministério da Justiça. **III Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Barbara Bela, 2009.

BUERGENTHAL, Thomas. In: MERON, Theodor (editor) **Human Rights in international law – Legal and policy issues**. Oxford: Clarendon Press, 1984.

CÂMARA, Alexandre Freitas. Legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública: um possível primeiro pequeno passo em direção a uma grande reforma. In: **A Defensoria Pública e os processos coletivos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CAMPO, Hélio Márcio. **Assistência jurídica gratuita, assistência judiciária e gratuidade judiciária**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**, trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação**. 25 ed. São Paulo: Cultrix, 2004.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e a ação civil pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

CARVALHO, Carlos Farias de Ouro. **Cartilha do bem amar com lições do bem sofrer**. Coleção Samaúma, v. II, Manaus: Sérgio Cardoso, 1965.

CASTRO, André. Disponível em <<http://apadep.org.br/sanção-da-nova-lei-de-execução-penal-organizada-atuação-da-defensoria-pública-nos-presídios>>. Acesso em 01.9.2010.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **A Constituição e a Defensoria Pública**. In: Revista de Direito da Defensoria Pública. Rio de Janeiro: Defensoria Pública, Ano 5, nº 6, 1992.

CECATO, M. A. Baroni. **Direitos humanos do trabalhador: para além do paradigma da declaração de 1998 da O.I.T.** Disponível em www.dhnet.org.br/dados/.../fundamentos/21_cap_2_artigo_13.pdf. Acesso em: 22 nov. 2009.

CHALMETA, Gabriel. **La justicia política em Tomás de Aquino: una interpretación del bien comum político**. Pamplona: EUNSA, 2002.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo et al. **Teoria geral do processo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

CONRADO, Maria do Carmo Moreira. A Defensoria Pública e o clamor dos excluídos: o elo para uma revolução social. **Revista Consulex**, São Paulo, ano VIII, v.8, n.172, mar. 2004.

COTRIN, Gilberto. **Fundamentos da filosofia**. São Paulo: Saraiva, 2009.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DI LORENZO, Wambert Gomes. **Teoria do Estado de solidariedade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DIAS, Edinea Mascarenhas. **A ilusão do fausto Manaus – 1890-1920**. 2. ed. Manaus: Valer, 2007.

DIDIER, Fredie Jr.; ZANETTI, Hermes Jr. **Curso de direito processual civil**. Vol. 4, 4. ed. JusPodivm: Salvador: 2009.

ESPIELL, Hector Gros. **Derecho internacional del desarrollo**. Valladolid: Gráficas Andrés Martín, 1975.

FARIAS, Fernando de Castro. **A origem do direito de solidariedade**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito ambiental brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. **Protección jurídica de los derechos humanos**. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.

FRANCO, Alberto Silva. **Crimes hediondos**. 3. ed. São Paulo: RT, 1994.

GALLIEZ, Paulo. **A Defensoria Pública: o Estado e a cidadania**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

_____. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

GIACOBBO, Mauro. O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Brasília: v. 28, n. 74, p. 73-107, out./dez., 1997.

GIANNAKOS, Angelo Maraninchi. **Assistência judiciária no direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2008.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Novas tendências do direito processual**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

_____. **Parecer a respeito da ADIN n. 3943**. Disponível em: <<http://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteúdo/4820/Documento10.pdf>> . Acesso em 24.11.2009.

HÄBERLE, Peter. Disponível em: <<http://supremoemdebate.blogspot.com/2011/05/entrevista-de-peter-haberle.html>>. Acesso em 30.05.2011.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Em 2008, seis capitais concentravam 25% do PIB do país**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1780&id_pagina=1>. Acesso em 22 dez. 2009.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil**. Comunicado no. 58. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/100713_comunicado58.pdf>. Acesso em 21.07.2010.

JUNKES, Sérgio Luiz. **Defensoria pública e o princípio da justiça social**. Curitiba: Juruá, 2008.

KAFKA, Franz. **O processo**. Trad. Modesto Carone. São Paulo: Companhia de Bolso, 2009.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Trad. Mário R. Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

KHUN, Samuel Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. 7ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

KRUGMAN, Paul. **A crise de 2008 e a economia de depressão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

MACHADO, Cristina Gomes. **Multiculturalismo: muito além da riqueza e da diferença**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

MARITAIN, Jacques. **O homem e o Estado**. Rio de Janeiro: Agir, 1956.

MARINHO, Jhemisson. **Em 13 anos, AM tem pior queda da taxa de pobreza**. D24am. Disponível em: <<http://ee.d24am.com/noticias/amazonas/em-13-anos-am-tem-pior-queda-da-taxa-de-pobreza-/2938>>. Acesso em 21.07.2010.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. Tradução Álvaro Pina. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

MASLOW, Abraham Harold. **Motivation and personality**. 2nd. ed. New York: Harper & Row, 1970.

MELLO, Celso D. Albuquerque de. **Direito internacional econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

- MENDES, Gilmar. **Os direitos fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional**. Revista Jurídica Virtual. Vol. 2, n. 13, jun/99. Brasília: 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Rev_14/direitos_fund.html. Acesso em 23.03.2011.
- MILL, John Stuart. **O utilitarismo**. São Paulo: Iluminuras, 2000.
- MORAES, Humberto Peña de; SILVA, José Fontenelle Teixeira da. **Assistência judiciária**. Sua gênese, sua história e a função protetiva. 2. ed. Rio de Janeiro: Líber Juris, 1984.
- NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. A Defensoria Pública na construção do Estado de justiça. **Revista de Direito da Defensoria Pública**. Vol. n. 7. Rio de Janeiro: 1995.
- NOVAIS, Jorge Reis. **Contributo para uma teoria do Estado de direito**. Coimbra: Almedina, 2006.
- PELLANDRA, Nize et. al. **Inclusão digital: tecendo redes afetivas/cognitivas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- PINHEIRO, Eduardo Bezerra de Menezes. **Breves anotações acerca da lei n. 1.060/50**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Ranking do IDH dos Estados em 2005**. Brasília. Disponível em: http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3039&lay=pde. Acesso: 2 out. 2009.
- PROSAMIM – Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus. Disponível em <www.prosamin.am.gov.br> Acesso em: 4 .10. 2009.
- RIBEIRO, Maurício Portugal; PRADO, Lucas Navarro. **Comentários à lei de ppp**. São Paulo: Malheiros, 2007.
- RIVAS, Alexandre et. al. **Impacto virtuoso do Polo Industrial de Manaus sobre a proteção da floresta amazônica: discurso ou fato?** Manaus: Gráfica Ampla, 2008.
- ROBERT, Michel. **Estratégia: como empresas vencedoras dominam seus concorrentes**. São Paulo: Negócio Editora, 1998.
- ROCHA, Jorge Luís. **Historia da Defensoria Pública e da associação dos defensores públicos do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2004.
- RUBIO, Alejandro Herrero. Introdução da obra de ESPIELL, Hector Gros. **Derecho internacional del desarrollo**. Valladolid: Gráficas Andrés Martín, 1975.
- SANTOS, Francisco de Araújo. **O liberalismo**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1991.
- SENGE, Peter M. **A Quinta disciplina: arte e prática da organização de aprendizagem**. Tradução OP Traduções. São Paulo: Nova Cultural, 2002.
- SILVA, José Afonso. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.
- SILVA, Maria Manuela Dias Marques Magalhães. **Direito internacional do desenvolvimento**. Porto: Universidade Portucalense, 1996.
- SILVEIRINHA, Maria João. Comunitarismo. In: MARQUES, Antônio; AURÉLIO, Diogo Pires (orgs). **Dicionário de filosofia moral e política**. Lisboa: Instituto de Filosofia da Linguagem, 2003.
- SORTO, Fredys Orlando. A declaração universal dos direitos humanos no seu sexagésimo aniversário. In: **Verba Juris**, ano 7, n. 7. jan./dez. 2008.

SOUZA, Márcio. **A expressão amazonense: do colonialismo ao neocolonialismo**. 2. ed. São Paulo: Alfa-ômega, 1990.

_____. **História da Amazônia**. Manaus: Valer, 2009.

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus. Disponível em: <http://www.suframa.gov.br/download/indicadores/RelatorioIndicadoresDesempenho_Mar%C3%A7o_29042011.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2011.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **Democracia y pobreza: memorias sobre el pauperismo**. Madrid: Trotta, 2003.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris Editor, 1999.

VASQUEZ, Adolfo Sanches. **Ética**. 14. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.

VILLAÇA, Sérgio Paulo, Rev. de Adm. Municipal, v. 51, n. 256, p. 31-35 nov/dez 2006.

ZAFFARONI, Raul; BATISTA, Nilo et al. **Direito penal brasileiro**. Vol. I. 2. ed. Rio de Janeiro: Revam, 2003.

WEIS, Carlos. **Direitos humanos contemporâneos**. São Paulo: Malheiros, 2006.

b) Legislações citadas

AMAZONAS. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar 01, de 30 de março de 1990**. Dispõe sobre a organização da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, estabelece o regime de seus membros, cria o quadro funcional e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Manaus, 31 de março de 1990.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**, de 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007.

BRASIL. **Lei 1.060, de 05 de fevereiro de 1950**. Estabelece normas de assistência judiciária aos necessitados. Diário Oficial da União. Brasília, 13 de fev. de 1950.

BRASIL. **Lei 7.510, de 04 de julho de 1986**. Dá nova redação a dispositivos da Lei n. 1.060, de 05 de fevereiro de 1950, com alterações posteriores, que estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Diário Oficial da União. Brasília, 07 de julho de 1986.

BRASIL. **Lei Complementar 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 13 de janeiro de 1994.

BRASIL. **Lei 8.906, de 04 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Diário Oficial da União. Brasília, 05 de julho de 1994.

BRASIL. **Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 27 de setembro de 1995.

BRASIL. **Lei 10.259, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Diário Oficial da União. Brasília, 13 de julho de 2001.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 45, de 08 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134, e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103-B, 11-A, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 31 de dezembro de 2004.

BRASIL. **Lei 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. Diário Oficial da União. Brasília, 16 de janeiro de 2007.

BRASIL. **Lei Complementar 132, de 07 de outubro de 2009**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 08 de outubro de 2009b.

BRASIL. **Lei 12.313, de 19 de agosto de 2010**. Altera a Lei nº 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. Diário Oficial da União. Brasília, 20 de agosto de 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Carta aos entrevistados

Prezado Participante:

O presente questionário é parte integrante da pesquisa de campo que estará sendo desenvolvida para a elaboração de minha dissertação no curso de mestrado em Ciências Jurídicas, da Universidade Federal da Paraíba.

A pesquisa aborda um breve estudo sobre a história da Defensoria Pública Amazonense, analisando a sua estrutura e funcionamento, problemas, dificuldades e entraves existentes para o cumprimento da missão de garantir uma assistência jurídica integral às camadas mais carentes da sociedade.

Assim, a presente pesquisa visa colher elementos a aferição concreta do grau de satisfação do público atendido, selecionado aleatoriamente e com critérios éticos e científicos de amostragem estatística. Trata-se de estudo que independe da identificação do participante, esses dados são sigilosos e não serão expostos sem sua expressa autorização, como prevê a Resolução n. 196/96, do Conselho Nacional de Saúde.

O mais importante, nesse contexto, é a certeza da autenticidade das respostas e dessa forma fique à vontade para expressar sua opinião, respondendo a cada um dos itens, sendo o final do formulário destinado a sua participação livre, para a expressão de pontos de vista, ainda que não abordados no questionário.

Sua participação é fundamental para um diagnóstico sob a ótica externa, ou seja, do tomador dos serviços e para quem a defensoria pública foi concebida, isso além de contribuir com a qualidade de meu trabalho será de grande utilidade à formulação de mudanças na forma e nos rumos da Instituição visando o seu aperfeiçoamento preparando-a aos novos desafios do futuro. Encerro, agradecendo cordialmente sua colaboração.

Miguel H. Tinoco de Alencar
Pesquisador

APÊNDICE B – Termo de consentimento livre e esclarecido

Pelo presente termo, eu, __(nome completo)____ , __(nacionalidade)_ , __(estado civil) , portador Carteira de Identidade n. _____ (SSP/ _____), residente à _____ , Bairro _____, da cidade de _____ (AM), diante do conhecimento da seriedade e importância da presente pesquisa para a sociedade, da absoluta ausência de riscos e da garantia do sigilo que me assegura a privacidade quanto aos dados colhidos, alguns de caráter confidencial AUTORIZO sua utilização pelo pesquisador Miguel Henrique Tinoco de Alencar, da Universidade Federal da Paraíba, que ficará responsável civil e criminalmente na hipótese de indevida utilização dos aludidos dados. O presente termo foi preenchido em 02 (duas) vias de igual teor, ficando uma delas com o pesquisador e a outra com o participante que o firmou abaixo.

_____, / / 2.010
(cidade)

(assinatura)

APÊNDICE C – Questões e respostas sobre o participante

1. QUAL O SEU SEXO?
 MASCULINO FEMININO

2. QUAL O SEU ESTADO CIVIL?
 CASADO SOLTEIRO OUTROS

3. QUAL A SUA IDADE?
 De 18 a 30 ANOS 31 a 45 ANOS 46 a 60 ANOS ACIMA DE 61 ANOS

4. QUAL O SEU NÍVEL DE INSTRUÇÃO?
 ENSINO FUNDAMENTAL ENSINO MÉDIO ENSINO SUPERIOR

5. QUAL A SUA RENDA FAMILIAR?
 NÃO POSSUI RENDA MENOR QUE 01 SALÁRIO MÍNIMO
 ATÉ 03 SALÁRIOS MÍNIMOS ACIMA DE 03 SALÁRIOS MÍNIMOS

6. QUAL A ÁREA DE SEU ATENDIMENTO?
 FAMÍLIA CÍVEL CRIMINAL
 SERVIÇO SOCIAL PSICOLOGIA

7. O CASO ESTÁ:
 AINDANA ESFERA ADMINISTRATIVA (ACORDO)
 JÁ FOI AJUIZADO

APÊNDICE D – Questões e respostas objetivas

Baseando-se na escala abaixo, com sinceridade, até que ponto você está satisfeito com os serviços da Defensoria Pública, marcando com “x” o quadro correspondente.

1. INSATISFEITO TOTALMENTE 3. SATISFEITO PARCIALMENTE
 2. INSATISFEITO PARCIALMENTE 4. SATISFEITO PLENAMENTE
 5. SEM OPINIÃO DEFINIDA

1. CONHECE OU CONCORDA COM A MISSÃO, OBJETIVOS E RESULTADOS OBTIDOS PELA DEFENSORIA PÚBLICA?

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

2. EM SUA OPINIÃO OS FUNCIONÁRIOS, ESTAGIÁRIOS E DEFENSORES PÚBLICOS SE PREOCUPAM EM OFERECER UM BOM ATENDIMENTO?

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

3. QUAL SUA OPINIÃO SOBRE O LOCAL DE ATENDIMENTO, CONFORTO OFERECIDO E EQUIPAMENTOS DA DEFENSORIA PÚBLICA?

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

4. VOCÊ CONHECE OUTRAS PESSOAS OU VIZINHOS ATENDIDOS PELA DEFENSORIA PÚBLICA?

() SIM () NÃO CASO POSITIVO, SABE QUAL O CONCEITO DELES?

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

5. VOCÊ CONFIA MAIS EM UM ADVOGADO PARTICULAR OU EM UM DEFENSOR PÚBLICO?

- ADVOGADO DEFENSOR PÚBLICO TANTO FAZ
 NENHUM DOS DOIS AMBOS

6. VOCÊ ACHA QUE A DEFENSORIA PÚBLICA PODE AJUDAR A DIMINUIR A MOROSIDADE DA JUSTIÇA? SIM NÃO DE QUAL MANEIRA?
(ESPECIFICAR)

7. O QUE FALTA PARA MELHORAR A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA?

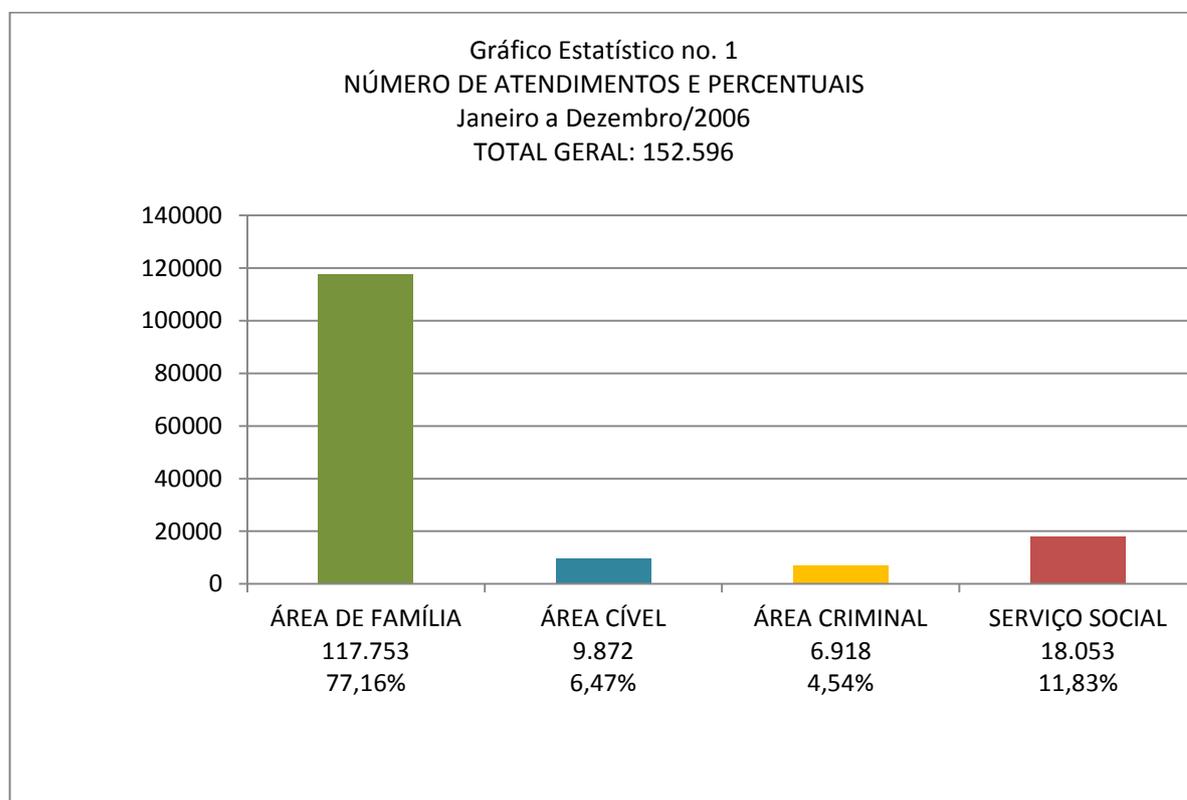
- MAIS LOCAIS DE ATENDIMENTO MAIS DEFENSORES PÚBLICOS
 MELHORES LOCAIS DE TRABALHO MAIS AJUDA DO GOVERNO
 OUTROS(ESPECIFICAR)

8. O QUE É NECESSÁRIO PARA APROXIMAR AINDA MAIS SUA COMUNIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA E VICE-VERSA?

9. A DEFENSORIA PÚBLICA GARANTE EFETIVAMENTE OS DIREITOS FUNDAMENTAIS À POPULAÇÃO CARENTE? () SIM () NÃO
POR QUÊ?

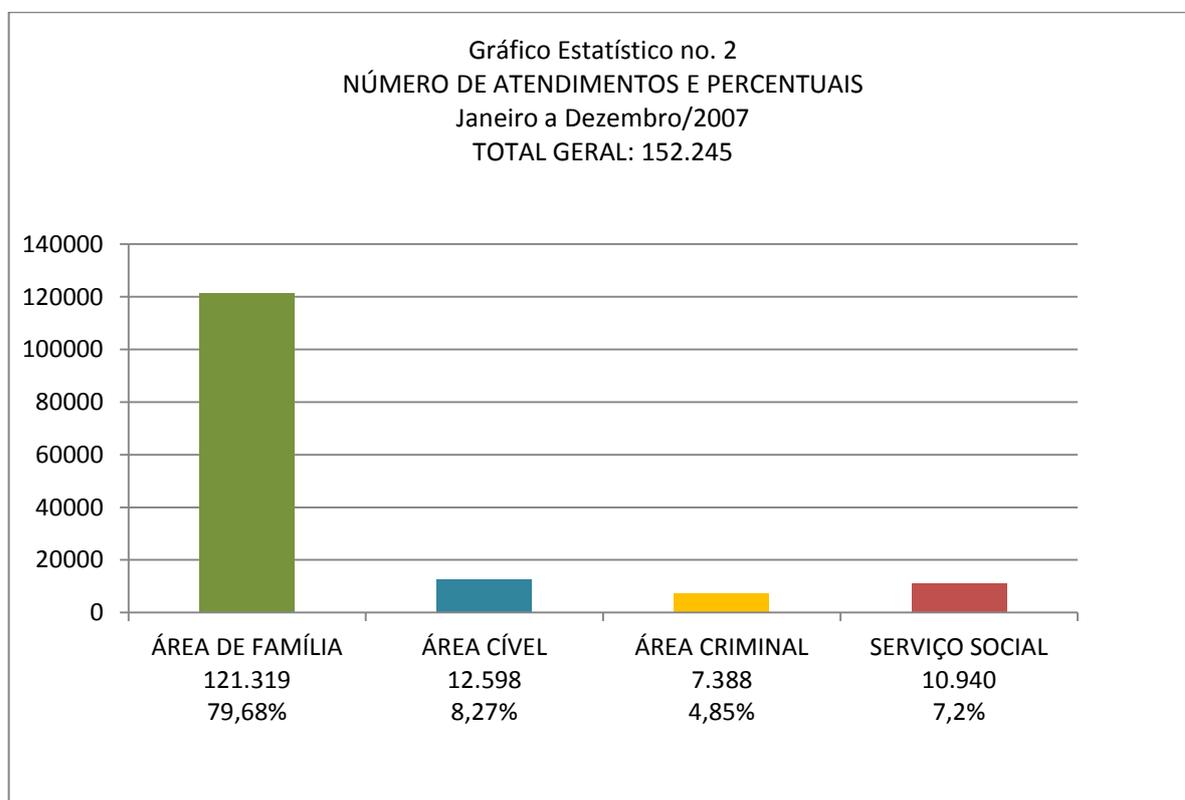
10. ESPAÇO LIVRE. AGORA, DÊ SUA OPINIÃO, CRÍTICAS OU SUGESTÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA.

APÊNDICE E – Número de atendimentos e percentuais 2006



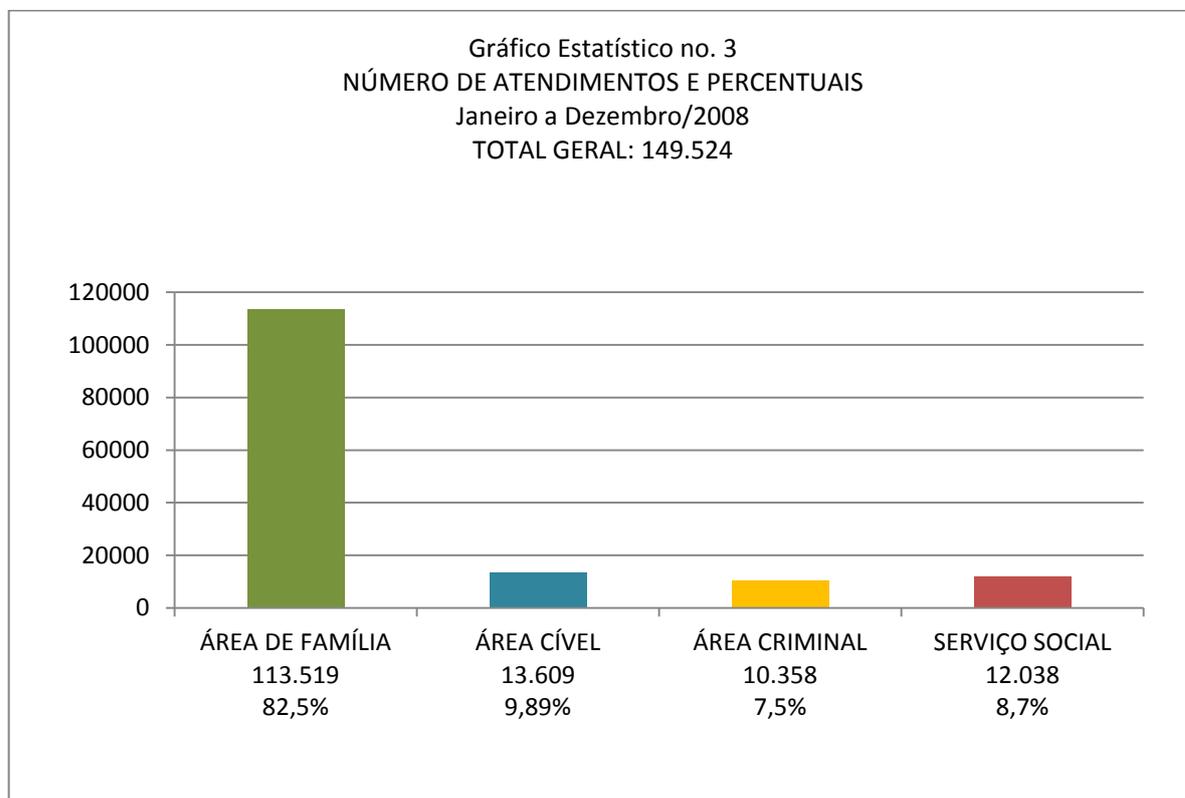
Fonte: Corregedoria Geral da DPE-AM

APÊNDICE F – Número de atendimentos e percentuais 2007



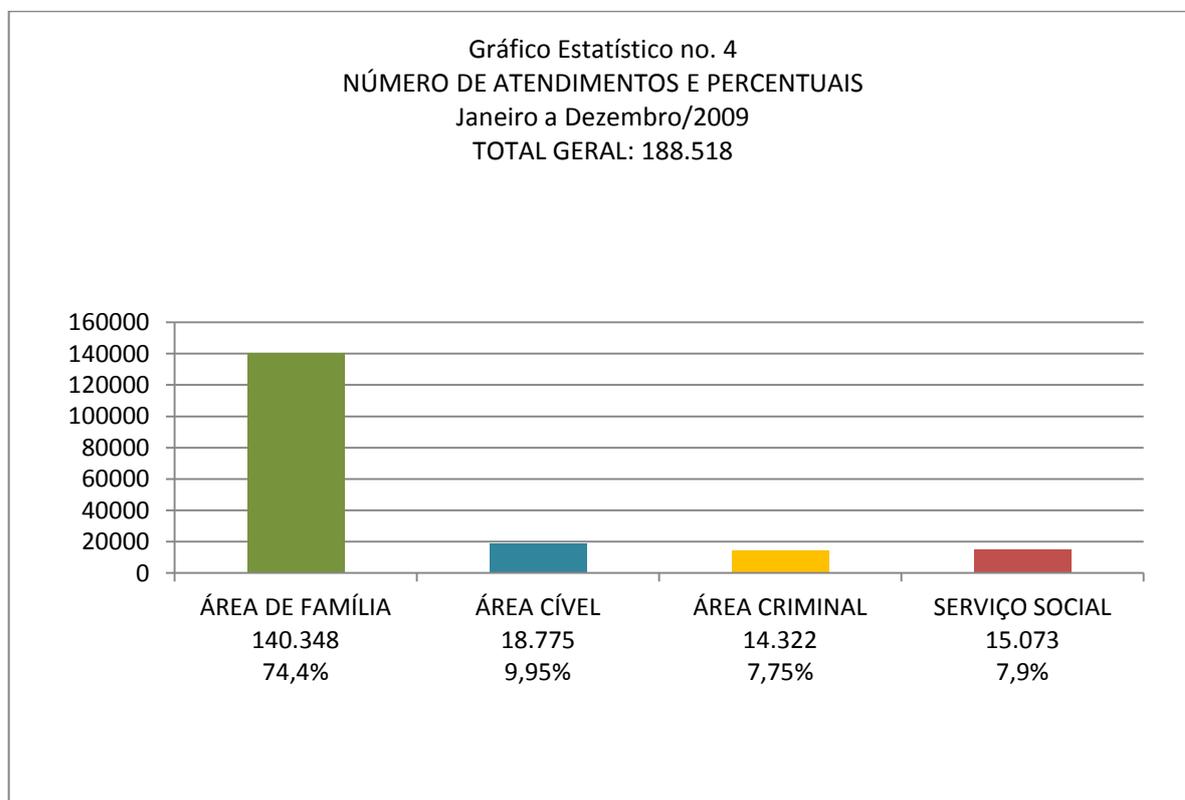
Fonte: Corregedoria Geral da DPE-AM

APÊNDICE G – Número de atendimentos e percentuais 2008



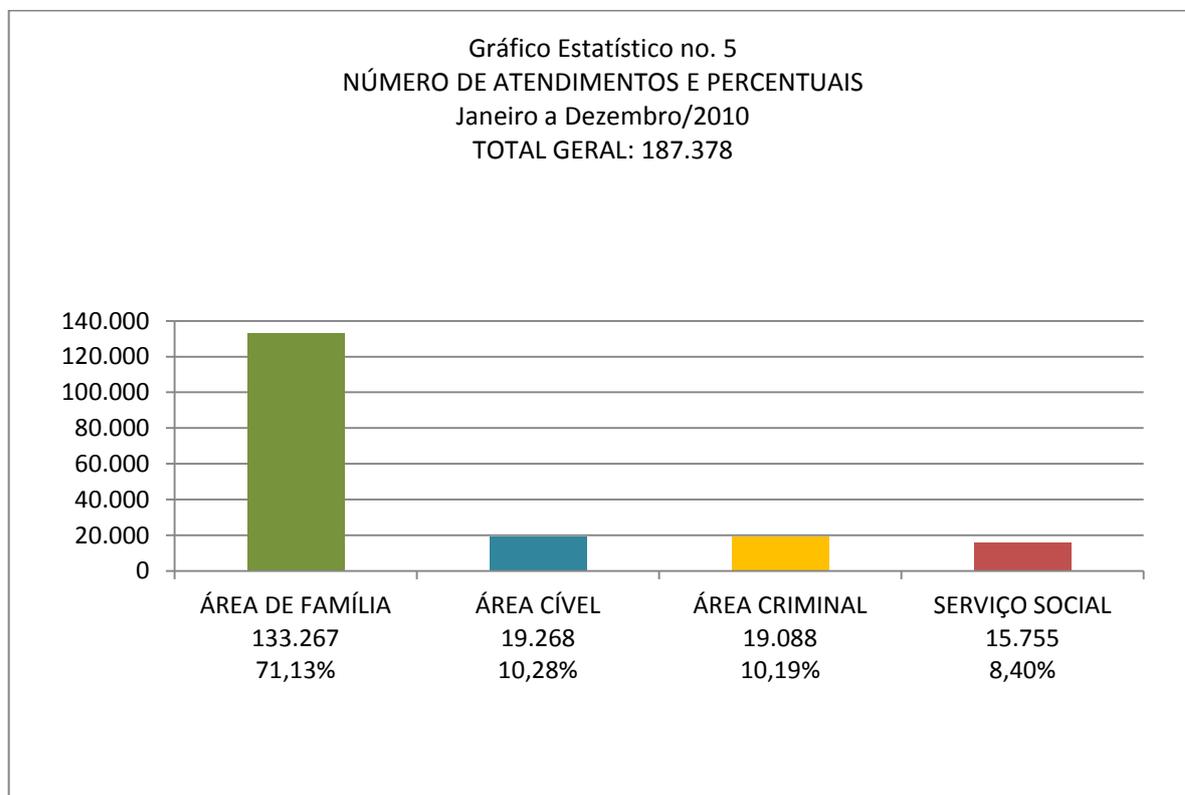
Fonte: Corregedoria Geral da DPE-AM

APÊNDICE H – Número de atendimentos e percentuais 2009



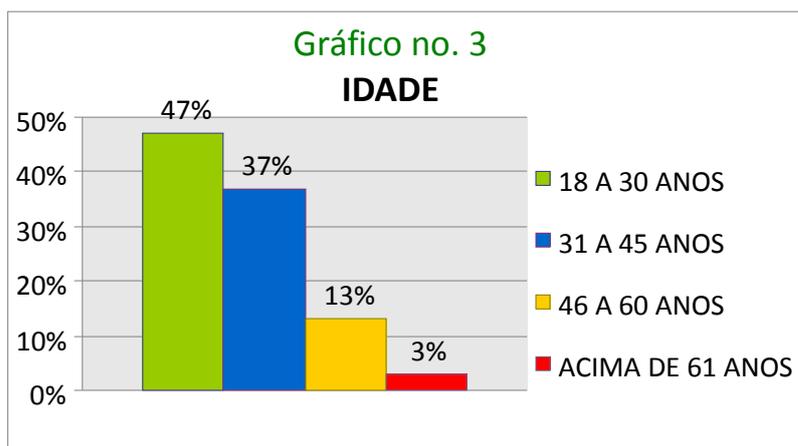
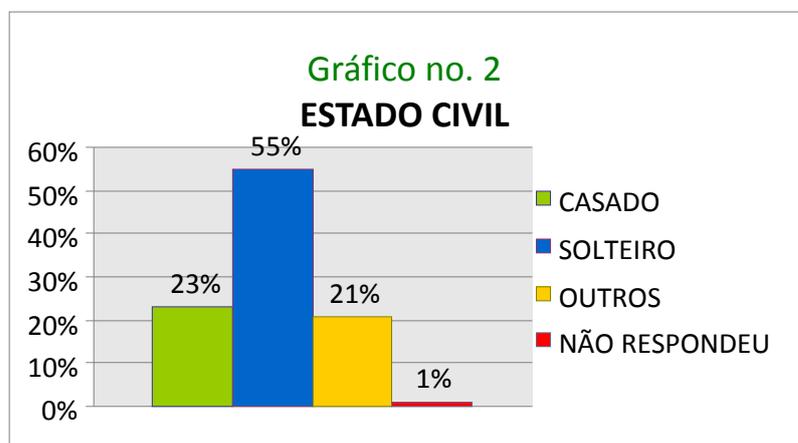
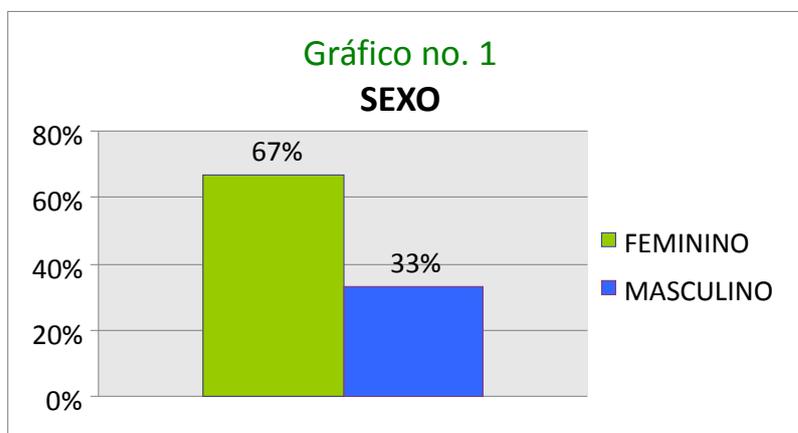
Fonte: Corregedoria Geral da DPE-AM

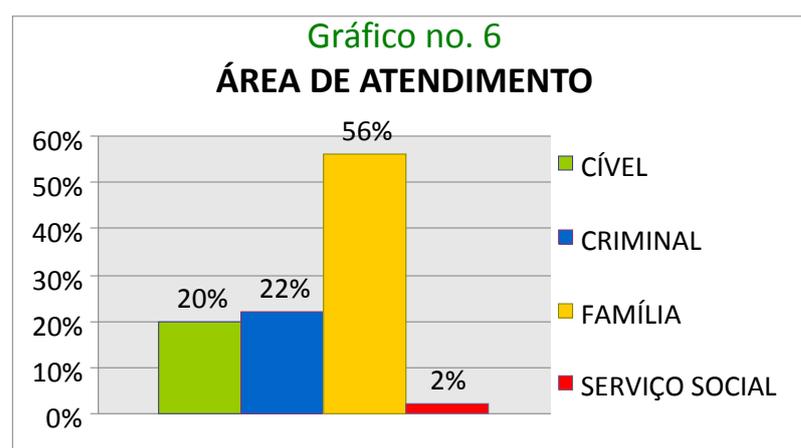
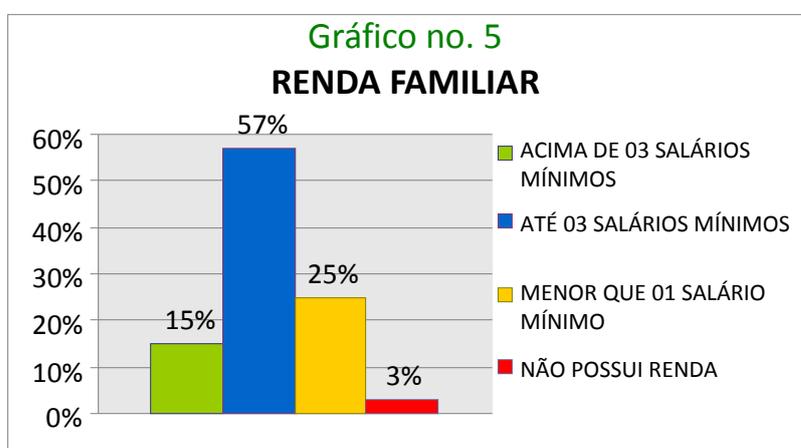
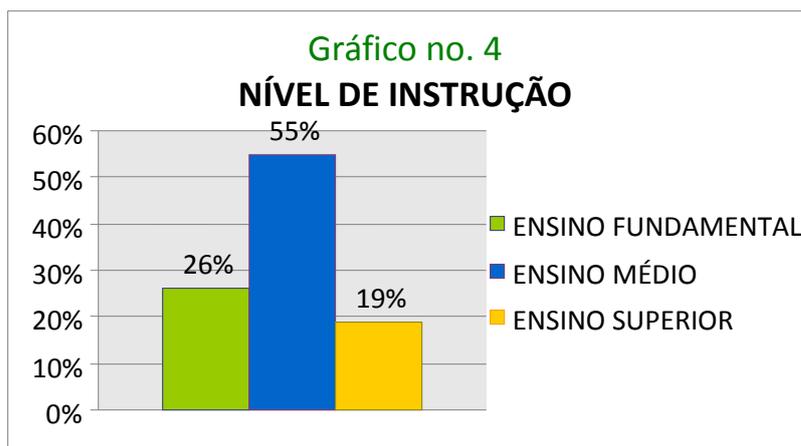
APÊNDICE I – Número de atendimentos e percentuais 2010

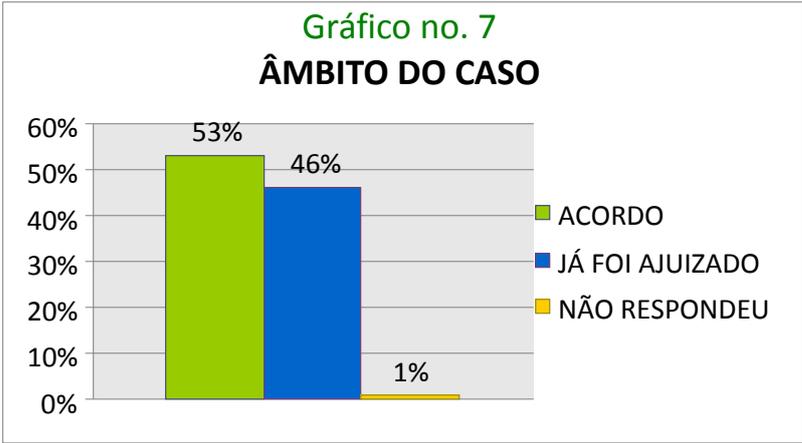


Fonte: Corregedoria Geral da DPE-AM

APÊNDICE J – Questões e respostas sobre o participante.







APÊNDICE L – Gráficos de Questões e Respostas Objetivas.

