



**FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA – UNIFOR
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CONSTITUCIONAL
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**CONVÊNIO ENTRE DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO
ESTADO DO CEARÁ E UNIVERSIDADE DE FORTALEZA:
REFLEXOS EDUCACIONAIS E SOCIAIS DO ESCRITÓRIO
DE PRÁTICA JURÍDICA**

VICENTE ALFEU TEIXEIRA MENDES

Fortaleza - CE
Julho, 2019

VICENTE ALFEU TEIXEIRA MENDES

**CONVÊNIO ENTRE DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO
ESTADO DO CEARÁ E UNIVERSIDADE DE FORTALEZA:
REFLEXOS EDUCACIONAIS E SOCIAIS DO ESCRITÓRIO
DE PRÁTICA JURÍDICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGD), da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional.

Área de concentração: Direito Constitucional Público e Teoria Política

Orientadora: Profa. Dra. Natércia Sampaio Siqueira.

Fortaleza - CE
2019

Mendes, Vicente Alfeu Teixeira.

Convênio entre Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará e Universidade de Fortaleza: reflexos educacionais e sociais do escritório de prática jurídica / Vicente Alfeu Teixeira Mendes. – 2019
200 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) – Universidade de Fortaleza.
Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Fortaleza, 2019.
Orientação: Profa. Dra. Natércia Sampaio Siqueira

1. Acesso à justiça. 2. Defensoria Pública. 3. Escritório de Prática Jurídica.
I. Siqueira, Natércia Sampaio. II. Sobrenome, co-orientador. III. Título.

VICENTE ALFEU TEIXEIRA MENDES

**CONVÊNIO ENTRE DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO
ESTADO DO CEARÁ E UNIVERSIDADE DE FORTALEZA:
REFLEXOS EDUCACIONAIS E SOCIAIS DO ESCRITÓRIO
DE PRÁTICA JURÍDICA**

Dissertação julgada e aprovada para obtenção
do título de Mestre em Direito Constitucional,
outorgado pela Universidade de Fortaleza.
Área de concentração: Direito Constitucional
Público e Teoria Política.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Natércia Sampaio Siqueira
(Orientadora/Universidade de Fortaleza – UNIFOR)

Prof. Dr. Rosendo Freitas de Amorim
(Membro/Universidade de Fortaleza – UNIFOR)

Prof. Dr. André Victor Cavalcanti Seal da Cunha
(Membro/Universidade Estadual do Rio Grande do Norte - UERN)

RESUMO

A dissertação ora apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza situa-se na Área de Concentração de Direito Constitucional Público e Teoria Política, bem como na Linha de Pesquisa “Estado Democrático de Direito no Brasil, Teoria da Democracia, Teoria do Poder e Sociologia Jurídica” e tem por objetivo investigar a relevância social da concretização do acesso à justiça no Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, por meio do convênio estabelecido entre a Defensoria Pública do Estado do Ceará e a Universidade de Fortaleza, na figura do Núcleo de Prática Jurídica (NPJ). Mediante método de abordagem indutivo, em estudo quanti-qualitativo composto por pesquisa bibliográfica e documental, procura-se esclarecer qual o impacto social – sob a ótica da concretização do acesso à justiça e fomento à cidadania – do convênio entre Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará e Universidade de Fortaleza, o qual viabiliza o funcionamento do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR. Nessa lógica, no capítulo primeiro, examina-se a evolução do Estado Liberal para o Estado Social e a relação entre acesso à justiça e concretização da cidadania no Estado Democrático de Direito. No segundo capítulo, analisa-se a história da Defensoria Pública no Brasil, assim como os modelos de assistência jurídica, mostrando-se a evolução destes até o modelo adotado atualmente no Brasil. Também se apresenta a instituição Defensoria Pública enquanto personificação da garantia do princípio do acesso à justiça e da ideia de cidadania, ressaltando seus princípios institucionais e as garantias dos seus membros. Em seguida, aborda-se, no capítulo três, o convênio entre a Defensoria Pública e as Instituições de Ensino Superior para implantação de Núcleos Descentralizados, o convênio entre Defensoria Pública e UNIFOR, sua função pedagógica e o papel social desempenhado pelo Escritório de Prática Jurídica do Curso de Direito, no que se refere ao acesso à justiça e ao fortalecimento da cidadania. No quarto capítulo, empreende-se uma análise comparativa dos dados numéricos sobre atendimentos do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, nos anos de 2017 e 2018, em face das informações acerca da garantia de acesso à justiça de pessoas hipossuficientes, no contexto geral da atuação da Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, na comarca de Fortaleza. Ao final, enfrenta-se a pergunta-problema em torno da qual é construída a pesquisa.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Defensoria Pública. Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR.

ABSTRACT

The dissertation exhibited at Master's degree Program in constitutional law, at the University of Fortaleza, is located in the area of concentration of Public and Constitutional law as well as in political theory research named “Democratic State of law in Brazil, Democracy theory, theory of power and Legal Sociology”. Aims to investigate the social relevance of the implementation of access to justice in the Legal Practice Office of the University of Fortaleza – UNIFOR, through the agreement established between the Public Defender's Office in the State of Ceará and the University of Fortaleza, in the figure of the Center for Legal Practice. By inductive approach method in quantitative and qualitative study consisting of bibliographic and documentary survey, aims to clarify what the social impact - from the perspective of achieving access to justice and promotion of citizenship - the agreement between the Public Defender's Office in the State of Ceará and UNIFOR, which enables the operation of the Legal Practice Office of UNIFOR. In this logic, the chapter first examines the evolution of the Liberal State to Social State and the relationship between access to justice and implementation of citizenship in the Democratic State of law. In the second chapter, the story of the Public Defender's Office in Brazil, as well as legal assistance models showing the evolution of these until the model adopted in Brazil. Also introduces the institution of Public Defender while embodiment of the principle of access to justice and the idea of citizenship, stressing its institutional principles and guarantees of its members. Then discusses, in chapter three, the accord between the Public Defender's Office and higher education institutions for the implementation of Decentralised Cores, the agreement between Public Defender and UNIFOR, the educational role and the social role played by the legal practice of the law, with regard to access to justice and strengthening of citizenship. In the fourth chapter, undertake a comparative analysis of numerical data on attendances in the Legal Practice Office of the University of Fortaleza – UNIFOR, in the years 2017 and 2018, in opposite of the information about the guarantee of access to justice by poor people, in the general context of the Public Defender General in the State of Ceará, in the region of Fortaleza. In the end, the research faces the question-problem in which is built.

Keywords: Access to justice. Public Defender's Office. Legal Practice Office of UNIFOR.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 ACESSO À JUSTIÇA E CIDADANIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO...	18
1.1 O surgimento do Estado	18
1.2 O Estado de Direito, o Estado Social e o Estado Democrático de Direito	36
1.3 Cidadania	45
1.4 Acesso à justiça e assistência judiciária gratuita	49
2 ASSISTÊNCIA JURÍDICA	60
2.1 Modelos de Assistência Jurídica	60
2.2 História da Defensoria Pública no Brasil	64
2.3 Modelo de Assistência Jurídica no Brasil	80
2.4 Princípios institucionais, garantias e prerrogativas da Defensoria Pública	83
2.5 A Defensoria Pública e a Assistência Jurídica integral e gratuita	108
3 O CONVÊNIO DPGE/INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR E O ESCRITÓRIO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIFOR: FUNÇÃO PEDAGÓGICA E SOCIAL	121
3.1 A Defensoria Pública e os Convênios com as Instituições de Ensino Superior	121
3.2 O Convênio entre a Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará e a Universidade de Fortaleza - UNIFOR	129

3.3 Metodologia Tradicional, Metodologias Ativas e a Metodologia aplicada ao Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR – Disciplinas de Estágio IV e V.....	135
4 ANÁLISE DO IMPACTO SOCIAL DO CONVÊNIO ENTRE A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ E A UNIVERSIDADE DE FORTALEZA ATRAVÉS DO ESCRITÓRIO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIFOR.....	151
4.1 Prestação de Assistência Jurídica no Ceará e o funcionamento dos Núcleos de Petição Inicial da Defensoria Pública.....	151
4.2 Mensuração do Núcleo Central e dos Núcleos Descentralizados do Mucuripe e do João XXIII, sob o prisma dos atendimentos e das petições iniciais cíveis.....	155
4.3 O impacto social do Convênio entre a Defensoria Pública e as Instituições de Nível Superior e o destaque da Universidade de Fortaleza	162
CONCLUSÃO.....	169
REFERÊNCIAS	175
APÊNDICE.....	191
Pesquisa de campo na Universidade de Fortaleza com alunos do Escritório de Prática Jurídica.....	192
Convênio.....	195

INTRODUÇÃO

O Brasil é um país com índices de pobreza e desigualdade social altíssimos. Nessa toada, poucos são os brasileiros que têm efetivo acesso à justiça e conseguem exercer plenamente sua cidadania, entendendo-se tal premissa como a concreta participação do indivíduo nas decisões sobre os caminhos a serem seguidos pelo Estado, bem como quanto ao acesso daquele aos serviços prestados por este.

Nesse cenário de desigualdade de um país com traços de formação social e cultural genuinamente elitista, a justiça estava sempre com as portas trancafiadas para os mais pobres. Apenas uma pequena parcela da população tinha acesso a ela e, dessa forma, conseguia proteger direitos e cobrá-los do Estado para que este os concretizasse.

Tal panorama só começou a mudar verdadeiramente com a promulgação da Constituição da República de 1988, não por acaso conhecida como constituição cidadã, que trouxe um arcabouço de direitos individuais e sociais que demonstraram a opção do legislador constituinte brasileiro pela conformação do Estado brasileiro como Estado Democrático e Social de Direito, pautado pelo compromisso de intervenção do Estado com vistas à efetivação dos direitos coletivos e à proteção dos direitos individuais.

Nessa perspectiva, no art. 134 da Constituição de 1988, o legislador originário elevou ao patamar constitucional a instituição dotada da atribuição de garantir o acesso à justiça e o exercício da cidadania plena pelos menos favorecidos. Assim, a Defensoria Pública foi expressamente delineada como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a prestação de orientação jurídica e, em especial, empreender a defesa dos hipossuficientes, nas instâncias judicial e administrativa, em todos os graus, na forma do que dispõe o artigo 5º, inciso LXXIV, da Lei Maior.¹

¹ BRASIL. Constituição Federal (1988). **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 05 de outubro de 1988, p. 1-32. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 18 maio 2019.

Dessa maneira, com a previsão expressa da Defensoria Pública, o legislador constituinte originário almejou conferir concretude ao direito fundamental elencado no sobredito art. 5º, inciso LXXIV, da CF/1988, que consubstancia o dever estatal de propiciar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.²

Desde a promulgação da Constituição de 1988 aos dias atuais, mudanças legislativas importantíssimas, tanto em nível constitucional quanto infraconstitucional, densificaram a moldura constitucional originária da Defensoria Pública, que passou a inserir, decisivamente, uma parcela da população historicamente destituída de cidadania na concretização dos direitos individuais e coletivos, na promoção dos direitos humanos e na garantia do acesso à justiça. Por tais motivos, a Defensoria Pública consiste em uma instituição que vem firmando-se como expressão e instrumento do próprio regime democrático.

Contudo, apesar de muitos avanços legislativos e estruturais, entre eles, as relevantes autonomias funcional, administrativa e financeira da instituição, a demanda por acesso ao Poder Judiciário e pela concretização de direitos tem-se revelado crescente, potencializada por décadas de abandono da parcela mais pobre da população a um estado de pré-cidadania, o que é devido, em grande medida, à inexistência, por muitos anos, de uma instituição com a natureza da Defensoria Pública, na estrutura republicana do nosso país.

Nessa ordem de ideias, malgrado o progresso em termos de inclusão jurídica, há uma quantidade expressiva de brasileiros hipossuficientes que, mesmo diante dos esforços dos defensores públicos, não conseguem exercer plenamente sua cidadania. Nesse quadro nacional, o município de Fortaleza não é exceção.

Assim é que a exclusão jurídico-social consiste num estado de coisas que desafia a construção de soluções. A busca por uma melhor prestação do serviço de assistência jurídica à população e pelo conseqüente aprimoramento da cidadania no país, mediante a ampliação do número de atendimentos, induziu a Defensoria Pública do Estado do Ceará a formalizar parcerias com instituições de ensino superior de Fortaleza e de cidades do interior do Ceará que possuem curso de graduação em Direito, com o fito de reordenar a prestação de assistência jurídica aos necessitados em núcleos descentralizados.

² BRASIL. Constituição Federal (1988). **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 05 de outubro de 1988, p. 1-32. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 18 maio 2019.

Especificamente quanto ao convênio celebrado entre a Defensoria Pública do Estado do Ceará e a Universidade de Fortaleza, importa destacar que a grade curricular da aludida universidade contempla, nas disciplinas de estágio IV e V, a experiência de prática jurídica coordenada, finalisticamente, por professores e defensores públicos no âmbito do Escritório de Prática Jurídica da Universidade de Fortaleza.

Vale ressaltar que a metodologia aplicada às referidas disciplinas é a abordagem e a análise de casos reais atendidos pelos alunos e professores do Escritório de Prática Jurídica, o que possibilita vislumbrar os principais méritos e dificuldades da parceria interinstitucional DPGE/UNIFOR quanto ao cumprimento das metas educacionais e sociais traçadas pelo convênio.

Com efeito, a dinâmica de trabalho do EPJ da Universidade de Fortaleza compreende - por parte dos alunos supervisionados por docentes das disciplinas de estágios IV e V - o atendimento e a análise jurídica do assunto teórico-prático trazido pelo cidadão assistido, seguido da elaboração de petições que, depois de revisadas e assinadas pelos Defensores Públicos designados para atuarem no núcleo descentralizado, em razão do convênio, são encaminhadas para a unidade judicial competente da capital.

Desde a formalização do convênio entre a Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, no ano 2000, e a Universidade de Fortaleza, o progressivo aumento na procura por atendimento no EPJ, assim como em outros núcleos descentralizados da DPGE na capital do Estado, potencializou a percepção da importância da parceria analisada neste trabalho, de maneira a colocar em evidência o proveito de empreender um estudo que permita aprimorá-la.

Tendo em vista o número insuficiente de órgãos de primeiro atendimento da Defensoria Pública do Estado do Ceará, é visível que o convênio DPGE/UNIFOR contribui para o equacionamento da crescente demanda por acesso à justiça e realização da cidadania. Além disso, simultaneamente, agrega qualidade à formação dos futuros bacharéis em Direito, dotando-os não somente de conhecimentos jurídicos, mas sobretudo de uma visão humanista da profissão, principalmente pela abordagem pedagógica instituída nas referidas disciplinas pelos coordenadores e professores do curso de Direito.

Nesse sentido, a finalidade institucional da Defensoria Pública de otimizar o acesso à justiça e efetivar a cidadania dos cidadãos hipossuficientes de Fortaleza implica no proveito de aquilatar - no quadro geral dos núcleos descentralizados da Defensoria Pública - qual a

relevância e o alcance social do convênio DPGE/UNIFOR, aferindo-se o que deve ser ampliado, suprimido ou modificado em termos de áreas de atendimento, método de abordagem pedagógico-jurídica e orientação dos assistidos, no intuito de que se possa promover uma adequação do convênio à demanda social.

Por tais motivos, ao responder à pergunta-problema, a presente dissertação consubstancia aptidão para possibilitar às duas instituições parceiras o aperfeiçoamento e a ampliação dos atendimentos – com proveito pedagógico para a Universidade de Fortaleza e para as demais instituições de nível superior conveniadas à DPGE, em face da similitude dos convênios desse tipo.

Assim, tendo como parâmetro o Escritório de Práticas Jurídicas (EPJ) da Universidade de Fortaleza – única instituição de ensino superior privada do Ceará a integrar o *QS World University Rankings* - bem como levando-se em consideração que o convênio entre a Defensoria Pública e a UNIFOR é o mais antigo dessa modalidade, firmado pela Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, intenta-se investigar a relevância social dessa parceria público/privada tanto no aspecto do incremento ao acesso real ao Poder Judiciário, quanto no aspecto da otimização da formação social e humanística dos bacharéis em Direito participantes.³

Portanto, pretende-se, sobretudo por meio da análise de dados empíricos, aferir a relevância social e pedagógica da união de esforços entre uma instituição de ensino superior - a saber, a Universidade de Fortaleza - e a Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, instituição cuja materialização da finalidade constitucional configura a concretização de um relevante aspecto do princípio democrático encartado no art. 1º. da Constituição de 1988, qual seja, a realização da cidadania plena mediante o acesso à justiça.⁴

A partir dessa afirmação, é de bom alvitre destacar que a previsão do artigo 5º, inciso LXXIV, da Carta de 1988, no sentido de assegurar o direito fundamental dos hipossuficientes

³ Relativamente à inclusão da Universidade de Fortaleza no *QS World University Rankings*, cf. o sítio da *internet* <https://www.topuniversities.com/university-rankings>, bem como a matéria de divulgação elaborada a respeito pela UNIFOR, disponível em: <<https://unifor.br/-/unifor-entra-no-ranking-das-melhores-universidades-da-america-latina>>. Acessos em 21 maio 2019.

⁴ BRASIL. Constituição Federal (1988). **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 05 de outubro de 1988, p. 1-32. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 18 maio 2019.

de, gratuitamente, pleitearem e defenderem direitos judicial e extrajudicialmente, significa desconstruir a máxima de Ovídio *cura pauperibus clausa est*.⁵

Nesse diapasão, saliente-se que, em setembro de 2000, a Organização das Nações Unidas (ONU), com fundamento em estudos e relatórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), aliou-se a governos, sociedade e outros parceiros para aprovar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e promover uma agenda destinada à erradicação da pobreza.⁶

As metas do milênio para combate à fome e à miséria - estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 2000, com o apoio de 191 nações - consistem precisamente em: “1. Erradicar a extrema pobreza e a fome; 2. Atingir o ensino básico universal; 3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4. Reduzir a mortalidade infantil; 5. Melhorar a saúde materna; 6. Combater o HIV/Aids, malária e outras doenças; 7. Garantir a sustentabilidade ambiental; 8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento”.⁷

Verifica-se, portanto, que os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) são instrumentais com relação ao escopo principal de combate à pobreza. Nesse sentido, é preciso reconhecer que, desde a pactuação plurilateral pelas 191 nações aderentes, entre elas, o Brasil, sob a supervisão da Organização das Nações Unidas, progressos significativos foram realizados.

No âmbito de cada nação, a concretização das metas demandou a atuação coordenada ou paralela de diversas instituições, entre as quais, a Defensoria Pública, cujo desempenho de atribuições, em matéria de acesso à justiça para concretização de direitos à educação, à saúde, alimentos, etc., tem contribuído progressivamente para o atingimento dos objetivos do milênio no Estado do Ceará, notadamente na cidade de Fortaleza.

Realmente, o acesso à justiça por parte de cidadãos econômica e socialmente hipossuficientes tem colaborado diretamente para realizar direitos previstos no texto

⁵ OVIDIO, Publio. Amores. Livro III, VII, 55. Tradução de Marcelo Viera Fernandes. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/cit/article/download/49346/53427/>>. Acesso em 21/05/2019. Em espanhol, disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bk000458.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2019. Em tradução livre: os tribunais estão fechados aos pobres.

⁶ Organização das Nações Unidas - ONU. **Declaração das Metas do Milênio da ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/tema/odm/>>. Acesso em: 25 maio 2019.

⁷ Organização das Nações Unidas - ONU. **Declaração das Metas do Milênio da ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/tema/odm/>>. Acesso em: 25 maio 2019.

constitucional e na legislação infraconstitucional, aptos a elevar a qualidade de vida destes, conforme as diretrizes traçadas nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

Em outras palavras, a atuação da Defensoria Pública na consecução de vagas em escolas e creches, leitos de hospital, abertura ou melhoria no atendimento em postos de saúde, execução de obrigações alimentares em prol de crianças, adolescentes e idosos, adoção de crianças e adolescentes, proteção da mulher desamparada, do meio ambiente saudável, etc., à medida que combate os piores efeitos da pobreza, diminui a marginalização social e garante condições mínimas para uma vida digna, também labora em favor inequívoco do atingimento do propósito final dos ODM: a erradicação da miséria e da fome.

Mais recentemente, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento elaborou os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que nada mais são que oito metas de desenvolvimentos pautadas na preservação ambiental e na inclusão social, a serem implementadas pelas nações acordantes até 2030. A totalidade de intenções traçadas e seus escopos centrais – erradicação da pobreza e desenvolvimento sustentável – situam-se em um contexto maior no qual a Organização das Nações Unidas procura promover a justiça e a paz mundial. A concretização dos ODM e, até 2030, dos ODS, elevará qualitativamente as condições de vida dos seres humanos.⁸

Nessa ordem de ideias, verifica-se que, conforme o art. 134 da Constituição Federal, incumbe à Defensoria Pública de cada Estado a promoção dos direitos humanos e a consequente defesa judicial e extrajudicial dos direitos individuais e coletivos dos hipossuficientes. Entre as instituições essenciais à distribuição da justiça pelo Estado brasileiro, a Defensoria Pública é a instituição republicana cuja atuação tem aptidão para impulsionar diretamente o conjunto de metas voltado ao aprimoramento da qualidade de vida dos cidadãos.⁹

A interpretação literal desse dispositivo evidencia *de per se* a relação entre a atuação da Defensoria Pública estadual e a execução dos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

⁸ Organização das Nações Unidas – ONU. **Agenda 2030 da ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 25 maio 2019.

⁹ BRASIL. Constituição Federal (1988). **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 25 maio 2019.

(ODM), voltados a combater a pobreza, assim como demonstra que tal atuação pode desempenhar um relevante papel na implementação dos ODS até 2030.¹⁰

Por sua vez, o artigo 3º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, preconiza, entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a erradicação da pobreza e da marginalização, assim como a redução das desigualdades. Interpretando-se o referido dispositivo em harmonia com o art. 134 da Constituição Federal, verifica-se, por conseguinte, que a Defensoria Pública no Brasil é uma instituição essencial para o atingimento de tais objetivos.¹¹

A Defensoria Pública do Estado do Ceará, por meio de uma parceria com a Universidade de Fortaleza, opera o Escritório de Prática Jurídica como núcleo descentralizado de atendimento da Defensoria Pública, satisfazendo a demanda crescente dos economicamente menos favorecidos por implementação de direitos.

Logo, afigura-se pouco problemática a constatação empírica da relação entre a presença de Defensoria Pública numa cidade e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos hipossuficientes, vale dizer, entre o regular desempenho das atribuições defensoriais e o impacto social positivo que porventura revele-se em relatórios de entidades públicas ou organizações não-governamentais acerca das localidades assistidas.

Todavia, é essencial o estudo da ação social dos núcleos da Defensoria Pública e a análise dos êxitos que colhe para se fazer alcançar os obstáculos que enfrenta, no intuito de que, assim, se possa aperfeiçoar e ampliar os mecanismos que repercutem positivamente

¹⁰ Embora a conexão entre o exercício das funções da Defensoria Pública e a garantia de desenvolvimento sustentável possa, à primeira vista, não parecer tão evidente, como no caso dos ODM, recente discussão sobre a importância da Agenda 2030 (ODS) para os municípios - que foi destaque do IV Encontro dos Municípios com o Desenvolvimento Sustentável, realizado em Brasília, nos dias 27 e 28 de abril de 2017 - demonstra que o município terá um relevante papel a cumprir na concretização dos ODS, o que aponta no sentido de que o trabalho de instituições como a Defensoria Pública igualmente será relevante no atingimento das metas e de seu resultado maior. Realmente, no referido encontro, a Agência Parisiense de Urbanismo, mediante seu representante, Olivier Richard, ressaltou os desafios enfrentados pela capital francesa para garantir a qualidade de vida aos seus habitantes, de forma sustentável nos seguintes termos: “Trabalhamos com a ideia da economia circular. É essa ideia que tem nos motivado. O desafio é garantir mobilidade adequada, habitação, energia limpa, qualidade do ar, entre outros insumos básicos. E tudo isso em acordo com os Objetivos de Desenvolvimento. No Brasil, muitas cidades enfrentam desafio parecidos com os de Paris, principalmente na integração com as regiões metropolitanas. Portanto, pensar de forma integrada é essencial para implantarmos os aspectos dos ODS”. A esse respeito, consultar publicação das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2017/04/27/implementa-o-da-agenda-2030-no-mbito-municipal-destaque-no-emds/>>. Acesso em: 25 maio 2019.

¹¹ BRASIL. Constituição Federal (1988). **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 25 maio 2019.

sobre a qualidade de vida dos cidadãos, viabilizando o alcance dos ODM e ODS, por meio da geração do impacto social positivo almejado pelo legislador constitucional.

Na esteira dessas reflexões, uma investigação acerca da relação entre a atuação da Defensoria Pública estadual - no âmbito de convênio com uma instituição de ensino superior - e a melhoria nas condições de vida da população vulnerável - no que diz respeito ao acesso à justiça e efetivação da cidadania - afigura-se pertinente e necessária ao aprimoramento do labor institucional, bem como à concretização dos objetivos fundamentais da República, que são confluentes com as metas do milênio e a agenda 2030 da ONU.

Assim é que se desenvolve uma pesquisa voltada a solucionar o seguinte questionamento: qual a relevância social do convênio entre a Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará e a Universidade de Fortaleza, relativo ao Escritório de Prática Jurídica?

Tal investigação parte da importância da inclusão jurídica dos hipossuficientes para a materialização do modelo de Estado Democrático de Direito, o qual é delineado pela Constituição de 1988, o que demanda, preliminarmente, uma reflexão sobre a evolução do Estado, assim como a análise dos conceitos de Estado Democrático de Direito e de cidadania.

Nesta senda, o histórico déficit educacional e a pobreza da maioria dos cidadãos no Brasil não permitem que o nexo estabelecido entre Estado e prestação de assistência jurídica gratuita, desde o texto do artigo 5º, LXXIV, da CF/88, seja interpretado como uma opção do legislador constitucional desvinculada do propósito de construir um Estado Democrático de Direito, ou do fundamento da república consistente na cidadania, ambos previstos no art. 1º. da Lei Maior.¹²

Ademais, insta esclarecer que o presente trabalho tem por objetivo geral investigar a relevância social, no que diz respeito à concretização do acesso à justiça, do convênio DPGE/UNIFOR, para funcionamento do Escritório de Prática Jurídica. Para tanto, pretende-se aferir o percentual de atendimentos nas áreas cível e de família, nos anos de 2017 e 2018, do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, dentro do universo de atuação nas duas áreas referidas e que estão presentes nos demais núcleos de atendimento da Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, em Fortaleza.

¹² BRASIL. Constituição Federal (1988). **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso: 25 maio 2019.

Nesse diapasão, o aludido objetivo geral desdobra-se em quatro objetivos específicos, quais sejam: examinar a relação entre acesso à justiça e concretização da cidadania no Estado Democrático de Direito; elaborar uma exposição acerca da instituição Defensoria Pública Estadual, enquanto personificação da garantia do princípio do acesso à justiça; sopesar os benefícios oriundos da função pedagógica e do papel social desempenhado pelos escritórios de prática jurídica dos Cursos de Direito e mensurar, por meio de dados empíricos, o impacto de atuação do Escritório de Prática Jurídica da Unifor, quanto à garantia de acesso à justiça de pessoas hipossuficientes em Fortaleza, no contexto geral do trabalho realizado pela Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, na mesma cidade.

Com relação à metodologia empregada com vistas à satisfação do objetivo geral, a combinação de duas abordagens é necessária à presente pesquisa, de modo a possibilitar uma perspectiva ampla do problema analisado. Nesse viés, faz-se uso do método de abordagem indutivo em estudo quanti-qualitativo composto por pesquisa bibliográfica e documental.

Assim, para aferição quanti-qualitativa da relevância social das atividades desenvolvidas pelo Núcleo de Prática Jurídica da UNIFOR, pretende-se analisar a representatividade percentual da atuação do Núcleo de Prática Jurídica da UNIFOR, no universo de atendimentos realizados pela Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, na comarca de Fortaleza.

Nesse sentido, os números relativos a petições iniciais cíveis e de família, bem como quanto a atendimentos feitos pelo Núcleo de Prática Jurídica da UNIFOR, são cotejados com os mesmos dados extraídos dos demais núcleos da Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, na comarca de Fortaleza, inclusive, com informações referentes a outros escritórios de prática jurídica universitária conveniadas com a DPGE.

O primeiro corte epistemológico reside no levantamento e na comparação dos dados sobre atendimentos cíveis e de família do Núcleo de Prática Jurídica da UNIFOR, com informações acerca dos mesmos atendimentos realizados pelos demais núcleos da DPGE em Fortaleza, inclusive, em relação aos outros escritórios de prática jurídica universitária conveniadas a DPGE.

O segundo corte epistemológico é temporal. Consiste na análise dos dados do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, referentes aos anos de 2017 e 2018, e os compara com números relativos aos atendimentos similares realizados em 2017 e 2018 pelos demais

núcleos da Defensoria Pública Geral do Estado em Fortaleza. Também são analisadas as informações referentes a outros escritórios de prática jurídica universitária conveniadas com a DPGE.

Nessa lógica, o primeiro capítulo examina a relação entre acesso à justiça e concretização da cidadania no Estado Democrático de Direito. No segundo capítulo, analisa-se a Assistência Jurídica e a instituição Defensoria Pública no que concerne à personificação do princípio do acesso à justiça e à materialização da cidadania para parcela significativa da população. Em seguida, aborda-se no capítulo três, os convênios entre a Defensoria Pública e as Instituições de Ensino Superior, o Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, a função pedagógica e o papel social desempenhado pelos escritórios de prática jurídica dos cursos de Direito.

No que tange ao quarto capítulo, empreende-se uma análise comparativa dos dados numéricos sobre atendimentos cíveis e de família do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, nos anos de 2017 e 2018, em face das mesmas informações acerca da garantia de acesso à justiça de pessoas hipossuficientes, no contexto geral da atuação da Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, na comarca de Fortaleza. E, ao final, enfrenta-se a pergunta-problema em torno da qual é construída a presente pesquisa.

1 ACESSO À JUSTIÇA E CIDADANIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O direito fundamental de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, inc. LXXIV, da Constituição Federal, que é considerado cláusula pétrea, nos termos do art. 60, §4º, da Lei Maior, guarda estreita relação com o modelo de Estado delineado por esta, a saber, o Estado Democrático de Direito.¹³

Nesta esteira, a compreensão da relevância que a efetiva proteção dos direitos dos cidadãos economicamente hipossuficientes possui, seja em instâncias administrativas, seja em repartições públicas em geral e em tribunais, para a concretização do Estado Democrático de Direito, demanda uma incursão preliminar na evolução do conceito de Estado, que resultou na ideia de organização estatal com reconhecimento de direitos a todos os membros da sociedade, bem como na definição que a cidadania assume em tal modelo de Estado.

1.1 O surgimento do Estado

Paulo Bonavides (2003) descreve interessante proposta do publicista liberal Bastiat, que se dispôs com ironia a pagar cinquenta mil francos a quem elaborasse um conceito satisfatório de Estado. Tal episódio ilustra o desafio consistente em definir o que é o Estado, razão pela qual afigura-se metodologicamente mais adequado, a fim de delinear minimamente a essência do objeto, descortinar a evolução do conceito ao longo do tempo.

Dalmo de Abreu Dallari (2016) divide as incontáveis teorias acerca do surgimento do Estado em três correntes principais. A primeira sustenta haver sempre existido Estado, assim como sempre houve sociedade, “pois desde que o homem vive sobre a Terra, acha-se

¹³ BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 maio 2019.

integrado numa organização social, dotada de poder e com autoridade para determinar o comportamento de todo o grupo.” (DALLARI, 2016, p. 60).

Eis porque, na Antiguidade, o Estado era uma cidade fundada sob a fusão do poder secular e religioso, na pessoa de monarcas sacerdotes. Bonavides (2003, p. 20) assim afirma: “concentração personificada de poder, sua forma de autoridade secular e divina expressa na vontade de um titular único – o faraó, o rei, o imperador – de quem cada ente humano, cada súdito, é tributário.”.

Na segunda corrente teórica sobre o surgimento do Estado, conforme entendimento guiado por Dallari (2016), a sociedade precedeu ao Estado e existiu durante algum tempo sem ele. Segundo esse posicionamento, que se verifica como majoritário, o Estado constituiu-se para atender às necessidades ou às conveniências dos grupos sociais, razão pela qual seu aparecimento não foi simultâneo e, tampouco, vinculado aos mesmos interesses em todos os lugares onde surgiu.

A propósito, importa destacar a concepção de Cícero (1985) sobre República. Esta, simultaneamente, delinea finalidades para a associação humana, sob uma modalidade de organização de poder político, e serve à análise do nexa entre Estado e acesso dos cidadãos à Justiça:

República é coisa do povo. E povo não é qualquer ajuntamento de homens congregados de qualquer maneira, mas o ajuntamento de uma multidão associada por um consenso jurídico e por uma comunidade de interesses. E a primeira razão para se juntarem não é tanto a fraqueza quanto uma tendência natural dos homens para se congregarem. (CÍCERO, 1985, p. 301).

Realmente, a definição de Cícero não identifica na república somente a existência de uma coisa pública (*res publica*) em contraste com a coisa privada (*res privata*), mas a instituição de um modelo de governança do povo (*res populi*) que “se institui pelo assentimento comum de uma mesma regra de justiça, que garante a todos a proteção de suas vidas e de seus bens, e pela comunhão de determinados interesses.” (BARROS, 2015, p. 72).

Em ato contínuo, quanto à terceira escola, Dallari (2016) afirma que o Estado seria, exclusivamente, a comunidade política dotada de certas características peculiares que não se apresentaram em todos os tempos, mas apenas quando nasceram a ideia e a prática da soberania, razão pela qual as diversas autonomias - relativamente às funções legislativa,

judiciária e executiva - dos feudos medievais, comunas e corporações teriam impedido a formação estatal na Idade Média.

Nessa ordem de ideias, a palavra Estado (do latim *status* = estar firme), com denominação de associações políticas baseadas na ideia de soberania do ente estatal, surgiu pela primeira vez, em 1513, na obra “O Príncipe”, de Nicolau Maquiavel. Segundo ele “todos os Estados, todos os domínios que têm havido e que há sobre os homens foram e são repúblicas ou principados.” (MAQUIAVEL, 1973, p. 11). Com essa fórmula simples, o gênio de Florença subdividiu as formas de governo soberano em duas e, ao mesmo tempo, cunhou o nome das organizações políticas dotadas de soberania em dado território.

Anteriormente utilizada em referência às cidades italianas ordenadas como principados ou repúblicas independentes, Dallari (2016) afirma que, gradualmente, a palavra escolhida por Maquiavel para categorizar sociedades políticas aquinhoadas de soberania, território e povo, qual seja, Estado, passou a designar associações políticas mais amplas e complexas na França, Reino Unido e Alemanha, disseminando-se por toda a Europa.

Assim, a teoria do Estado de Maquiavel fundamentou-se e difundiu-se com a ascensão dos Estados nacionais. Caracterizada por uma atitude claramente descritiva, a obra consiste em uma análise dos mecanismos para aquisição e manutenção do poder político, que não alberga considerações com relação às finalidades do ente estatal e ao papel ativo dos cidadãos.¹⁴

Declaradamente destinada a orientar os que almejam alcançar, por quaisquer meios, o poder estatal, e, por isso mesmo, associada, por séculos, ao afastamento da ética do âmbito da política, atualmente, há destacadas interpretações da obra de Maquiavel consentâneas com a visão de Rousseau, segundo a qual, Maquiavel, “fingindo dar lições aos reis, deu-as ele, e grandes, aos povos.” (ROUSSEAU, 1973, p. 95).

Devido à opção pela descrição da fisiologia da aquisição e manutenção do poder estatal pelo príncipe ou pelo líder republicano, em detrimento da análise da finalidade da associação de pessoas em torno do ente dotado de soberania, a obra de Maquiavel prestou-se, inicialmente, à identificação apenas de três elementos do Estado: povo, território e governo soberano.

¹⁴ Cf. MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Tradução de Livio Xavier. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

Importa frisar, todavia, que a opção do gênio de Florença pela exposição das leis e comportamentos que regem a conduta dos governantes não significa a negação do quarto elemento do ente estatal, qual seja: a finalidade. Com efeito, a concepção republicana de Maquiavel, herdada de grandes cultores do conceito de república, como Cícero, é a da república como coisa do povo, consoante Aristóteles, voltada ao bem comum.¹⁵

Dessa forma, deve-se reconhecer que - ainda na fase de estabelecimento das bases teóricas do Estado moderno, portanto, em estágio anterior ao desenvolvimento da doutrina do Estado Liberal (democrático) e do Estado Social - Maquiavel tratou implicitamente da finalidade do ente estatal, *v.g.*, ao discorrer sobre a defesa do principado/república contra inimigos externos.¹⁶

Em sentido semelhante, Agérson Tabosa (2002) interpreta o silêncio de Jellinek e Santi Romano, acerca do elemento finalidade nas definições que elaboraram sobre o Estado, como a escolha por deixar subentendido o quarto elemento do ente estatal.

Como ficará demonstrado, ao abordar-se a evolução da teoria geral do Estado no sentido da definição de Estado Social, permite-se analisar a relevância, para o Estado Democrático de Direito, da concretização da função essencial da Defensoria Pública. Lançar luzes sobre a questão da inexistência de contradição entre a concepção de Maquiavel e a identificação da finalidade como quarto elemento expresso do conceito de Estado não se trata de questão bizantina.

A partir do século XVII, influenciados pelas ideias de Maquiavel, filósofos racionalistas elaboraram teorias que explicam o surgimento do Estado como produto de um pacto entre cidadãos dotados de razão, livres e iguais. Denominadas como teorias contratualistas, estas formulações teóricas estabeleceram uma dicotomia com a visão naturalista de Aristóteles acerca da formação do Estado.

Realmente, as duas correntes teóricas principais que procuram explicar a formação do Estado são a naturalista e a contratualista. A primeira foi essencialmente construída por

¹⁵ Sobre a integridade republicana de Maquiavel e sua defesa da liberdade dos cidadãos na república, subliminarmente contida n' *O Príncipe*, *vide*: SILVA, Ricardo. Maquiavel e o conceito de liberdade em três vertentes do novo republicanismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 25, n. 72, janeiro-2010, p. 37-173. Acerca da concepção de república formulada por Cícero, *vide*: CICERO, Marco Tulio. **Da república**. Livro 1, XXV. Tradução de Amador Cisneiros. São Paulo: Abril Cultural, 1985, p. 301-303. Sobre o bem comum como finalidade do estado, *cf.*: ARISTÓTELES. **A política**. 2. ed. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Bauru: Edipro, 2009, p. 13-17.

¹⁶ MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Tradução de Livio Xavier. São Paulo: Abril Cultural, 1973, p. 55-59.

Aristóteles e a segunda foi composta pelo conjunto de contribuições de Hobbes, Locke e Rousseau, entre outros filósofos contratualistas.

Segundo Aristóteles (2009), fundador da teoria naturalista, o homem é um ser essencialmente político e o Estado uma decorrência do fenômeno natural de agregação comunitária inerente à índole do ser humano. Nesse sentido, conforme a referida teoria, o ente estatal é fruto da natureza humana, pois o homem busca associar-se a seus semelhantes sucessivamente, guiado por uma escala ascendente de interesses e finalidades.

Dessa forma, visando a subsistência, o homem formou a família. Tendo em mira a utilidade, ou seja, a obtenção de facilidades que poderiam tornar a existência menos árdua, reuniu sua família a outras famílias e, assim, deu origem à *cúria* ou *frátria*. Em seguida, com o mesmo propósito de utilidade, as *cúrias* agregaram-se em tribos e, por fim, com vistas ao atingimento do bem comum e ao desenvolvimento das virtudes em uma vida plena, as tribos reuniram-se formando a primeira forma de Estado: a cidade antiga.¹⁷

Para Aristóteles (2009), a cidade faz parte das coisas da natureza, a qual impele os homens a associarem-se para viver melhor. Nesse sentido, aquele que não pode viver em sociedade em razão de seus vícios, ou que pode prescindir da vida em comunidade em razão de suas virtudes, é um bruto ou um deus, pois o homem é um animal cujos instintos e afetos, respectivamente, o impelem de viver em sociedade.

Assim, naturalmente, a sociedade constituída para prover às necessidades quotidianas é a família (...). A primeira sociedade formada por muitas famílias tendo em vista a utilidade comum, mas não quotidiana, é o pequeno povoado; esta parece ser naturalmente uma espécie de colônia da família. (...) A sociedade constituída por diversos pequenos povoados forma uma cidade completa, com todos os meios de se abastecer por si, e tendo atingido, por assim dizer, o fim que se propôs. **Nascida principalmente da necessidade de viver, ela subsiste para uma vida feliz.** Eis porque toda cidade se integra na natureza, pois foi a própria natureza que formou as primeiras sociedades. (ARISTÓTELES, 2009, p. 15-16) (Grifo nosso).

Nesse sentido, Aristóteles (2008) explica o surgimento do Estado como *pólis*, com a humanidade passando por uma evolução histórica, que progride de formas primitivas para formas evoluídas de sociedade.

[...] A sociedade que se forma em seguida é formada por várias famílias, constituída não só para apenas atender as necessidades cotidianas, mas tendo em vista uma utilidade comum, é a aldeia (komé). [...] E quando várias aldeias se unem em uma única e completa comunidade, a qual possui todos os meios para bastar-se a si mesma, surge a Cidade (pólis) [...]. (ARISTÓTELES, 2008, p. 55).

¹⁷ COULANGES, Numa Dennis Fustel de. Tradução Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2002, p. 127-139.

Ademais, a teoria naturalista permite a defesa das razões de Estado, posteriormente desenvolvidas na esteira do pensamento de Maquiavel. Nessa vertente, Aristóteles (2009, p. 16-17), após afirmar que “na ordem da natureza, o Estado se coloca antes da família e antes de cada indivíduo, pois que o todo deve, forçosamente, ser colocado antes da parte”, conclui aduzindo que “evidentemente o Estado está na ordem da natureza e antes do indivíduo; porque, se cada indivíduo isolado não se basta a si mesmo, assim também não se dará com as partes em relação ao todo. ”.

Em outras palavras, de acordo com a ordem da natureza, o Estado situa-se acima das famílias e dos indivíduos, seja porque lhe cabe a defesa do interesse coletivo, seja porque o ser humano, de forma isolada ou em pequenas agregações familiares, não bastaria à própria defesa, subsistência e desenvolvimento ético e moral.

Em sentido oposto, Hobbes, Locke e Rousseau entendem que a formação do Estado é fruto da vontade e da razão humanas. Na visão contratualista, o surgimento do Estado é um processo racional de livre deliberação do próprio homem – e não uma decorrência ou imposição da natureza. Nessa linha, consoante os contratualistas, o processo racional de manifestação de vontades, do qual resulta o Estado, materializa-se mediante um pacto entre todos os cidadãos da comunidade política, a saber, o contrato social.

Dessa forma, para os autores, respectivamente, de *Leviatã* (Hobbes), de *Segundo Tratado Sobre o Governo* (Locke) e de *Contrato Social* (Rousseau), a formação do Estado é produto de um ajuste de cuja deliberação participaram todos os membros da comunidade política, razão pela qual o pacto vincula as partes envolvidas.

Nessa ótica, mediante a abdicação, por parte dos membros da comunidade, de parcela da liberdade individual que gozam no estado de natureza, em prol da garantia da ordem, da segurança e de outros direitos, simultaneamente, estabelece-se o contrato social e constitui-se o Estado que velará por sua execução.

A partir dessa afirmação, verifica-se que as diferenças entre as posições de cada contratualista giram em torno das condições em que viviam os homens no estado de natureza; da índole boa ou má do ser humano, nesse estado; da maior ou menor medida de renúncia de liberdade que o contrato social implica; assim como da garantia de quais direitos o contrato social deve versar ao dar ensejo à formação do Estado.

Nessa linha de raciocínio, verifica-se que, consoante Hobbes (1973), no estado de natureza, o homem vive tomado pelo pavor e sobressalto, pois, apesar de haver liberdade, não há paz nem garantia alguma de justiça. O homem é o lobo do homem e o medo nunca abandona o ser humano, que se encontra sujeito, a qualquer momento, a ser vítima de violência ou assassinato.

Segundo Hobbes (1973), o desígnio maior dos homens que dão valor à liberdade e ao domínio sobre os outros deve ser o de introduzir restrições sobre si próprio e sobre os demais, pois o cuidado com sua própria conservação e com uma vida melhor significa o desejo de sair da miséria da condição de guerra, consequência das paixões naturais dos homens, quando não existe um poder visível capaz de forçar os indivíduos, por meio do castigo, a cumprir com seus pactos e respeitar normas de convivência pacífica.

Igualmente, não é suficiente para garantir a segurança devida, que os homens sejam governados senão sob rígida hierarquia, como ocorre no caso de uma batalha ou mesmo de uma guerra, uma vez que se torna inevitável que as diferenças entre seus interesses os levem a desunir-se e, conseqüentemente, voltar a cair em guerra uns contra os outros.

Primeiro, que os homens estão constantemente envolvidos numa competição pela honra e pela dignidade, o que não ocorre no caso dessas criaturas. E é devido a isso que surgem entre os homens a inveja e o ódio, e finalmente a guerra, ao passo que entre aquelas criaturas tal não acontece. [...] Terceiro, que, como essas criaturas não possuem (ao contrário do homem) o uso da razão, elas não vêm nem julgam ver qualquer erro na administração de sua existência comum. Ao passo que entre os homens são em grande número os que se julgam mais sábios, [...], acabando assim por levar o país à desordem e à guerra civil.

Por último, o acordo vigente entre essas criaturas é natural, ao passo que o dos homens surge apenas através de um pacto, isto é, artificialmente. Portanto não é de admirar que seja necessária alguma coisa mais, além de um pacto, para tornar constante e duradouro seu acordo: ou seja, um poder comum que os mantenha em respeito, e que dirija suas ações no sentido do benefício comum. (HOBBS, 1973, p.6-7).

Pelo que se observa, consoante Hobbes (1973), a única maneira de se instituir um poder comum, capaz de defender a todos das invasões dos estrangeiros - como também das injúrias que são assacadas uns aos outros -, de maneira a garantir-lhes uma paz relativa que lhes assegure poder viver do próprio labor e dos frutos da terra, é conferir força e poder a um governante ou a uma assembleia de homens para ser seus legítimos representantes, considerando-os e reconhecendo-os, cada um, como autor de todos os atos que represente sua pessoa.

De acordo com Rolf Kunts (2004):

Na visão de Hobbes, dois polos balizam a vida humana. Um deles é a vida política, dependente do controle da violência por uma instância acima dos indivíduos e dos grupos privados. O outro é a aventura individual num mundo sem lei e sem segurança, com o interesse próprio como único guia. Esse interesse morre quando se instituiu a vida política. Mas a presença do poder comum permite controlar, restringir e compatibilizar os diferentes projetos individuais. Não há meio termo entre a individualidade sem regra e a participação na comunidade política. Não há, pelo menos, condição intermediária que seja relevante para o raciocínio hobbesiano. Lei natural, para Hobbes, é apenas um teorema da razão, pelo qual se descobre o caminho da paz. Mais nada garante, na vida natural, que esse caminho seja seguido. (KUNTS, 2004, p. 06).

Releva destacar, a propósito, que mesmo para Rousseau, cuja posição otimista acerca da índole humana no estado de natureza é bastante difundida, remanesce a visão dos riscos e incertezas que permeiam o homem nessa condição. Acresce que, enquanto as outras teorias contratualistas fundamentariam o futuro Estado liberal burguês, o pensamento de Hobbes conferiu esteio ao modelo absolutista sob o qual viveu durante quase cem anos, entre os séculos XVI e XVII, e para cujo florescimento havia contribuído a doutrina de Maquiavel.

Nessa toada, em que pese embasar teoricamente o absolutismo, o contrato social delineado por Thomas Hobbes provoca o paulatino abandono da teoria do direito divino dos monarcas, visto que, sob a ótica hobbesiana, a formação do Estado deriva do assentimento do homem, que troca a liberdade pela vida, e não de uma autoridade humana ou divina que lhe seja superior. Como assinala Paulo Bonavides (2003), o contratualismo:

(...) introduz com Hobbes uma nova fundamentação do poder, que já não promana da divindade, mas do Homem e de sua razão prática, dos imperativos racionais que afixam a sobrevivência ameaçada da espécie humana. (...) Palco de uma guerra civil do gênero humano, o estado de natureza aparelhava, por conseguinte, o extermínio e mútuo aniquilamento de todos. Era um estado de sangue, desconfiança e ferócia contumaz, em que o medo, institucionalizado no instinto de sobrevivência, não deixava ainda antever o advento da consciência agregativa, suscetível de instituir um sistema de relações fundado no estabelecimento da ordem e da segurança. Estado de natureza fadado a perpetuar-se se não houvesse logo, por necessidade já inelutável, a passagem ao estado de sociedade. Mas havia um preço a pagar pelas garantias que seriam auferidas. Consistia ele na alienação de todas as liberdades, trasladadas ao Estado, senhor absoluto da vida e dos comportamentos humanos. (BONAVIDES, 2003, p. 24-25).

Assim, consoante Hobbes (1973), o homem é essencialmente egoísta, destituído de propensão à sociabilidade. De modo que, no estado de natureza, todos tinham medo de todos. O medo é o centro da filosofia política do autor de *Leviatã*. Por causa dele, os homens firmavam o contrato social, fundamento do Estado, e, assim, o ente estatal passava a administrar o terror.

Em sentido semelhante ao de Maquiavel, embora de maneira expressa e não implícita, Hobbes (1973) conceitua o Estado estabelecendo como finalidade deste assegurar a paz e a defesa comum, o que faz nos seguintes termos:

(...)realizada por um pacto de cada homem com todos os homens, de modo que é como se cada homem dissesse a cada homem: ‘Cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações’. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim civitas. É esta a geração daquele grande Leviatã, ou antes (para falar em termos mais reverentes) daquele Deus Mortal, ao qual devemos, abaixo do Deus Imortal, nossa paz e defesa. Pois graças a esta autoridade que lhe é dada por cada indivíduo no Estado, é-lhe conferido o uso de tamanho poder e força que o terror assim inspirado o torna capaz de conformar as vontades de todos eles, no sentido da paz em seu próprio país, e da ajuda mútua contra governos estrangeiros. É nele que consiste **a essência do Estado, a qual pode ser assim definida: Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum.** Àquele que é portador dessa pessoa se chama soberano, e dele se diz que possui poder soberano. Todos os restantes são súditos. (HOBBS, 1973, p. 109-110) (Grifo nosso).

Na visão de Hobbes (1973), o Leviatã, como poder maior dotado dos mais eficazes instrumentos, passava a reger as relações sociais devido à deliberação racional anterior dos súditos. Assim, sempre que necessário, o Estado poderia recorrer ao uso legítimo da força, com vistas a assegurar, internamente, a vida dos súditos contra malfeitores e, externamente, a proteção da sociedade inteira contra invasões de nações inimigas.

O medo de todos para com o outro, a constante insegurança e incerteza, a falta de sociabilidade no estado natural, determinava, de acordo com o autor de *Leviatã*, que os indivíduos se direcionassem à celebração do contrato, no qual abdicavam dos seus direitos naturais, com exceção do direito à vida. Nesse momento, abandonavam o estado de natureza e formavam o Estado civil para preservar a parcela possível de liberdade compatível com a manutenção simultânea da segurança.

Nessa lógica, a busca pela liberdade possível impunha a elaboração do contrato social por homens racionais que, em situação de permanente terror, aderem ao Estado. Para que ocorresse a paz, a prosperidade e a liberdade exequível, era necessário, consoante Hobbes (1973), que a vontade de todos se transmutasse em uma só mais forte, independentemente das distintas condições em que os cidadãos adentrassem o *status* da cidadania, ou seja, não considerando as diferenças de fortuna e direitos que cada posição social implicava no Estado civil.

Desse modo, Hobbes (1973) sustenta que a vontade estatal deve representar, ao mesmo tempo, todos e cada um dos indivíduos, impondo à integralidade dos participantes do contrato social um esforço contínuo para que a paz ocorra e seja mantida, conforme a posição ocupada por cada um no corpo social.

John Locke (1994), por sua vez, afirma que os homens, no estado de natureza, são iguais e detentores dos mesmos direitos. Antes da celebração do contrato social e consequente aquisição da cidadania, vive-se em plena liberdade, em total igualdade e com relativo domínio sobre seus bens. Nesse viés, as leis da natureza são válidas para todos, sem nenhuma diferenciação.

Locke (1994) sustenta que a propriedade privada surgiu antes da sociedade civil, por meio do trabalho na terra. Consequentemente, sobretudo para preservá-la e protegê-la, foi necessário celebrar o contrato social. No contratualismo lockeano, o enfoque é centrado no direito de propriedade e não no direito à vida, como ocorre com o pensamento de Hobbes.

Dessa forma, apesar da igualdade, a maioria não respeita estritamente a liberdade e direitos dos demais, o que torna o gozo da propriedade perigoso e inseguro. Essa é a razão pela qual, segundo Locke (1994), o homem deseja abandonar a condição de liberdade e igualdade plenas do estado de natureza: a salvaguarda da vida, da liberdade e da propriedade.

Assim, há uma ênfase no fato de que o objetivo capital da união dos homens em comunidades sociais e sua submissão a governos é a preservação da propriedade privada.

Por isso, o objetivo capital e principal da união dos homens em comunidades sociais e de sua submissão a governos é a preservação de sua propriedade. O estado de natureza é carente de muitas condições. Em primeiro lugar, ele carece de uma lei estabelecida, fixada, conhecida, aceita e reconhecida pelo consentimento geral, para ser o padrão do certo e do errado e também a medida comum para decidir todas as controvérsias entre os homens. Embora a lei da natureza seja clara e inteligível para todas as criaturas racionais, como os homens são tendenciosos em seus interesses, além de ignorantes pela falta de conhecimento deles, não estão aptos a reconhecer o valor de uma lei que eles seriam obrigados a aplicar em seus casos particulares. Em segundo lugar, falta no estado de natureza um juiz conhecido e imparcial, com autoridade para dirimir todas as diferenças segundo a lei estabelecida. Como todos naquele estado são ao mesmo tempo juizes e executores da lei da natureza, e os homens são parciais no julgamento de causa própria, a paixão e a vingança se arriscam a conduzi-los a muitos excessos e violência, assim como a negligência e a indiferença podem também diminuir seu zelo nos casos de outros homens. Em terceiro lugar, no estado de natureza freqüentemente falta poder para apoiar e manter a sentença quando ela é justa, assim como para impor sua devida execução. Aqueles que são ofendidos por uma injustiça dificilmente se absterão de remediá-la pela força, se puderem; esta resistência muitas vezes torna o castigo perigoso e fatal para aqueles que o experimentam.

Assim, apesar de todos os privilégios do estado de natureza, a humanidade desfruta de uma condição ruim enquanto nele permanece, procurando rapidamente entrar em sociedade. É muito raro encontrarmos homens, em qualquer número, permanecendo um tempo apreciável nesse estado. As inconveniências a que estão expostos pelo exercício irregular e incerto do poder que cada homem possui de punir as transgressões dos outros faz com que eles busquem abrigo sob as leis estabelecidas do governo e tentem assim salvaguardar sua propriedade. É isso que dispõe cada um a renunciar tão facilmente a seu poder de punir, porque ele fica inteiramente a cargo de titulares nomeados entre eles, que deverão exercê-lo conforme as regras que a comunidade ou aquelas pessoas por ela autorizadas adotaram de comum acordo. Aí encontramos a base jurídica inicial e a gênese dos poderes legislativo e executivo, assim como dos governos e das próprias sociedades. (LOCKE, 1994, p. 69).

No tocante à indagação sobre por qual razão o homem – sendo naturalmente livre, senhor absoluto de sua própria pessoa e bens, vivendo em condição de igualdade com relação a todos e súdito de ninguém - renunciaria à sua liberdade para se sujeitar à dominação e ao controle de qualquer outro poder, Locke (1994) observa que, embora usufruísse de tais direitos, o gozo destes era incerto e precário, perenemente expostos ao esbulho por parte de terceiros.

Se o homem é tão livre no estado de natureza como se tem dito, se ele é o senhor absoluto de sua própria pessoa e de seus bens, igual aos maiores e súdito de ninguém, por que renunciaria a sua liberdade, a este império, para sujeitar-se à dominação e ao controle de qualquer outro poder? A resposta é evidente: ainda que no estado de natureza ele tenha tantos direitos, o gozo deles é muito precário e constantemente exposto às invasões de outros. Todos são tão reis quanto ele, todos são iguais, mas a maior parte não respeita estritamente, nem a igualdade nem a justiça, o que torna o gozo da propriedade que ele possui neste estado muito perigoso e muito inseguro. Isso faz com que ele deseje abandonar esta condição, que, embora livre, está repleta de medos e perigos contínuos; e não é sem razão que ele solicita e deseja se unir em sociedade com outros, que já estão reunidos ou que planeja se unir, visando a salvaguarda mútua de suas vidas, liberdades e bens, o que designo pelo nome geral de propriedade. (LOCKE, 1994, p. 69).

O estado de natureza carecia de uma lei que estabelecesse de fato e de direito os verdadeiros valores humanos e que servisse de parâmetro ético, além de uma medida comum para decidir todas as controvérsias entre os homens. Apesar de a lei da natureza ser clara e inteligível para todos os seres racionais, os homens são sempre tendenciosos em seus interesses individuais. Portanto, para Locke (1994), o poder de dizer e executar o direito, isto é, a jurisdição no estado de natureza cabia a todos, e todos tinham a obrigação pela preservação da paz. Nesse contexto, todos eram senhores absolutos em suas decisões e deliberavam conforme seus respectivos valores e interesses.

Mas, mesmo nesse estado de natureza de relativa paz, poderia haver conflitos que ameaçassem bens e direitos, tais como a vida e as posses dos indivíduos. Tais conflitos não podem ser resolvidos satisfatoriamente pela interpretação e aplicação da lei por parte daqueles

envolvidos diretamente nos litígios, pois, inclinavam-se eles a uma interpretação pessoal e parcial do direito envolvido.

Por conseguinte, a necessidade de um juiz neutro e diverso das partes também gerava, segundo Locke, a necessidade de adesão ao contrato social para que as questões fossem reguladas por uma autoridade superior às partes, a saber, o Estado, evitando-se, destarte, a prevalência do mais forte sobre o mais fraco.

Além da preeminência do direito de propriedade, o contratualismo lockeano fundamenta o Estado liberal, pois sustenta não ser a força, nem a tradição, as fontes do poder político. Consoante Locke (1994), a verdadeira fonte do poder político é a vontade popular, pelo que se verifica, outrossim, a presença de fortes traços democráticos nessa teoria do contrato social.

Quando qualquer número de homens, através do consentimento de cada indivíduo, forma uma comunidade, dão a esta comunidade uma característica de um corpo único, com o poder de agir como um corpo único, o que significa agir somente segundo a vontade e a determinação da maioria. Pois o que move uma comunidade é sempre o consentimento dos indivíduos que a compõem, e como todo objeto que forma um único corpo deve se mover em uma única direção, este deve se mover na direção em que o puxa a força maior, ou seja, o consentimento da maioria; do contrário, é impossível ele atuar ou subsistir como um corpo, como uma comunidade, como assim decidiu o consentimento individual de cada um; por isso cada um é obrigado a se submeter às decisões da maioria. E por isso, naquelas assembleias cujo poder é extraído de leis positivas, em que a lei positiva que os habilita a agir não fixa o número estabelecido, vemos que a escolha da maioria passa por aquela do conjunto, e importa na decisão sem contestação, porque tem atrás de si o poder do conjunto, em virtude da lei da natureza e da razão. (LOCKE, 1994, p. 59).

Outra diferença para com o contratualismo de Hobbes é que o pensamento de Locke, na verdade, contrapõe-se expressamente ao Estado absolutista, o que o faz nos seguintes termos:

Isto revela de maneira evidente que a monarquia absoluta, que alguns homens consideram como a única forma de governo do mundo, é na verdade inconsistente com a sociedade civil, e por isso não poderia constituir de forma alguma um governo civil. Porque a sociedade civil tem por finalidade evitar e remediar aquelas inconveniências do estado de natureza que se tornam inevitáveis sempre que cada homem julga em causa própria, instituindo uma autoridade conhecida a que todos daquela sociedade podem apelar sobre qualquer injúria recebida ou controvérsia que possa surgir, e que todos da sociedade devem obedecer; em todo lugar em que há pessoas que não têm a possibilidade de apelar a uma autoridade e decidir qualquer diferença entre eles, essas pessoas ainda estão no estado de natureza. Tal é também a condição do príncipe absoluto, diante daqueles que estão sob sua dominação. Pois, supondo-se que o príncipe detenha nele próprio a totalidade do poder, legislativo e executivo, quando se busca obter a reparação e a indenização de injúrias ou inconveniências das quais o príncipe é o autor, ou que foram causadas por sua ordem, não se pode conseguir nenhum juiz, nem quem quer que seja que possa julgar com autoridade, sem injustiça ou parcialidade. Tal homem, seja qual for seu título – Czar ou Grande Senhor ou qualquer outro que se queira – permanece no estado de natureza, com todos sob sua dominação, assim como o resto da

humanidade. Onde existam dois homens que não possuem uma regra permanente e um juiz comum para apelar na terra para que sejam dirimidas as controvérsias de direito entre eles, estes ainda estão no estado de natureza, e sujeitos a todas as suas inconveniências, com apenas esta lamentável diferença que distingue o súdito, ou antes o escravo, do príncipe absoluto: aquele que na condição ordinária de sua natureza permanece livre para julgar seu direito e defendê-lo com o máximo de suas forças, sempre que sua propriedade for invadida pela vontade e por ordem de seu monarca, não somente ele não tem a quem apelar, como aqueles que vivem na sociedade devem ter, mas, se fosse degradado do estado comum das criaturas racionais, ser-lhe-ia negada liberdade de julgar ou defender seu direito; assim sendo, está exposto a toda a miséria e inconveniências que um homem pode temer daquele que, além de estar no desenfreado estado de natureza, está também corrompido pela lisonja e armado de poder. (LOCKE, 1994, p. 59).

Rousseau (1973), por seu turno, atesta que o homem nasceu bom, correto, honesto, porém, a divisão do trabalho, a instituição da propriedade privada e a vida em coletividade fizeram nascer desigualdades, sufocaram as qualidades naturais do ser humano, provocando vícios, paixões e inseguranças, de modo que o homem corrompeu-se. A partir desse momento, seria necessário aderir ao contrato social para que, com o nascimento do Estado, o homem pudesse voltar a usufruir da liberdade de outrora e, simultaneamente, diminuir, de forma progressiva, as desigualdades sociais.

Nessa vertente, conforme Rousseau (1973), a distorção gerada pelo acúmulo excessivamente desigual da propriedade privada deveria ser superada por meio da soberania popular na organização e condução do Estado, ou seja, pelo governo. Para ele, tal pacto, suscetível e carecedor de ajustes, legitima-se em razão da troca da liberdade natural pela segurança provida pelo Estado e pelo combate às injustas desigualdades decorrentes da concretização da vontade geral mediante a soberania popular. Desse modo, o ente estatal transmuta a liberdade do estado de natureza em liberdades civis de cidadãos soberanos.

Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja a pessoa e os bens de cada associado com toda a força comum, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedece, contudo, a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes. Esse é o problema fundamental, cuja solução, segundo Rousseau (1973), o contrato social oferece.¹⁸

Um fator negativo apontado pelo autor do Contrato Social é que sua versão inicial teria mantido desigualdades, por não haver sido baseada na soberania popular e conduzida pela vontade geral. A propósito, Rousseau (1973) assevera que a assimetria entre os homens é um fenômeno produzido, no estado de natureza, pela agregação social e surgimento da

¹⁸ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Abril S.A. Cultural e Industrial, 1973, p. 38.

propriedade privada. Em adendo, consigna que esse estado de coisas deveria haver sido equacionado pelo referido ajuste coletivo e, conseqüentemente, pelo Estado nele fundamentado.

Ainda no terreno do contratualismo, todavia, com maior profundidade e originalidade, Kant (2013, p. 123) sustenta, primeiramente, que existe organização estatal em um “território (*territorium*) cujos habitantes, pela própria constituição, quer dizer, sem precisar realizar um ato jurídico particular (portanto, por nascimento), são concidadãos de uma mesma comunidade política. ”. Em outras palavras, conforme interpreta Paulo Bonavides (2016, p. 67), para Kant, Estado é “a reunião de uma multidão de homens vivendo sob as leis do Direito. ”.

A partir dessa afirmação, Kant (2013) postula que a melhor forma de Estado é a república, independentemente de quem governa. Nesse sentido, Kant adota o conceito de república enquanto um Estado em que todos, ou parte significativa dos cidadãos, exercem a liberdade sob forma autônoma - aptidão dos seres racionais de legislarem para si próprios – e sob a qual existe separação de poderes. Assim, a Constituição pode organizar a função legislativa e o Estado pode ser monárquico, aristocrático ou democrático, desde que seja republicano.¹⁹

Portanto, primeiramente, deve-se frisar que, assim como Platão, em *A República*, Kant prescreve o modelo de Estado que considera ideal²⁰. Em segundo lugar, verifica-se que o núcleo da teoria do Estado kantiana não é, como na concepção platônica, a desigualdade natural entre os seres humanos divididos em classes cujos membros teriam uma função delimitada e distinta no Estado - sendo reservada a legislação e o comando aos filósofos -, e sim, uma sociedade na qual os cidadãos elaboram as normas que os regem.

A Revolução Francesa, profundamente influenciada pelo racionalismo contratualista, transformou definitivamente o Estado, convertendo-o de absolutista para liberal. Realmente, embora o contratualismo de Hobbes tenha fornecido base teórica para o surgimento e sedimentação do Estado-Nação absoluto, as contribuições dos demais contratualistas

¹⁹ KANT, Immanuel. **Metaphysical elements of justice – part I of Metaphysics of Morals**. 2ed. Translated by John Ladd. Indianapolis: Hackett Publishing Company, p. 148-150.

²⁰ Sobre o Estado ideal na visão platônica, cf.: PLATÃO. **A república**. 3. ed. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2016, p. 170-186.

inspiraram e legitimaram o Estado burguês – assentado na ideia, defendida em todas as teorias do contrato social, de liberdade e igualdade de todos os membros da comunidade política.

O século seguinte à Revolução Francesa trouxe a propagação universal do liberalismo, por meio do valor intelectual de suas teorias e da força dos exércitos napoleônicos. O Estado jamais seria o mesmo, visto que as noções de autoridade estatal por direito divino e da desigualdade natural entre membros da mesma comunidade política perderam a força persuasiva de outrora. Inaugura-se, com a aplicação das concepções políticas liberais, a era do reconhecimento de direitos ao gênero humano sem distinções de classe, riqueza, raça, progênie ou cor.

Nesse período, surgem a Constituição dos Estados Unidos da América e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, base da futura teoria dos direitos fundamentais. A noção de dignidade do ser humano subjacente ao lema “liberdade, igualdade e fraternidade” transforma-se em princípio vetor da organização política.

Todavia, a aplicação do ideário liberal gerou consequências imprevistas pelos filósofos iluministas. A Revolução Industrial, que se desenrolou concomitantemente à Revolução Francesa, potencializou a parcela negativa do impacto da concretização da teoria do Estado liberal. Dessa maneira, a sociedade moderna deparou-se com enormes contradições entre as proclamadas conquistas do Estado burguês e as condições de vida de grande parte da população.

Não eram poucos os filósofos, os escritores e os pensadores que se sentiram desafiados a denunciar as injustiças sociais que viscejavam à sombra do Estado liberal, retoricamente comprometido com a liberdade e a igualdade dos seres humanos. Desse nicho, pelo vigor científico e impacto duradouro da crítica, importa mencionar a teoria do Estado de Karl Marx.

Marx (1998) – que juntamente com Emile Durkheim e Max Weber, ajudou a construir a base das teorias sociológicas sobre o Estado - traça o processo de formação do Estado liberal da seguinte forma:

Cada etapa de evolução percorrida pela burguesia foi acompanhada de um progresso político correspondente. Classe oprimida pelo despotismo feudal, associação armada e autônoma na comuna, aqui república urbana independente, ali terceiro estado tributário da monarquia; depois, durante o período manufatureiro, contrapeso da nobreza na monarquia feudal ou absoluta, base principal das grandes monarquias, **a burguesia**, com o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial, **conquistou**, finalmente, **a soberania política exclusiva no Estado representativo**

moderno. O Executivo no Estado moderno não é, senão, um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa. (MARX, 1998, p. 41-42) (Grifo nosso).

Conforme se vê, Marx e Engels, afirmam que o surgimento do Estado ocorreu por motivos econômicos. Nessa lógica, leciona o professor Dalmo de Abreu Dallari:

Essa opinião de ambos vem muito claramente exposta por Engels numa de suas principais obras, “A origem da família, da Propriedade Privada e do Estado”. Além de negar que o Estado tenha nascido com a sociedade, Engels afirma que “é antes um produto da sociedade, quando ela chega a determinado grau de desenvolvimento”. Num capítulo em que trata da *gens* grega, depois de se referir à deterioração da convivência harmônica, tendo como causas a acumulação e a diferenciação das riquezas, e outros males consequentes, chega à seguinte conclusão: “Faltava apenas uma coisa: uma instituição que não só assegurasse as novas riquezas individuais contra as tradições comunistas da constituição gentílica; que não só consagrasse a propriedade privada, antes tão pouco estimada, e fizesse dessa consagração santificadora o objetivo mais elevado da comunidade humana, mas também imprimisse o selo geral do reconhecimento da sociedade às novas formas de aquisição da propriedade, que se desenvolviam umas sobre as outras – a cumulação, portanto, cada vez mais acelerada das riquezas: uma instituição que, em uma palavra, não só perpetuasse a nascente divisão da sociedade em classes, mas também o direito de a classe possuidora explorar a não possuidora e o domínio da primeira sobre a segunda. E essa instituição nasceu. Inventou-se o Estado”.²¹

Nessa lógica, o autor de *O Capital* – que inicialmente havia demonstrado afinidade com a concepção anarquista de Estado como ente abstrato contraposto à sociedade – complementa tal posicionamento ao atribuir o surgimento, estrutura e funcionamento do Estado à necessidade de manutenção da propriedade privada e divisão do trabalho, ambas geradoras das classes sociais.

A esta propriedade moderna corresponde o Estado moderno (...). Pela emancipação da propriedade privada em relação à comunidade, o Estado adquiriu uma existência particular a par, e fora, da sociedade civil, mas **ele nada mais é do que a forma de organização que os burgueses se dão, tanto externa quanto internamente, para garantia mútua da sua propriedade e dos seus interesses.** (...). O exemplo mais acabado do Estado moderno é a América do Norte. Os escritores franceses, ingleses e americanos mais recentes manifestam todos a opinião de que **o Estado só existe por causa da propriedade privada**, pelo que isso passou também à consciência geral.

Como **o Estado é a forma em que os indivíduos de uma classe dominante fazem valer os seus interesses comuns e se condensa toda a sociedade civil de uma época, segue-se que todas as instituições comuns que são mediadas pelo estado, adquirem uma forma política.** (MARX; ENGELS, 1982, p. 100-101). (Grifo nosso).

No âmbito das teorias sociológicas do Estado, a formulada por Marx é uma das mais vigorosas. Insta destacar também a contribuição de Emile Durkheim (2002), que retoma a

²¹ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado.** 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 63.

função moral do Estado. Segundo ele, o ideário moral, condensado pelo ente estatal, é quem possibilita o pleno desenvolvimento do indivíduo.

Nesse sentido, para o sociólogo francês, inexistente contraposição entre Estado e indivíduos – como sustenta Marx relativamente à classe trabalhadora. Para Durkheim (2002), o Estado emancipou o ser humano do controle de comunidades secundárias como família, igreja, sindicato ou associação profissional etc., ampliando o espectro de liberdade do indivíduo. Assim, o Estado é “o grupo especial de funcionários encarregados de representar essa autoridade (a autoridade soberana a cuja ação os indivíduos estão submetidos)” (DURKHEIM, 2002, p. 67). E ainda complementa:

Eis o que define o Estado. É um grupo de funcionários *sui generis*, no seio do qual se elaboram representações e volições que envolvem a coletividade. Não é correto dizer que o Estado encarna a consciência coletiva, pois esta o transborda por todos os lados. É em grande parte difusa; a cada instante há uma infinidade de sentimentos sociais, de estados sociais e todo tipo de que o Estado só percebe o eco enfraquecido. Ele só é a sede de uma consciência especial, restrita, porém mais elevada, mais clara, que tem de si mesma um sentimento mais vivo. (DURKHEIM, 2002, p. 70).

Verifica-se, portanto, que o pensamento de Durkheim embasa uma concepção de Estado comprometido com interesses coletivos relevantes, como é o caso da concretização da cidadania, da materialização de opções estruturantes pelo Estado de Democrático de Direito – finalidades intrinsecamente ligadas ao princípio do acesso à justiça.

Ainda no âmbito das teorias sociológicas do Estado, no que concerne à repercussão sobre a teoria do Estado no século XX, é imprescindível mencionar a visão de Max Weber (2000), segundo a qual:

“Todo o Estado se funda na força”, disse Trotski em Brest-Litovsk. Isso é realmente certo. Se não existissem instituições sociais que conhecessem o uso da violência, então o conceito de Estado seria eliminado, e surgiria uma situação que poderíamos designar como “anarquia” (...) **o Estado é uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território.** (...) O Estado é considerado como a única fonte do “direito” de usar a violência. (WEBER, 2000, p. 98).

A aludida definição de Estado é reiterada ao longo de toda a obra de Weber (2011)²², impactada pela emergência de Estados totalitários na Rússia e na Alemanha, após a Primeira Guerra Mundial.

²² Cf. WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. Tradução de Jean Manville. 3 ed. São Paulo: Martin Claret, 2011, p. 60.

Desse modo, visto que o pensamento de Maquiavel não afirma, nem infirma expressamente, a existência de fins éticos por parte do ente estatal, é com Weber que a teoria do Estado encontra maior sustentação quanto à ausência de finalidades morais vinculadas ao Estado.

Digno de nota, outrossim, é que, pela ênfase na violência e no direito da força, a visão weberiana de Estado remete ao contratualismo de Hobbes. Nesse contexto, quando sustenta que o ente estatal é “uma relação de homens dominando homens, relação mantida por meio da violência legítima”, de maneira que “para que o Estado exista os dominados devem obedecer à autoridade alegada pelos detentores do poder”, Weber (ano, p. 98-99) revisita parcela do pensamento hobbesiano.

Todavia, ao contrário de Hobbes – um jusnaturalista que funda a legitimação do Leviatã nos valores da vida e da propriedade que seriam assegurados pelo contrato social -, para Weber (ano), há três modalidades de legitimação: a tradicional – baseada no costume, valores e relações de autoridade como as atinentes ao poder familiar -, a carismática – exercida por líderes religiosos, guerreiros, políticos, fundamentada no carisma pessoal das lideranças - e a legal – regida pelas normas impostas pelos servidores e autoridades do Estado.²³

Profundamente influenciado pela obra de Max Weber, bem como seguindo a tradição de interpretações equivocadas do pensamento de Maquiavel, o positivismo filosófico e jurídico deu azo a definições de Estado infensas ao reconhecimento do bem comum, proteção da vida, segurança ou qualquer outro valor moral como finalidade do ente estatal.

Na esteira do positivismo jurídico, merece menção, à guisa de acepção jurídica, a definição restritiva de Del Vecchio, citado por Paulo Bonavides (2016, p. 67), segundo a qual o Estado é “o sujeito da ordem jurídica na qual se realiza a comunidade de vida de um povo ou a expressão potestativa da sociedade” cujo mérito consiste em distinguir claramente Estado e sociedade.

Nessa vertente, caudatário das lições de Weber e Del Vecchio, Norberto Bobbio (1987) entende que, como expressão política de uma nação, o Estado é resultante da evolução das formas de associação humana que desembocaram na construção da *polis*. Logo, embora utilize a ideia aristotélica do evoluir das associações humanas, não identifica nenhum fim

²³ Cf. WEBER, Max. A política como vocação. In: WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: LTC Ltda., p. 99.

ético para o ente estatal, que segundo o jurista italiano é apenas “a máxima organização de um grupo de indivíduos sobre um território em virtude de um poder de comando: civitas, que traduz o grego polis.” (BOBBIO, 1987, p.66).

Na contramão do processo de formação do Estado Social no século XX, as concepções de Weber e Bobbio acerca do Estado dissociam a organização estatal de finalidades conectadas à melhoria da qualidade de vida das pessoas. Logo, consistem em teorias que não comportam a alocação de metas-fundamento, tais como, a dignidade do ser humano, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (inclusão econômica), a soberania, o pluralismo político e, sobretudo, a cidadania, no patamar de políticas de Estado, nos termos do que preconiza o art. 1º, da Constituição Federal de 1988.

Em que pese o valor acadêmico, a visão de tais autores acerca do Estado admite que haja finalidades vinculadas ao bem comum, quando muito, como meras metas de governo. Sem antecipar a necessária discussão acerca da adequação das obras de Weber e Bobbio sobre o Estado, em face das decisões tomadas pelo legislador que elaborou a Constituição de 1988 e, máxime, perante o direito fundamental de acesso ao Poder Judiciário nela previsto, vale ressaltar, preliminarmente, que elas mantêm a identificação dos três elementos essenciais, quais sejam, governo soberano, povo e território. Segue, assim, a obra de Maquiavel, ignorando o fenômeno da evolução do conceito de Estado que se desenvolveu no mundo ocidental concomitantemente à produção dos três em matéria de ciência política.

A partir dessa afirmação, analisa-se no tópico seguinte, o evoluir do ente estatal, e, nesse viés, o conceito de Estado que marcou o século XX.

1.2 O Estado de Direito, o Estado Social e o Estado Democrático de Direito

Conforme visto no tópico anterior, consoante a doutrina clássica, o Estado possui três elementos constitutivos: povo, território e governo, dotados de poder político soberano. Em apertada síntese, pode-se afirmar que povo é o conjunto dos cidadãos, ou seja, das pessoas juridicamente vinculadas a determinado território e sujeitas ao mesmo poder político. Território, por sua vez, é a área geográfica dentro da qual exercita-se o poder político soberano, que consiste na capacidade de impor as leis e decisões estatais aos cidadãos, com uso da força, caso necessário.

Porém, o Estado não se trata de fenômeno estático. A mesma gama de eventos econômicos, culturais e políticos que engendrou a Revolução Francesa e, assim, transformou a ordem política absolutista em Estado liberal, continuou a impulsionar a remodelação da organização política das nações.

Assim é que, a concretização dos próprios ideais revolucionários do Estado liberal burguês – liberdade, igualdade e fraternidade – passou a exigir uma reformulação na ideia de Estado. Esse foi o pano de fundo histórico de todas as revoluções do século XIX, do surgimento das teorias anarquistas, socialistas, comunistas: a luta pela conquista da liberdade e igualdade materiais pelos cidadãos, que estavam incluídos apenas formalmente no Estado liberal.

O individualismo e o absentismo ou neutralismo do Estado liberal provocaram imensas injustiças, e os movimentos sociais do século passado e deste especialmente, desvelando a insuficiência das liberdades burguesas, permitiram que se tivesse consciência da necessidade da justiça social, conforme nota Lucas Verdú, que acrescenta: “Mas o Estado de Direito, que já não poderia justificar-se como liberal, necessitou, para enfrentar a maré social, despojar-se de sua neutralidade, integrar, em seu seio, a sociedade, sem renunciar ao primado do Direito. O Estado de Direito, na atualidade, deixou de ser formal, neutro e individualista, para transformar-se em Estado material de Direito, enquanto adota uma dogmática e pretende realizar a justiça social”. Transforma-se em *Estado Social de Direito*, onde o **“qualificativo social refere-se à correção do individualismo clássico liberal pela afirmação dos chamados direitos sociais e realização de objetivos de justiça social”**. (SILVA, 2016, p. 117) (Grifo nosso).

No mesmo sentido, Agérson Tabosa (2002) esclarece:

Na passagem do século XIX para o século XX, começou a declinar o Estado liberal, defensor para inimigos e grupos da liberdade, tanto no sentido político (LOCKE e ROUSSEAU), quanto na esfera econômica (SMITH), e a fortalecer-se o Estado social, que precisava fazer mais intervenções em favor da coletividade, embora necessário fosse restringir direitos e garantias individuais. A marcha nessa direção penetrou célere a nova centúria, e, já em 1924, KEYNES, economista de formação liberal, chegou a pregar o intervencionismo estatal, anunciando o fim do *laissez-faire*. (TABOSA, 2002, p. 28).

Movimento impulsionado fundamentalmente pelo afã de resgatar as promessas não cumpridas da Revolução Francesa, a evolução do Estado Liberal para Estado Social foi um fenômeno constitucionalizado no século XX, nos países ocidentais cujas condições de vida da população desafiavam a dignidade humana.

Assim, como produto da Revolução Mexicana, a Constituição Mexicana de 1917 foi pioneira na positivação de direitos que delinearão constitucionalmente o primeiro Estado

Social. Subsequentemente, a Constituição alemã de 1919 organizou o Estado alemão em torno da ideia de promoção do bem-estar aos cidadãos.

Paulo Bonavides (2003) – que lança luzes sobre a visão de Kelsen acerca da existência da finalidade do Estado como algo destituído de significação e estranho mesmo ao conceito de Estado - compreende o rumo tomado pela Teoria do Estado junto a concepções teleológicas, nos termos de um renascimento do jusnaturalismo, após as atrocidades vivenciadas na Europa durante a Segunda Guerra Mundial.²⁴

Dessa forma, a Ciência Política, paulatinamente, passou a reconhecer o bem-estar social como uma das finalidades do ente estatal, resultando na identificação do quarto elemento do Estado contemporâneo: o escopo de edificar o *welfare state*.

Nessa esteira, o jurista José Afonso da Silva (2016, p. 99) elaborou o conceito de Estado como “uma ordenação que tem por fim específico e essencial a regulamentação global das relações sociais entre os membros de uma dada população sobre um dado território, na qual a palavra ordenação expressa a ideia de poder soberano.”.

Como corolário da evolução do Estado Liberal para Estado Social e, de maneira original, no que toca aos elementos constitutivos do Estado, Dallari (2016) observa que:

Com Groppali, surge a afirmação de um quarto elemento, que é a finalidade, parecendo-lhe óbvio, em primeiro lugar, que as pessoas só se integram numa ordem e vivem sob um poder em função de um fim a atingir; em segundo lugar, o Estado, sendo dotado de ordem própria e poder também próprio, é evidente que deverá ter uma finalidade peculiar, que justifique sua existência. Por último, Ataliba Nogueira procede a um desdobramento da nota característica relativa ao poder, apontando a existência de cinco notas: o território e o povo, coincidindo com os elementos materiais; a soberania e o poder de império, que representam dois aspectos do poder, constituindo, portanto, um desdobramento do chamado elemento formal, e, além desses, a finalidade, que indica, mais especificamente, como a regulação global da vida social. (DALLARI, 2016, p. 78).

Passando por uma abordagem mais simples e condizente com a Constituição Federal de 1988, José Afonso da Silva (2016) sustenta que o Estado:

[...] constitui-se de quatro elementos essenciais: um *poder soberano* de um *povo* situado num *território* com certas *finalidades*. E a constituição, como dissemos antes, é o conjunto de normas que organizam estes elementos constitutivos do Estado: povo, território, poder e fins. (SILVA, 2016, p. 99-100) (Grifo do autor).

²⁴ BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 58-61. Nessa obra, da página 58 à página 67, o jurista cearense elabora uma das mais completas abordagens sobre as teorias finalistas do Estado.

Nesta senda, José Afonso da Silva (2016) expõe que a concepção de Estado aplicável ao Brasil, por meio da Constituição da República de 1988, transcende os estreitos limites do conceito clássico de Estado, exigindo um acréscimo de um quarto e novo elemento, qual seja, as finalidades gizadas pelo legislador constituinte originário.

Conforme salientado por Dallari (2016), ao mencionar a doutrina de Ataliba Nogueira, não faria sentido que cidadãos livres se agrupassem e se submetessem a uma autoridade superior, com poder para exercer o monopólio da violência sobre a comunidade, sem que houvesse finalidades relacionadas com o bem comum, a exemplo da segurança, paz, garantia da propriedade, vida e dignidade.

Embora haja Estados cujas constituições silenciam a respeito do quarto elemento apontado – no mais das vezes, em razão das condições de vida do povo situarem-se em padrão superior ao dos povos que necessitaram constitucionalizar a questão para salvaguardá-la -, não significa que a Ciência Política, bem como a Teoria do Estado que inspira essas constituições, contraponha-se à promoção do bem-comum como finalidade do Estado.

Nesse diapasão, o Estado brasileiro, na atual ordem constitucional, é um ente com finalidades expressamente assinaladas pelo texto constitucional, muitas das quais de índole social. A concretização do princípio do acesso à justiça, por meio do direito fundamental de assistência jurídica gratuita, configura-se como um dos mais relevantes fins do Estado brasileiro, posto que estritamente relacionado à construção da cidadania do Brasil.

Uma análise sistemática da Constituição de 1988 induz à conclusão de que a República Federativa do Brasil é, como declaram expressamente as constituições da República Federal da Alemanha e do reino da Espanha, um Estado Social e Democrático de Direito, e não um Estado de Direito Social ou Estado de Direito Econômico, como afirma José Afonso da Silva (2016).²⁵

Realmente, o legislador constituinte de 1988 elencou direitos e garantias fundamentais de forma extensa e plural, ao longo de todo o texto constitucional, a ponto de poder asseverar-se que na república brasileira operou-se uma fusão entre Estado de Direito, Estado Social e Estado Democrático, denominada no art. 1º., *caput*, da Lei Maior, simplesmente como Estado

²⁵ Cf. SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 118-119.

Democrático de Direito. Neste, o poder emana do povo, através de seus representantes escolhidos ou, diretamente, através de plebiscitos e referendos.

Conforme citação de Gilberto Vieira Cotrim (1993):

Estado Democrático refere-se ao regime político que permite ao povo uma efetiva participação no processo de formação da vontade pública. Por isso, diz a constituição: todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. (COTRIM, 1993, p. 30).

Em que pese a omissão da palavra social, o Estado Democrático de Direito brasileiro procura, essencialmente, estabelecer uma ligação entre democracia e Estado Social de Direito. Nessa linha, seguiu a lógica evolutiva do Estado aqui traçada, primeiramente, em seus fundamentos filosóficos e, igualmente, sob a perspectiva jurídico-política.

Nessa perspectiva, cumpre mencionar que o Estado Constitucional de outrora, que tinha como característica primordial o primado da lei e a separação de poderes, não corresponde mais às expectativas do constitucionalismo moderno. Fez-se necessário que os elementos agregados pelas concepções de Estado Democrático, de Estado de Direito e de Estado Social de Direito estivessem presentes na fórmula do Estado constitucional contemporâneo.

O Estado de Direito associa-se, em sua origem, ao liberalismo e à democracia liberal edificada a partir do século XVIII até o século XX. Com seu surgimento, desvinculou-se do Estado a figura do monarca iluminista que tudo podia e determinava, valendo-se da autoridade supostamente conferida por Deus.

Em sequência, a transformação do Estado absolutista em Estado de Direito foi um grande avanço. Marcou o primado da lei sobre a autoridade. Dessa forma, o império da lei impôs-se diante dos princípios da anterioridade, da publicidade, da generalidade e da universalidade. A norma jurídica passou a valer para todos, sem distinções. Nas constituições, por outro lado, foram determinados os direitos e liberdades dos cidadãos, limites expressamente impostos ao Estado, amparados pelo princípio estruturante da separação dos poderes.

Contudo, o diferencial do Estado de Direito não reside na subordinação dos poderes públicos constituídos, em qualquer grau, às leis gerais do país – qualidade presente em maior ou menor medida em algumas modalidades de ente estatal surgidos anteriormente, como os Estados democráticos da Antiguidade –, mas no estabelecimento de fronteiras materiais

negativas que não podiam ser cruzadas pelo Estado - direitos civis previstos em declarações agregadas, ou não, ao texto constitucional, como princípios invioláveis. Configura-se, assim, como marca distintiva dessa engenhosa expressão do liberalismo político.

Todavia, na primeira versão do Estado de Direito liberal, a participação popular na elaboração das leis e decisões estatais era limitadíssima, cabendo somente a quem detinha o poder econômico, notadamente cidadãos oriundos da classe burguesa recém exalçada ao poder, no final do século XVIII, e a alguns remanescentes do *ancien regime*.

Nessa linha de pensamento, o fundamento nuclear do Estado de Direito é a oposição ao absolutismo estatal. Diante deste contexto, nos termos do ideário liberal, a interferência do Estado na vida social é mínima. A economia no liberalismo é autorregulável, ou seja, desenvolve-se sem a interferência estatal. O papel do Estado resume-se à manutenção da ordem pública interna, à garantia do cumprimento dos contratos, à gestão dos conflitos de interesse pelo aparato judicial e, sempre que possível, à garantia da paz com outros Estados.

No Estado Liberal, a separação entre o Estado e a sociedade era traduzida como garantia da liberdade individual. Com isso, o Estado teria que reduzir ao mínimo a sua ação para que a sociedade pudesse se desenvolver de forma progressiva e harmoniosa. Consoante Daniel Sarmiento (2010), essa seria a forma de o Estado se ausentar da esfera econômica, e na qual prevaleceria as forças de mercado, limitando-se ao Estado o simples papel de protetor da segurança interna e externa, além da propriedade dos seus cidadãos. O papel da sociedade civil seria dinamizado pela energia do mercado.²⁶

Benjamin Constant, citado por Bobbio (1987), a distinção entre a democracia antiga e a democracia moderna configura-se como o início do pensamento da visão liberal do Estado.

O objetivo dos antigos era a distribuição do poder político entre todos os cidadãos de uma mesma pátria: era isso que eles chamavam de liberdade. O objetivo dos modernos é a segurança nas fruições privadas: eles chamam de liberdade as garantias acordadas pelas instituições para aquelas fruições. (BOBBIO, 1987, p.08).

Do ponto de vista da teoria geral da ciência jurídica, o Estado de Direito tem como fonte primordial e limite o direito positivado. Dessa forma, além de orientar a atuação estatal, mediante o princípio da legalidade, sob a ótica jurídica, o Estado liberal é pautado pela

²⁶ Cf. SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 13.

proteção aos direitos individuais, aos quais confere-se o *status* da inviolabilidade e da inalienabilidade.

A partir dessa afirmação, verifica-se que, de acordo com Rafael Marcílio Xerez (2014), no Estado de Direito liberal, os direitos individuais têm índole negativa, impondo ao Estado uma postura inerte com relação à liberdade dos cidadãos, que é colocada além do âmbito de abrangência do poder estatal.²⁷

Nessa vertente, existem interpretações deturpadas da concepção de Estado de Direito liberal, segundo as quais o ente estatal restringe-se à função legislativa, visto basear-se num agrupamento de normas elaboradas pelo Poder Legislativo.²⁸ Além disso, a noção de igualdade do Estado de Direito, baseada na generalidade e universalidade da lei, padece do vício da formalidade, pois não atinge o aspecto material, a concretude da vida, a realidade da sociedade, impondo, pelo contrário, um distanciamento cada vez maior entre os cidadãos e a justiça social.

Para aprimorar o Estado de Direito liberal, notadamente com relação ao formalismo, à neutralidade e ao absentéismo, bem como quanto aos problemas não previstos pelo ordenamento jurídico e ao individualismo, surgem as primeiras teorias que delineiam o Estado Social de Direito.

As péssimas condições de trabalho, a remuneração laboral insuficiente para garantir a subsistência, a mortalidade infantil e materna, a indigência sanitária dos bairros operários, a inexistência de acesso à educação aos jovens das classes operárias, a ausência de amparo aos idosos inaptos ao trabalho etc. - paralelamente ao total descomprometimento do Estado com relação ao dever de suprir as necessidades dos cidadãos nas áreas de trabalho, educação, saúde, moradia e assistência social -, impuseram uma reflexão acerca da premência de uma nova modalidade de ente estatal.

Assim, surgem as primeiras leis que previram direitos sociais, os quais impuseram prestações positivas ao Estado e ultrapassaram a linha demarcatória da finalidade do Estado gizada pelo liberalismo, qual seja, a de que o ente estatal deveria quedar-se inerte ante tudo que não fosse a garantia do cumprimento dos contratos, a manutenção da ordem pública e o

²⁷ Cf. XEREZ, Rafael Marcílio. **Concretização dos direitos fundamentais:** teoria, método, fato e arte. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014, p. 23-24.

²⁸ Cf. KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado.** Tradução de Luís Carlos Borges. 4ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 116.

respeito aos direitos individuais de viés negativo, ou seja, direitos que demandavam apenas uma postura omissiva por parte do Estado.

A primeira positivação dos direitos sociais acontece no ano de 1791, na França, quando a constituição Francesa traz em seu texto garantias de proteção à atividade laboral e inaugura o ensino público e gratuito. Nessa lógica, sobrepujava-se o individualismo do Estado liberal e buscava-se a predominância da justiça social.

Em sentido semelhante, Bobbio (2002, p. 126) explica que “[...] a passagem do Estado liberal para o Estado social é assinalada pela passagem de um direito com função predominantemente protetora-repressora para um direito cada vez sempre mais promocional.”. Porém, o avanço rumo ao chamado Estado Social de Direito não importou imediatamente em uma guinada rumo à democracia.

Assim é que o Estado Social de Direito ou o Estado Material de Direito, voltado a solucionar as questões sociais e garantir os direitos da coletividade – em outras palavras, o ente estatal centrado no bem-estar social dos cidadãos -, nem sempre atendeu, suficiente e adequadamente, os anseios da sociedade. Havia uma lacuna na sua formulação teórica, que foi sendo colmatada pela progressiva extensão do direito de sufrágio de meados do século XIX até as primeiras décadas do século XX.

Realmente, sem a previsão constitucional e legal da participação política de todos os cidadãos na formação da vontade estatal, era assaz difícil retirar o Estado Social de Direito do papel e transformá-lo em bem-estar social. Mesmo porque, não obstante os modelos autoritários de Estado possibilitarem uma satisfação transitória da agenda social mais premente – a exemplo das experiências do Estado nazista na Alemanha, do Estado fascista na Itália e da ditadura de Getúlio Vargas no Brasil -, a violação constante e indefectível das liberdades mínimas do Estado liberal, nessas formas autoritárias de Estado Social, termina por sabotar a sustentabilidade das conquistas sociais encetadas, transformando os direitos sociais em propaganda e óbolo perpétuo, ao invés de instrumentos de emancipação da classe trabalhadora.

Nessa vertente, a adoção retórica da palavra social no âmbito da denominação do Estado como Social de Direito, assim como a previsão de alguns direitos coletivos no bojo das normas jurídicas constitucionais ou legais, não significa *ipso facto* a existência de autêntica índole social do Estado. Pelo contrário, muitos Estados, que tinham em suas constituições

essa denominação própria, tinham características verdadeiramente centralizadoras, totalitárias, ditatoriais e uma política econômica capitalista voltada para monopólios e privilégios de uma certa classe social.²⁹

Nesse diapasão, a efetiva construção do Estado Social de Direito perpassa a adesão ao regime político democrático. Por essa razão, o Estado Social de Direito evoluiu para o modelo Estado Democrático de Direito.

No que pertine ao Estado brasileiro, a imensa dívida social de cinco séculos para com o povo, que começou com a escravidão e foi potencializada pelo republicanismo elitista e autoritário que – com enorme contribuição do último período ditatorial – construiu a maior concentração de renda do continente americano, fez-se necessário estabelecer, constitucionalmente, um Estado Democrático e Social de Direito.

Todavia, os poucos avanços sociais sustentáveis, auferidos após trinta anos da ordem constitucional instituída pela Carta de 1988, têm engendrado uma profunda desconfiança e descrença nos poderes públicos constituídos, aptos a realizar as promessas constitucionais de justiça social. Igualmente, tem-se recrudescido a visão sobre a necessidade urgente de se implantar um efetivo Estado Social de Direito pautado no acesso aos direitos que, conjuntamente, compõem a cidadania.

O Estado Democrático e Social de Direito, instaurado no Brasil pela Constituição de 1988, tem como meta reitora a transformação do país de sociedade desigual e injusta, permeada pela fome, pelo analfabetismo absoluto ou funcional, pela proliferação de endemias erradicadas no mundo civilizado, pela falta de moradia, pelo racismo, pela violência policial, pelo desemprego e pelo subemprego, em uma nação de cidadãos.

Nesse diapasão, a garantia de acesso à justiça situa-se no epicentro do sistema de direitos e garantias fundamentais encartados na Constituição de 1988. Realmente, um conjunto de direitos fundamentais individuais, coletivos, sociais, ambientais e culturais, na dimensão do que se encontra previsto na Lei Maior brasileira, não pode ser efetivado, exclusivamente, por meio da atuação dos poderes Executivo e Legislativo. Este rol de direitos básicos – consentâneo com a história e realidade da pátria - demanda uma participação essencial do Poder Judiciário, não de índole supletiva, mas sim, paralela e concomitante.

²⁹ Cf. SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 118.

1.3 Cidadania

Tornou-se usual a concepção de cidadão como um indivíduo que está apto a votar e ser votado, ou seja, um ser humano capaz de exercer, na plenitude, os seus direitos políticos ou eleitorais ativos e passivos. Conforme tal visão e consoante preleciona José Afonso da Silva (2016), cidadania é predicado atribuído às pessoas que têm direito de participação ativa no governo, de opinar a respeito da coisa pública, direito de falar, de ser ouvido e de contribuir no destino do Estado.³⁰

Todavia, reduzir as palavras cidadão e cidadania ao espectro dos direitos políticos – apesar de ser um dos mais visíveis quanto ao rol de atributos inerentes à condição de cidadão – é um posicionamento que não encontra arrimo na doutrina política clássica e, tampouco, nas concepções de Estado contemporâneas, notadamente no âmbito do Estado Social e Democrático.

Com efeito, o termo cidadania advém do latim *civitas*, que significa cidade. Como visto, as cidades foram as primeiras formas de comunidade política. Na Antiguidade, o membro dessa forma de agregação humana adquiria direitos não conferidos ao estrangeiro ou ao escravo. Ao contrário do que levam a crer abordagens restritas da cidadania, tais direitos transcendiam e, por vezes, sequer diziam respeito à participação na formação da vontade governamental.

Nessa perspectiva, caso a cidade se organizasse como república ou democracia, os direitos do cidadão englobariam – além, v.g., da possibilidade de formar família legítima, exercer certas atividades, adquirir patrimônio – prerrogativas de natureza política. Todavia, caso o regime da cidade fosse monárquico, a cidadania abrangia, predominantemente, os referidos aspectos sociais e patrimoniais, com reduzidas possibilidades de sufrágio. Em qualquer dos cenários, porém, o regime jurídico dos integrantes do corpo político lhes conferia *status* superior e facilidades para o desenvolvimento de suas potencialidades.

Nesse sentido, a etimologia da palavra revela que o conceito de cidadania não pode restringir-se ao gozo de direitos políticos. Eis porque, segundo José Murilo de Carvalho (2008):

³⁰ Cf. SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p.348-351.

Início a discussão dizendo que o fenômeno da cidadania é complexo e historicamente definido. (...). Isto quer dizer que a cidadania inclui várias dimensões e que algumas podem estar presentes sem as outras. Uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível. Mas ele tem servido de parâmetro para o julgamento da qualidade da cidadania em cada país e em cada momento histórico. **Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos. Cidadãos incompletos seriam os que possuísem apenas alguns dos direitos. Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não-cidadãos.** (CARVALHO, 2008, p. 8-9) (Grifo nosso).

Portanto, as pessoas que se revestem do atributo da cidadania, vale dizer, são cidadãos ou cidadãs à medida que detêm e exercitam direitos civis, sociais e políticos garantidos pelo ordenamento jurídico do Estado. Nesse sentido, existe uma relação direta entre cidadania e acesso à justiça garantido a todos os cidadãos. Para o exercício pleno da cidadania, faz-se necessário assegurar a todos os cidadãos a possibilidade de pleitear a tutela do Poder Judiciário para concretização de seus direitos.

Em sentido semelhante, Tonello (2001, p.) entende que a cidadania está invariavelmente ligada ao exercício da pluralidade de direitos previstos no ordenamento jurídico e à democracia, ao afirmar que “viver, ser livre, ter uma casa, participar dos movimentos políticos e sociais da comunidade e do país, ter assistência médica, educação, lazer são direitos de cada brasileiro e apenas quando são postos em prática é que existe a cidadania” .

Por conseguinte, cidadania e pleno acesso à justiça – o que implica o direito à assistência judiciária gratuita reconhecido aos necessitados - se entrelaçam a partir de um sistema constitucional amplamente democrático, no qual são aplicadas as normas do Direito Constitucional e fixadas matrizes fundamentais no âmbito dos Direitos e Garantias Individuais dos cidadãos.

Nessa linha, insta salientar que o binômio cidadania-assistência judiciária gratuita é uma reverberação da fusão entre Estado Social e Estado de Direito (liberal). Em outras palavras, são, respectivamente, um princípio estruturante previsto no art. 1º, inc. II, da Constituição Federal de 1988 e um direito fundamental encartado no art. 5º, inc. LXXIV, da Lei Maior, que fundamentam-se no princípio do Estado Social e Democrático de Direito.

O movimento do direito de acesso à justiça, resultado da preocupação latente em conferir eficácia aos direitos já reconhecidos, deu novo significado às lutas em defesa dos direitos humanos, trazendo à lista de exigências a imprescindível necessidade em se reconhecer o direito de acesso à justiça em sentido lato, ou seja, aquele direito capaz de abarcar todas as garantias do devido processo legal, na esfera

judicial e extrajudicial, e que não se limita ao simples direito de petição ao órgão estatal. (ANNONI, 2008, p. 73).

Nesse sentido, o contexto de pobreza generalizada não somente condiciona a concretização, como potencializa a hipossuficiência em diversas camadas da população, dificultando, assim, a extensão de direitos a segmentos outrora não atingidos pelos benefícios de cidadania, *v.g.*, o dos integrantes de comunidades indígenas, o das lésbicas, gays, bissexuais e transsexuais – conhecidos pela sigla LGBT -, os dos deficientes físicos e o dos idosos.

Logo, a cidadania, que no Brasil consiste em fundamento da República, tem na questão da desigualdade socioeconômica entre os cidadãos um de seus maiores desafios. Nesta toada, sob o prisma teórico, merece destaque a seguinte reflexão:

Ao menos desde “Uma teoria da justiça”, de Rawls, a noção meramente formal de igualdade foi rejeitada. É necessário que o Estado garanta a igualdade de acesso a alguns pré-requisitos materiais para que de fato possamos começar a falar em igualdade. (CASTRO, 2013, p. 25).

Em sentido semelhante, José Afonso da Silva (2016), a respeito do direito fundamental à Assistência Judiciária Gratuita e da estruturação da Defensoria Pública, na Constituição Federal de 1988, observa que:

Os pobres ainda têm acesso muito precário à justiça. Carecem de recursos para contratar advogados. O patrocínio gratuito tem-se revelado de deficiência alarmante. Os Poderes Públicos não tinham conseguido até agora estruturar um serviço de assistência judiciária que cumprisse efetivamente esse direito prometido entre os direitos individuais. Aí é que se tem manifestado a dramática questão da desigualdade da justiça, consistente precisamente na desigualdade de condições materiais entre litigantes, que causa profunda injustiça àqueles que, defrontando-se com litigantes afortunados e poderosos, ficam na impossibilidade de exercer seu direito de ação e de defesa assegurado na Constituição. (SILVA, 2016, p. 613-614).

Embora o combate à pobreza seja relevante para implementação da cidadania, o que tem sido motivo para muitos debates e discussões sobre modernização da economia, é o fato de que as análises, produzidas ao longo dos anos, indicam que não existem evidências cabais de que a implementação da cidadania seja consequência do processo de desenvolvimento econômico.

Muito pelo contrário, como comprovou Guillermo O’Donnel (1972), o ciclo de industrialização latino-americana das décadas de cinquenta, sessenta e setenta, do século XX, por exemplo, acentuou a desigualdade socioeconômica na região e, inclusive, deu azo ao

surgimento de um modelo de autoritarismo que comprometeu as jovens democracias da América do Sul.³¹

Portanto, apesar da valiosa contribuição teórica de Rawls, no sentido de firmar o entendimento da relação entre igualdade material e liberdade, a teoria da justiça, de Amartya Sen – elaborada, em parte, como proposta de aprimoramento da teoria da justiça de Rawls – é a mais adequada para o embasamento da cidadania e do direito fundamental à assistência judiciária gratuita imprescindível para sua concretização, pois sustenta que, como o desenvolvimento econômico geralmente é desigual - e pode mesmo potencializar desigualdades e violações à dignidade do ser humano -, a teoria da justiça deve engendrar mecanismos para desenvolvimento das capacidades dos cidadãos, notadamente dos excluídos em razão de gênero, cor, classe, situação econômica, etc.³²

Nesse sentido, o enfoque de Amartya Sen (2011) a respeito de pobreza é precisamente o da carência de meios para desenvolver as capacidades ou inclinações do espírito humano rumo à plena realização, o que, em termos jurídicos, engloba assegurar os direitos que concretizam a dignidade do ser humano, por meio de assistência judiciária gratuita, desde que a hipossuficiência do cidadão atinja o livre exercício do direito de postular e defender-se judicialmente perante o Poder Judiciário.

Na esteira da doutrina das capacidades de Amartya Sen, Martha Nussbaum (2013) elenca dez atributos a serem asseguradas pelo ordenamento jurídico das nações e por programas governamentais para se atingir a inclusão de hipossuficientes, no modelo de cidadania do século XXI, vale dizer, a cidadania abrangente de pessoas que outrora situavam-se à margem tanto da teoria da justiça, quanto de políticas públicas, em razão de sua deficiência física, nacionalidade, gênero, pobreza, etc.³³

Nesse sentido Robert Archer firma que incluir os excluídos é sem dúvida, o desafio maior da justiça:

[...] todos nós nos beneficiamos se todos formos tratados de forma justa, se todos nós nos sentimos seguros, se as pessoas estiverem protegidas contra a pobreza extrema, se estivermos todos saudáveis e tivermos acesso à educação. A obrigação

³¹ Cf. O'DONNELL, Guillermo. **Modernización y autoritarismo**. Buenos Aires: Paidós, 1972, p. 215.

³² Cf. SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 288-302.

³³ Cf. NUSSBAUM, Martha. **Fronteiras da justiça** – deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie. Tradução de Susana de Castro. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013, p. 91-96.

de incluir os excluídos está claramente aí: é o desafio primordial da justiça. Mas a legitimidade e autoridade do projeto – e a legitimidade e autoridade do movimento do desenvolvimento – residem em seu interesse e em seu apoio universal. Se nós não comunicarmos isso, ao final falharemos em conseguir ambos.³⁴

Dessa forma, a cidadania, no século XXI, foi ampliada não somente pelas constituições dirigentes e ordenamentos jurídicos de Estados sociais, mas, de maneira igual, pela teoria da justiça e, simultaneamente, encontrou nesta um sólido anteparo teórico. E, como se observa, o direito fundamental de assistência judiciária gratuita desempenha um papel imprescindível na efetivação dessa nova proposta de cidadania.

Realmente, a atuação estatal sempre foi um significativo fator de influência na positivação e implementação dos direitos individuais e coletivos. Medidas legislativas como a criação do salário-mínimo e da seguridade social importaram em relevante melhoria nas condições de vida de parcela da população que logrou concretizá-los, apesar do longo caminho que falta percorrer no Brasil para que se assegure a cidadania plena.

Em um contexto de profunda desigualdade socioeconômica, as demandas das classes média e alta por cidadania e direitos são favorecidas pelo sistema judicial, em detrimento daquelas provenientes da classe baixa. Revelam-se, portanto, estratégicas, para a construção da cidadania plena, as garantias fundamentais que nivelam juridicamente os cidadãos economicamente hipossuficientes, a exemplo da gratuidade do habeas corpus e do habeas data, assim como do princípio da assistência judiciária gratuita – todos previstos no rol de direitos fundamentais do art. 5º, da Constituição Federal de 1988.

1.4 Acesso à justiça e assistência judiciária gratuita

O acesso à justiça é um direito fundamental catalogado na Constituição da República de 1988, e fundamenta-se na possibilidade material dos cidadãos reivindicarem e protegerem direitos, buscando solucionar seus conflitos por meio do Estado-Juiz.

Diante dessa ótica, compreende-se a gratuidade de taxas e emolumentos do processo, bem assim, a disposição, por parte do Estado, de Defensor Público para os cidadãos que não dispõem de recursos para tal.

³⁴ ARCHER, Robert. **Os pontos positivos de diferentes tradições:** o que se pode ganhar e o que se pode perder combinando direitos e desenvolvimento? In: Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos. Ano 3, nº 4, p. 89, 2006, Rede Universitária de Direitos Humanos.

Conforme Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), sua etiologia é de difícil conceituação:

A expressão ‘acesso à Justiça’ é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob o Auspício do Estado [...]. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como 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. 08).

Nessa vertente, Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) discorrem sobre as mudanças e a relevância atual do conceito de acesso à justiça:

O conceito de acesso à justiça tem sofrido uma transformação importante, correspondente a uma mudança equivalente no estudo e no ensino do processo civil. Nos estados liberais “Burgueses” dos séculos dezoito e dezenove, os procedimentos adotados para a solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, então vigorante. Direito ao acesso à proteção judicial significava essencialmente o direito formal do indivíduo agravado de propor ou questionar uma ação. A teoria era a de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um “direito natural”, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para a sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros (...). (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 09).

Como se vê, o acesso à justiça era considerado um direito natural, e havia a ideia de que os direitos naturais não dependiam da proteção estatal. Esse entendimento era bastante difundido nos Estados liberais burgueses.

Tratava-se de uma filosofia individualista dos direitos, que vigorava no sistema *laissez-faire*, segundo o qual apenas poderiam demandar no Judiciário as pessoas que possuísem condições de arcar com os custos das demandas, tornando a justiça elitista e celetista.

Com efeito, o conceito liberal de acesso à justiça limitava-se à regra formal de que todo cidadão teria acesso ao Poder Judiciário, ou para buscar direito, ou para contestar direito de outrem, quando acionado judicialmente. Não se traziam meios materiais para que isto se concretizasse, ficando o Estado-Juiz à disposição somente dos cidadãos mais elitizados.

Neste diapasão, o acesso à justiça, em um país como o Brasil, onde as desigualdades sociais são gritantes, é fundamental para que se possa assegurar minimamente a concretude do catálogo de direitos indisponíveis elencados nos artigos 5º e 6º da Constituição Federal de 1988, estando o acesso à justiça consagrado como direito fundamental nos incisos XXX, LIV e LV, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988.

Assim, ao analisar os requisitos estabelecidos por Robert Dahl para a construção da poliarquia – o modelo de democracia contemporânea possível – Guillermo O’Donnell (1998b) enfatiza a imprescindibilidade do acesso à justiça para uma sociedade democrática nos seguintes termos:

Acesso ao Judiciário e a processos justos. Dado o que eu já disse, não oferecerei outros detalhes sobre este tópico, que se revelou muito vexatório mesmo em países altamente desenvolvidos. Na maior parte da América Latina, o Judiciário (exceto quando executa procedimentos criminais que costumam descuidar dos direitos dos acusados antes, durante e depois do julgamento) é distante, embaraçoso, caro e lento demais para que os desprivilegiados tentem até mesmo ter acesso a ele. E quando eles conseguem ter acesso à justiça, as evidências, como seria previsível, apontam para várias discriminações. (O’DONNELL, 1998b, p. 37).

Com efeito, nessa reflexão, O’Donnell (1998b) preleciona dois aspectos relevantes do acesso dos hipossuficientes à justiça. Primeiro, o fato de permitir a concretização de direitos civis básicos cujos mecanismos de implementação costumam ser caros, lentos e constrangedores para a maioria dos cidadãos das camadas economicamente mais desfavorecidas – em razão da pobreza, promoção deficiente e lacunas educacionais dos titulares, que os impedem de compreender completamente os ritos e a linguagem judiciária.

Em segundo lugar, o acesso à justiça, segundo O’Donnell (1998b), neutraliza as dificuldades dos cidadãos das classes economicamente inferiores de se defenderem em processos criminais nos quais figuram, muitas vezes, como alvo de preconceitos e discriminações que determinam historicamente as relações sociais, mormente na América Latina.

Antônia Ferreira (2015), em seus estudos, ressalta que:

Depois da Magna Carta, outros instrumentos normativos internacionais trouxeram artigos ou comentários sobre o Acesso à Justiça, pouco delimitado, mas, ainda assim, como um princípio do que viria a se tornar: A Declaração dos Direitos do Bom Povo da Virgínia de 1776; A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789; A Constituição Mexicana de 1917 (primeira Constituição do período de Estado Social de Direito); A Constituição Alemã de 1919; A Carta das Nações Unidas de 1945; A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (assinada após a Segunda Guerra Mundial); Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969; Constituições Brasileiras de 1946 e 1988. (FERREIRA, 2015, p. 19).

Nesse contexto, ao se fazer uma breve digressão fática e histórica com relação ao surgimento e desenvolvimento do direito de acesso à justiça, conforme estabelecido no rol dos direitos fundamentais da Constituição Cidadã de 1988, ainda se necessita de muitos avanços para se alcançar o patamar desejado, especialmente no que concerne à estruturação das

Defensorias Públicas para a concretude desse direito, chegando-se, finalmente, a um conceito de ordem jurídica justa.

O Estado brasileiro, responsável pela efetivação destes direitos, é quase sempre omissivo, não realizando as prestações positivas que lhe impõe a Carta Democrática de 1988, acarretando, assim, ao cidadão, uma série de dificuldades para a obtenção de seus direitos básicos, tais como, saúde, educação, moradia, segurança, lazer, previdência social, alimentação, entre outros.

Como é cediço, para que consiga usufruir dos direitos acima elencados, quase sempre omitidos pelo Estado, resta ao cidadão buscá-los por intermédio do Estado-Juiz e, sem acesso material a este, todos os direitos passam a ser meramente ilustrativos.

A propósito, o cidadão, quando não recebe do Estado as prestações positivas que lhe são asseguradas pelas disposições constitucionais – seja por negligência ou ineficiência do Poder Executivo federal, estadual ou municipal –, tem direito a reivindicar junto ao Poder Judiciário esses direitos.

Nesse sentido, Cappelletti e Garth (2002), afirmam:

A expressão “acesso à justiça” [...], serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. (CAPPELLETTI; GARTH, 2002, p. 08).

Nessa lógica, o acesso à justiça é fundamental para que o cidadão tenha uma resposta do Estado a respeito de suas reivindicações, já que só ao Estado pertence o monopólio de dizer o direito, e, conseqüentemente, ao dizê-lo, o Estado deve levar em conta o bem-estar do indivíduo e da sociedade.

Assim, o que se procura assegurar, por meio do acesso à justiça, é que todos tenham como exercitar seus direitos, em razão de ser viável pleiteá-los perante o Poder Judiciário. Logo, o princípio do acesso à justiça, na síntese de Hannah Arendt (2014), é nada mais, nada menos, que “o direito de ter direitos”.

Conforme leciona Bittencourt Filho (2006):

Na verdade, acesso à justiça é uma expressão que comporta um elevado grau de complexidade, na proporção em que existe para determinar finalidades, básicas do

sistema jurídico, ou seja, o sistema por meio do qual os cidadãos e cidadãs podem reivindicar seus direitos e/ou solucionar litígios sob os auspícios do Estado. Por princípio deve ser considerado que este sistema deve ser igualmente acessível a todas as pessoas, e acima de tudo, deve produzir resultados – individual e socialmente – justos. Portanto, o acesso à justiça seria um elemento constitutivo da identidade do Estado de Direito e um fator fundante e essencial para a concretização do Estado Democrático de Direito. E isto em virtude de que o acesso à justiça possui o condão de garantir a concretização de um princípio básico da arquitetura democrática – a isonomia. Se todas as pessoas são iguais perante a lei, a administração e a aplicação da justiça podem e devem tornar-se instrumentos eficazes no combate à desigualdade. (BITTENCOURT FILHO, 2006, p.48).

O acesso à Justiça é considerado um direito fundamental, assegurado na Constituição Federal de 1988, e está intimamente relacionado à cidadania e à inclusão social. No entanto, a concretização desse direito individual, para o cidadão desvalido, enfrenta inúmeros obstáculos a serem superados, pois, para que se alcance a igualdade, é preciso enfrentar, muitas vezes, a desestruturação do Estado Defensor e uma justiça excessivamente burocratizada, com custos elevados, com taxas e emolumentos judiciais desproporcionais à realidade social.

Canotilho (2003), ao lecionar a respeito do direito constitucional de acesso aos tribunais como direito de acesso à proteção jurídica individual, atesta que:

[...] uma primeira e ineliminável dimensão do direito à proteção judiciária é a proteção jurídica individual. O particular tem o direito fundamental de recorrer aos tribunais para assegurar a defesa de seus direitos e interesses legalmente protegidos (cfr. Art. 20º/1). (CANOTILHO, 2003, p. 496).

Desse modo, no Estado brasileiro, para a concretização material do princípio de acesso à justiça das pessoas hipossuficientes, a Constituição Federal de 1988 prevê, em seu art. 134, a instituição da Defensoria Pública, como um órgão pertencente ao Estado, sem vinculação a nenhum dos poderes da república, com atuação a nível Federal e Estadual, gozando de autonomia administrativa e financeira.

A Constituição da República de 1988 reconheceu o acesso à justiça como algo fundamental para a efetivação do Estado Democrático de Direito, trazendo na Defensoria Pública seu grande instrumento de concretização, posto que é um mecanismo capaz de garantir a todos, de forma igual, a reivindicação e a proteção dos seus direitos, em todos os graus de jurisdição, e em contraponto até do próprio Estado.

Com efeito, não resta dúvidas de que o princípio do acesso efetivo à justiça tem sido progressivamente reconhecido e ampliado, mostrando-se de fundamental importância para a concretização dos demais direitos individuais e sociais. Portanto, seria inócua a previsão de

direitos individuais e sociais se não existissem mecanismos para sua efetiva reivindicação, daí o acesso à justiça ser encarado como um requisito fundamental para o exercício dos direitos em qualquer sistema jurídico moderno e igualitário (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

Nesse ínterim, além da criação da Defensoria Pública, estabelecida no art. 134 da Constituição Federal de 1988, o legislador constitucional ainda estabeleceu outros direitos, princípios e mecanismos que aparelham o princípio do acesso à justiça, de modo a conferir-lhe eficácia.

A Constituição da República de 1988 assim estabelece:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana; [...]

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...] III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. [...]

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; [...] XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...] LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente; LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; [...] LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; [...]

[...]

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

Nessa vertente, são inúmeros os dispositivos da Constituição Federal de 1988 que concretizam o direito de acesso à justiça. Conforme se vê, logo em seu artigo 1º, inciso III, está disposto o princípio maior da dignidade da pessoa humana, que é manifestado através de vários direitos e garantias constitucionais, entre eles, o acesso à justiça.

Com relação à dignidade da pessoa humana, atesta Flávia Piovesan (2000):

A dignidade da pessoa humana, (...), está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das

suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora “as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro. (PIOVESAN, 2000, p. 54).

De igual maneira, o artigo 5º, inciso XXXV, por seu turno, dispõe sobre a proteção aos direitos individuais violados, bem como à prevenção à ameaça de violação de direitos, podendo o cidadão se antecipar em socorrer-se ao Poder Judiciário, quando surgir uma real possibilidade de intimidação de seu direito, diante do princípio da inafastabilidade da Jurisdição.

Nas palavras do professor Kazuo Watanabe:

O princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, inscrito no inc. XXXV, do art. 5º, da CF, não assegura apenas o acesso formal aos órgãos judiciários, mas sim o acesso à Justiça que propicie a efetiva e tempestiva proteção contra qualquer forma de denegação de justiça e também o que, certamente, está ainda muito distante de ser concretizado, e, pela falibilidade do ser humano, seguramente jamais o atingiremos em sua inteireza. Mas a permanente manutenção desse ideal na mente e no coração dos operadores de direito é uma necessidade para que o ordenamento jurídico esteja em contínua evolução.

Desse modo, a busca permanente por um acesso amplo e irrestrito à justiça deve ser o desiderato de todos os atores do sistema de justiça, procurando-se minimizar as barreiras impeditivas desse direito, principalmente quanto ao exercício dele pelos mais pobres.

Assim, a Constituição Federal de 1988 ainda assegura, no artigo 5º, inciso LIV, o princípio do devido processo legal, o qual sobrepaira, ampara e assegura o efetivo direito de acesso à justiça, através de uma defesa técnica fornecida pelo Estado. Com relação a tal princípio, verifica-se que a garantia do devido processo legal não se exaure na observância das formas da lei para tramitação das causas em juízo, mas se desdobra em outras garantias.

Conforme o constitucionalista Marcelo Novelino (2008):

O devido processo legal substantivo se dirige, em primeiro momento ao legislador, que constituindo-se em um limite a sua atuação, que deverá pautar-se pelos critérios da justiça, razoabilidade e racionalidade. Como decorrência deste princípio surgem o postulado da proporcionalidade e algumas garantias constitucionais processuais, como o acesso à justiça, o juiz natural, a ampla defesa, o contraditório, a igualdade entre as partes e a exigência de imparcialidade do magistrado. (NOVELINO, 2008, p. 332).

Com efeito, o princípio do devido processo legal compreende algumas categorias fundamentais como a garantia do juiz natural (CF. art. 5º. inc. XXXVII), do juiz competente

(CF, art. 5º. inc. LIII), a garantia de acesso à Justiça (CF, art. 5º. inc. XXXV), da ampla defesa e do contraditório e a da fundamentação de todas as decisões judiciais (art. 93, inc. IX).

Inferre-se, por conseguinte, que todos os componentes do sistema do processo justo ou sistema do devido processo legal (*due process of law*) sustentam-se mutuamente, constituindo uma cadeia de princípios e garantias diretamente relacionados aos meta-princípios da igualdade e liberdade.

Por tais motivos, o dimensionamento da relevância e significado do acesso à justiça exige a assimilação da implicação recíproca entre o princípio do devido processo legal – orientado por todas as retomadas garantias que o compõem – e a garantia do acesso à justiça que igualmente o integra.

Como se observa, a prestação jurisdicional brasileira, no que concerne ao Judiciário, e a prestação de assistência jurídica desempenhada pela Defensoria Pública, atende à grande parcela da população brasileira, formada em sua maioria por pessoas de baixa renda. Nada obstante, não são poucas as barreiras para a concretização *do direito de ter direitos*.

A concretização da dignidade humana impõe uma ação proativa do Estado no sentido de que os hipossuficientes tenham acesso garantido à justiça. Deve-se, então, tomar o termo dignidade, conforme o preceito do professor lusitano Jorge Reis Novais (2016)³⁵, no sentido de dignidade adjetiva, de dever jurídico do Estado próprio da condição humana, do valor inerente à pessoa física, como algo inalienável e imperdível, cujo fundamento repousa, outrossim, no princípio da igualdade, e não como a dignidade de origem romana, aquela que caracteriza o indivíduo na sociedade, seu *status* social, sua qualidade moral, sua honraria, seu título.

Assim, aludida prestação positiva do Estado direcionada à garantia do acesso à justiça – consistente na efetivação da previsão constitucional de criação e organização das Defensorias Públicas – proporciona a proteção à dignidade do cidadão economicamente hipossuficiente de maneira institucionalizada e, portanto, perene, sem possibilidade de supressão, apta, destarte, a realizar uma tutela de direitos sem ônus para o assistido, além daqueles impostos por

³⁵ Cf. NOVAIS, Jorge Reis. **A dignidade da pessoa humana: dignidade e direitos fundamentais**. v. I. Coimbra: Almedina, 2016, p. 33-35.

problemas crônicos do Poder Judiciário que atingem todos os cidadãos, como, *v.g.*, a notória morosidade na condução de processos.

Nessa lógica, não se pode deixar de apontar como fator negativo a ser destacado a respeito do acesso à justiça, a lentidão do Estado-Juiz, que, invariavelmente, eleva os gastos dos que buscam a tutela jurisdicional.

Na hipótese, outros custos remanescentes em processos agraciados pela gratuidade das custas judiciais, tais como os constantes deslocamentos e cópias adicionais ao processo, inviabilizam, outrossim, a garantia de acesso ao Poder Judiciário em inúmeras situações.

Em consonância com o professor Ruy Pereira Barbosa (1998):

Justiça, para o povo, é sinônimo de demora, de morosidade. Há processos que permanecem em tramitação ano após ano. A Justiça era tardia antes e depois de Ruy Barbosa. Em seu tempo afirmava ele: Mas justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito das partes e, assim, as lesa no patrimônio, honra e liberdade. Os juízes tardinheiros são culpados, que a lassidão comum vai tolerando. Mas sua culpa tresdobra com a terrível agravante de que o lesado não tem meio de reagir contra o delinquente poderoso, em cujas mãos jaz a sorte do litígio pendente. (BARBOSA, 1998, p. 33).

Na sociedade brasileira, o acesso à justiça torna-se uma preocupação constante, principalmente em face da grande demanda de processos. A estrutura do Poder Judiciário, atualmente, não possibilita o suporte necessário para responder efetivamente as demandas da população. Nesse viés, o acesso ao judiciário se torna falho e restrito a uma parte considerável da população, em face dos fatores de ordem econômica, social, cultural, psicológica, legal, e da própria lentidão provocada pela burocracia existente. Todos esses fatores, ainda que de forma isolados, representam o suficiente para impossibilitar o contato de uma pessoa com o Poder Judiciário.

Por essa razão, apesar de ser uma garantia prevista na Constituição Federal de 1988, o acesso à justiça ainda se mostra distante de uma prestação satisfatória por parte da União, dos Estados e do Distrito Federal, pois a estrutura jurídica existente não atende à grande parte da população que procura por seus direitos, com a esperança de ver a resolução de seus litígios de uma forma justa, rápida e eficaz.

Dessa forma, cabe ao Estado investir nos meios de acesso à justiça, proporcionando às pessoas o pleno conhecimento dos seus direitos e quais os mecanismos capazes para buscá-

los, garantindo a elas, o acesso à justiça. A demanda de ações que buscam a solução de litígios é grande e, enquanto o Estado não oferecer as condições necessárias para o acesso ao Judiciário, parte expressiva da população, notadamente a mais miserável, fica totalmente desprotegida e privada desse direito fundamental.

Nesse sentido, o cidadão, sem dispor de um instrumento efetivo para acessar a tutela jurisdicional, veria os seus direitos transformarem-se em promessas inalcançáveis, meramente formais, assim porque a Carta Cidadã de 1988 impôs uma intervenção material do Estado, através da constitucionalização da Defensoria Pública, como uma forma real de acesso e salvaguarda dos seus direitos e garantias.

Não se pode negar que a Defensoria Pública vem prestando, ao longo dos anos, um serviço indispensável para a sociedade, estando hoje implantada em todos os Estados da Federação, no Distrito Federal e na União Federal. Embora ainda haja insuficiência de aparato humano de modo a responder à grande demanda de cidadãos hipossuficientes que necessitam ver assegurada sua cidadania, ela é hoje a instituição do sistema de justiça mais acreditada no país.

Portanto, consuma-se que, sob o pálio da Constituição de 1988, a garantia do acesso à justiça, a Defensoria Pública e a cidadania - fundamento da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 1º, II, da Constituição da República de 1988 -, estão simbioticamente interligados.

Realmente, o princípio do acesso à justiça - positivado no art. 5º, inc. XXXV, do texto constitucional, e que compõe o rol de garantias do sistema do *due processo of law*, aparelha a concretização do fundamento da república consistente na cidadania. Por sua vez, a Defensoria Pública, prevista no art. 134 da Constituição Federal de 1988, concretiza o suprarreferido princípio do acesso à justiça no que tange à parcela hipossuficiente da população e, simultaneamente, proporciona cidadania, relativamente aos excluídos.

Por fim, analisado o processo de evolução do Estado que redundou no surgimento do Estado Democrático e Social de Direito, bem como abordado o conceito contemporâneo de cidadania por ele desenvolvido, qual seja, o de conjunto de direitos relativos não somente à participação política, mas a direitos sociais e econômicos, tais como, educação, previdência, saúde, segurança, salário digno, férias etc., bem como igualmente aferido o papel do princípio do acesso à justiça na construção da cidadania e a relevante posição da Defensoria Pública,

enquanto *medium* entre acesso à justiça e cidadania, de um lado, e a imensa população hipossuficiente brasileira, de outro, a presente pesquisa procede ao exame da Defensoria Pública, instituição voltada a implementar a plena cidadania por meio do acesso à justiça.

2 ASSISTÊNCIA JURÍDICA

2.1 Modelos de Assistência Jurídica

Não se pode negar que o direito de acesso à justiça é um direito fundamental e que através dele o indivíduo consegue exercer a sua plena cidadania, porém mais do que normas, o cidadão deve ter acesso a instrumentos concretos para o alcance deste direito.

Nesse sentido, a doutrina de Ana Paula de Barcelos (2002):

Em um Estado de direito, como já se referiu, não basta a consagração normativa: é preciso existir uma autoridade que seja capaz de impor coativamente a obediência aos comandos jurídicos. Dizer que o acesso à justiça é um dos componentes da dignidade humana significa dizer que todas as pessoas devem ter acesso a tal autoridade: o Judiciário. (BARCELOS, 2002).

Nessa lógica, as várias constituições de diversos Estados impõem prestações positivas para a concretização de direitos e garantias fundamentais, no que concerne à efetivação material de serviços dispostos aos cidadãos. Nada mais fundamental do que a garantia de uma assistência jurídica pública e organizada à disposição do cidadão hipossuficiente, que, através desse direito, concretiza outros direitos.

O professor lusitano José Carlos Vieira de Andrade (2009) leciona:

Os direitos a prestações, ao contrário, imporiam ao Estado o dever de agir, quer seja para prestação dos bens jurídicos protegidos pelos direitos fundamentais contra a actividade (excepcionalmente, a omissão) de terceiros, quer seja para promover ou garantir as condições materiais ou jurídicas de gozo efectivo desses bens jurídicos fundamentais. Em qualquer dos casos, o direito pode ser a prestações materiais (intervenção policial ou prestação de ensino ou cuidados médicos) ou jurídicos (emissão de normas penais ou regulamentação das relações de trabalho ou do arrendamento para habitação). (ANDRADE, 2009, p.59).

Assim, o Estado passa a ser um companheiro do cidadão na efetivação de direitos, por intermédio da materialização de normas constitucionais, superando a postura estatal liberal não intervencionista na vida do cidadão, garantindo-lhe direitos sociais - entre eles, a assistência jurídica -, bem como direitos políticos, econômicos, culturais, etc.

Nesse sentido, os vários modelos de assistência jurídica aos necessitados nos Estados modernos são apresentados de acordo com a cultura, os costumes, a história e o regime político de cada nação. Nessa toada, a assistência aos necessitados pode se apresentar na forma de vários modelos, tais como: o modelo *pro bono* de assistência, o modelo *judicare*, o modelo *salaried staff model*, o modelo misto e o modelo socialista.

Como se observa, os Estados optam por modelos de assistência jurídica de acordo com os que melhor se adequam às suas políticas públicas sociais e econômicas, adotando modelos que têm fatores positivos e negativos e que podem se acentuar conforme a sociedade em que são aplicados.

Nesse diapasão, temos o modelo *pro bono*, que se subdivide em três ramificações distintas, quais sejam: o *pro bono* liberal, o *pro bono* universitário e o *pro bono* associativo, cada um com características próprias e atuação diferenciada dos profissionais do direito, porém, com a característica principal mantida: o exercício da advocacia sem nenhuma contraprestação financeira de natureza pública.

Desse modo, no modelo de assistência jurídica *pro bono* liberal, ocorre a participação de advogados particulares na defesa dos menos favorecidos, que advogam sem ganhar nenhuma remuneração por parte do Estado, recebendo, ao final do processo, honorários advocatícios. Importante destacar que o aludido modelo de assistência jurídica ainda é muito utilizado em vários países da América.

Já no modelo *pro bono* universitário, a assistência jurídica aos hipossuficientes é realizada por advogados privados ligados a universidades particulares, que juntamente com os alunos do curso de direito, no âmbito dos escritórios de prática jurídicas das instituições de nível superior, prestam esse serviço. Todavia, neste caso, não há qualquer convênio com instituição pública para a prestação do serviço, que ocorre em cooperação ou convênio.

De igual maneira, como na assistência jurídica *pro bono* liberal, a *pro bono* universitário não tem nenhuma contraprestação por parte do Estado, já que a remuneração dos advogados é paga pelas universidades particulares, instituições de natureza privada.

Um grande inconveniente com relação a esse modelo é que ao ingressar com as ações perante o Poder Judiciário, a instituição de ensino superior privada não tem número suficientes de advogados para acompanhar referidas ações, prejudicando, na maioria das

vezes, o assistido. Comumente, tal modelo só consegue iniciar o processo através da confecção da petição inicial, não conseguindo seguir com o processo em juízo.

Por fim, no modelo *pro bono* associativo, a assistência jurídica aos hipossuficientes é realizada por advogados particulares ligados a associações com caráter beneficente, de cunho não governamental, tais como a “Pastoral da Terra”, vinculada à igreja católica apostólica romana.

Já no sistema *judicare* de assistência jurídica aos necessitados, a prestação do serviço de advocacia, igualmente como no sistema *pro bono*, é prestada por advogados particulares, porém tais profissionais são remunerados pelos cofres públicos, devendo o Estado exercer, de alguma maneira, a fiscalização pelo serviço prestado.

Nesse sistema, há uma divisão em sistema *judicare* direto e sistema *judicare* indireto. No direto, o pagamento é realizado diretamente pelo Estado, já no indireto, é realizado através de organismos não estatais, mas de cunho social e conveniado com o Estado.

Importante destacar que, nesse sistema, a indicação do profissional liberal da advocacia pode partir diretamente do beneficiado, por meio de advogado escolhido por ele, ou por meio de indicação do Estado ou da entidade associativa conveniada.

Nesse sentido, há uma propaganda sobre esse modelo, na vertente positiva, o qual o assistido pode indicar um profissional gabaritado e de sua confiança para atuar em defesa do seu direito.

O professor Cleber Francisco Alves (2006), porém, indica uma outra perspectiva quando da análise deste sistema de assistência jurídica, assim afirmando:

Em tese, parece uma característica louvável, na medida em que permite que, assim como com as pessoas de melhor poder aquisitivo, também os menos favorecidos economicamente possam escolher e “contratar” os profissionais mais competentes e melhor qualificados para patrocinar sua causa. Todavia, de fato essa não é a realidade. Primeiramente porque os valores que são pagos pelo Estado como contraprestação pelos serviços prestados pelo advogado ao beneficiário da AJ dificilmente chegarão próximo dos honorários normalmente cobrados dos demais clientes particulares, em especial dos mais abastados economicamente, o que desestimula os advogados mais famosos e com uma extensa carteira de clientes a atuarem sob o regime da AJ. Essa circunstância, aliada ao fato de que o advogado procurado pelo virtual beneficiário da AJ não está obrigado a aceitar a causa, torna de fato bastante estreito o leque de alternativas disponíveis para a escolha do profissional que assumirá o patrocínio da causa. (ALVES, 2006, p. 182).

Todavia, o que se tem percebido atualmente é que esse sistema *judicare* de assistência jurídica aos necessitados, com nomeação e remuneração de advogado por cada atividade jurídica efetivada, é de custo altíssimo para o Estado, e nem sempre o assistido da assistência judiciária tem sua causa defendida por profissional comprometido.

Na imensa maioria dos casos é utilizada – como referência para pagamento por ato - a tabela da Ordem dos Advogados do Brasil, ocasião na qual, ao final, o gasto dos cofres públicos, para cobrir tais despesas, ultrapassa em muito a contratação, por meio de concurso público rigoroso, de um profissional do direito preparado para o exercício da advocacia pública.

Ademais, em alguns Estados, a indicação de advogado fica a cargo de magistrados que acabam por beneficiar determinados profissionais em detrimento de outros, já que a remuneração é bem vantajosa para o profissional liberal.

No modelo *salaried staff model* existem três modalidades específicas de atuação, quais sejam, o *salaried staff model direto*, o *salaried staff model indireto* e o *salaried staff model universitário*. Em todas as modalidades, a característica central é a remuneração do serviços de assistência jurídica por meio de recursos provenientes dos cofres públicos.

Assim, temos no *salaried staff model direto* um modelo de assistência judicial essencialmente público, prestada por órgão público específico, que contrata advogados através concurso público, que passam a ser servidores públicos e, por conseguinte, ter um vínculo funcional efetivo com o Estado.

Esse modelo é o utilizado no Brasil e quem presta a assistência jurídica, judicial e extrajudicial, é a Defensoria Pública, nos moldes atuais determinados pela Constituição Federal de 1988. Em tempos atrás, era prestado por meio de outros órgãos, como no caso do Distrito Federal, onde o Ministério Público tinha esta atribuição, além de outras próprias da função, como a de fiscal da lei e de legítimo ativo na ação penal pública.

Nesse diapasão, no Estado do Ceará, por muito tempo, a atribuição de prestar assistência judicial aos necessitados ficou a cargo da Secretaria de Justiça do Estado, por meio da Caixa de Assistência aos Necessitados.

De igual forma, na Argentina, tal atribuição é conferida ao Ministério Público de *la defensa*, sendo que neste país, o Ministério Público é dividido em Ministério Público Fiscal,

com atribuições equivalentes às do Ministério Público brasileiro, e em Ministério Público de *la defensa*, com atribuições semelhantes a Defensoria Pública brasileira.

Por conseguinte, no *salaried staff model* indireto, a assistência jurídica é realizada por entidades não estatais, sem fins lucrativos, e que são mantidas por verbas públicas para arcar com as despesas recorrentes do serviço, inclusive salários dos advogados, estes contratados pelas entidades e não diretamente pelo poder público.

Já no modelo *salaried staff model* universitário, a assistência jurídica é prestada pelos escritórios modelos de universidades públicas, nos quais os alunos prestam tal serviço, orientados por professores remunerados pelos cofres públicos. Podemos citar, como exemplos, os casos da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte, na Faculdade de Direito de Mossoró, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, bem como, há pouco tempo, o escritório modelo da Universidade Federal do Ceará, hoje funcionando como um núcleo descentralizado da Defensoria Pública do Estado do Ceará.

No sistema misto, há uma reunião de modelos *pro bono judicare* e *salaried staff*. Tem-se como referência o modelo de assistência jurídica atualmente em prática no Japão. Isso ocorre devido à extensão territorial do Japão e ao número pequeno de advogados para a demanda existente no país. O modelo misto é aplicado conforme a prestação de assistência jurídica realizada, seja na capital do país, seja em cidades distantes. Dessa forma, é escolhido um dos modelos, quais sejam, modelos *pro bono*, *judicare* ou *salaried staff*.

No sistema socialista, o qual, teoricamente, a sociedade não está dividida em classes ou estamentos sociais, a prestação jurídica é feita por escritórios subsidiados pelo governo, em que é cobrado dos assistidos uma taxa insignificante ou o serviço é prestado de maneira gratuita. Como exemplo, no passado, tem-se os escritórios coletivos na antiga União Soviética e como exemplo atual, tem-se os escritórios coletivos de prestação jurídica em Cuba.

2.2. História da Defensoria Pública no Brasil

No Brasil, por influência da Igreja Católica, a assistência jurídica aos necessitados – que abarcava os extremamente miseráveis e as vítimas da pobreza extrema - e a gratuidade da justiça teve seu nascedouro em 1595, com a promulgação das Ordenações Filipinas ou Código Filipino, que era uma compilação jurídica que resultou da reforma do código manuelino,

promulgada por Felipe I de Portugal, o Felipe II da Espanha, durante o domínio castelhano. Sua vigência só ocorreu em 1603, quando o rei era Felipe II de Portugal.

A vigência das Ordenações Filipinas foi confirmada em terras portuguesas por D. João IV, tendo sua eficácia em território brasileiro, em matéria cível, até o ano de 1916. A legislação trazia a gratuidade das custas judiciais e para os presos miseráveis trazia a isenção do pagamento de custas no processo criminal.

Nessa mesma época, em Portugal, estabeleceu-se o costume do juiz nomear advogados para a salvaguarda dos pobres sem defesa, atuando esses profissionais sem nenhuma contraprestação pecuniária, tanto nas ações cíveis, quanto nas ações penais.

Com o passar dos anos, outras legislações foram sendo editadas, tais como: a Lei nº 261, de 03 de dezembro de 1841, que isentava os miseráveis do pagamento de custas judiciais, o Regulamento nº 120, de 31 de janeiro de 1842, que, no mesmo sentido, isentava os mais pobres do pagamento de custas judiciais, bem como a Lei nº 150, de 09 de abril de 1842, que isentava o pobre do pagamento de autenticação dos documentos que fossem utilizados nos processos.

O modelo de gratuidade de justiça e de assistência judicial baseava-se na experiência europeia, resumia-se ao não pagamento de custas pelos mais desvalidos e à caridade e ao favor prestados por alguns advogados que ofereciam assistência jurídica em casos esporádicos e sem maior efetividade.

Nesse sentido, o professor Arcênio Brauner Júnior (2014), se posiciona:

A herança portuguesa não agregou maiores novidades ao tema frente ao que já havia sendo desenvolvido em território europeu. De um lado havia a dispensa das custas judiciais aquele comprovadamente impossibilitado de com elas arcar e, de outro, solicitava-se a advogados que, por generosidade, prestassem graciosamente seus serviços a essas pessoas.

Na época do Império, a única alternativa para o acesso à justiça era a classe dos advogados, através de serviços particulares, dos quais dependia sua sobrevivência, com a caridosa prestação da assistência jurídica gratuita. (BRAUNER JÚNIOR, 2014, p. 17).

Como se pode ver, a caridade da classe dos advogados, imbuídos do espírito cristão, influenciados, na época, pela igreja católica, era que proporcionava um mínimo de assistência jurídica aos necessitados, estando o Estado totalmente ausente de qualquer prestação nesse sentido.

No Brasil, a partir do surgimento do Instituto dos Advogados Brasileiros, entidade de classe criada em 17 de agosto de 1843, por Francisco Gê Acayaba de Montezuma, que agregava advogados e solicitadores, assemelhando-se a Ordem dos Advogados do Brasil na atualidade, foi que se começou a discutir a assistência jurídica gratuita aos necessitados.

Porém, somente em 1870, o então presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros, José Tomás Nabuco de Araújo, tomou a iniciativa e propôs que os advogados assumissem o patrocínio jurídico dos mais desvalidos, instituindo uma campanha nesta direção.

Em sentido semelhante, em 14 de março de 1882, após uma discussão sobre o tema, o Instituto dos Advogados Brasileiros resolveu formar uma lista com nome de advogados para que fossem nomeados, principalmente, para o exercício da defesa técnica nas ações criminais, nas quais os abusos eram mais constantes e violentos.

Na época, o presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros, José Tomás Nabuco de Araújo (1883), assim declarou:

No estado actual da nossa legislação, e atendendo às despesas que uma demanda custa, pode-se dizer, sem medo de errar, que a igualdade perante a lei não é não uma palavra vã. Que importa ter direito, se não é possível mantel-o? Se um outro pode vir privar-nos dele? Que importa ter uma reclamação justa, se não podemos apresentá-la e sequil-a por falta de dinheiro. A lei é, pois, para quem tem dinheiro, para quem pode suportar as despesas das demandas. (NABUCO, 1883, p. 463-464).

Porém, apesar da boa vontade e da caridade de alguns advogados brasileiros, a realidade retratada pelo presidente José Tomás Nabuco de Araújo se perpetuou até o final do século XIX, já que, na oportunidade, principalmente na esfera da justiça criminal, muitos pobres eram condenados sem nenhuma assistência jurídica concreta, fazendo com que muitos inocentes cumprissem pena sem culpa provada.

Essa realidade fez com que o número de encarcerados aumentasse consideravelmente no Brasil que, em sua quase totalidade, eram pessoas pobres e sem nenhum recurso para defesa. E a prisão, nessa época, tinha um caráter de mera punição para o direito penal, como leciona Michel Foucault (1987):

Pode-se compreender o caráter de obviedade que a prisão-castigo muito cedo assumiu. Desde os primeiros anos do século XIX, ter-se-á ainda consciência de sua novidade, e, entretanto, ela surgiu tão ligada, e em profundidade, com o próprio funcionamento da sociedade, que relegou ao esquecimento todas as outras punições que os reformadores do século XVIII haviam imaginado. (FOUCAULT, 1987, p.54).

Como se observa, não se aplicavam outras penas distintas da pena de prisão naquela época, fazendo com que - aliado à falta de defesa dos acusados, em sua esmagadora maioria, pobres – as cadeias públicas ficassem abarrotadas de presos, misturados, sem nenhuma distinção com relação à espécie de crime cometido ou à quantidade de pena a cumprir.

Contudo, ainda no período imperial, uma iniciativa da Câmara Municipal da Corte criou o primeiro cargo público cuja função específica era a defesa dos hipossuficientes em processos penais. Tal cargo tinha a denominação de “Advogado dos Pobres”, tendo sido este o primeiro cargo de “Defensor Público” do país, nomenclatura que, por muito tempo, donominou os futuros advogados de ofício e defensores públicos do Brasil. Infelizmente, no ano de 1884, aludido cargo foi extinto, por falta de recursos.

Com a mudança do Brasil, de uma monarquia para uma república, em 15 de novembro de 1889, e com a promulgação da primeira Constituição da República, em 24 de fevereiro de 1891, ocorreram várias mudanças nas diversas leis em vigor no país.

Uma dessas alterações diz respeito ao Decreto nº 1.030, de 14 de novembro de 1890, que organizava a justiça no Distrito Federal. No referido diploma legal, precisamente em seu art. 175, havia a previsão de que a defesa dos pobres seria efetivada por curadores gerais, requisitados por presidentes do júri ou pelo presidente da Câmara Criminal. Já em seu art. 176, dava autorização ao Ministério da Justiça para organizar comissão de defesa gratuita dos pobres nas esferas cíveis e penais.

Nesse diapasão, em 08 de fevereiro de 1897, entrou em vigor o Decreto nº 2.457, que estruturou a Assistência Judiciária do Distrito Federal, que valia tanto para a esfera penal, como para a esfera cível, e que patrocinou os pobres na forma da lei, que litigavam em busca de seus direitos, tanto no polo passivo, quanto no polo ativo das ações.

Desse modo, o cidadão, para ter acesso à assistência judiciária, teria que encaminhar ao magistrado pedido alegando que não teria condições de pagar custas e despesas processuais, sem que isso afetasse a manutenção sua e de sua família. Após o recebimento da petição, o magistrado enviaria o pedido formulado para a Assistência Jurídica do Distrito Federal, que lançava parecer aos autos. Só após, o juiz decidiria a respeito da concessão ou não do benefício da Assistência Judiciária.

Vale ressaltar que a decisão a respeito da concessão da Assistência Judiciária era do magistrado da causa, porém, interessante observar que o juiz, antes de decidir, levava em consideração o parecer proferido pelos advogados da Assistência Judiciária, prolatando sua sentença só depois de emitido referido parecer, não cabendo dela nenhum recurso.

Todavia, concedida a Assistência Judiciária, esta abarcava todas as despesas processuais, tais como taxas, emolumentos, selos e autenticações, bem como a prestação da advocacia gratuita na defesa dos direitos dos menos favorecidos.

Partindo-se da premissa de que a gratuidade de justiça tem natureza tributária, invoca-se uma postura de inércia do Estado, com a não cobrança do pagamento de emolumentos, custas, taxas e selos, por parte das secretarias de varas judiciais ou pelas serventias judiciais. Já no caso da Assistência Judiciária, infere-se uma postura ativa do Estado, com a prestação deste serviço pela Defensoria Pública, tendo, assim, natureza administrativa.

Assim, o juiz proferia, na mesma sentença, decisão a respeito da gratuidade das custas e demais emolumentos, bem como sobre a defesa do direito dos hipossuficientes pelos advogados da Assistência Judiciária.

Nesse contexto, apontam Diogo Esteves e Franklyn Roger Alves Silva (2018) que:

Após o recebimento da petição, o juiz submeteria o requerimento à análise da Assistência Judiciária do Distrito Federal, que avaliaria a pobreza afirmada pelo suplicante e emitiria parecer sobre o caso (art. 16). Em seguida, com base na análise emitida pela Assistência Judiciária, o magistrado prolataria sua decisão, não cabendo contra esta qualquer espécie de recurso (art. 18).

Admitida a concessão da assistência judiciária ao requerente, o serviço abrangeria a “prestação de todos os serviços necessários para a defesa de seus direitos em Juízo, independentemente de sellos, taxa judiciária, custo e despesas de qualquer natureza, inclusive a *caução judicatum solvi*” (art. 4º). (ESTEVEES; SILVA, 2018, p. 54).

Os advogados que atuavam na Assistência Judiciária do Distrito Federal eram escolhidos para trabalharem em uma Comissão Central e por várias Comissões Regionais, todas elas formadas por três profissionais do direito. A escolha do Presidente da Comissão Central - que no caso seria uma espécie de Defensor Público Geral – caberia ao Ministro da Justiça e a dos dois outros membros da comissão, ao Instituto dos Advogados do Brasil.

A Comissão Central escolhia os membros das Comissões Regionais, que teriam mandato de um ano, e, após o prazo, ocorria a nova escolha sobre outros advogados, distintos

daqueles que já tinham atuado na Assistência Judiciária do Distrito Federal, aplicando-se uma regra de rodízio na prestação do referido serviço.

Importa destacar que o modelo de Assistência Judiciária do Distrito Federal, devido à sua eficiência, foi expandido para o âmbito da Justiça Federal, bem como, nos anos que se seguiram, para Estados como Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco, Minas Gerais e para o Estado de São Paulo.

Contudo, somente em 1920, surgiu no Brasil o pioneiro modelo de Assistência Judiciária, na forma de *salaried staff model*. Por meio do Decreto nº 14.450, de 30 de outubro de 1920, instituía-se a obrigatoriedade de que, perante cada circunscrição da justiça castrense (justiça militar), atuaria um advogado nomeado para atender as praças das Forças Armadas. Além disso, o citado diploma legal organizava a Justiça Militar e o processo militar a nível nacional, inclusive, como apontado, com uma Assistência Judiciária para as praças, militares federais de menor graduação.

Como se pode ver, as primeiras funções públicas no âmbito da Assistência Judiciária no país foram criadas pelos Decretos nº 14.450 de 30 de outubro de 1920 e nº 17.231 de 26 de fevereiro de 1926, cujos advogados públicos atuavam na Justiça Militar da União, passando no futuro a serem denominados Advogados de Ofício e Advogados de Ofício Substitutos.

Com o advento da Lei Complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994, legislação esta que criou a Defensoria Pública da União, os “Advogados de Ofício” e os “Advogados de Ofício Substitutos” da Justiça Militar da União passaram a ocupar os primeiros cargos de Defensor Público da União, hoje, Defensor Público Federal. Os seus cargos foram transformados, respectivamente, em Defensor Público da União de Categoria Especial e em Defensor Público da União de Primeira Categoria, hoje, Defensor Público Federal de Categoria Especial e Defensor Público Federal de Primeira Categoria.

Importa destacar que o primeiro Defensor Público Geral da União, nomeado pelo então presidente Itamar Franco, foi o Dr. Jurandir Porto Rosa, Advogado de Ofício da Justiça Militar da União, com atuação no Ceará, que teve seu cargo transformado em Defensor Público da União de Categoria Especial.

Somente com o advento da segunda Constituição da República do Brasil, promulgada em 16 de julho de 1934, e que durou apenas três anos, foi que surgiu a previsão da Assistência Judiciária Gratuita a nível constitucional.

Conforme o professor Gustavo Corgosinho (2014):

[...] tais previsões legais consistiram, em nossa opinião, em antecedentes históricos reconhecidamente existentes no ordenamento jurídica pátrio do que viria a ser hoje a Defensoria Pública brasileira com grandes distinções no que se refere a seus princípios e regime jurídico. (CORGOSINHO, 2014, p. 21-22).

A Constituição da República do Brasil de 1934 tinha características democráticas e de cunho social, ocasião em que se regulamentava a existência do sistema político dos três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), do sistema eleitoral com eleições diretas e voto secreto, da Justiça do Trabalho e, em seu art. 113, nº 32, apontava que a União Federal e os Estados membros deveriam oferecer “aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais e assegurando a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos.”.

Vale ressaltar que uma Constituição tida como democrática não é apenas aquela que traz nas suas normas o viés democrático unicamente sobre o ponto de vista do regime político, mas aquela que efetiva o princípio igualdade de todos os cidadãos.

O doutrinador O’Donnell (1998a) assim textualiza:

(...) há uma ligação estreita entre democracia e certos aspectos da igualdade entre indivíduos que são postulados não apenas como indivíduos, mais como pessoas legais, e conseqüentemente como cidadãos – isto é, como portadores de direitos e obrigações que derivam de seu pertencimento a uma comunidade política e de lhes ser atribuído certo grau de autonomia pessoal e, conseqüentemente de responsabilidade por suas ações. (O’DONNELL, 1998a, p.51).

De acordo com O’Donnell (1998a), um Estado só será Democrático de Direito se estiverem presentes três condições: 1) preservação das liberdades e garantias política; 2) garantia dos direitos civis de toda a população; e 3) a obrigação de indivíduos e entes públicos prestarem contas acerca de seus atos.

Para alcançar este patamar democrático, e as condições acima descritas que apontam para a sua concretude, o Estado necessita possibilitar pleno acesso à justiça a todos os indivíduos, em condições de igualdade.

No que diz respeito a essa igualdade entre os cidadãos, este princípio é um dos basilares da Assistência Judiciária Gratuita, conforme lição do professor Bruno Vainer (2004):

[...] caso a Constituição não desse aos necessitados os meios para que tal acesso atinja todos sem exceção, tomaria o princípio da isonomia desprovido de eficácia. Em outras palavras, equivaleria a afirmar que nem todos são iguais perante a lei, já que nem todos podem provocar a função jurisdicional do Estado para a solução de suas contendas. (VAINER, 2004, p.213-214).

Nesse sentido, a Carta da República de 1934, como se pode observar, a regra que dispôs sobre a Assistência Judiciária aos hipossuficientes, trazia cidadania e igualdade para todos os indivíduos brasileiros.

Como se observa, o soerguimento do direito a Assistência Judiciária para os pobres, desde o nível legal ao nível constitucional, tanto previa a isenção do pagamento de emolumentos, custas, taxas e selos, como também estabelecia, no patamar maior da legislação brasileira, a obrigatoriedade da criação de órgãos da União e dos Estados para realizarem esse serviço, com nítida intenção de escolha do modelo *salaried staff model* de prestação de Assistência Judiciária aos necessitados.

De acordo com José Carlos Moreira (1994)³⁶, a Constituição da República de 1934 tanto englobava o direito à justiça gratuita como o direito à Assistência Judiciária. Com relação à garantia da Assistência Judiciária aos hipossuficientes, a Carta Maior deu azo ao surgimento de órgãos especiais estabelecidos pela União Federal e pelos Estados Membros para socorrer os necessitados.

Vale ressaltar, como bem lembrado por Roberto Vitagliano (1988)³⁷, que a União Federal jamais cumpriu a determinação constitucional, e um número mínimo de Estados da federação o fizeram.

Assim, o modelo delineado pela constituição de 1934 foi seguido por outras poucas unidades da Federação, como São Paulo - que fundou a Consultoria Jurídica do Serviço Social, entidade de caráter público - bem como por Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Ceará, que através de repartições públicas prestavam o serviço.

³⁶ Cf. MOREIRA, José Carlos. **O direito à assistência jurídica**: evolução no ordenamento brasileiro de nosso tempo. Temas de Direito Processual – Quinta Série. São Paulo: Saraiva, 1994.

³⁷ Cf. VITAGLIANO, Roberto. Defensoria Pública e estado democrático de direito. **Revista de Direito da Defensoria Pública**, Rio de Janeiro, 1988, ano I, n. 1, p. 34.

Com a promulgação da Constituição, em 10 de novembro de 1937, foi implantada a ditadura do Estado novo. Esta Constituição, elaborada pelo jurista Francisco Campos, ficou conhecida como constituição polaca, por ter sido baseada na constituição dominadora da Polônia, com um viés fascista e um viés político centralizador e autoritário.

A maior característica da Constituição de 1937 era a grande centralização de poderes na mão do Poder Executivo, valendo-se o Presidente da República da prerrogativa de nomear interventores, autoridades estaduais e municipais.

Como era de se esperar, uma constituição com essas características, e elaborada para servir a uma ditadura, pouco ou nada falava a respeito de direitos e garantias do cidadão, prerrogativas inexistentes nesse período. Dessa forma, nada previa com relação à assistência jurídica aos necessitados, passando a matéria a ser disciplinada novamente por lei.

Com a promulgação do Código de Processo Civil, em 18 de setembro de 1939, foi previsto que o pobre na forma da lei - aquele que não tinha condições de arcar com as despesas processuais sem comprometer sua manutenção e a de sua própria família - poderia, em petição ao juiz da causa, requerer a dispensa do pagamento de taxas, emolumentos e certidões.

Dessa maneira, a aludida petição deveria acompanhar atestado de pobreza fornecido pelo Serviço de Assistência Social, ou pelo Delegado de Polícia da área onde residia o peticionante. Caso faltasse com a verdade na petição, responderia criminalmente pelo ato.

O magistrado analisava a petição, juntamente com os documentos anexados a ela e deferia ou indeferia o pedido. É importante ressaltar que a decisão valia para todo o processo de conhecimento e de execução, englobando, inclusive, eventuais recursos, podendo ser revista a decisão caso a situação econômica do peticionante fosse alterada.

Todavia, a Assistência Judiciária organizada pela União Federal e pelos Estados, não era prevista no Código de Processo Civil de 18 de setembro de 1939, que voltaria a adotar o modelo *pro bono*, o qual o cidadão hipossuficiente indicava um advogado ou, caso não o fizesse, o juiz da causa indicaria.

Nesta senda, o Código de Processo Penal, de 3 de outubro de 1941, dispôs que no caso de réu desvalido, o juiz do processo indicaria um advogado para atuar em sua defesa, a título *pro bono*.

Com o advento da Constituição de 1946, apesar de conter um texto redemocratizado e de caráter republicano, com o prognóstico de eleições diretas para os principais cargos do Poder Executivo e do Poder Legislativo, e com a previsão de direitos e garantias individuais, como a inviolabilidade dos sigilos postais, esta silenciou com relação à indicação de um órgão da União e dos Estados para a Assistência Judiciária dos menos favorecidos.

Vale ressaltar a observação de Diego Esteves e Franklin Roger Alves da Silva (2018):

Essa omissão dificultou o crescimento organizado e uniforme de órgãos governamentais voltados para o atendimento jurídico dos necessitados, provocando a heterogeneidade dos modelos de assistência judiciária implementadas pelo país. Em face do lacônico texto constitucional, vários estados da federação preocuparam-se em criar órgãos estatais específicos de auxílio legal aos pobres (como no estado de Minas Gerais, no antigo estado do Rio de Janeiro e no estado de Pernambuco), enquanto outros continuavam a credenciar advogados para a prestação gratuita da assistência judiciária. (ESTEVES; SILVA, 2018, p. 57-58).

De análise acurada, em alguns Estados da federação adotava-se um modelo *salaried staff model* de prestação de assistência judiciária e, em outras unidades da federação, o modelo *pro bono*, havendo, assim, uma total falta de sistematização, a nível nacional, na prestação deste serviço à população carente.

Em contrapartida, em 5 de fevereiro de 1950, com a promulgação da Lei nº 1.060, um grande avanço ocorreu. Referido diploma legal - que vigora, em alguns de seus dispositivos, até a atualidade – constituiu um significativo avanço na política social de prestação da Assistência Judiciária aos necessitados.

Da mesma forma, como previsto no Código de Processo Civil de 1939, a Lei da Assistência Jurídica aos Necessitados, como assim ficou conhecida, previa que o cidadão hipossuficiente requeresse ao juiz da ação a gratuidade, demonstrando não poder arcar com as despesas sem prejuízo próprio e da sua família.

Destarte, a única mudança com relação ao que previa o Código de Processo Civil de 1939, dizia respeito à certidão que deveria acompanhar o requerimento de justiça gratuita, devendo ela ser fornecida pela autoridade policial ou pelo Prefeito municipal, não mais pelo Serviço de Assistência Social.

Arthur Mendes Lobo (2008) assim preconiza a respeito do pedido de justiça gratuita na Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950:

Ao receber o pedido de assistência judiciária, entendemos que o juiz deverá se ater ao teor literal da Lei nº 1.060/1950, se contentando com a simples declaração da parte, para lhe deferir o benefício, mas esta decisão terá natureza de medida liminar, e é aí que está a diferença. A declaração da parte valerá, não como prova, mais apenas como começo de prova. (LOBO, 2008, p. 243).

Assim, para o doutrinador, o juiz da causa, liminarmente, ao analisar o pedido de gratuidade de justiça, deveria deferir-lo de plano. Porém, como não se tratava de decisão de mérito e sim, de decisão de caráter cautelar, poderia revê-la a qualquer momento.

No que diz respeito à prestação da Assistência Judiciária, o magistrado do processo, ao assentir ao pedido, oficiava o órgão estatal encarregado do serviço ou, caso não existisse um com essa finalidade, oficiava a Secção da Ordem dos Advogados do Brasil para a indicação de advogado e, em caso de não haver seção ou subseção na Ordem dos Advogados do Brasil, na comarca, a indicação caberia ao próprio magistrado.

Na mesma lógica da Constituição da República de 1941, a Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, contemplou um sistema misto de prestação de assistência judiciária. Em alguns Estados era ofertado o serviço através de advogados servidores do governo, remunerados pelo erário público, em outros, onde não existia serviço público desta natureza, por advogados privados nomeados pela própria Ordem dos Advogados do Brasil ou pelos juízes.

Uma outra inovação trazida pela Lei nº 1.060/1950 foi a previsão de aplicação de multa, feita pelo juiz do processo, ao causídico que se recusasse a atuar na causa, trazendo, a previsão legal, um caráter de obrigação inerente à profissão de advogado.

Com o advento da Lei nº 4.215, de 27 de abril de 1963, essa obrigatoriedade foi confirmada. Determinava o referido diploma legal que era dever profissional dos advogados a prestação da assistência judiciária aos necessitados. Vale ressaltar, que alguns Estados, como São Paulo e Alagoas, diante dessa obrigatoriedade, editaram leis que previam remuneração pelo erário público aos advogados dativos que atuassem na assistência judiciária.

A propósito disso, o Estado não poderia, de forma alguma, se locupletar dos serviços prestados pelos profissionais liberais do direito, sem uma contraprestação remuneratória. Tal foi o entendimento, na época, de muitos juízes e tribunais quando do julgamento de pedidos formulados por advogados indicados para atuarem na assistência judiciária, onde quimérico era o serviço oficial com esta finalidade, no que diz respeito à obrigatoriedade da atuação dos

causídicos na prestação de assistência judiciária aos cidadãos hipossuficientes sem contraprestação pecuniária do ente público.

Com a promulgação da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967, e sua consequente entrada em vigor, no dia 15 de março de 1967, época em que o país vivia um regime militar, o governo buscou um atributo falso para legalizar e institucionalizar a ditadura militar, imposta através de um golpe civil/militar ocorrido em 1º de março de 1964. Dessa maneira, previa no texto constitucional, no art. 150, § 32, que a assistência aos necessitados deveria ser concretizada através de órgão do Estado, cuja incumbência era de postulação e defesa, em todas as instâncias da justiça, dos direitos dos juridicamente necessitados.

Já em 1969, com a edição da Emenda nº 1, que tinha viés autoritário, com previsão de intervenção federal nos Estados e supressão de vários direitos e garantias individuais, o dispositivo da Constituição da República de 1967 que trazia a prognose da assistência judiciária gratuita aos necessitados pelo Estado foi mantido.

Nesse diapasão, vários Estados, tais como Rio Grande do Sul, Ceará, Rio Grande do Norte, Acre, Espírito Santo, Amazonas, Pará, Bahia, Alagoas e Mato Grosso do Sul, passaram a instituir órgãos do governo, com a atuação de advogados servidores públicos de carreira, para prestarem assistência judiciária aos desvalidos.

Em ato contínuo, com o advento da Lei nº 7.510, de 04 de julho de 1986, que alterou vários dispositivos da Lei nº 1.060/1950, se ampliou o acesso dos hipossuficientes para a assistência judiciária, principalmente com a revogação do dispositivo que impôs, ao requerente da justiça gratuita, um atestado de pobreza assinado por determinados membros de cargos públicos, bastando, agora, a simples declaração de próprio punho.

Como atestam Diogo Esteves e Franklin Roger Alves Silva (2018):

Desse modo, passou-se a dispensar a apresentação de atestado de pobreza e a descrição pormenorizada dos rendimentos e encargos do requerente, sendo considerado presumidamente pobre aquele que afirmasse esta condição na petição inicial (art. 4º, § 1º, da Lei nº 1.060/1950). (ESTEVEES; SILVA, 2018, p. 60).

Com o movimento cívico/político que exigia a volta da normalidade democrática no Brasil e com a consequentemente possibilidade da promulgação de uma Constituição da República que retratasse essa nova realidade política, vários advogados e servidores públicos de diversos órgãos que prestavam a Assistência Judiciária pelo país uniram-se em uma

cruzada histórica para a inclusão da Defensoria Pública como instituição encarregada desta política pública de acesso a direitos e à justiça na Carta Cidadã de 1988.

Alguns parlamentares, na época da constituinte, se posicionaram contra esse modelo de constitucionalização da Defensoria Pública, como foi o caso do Deputado Federal por São Paulo, ex-Procurador Geral do Estado de São Paulo e ex-Presidente da República, Michel Temer (1987a):

Por que só a Defensoria Pública? Não seria o caso de dizermos que a assistência judiciária, valor fundamental, valor altamente prezável pelos povos, deverá ser prestada, preferencialmente, [pela Defensoria] nos Estados? Note-se que utilizo ‘preferencialmente pelas defensorias públicas’, podendo, entretanto, ser atribuída a outros órgãos da administração, porque creio Sra. expositora [Suely Neder], que esta seria uma homenagem ao princípio federativo, ao princípio da autonomia dos Estados. O Estado se organiza e presta a sua administração de acordo com as suas possibilidades. Então, é muito provável que em um Estado a Defensoria Pública seja criada, mas em outro – e aqui trago o exemplo de São Paulo e outros Estados – a Procuradoria do Estado presta esta assistência também com muita eficácia, em que os advogados dativos de alguma maneira prestam um desempenho muito acentuado e profícuo em relação à assistência judiciária, porque – repito – volto a dizer, este é valor de que o Constituinte está efetivamente homenageando. (BRASIL, 1987a, p.74-75).³⁸

Nesse mesmo sentido, o então Deputado Federal pelo Estado do Paraná, Gerson Peres (1987a):

(...) julgar que ela [Defensoria Pública] é mais um conjunto burocrático a ser incrustado no sistema de governo, por achar que é mais um processo muito oneroso para o País, e por achar que é mais um conjunto que vai se articular dentro das procuradorias em busca de vinculações salariais. (...). Eu perguntaria a V. Exa. [Nelson Carneiro – PMDB-RJ], não seria mais simples criar a Defensoria Pública dentro da Procuradoria-Geral do País e integrar esses defensores no quadro dessa procuradoria, sem que se estabeleça um órgão autônomo que venha a criar mais problemas para a já tão burocrática e tão difícil administração deste País. (BRASIL, 1987a, p.608).³⁹

Entrementes, outros Deputados Federais constituintes queriam que se possibilitasse aos Estados o absurdo da criação de Defensorias Públicas sem a realização de concurso público para a carreira de Defensor Público. Tal foi a sugestão do constituinte Bonifácio de Andrade, do Partido Democrático Social mineiro, que queria dar liberdade aos Estados de criarem, ou não, a carreira defensorial, podendo, caso optasse pela não criação, preencher os cargos por indicação, certamente, política.

³⁸ BRASIL. Atas da Assembleia Nacional Constituinte. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, 1987a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>>. Acesso em 13 maio de 2019, p. 74-75>.

³⁹ BRASIL. Atas da Assembleia Nacional Constituinte. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, 1987a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>>. Acesso em 13 de maio de 2019, p. 608>.

Jamais iria propor que a Defensoria Pública dos Estados fosse organizada em carreira sem concurso público. Ocorre, porém, Sr. Presidente [Ulysses Guimarães], que há Estados. Como o de Santa Catarina, que têm uma Defensoria Pública modelar e que não obedece a esse modelo de cargo e carreira. Estou aqui com o projeto de lei e quero dar liberdade aos Estados. Se eles organizarem a carreira, farão concurso, mas poderão organizar a Defensoria Pública sem criar carreira. (BRASIL, 1987a, p. 191).⁴⁰

Diante dessa ótica, também se tinha propostas quanto à assistência jurídica continuar a ser prestada por advogados ou por Procuradorias dos Estados que já realizavam o serviço. O argumento defendido por alguns parlamentares constituintes era de que o modelo de Defensoria Pública organizada em carreira era um novo gasto para o poder público, não havendo preocupação com o péssimo serviço prestado.

Felizmente, após muita luta por parte daqueles Defensores Públicos que já faziam parte de Defensorias Públicas organizadas nos Estados, conseguiu-se aprovar o modelo de Defensoria Pública atual, o qual dá a essa instituição o caráter exclusivo de poder prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados. Qualquer outro modelo diverso deste estaria eivado de inconstitucionalidade.

A propósito, a afirmação de Thiago de Miranda Queiroz Moreira (2017):

A história da Defensoria Pública na ANC revela intensa atuação dos defensores e de outras carreiras de assistência judiciária. Assim como os membros do MP, os defensores perceberam que a Constituinte era uma importante janela de oportunidade para aprovarem seu projeto institucional. O *lobby*, portanto, também fez parte da sua estratégia de atuação. No entanto, os defensores encontraram mais dificuldades do que promotores e procuradores de justiça, e conseguiram aprovar um dispositivo constitucional para a Defensoria que era consideravelmente mais modesto do que aquele estabelecido para o MP. Ao que tudo indica, não foi a incapacidade de apresentar uma pauta em sintonia com o objetivo da constituinte a razão da maior dificuldade dos defensores públicos. Na verdade, eles argumentaram ao longo de toda ANC que somente uma Defensoria Pública estabelecida nacionalmente nos termos do Ministério Público seria capaz de promover os direitos previstos na Constituição para 80% da população brasileira, que estimavam ser a parcela do povo sem recursos para arcar com os custos da advocacia privada. (MOREIRA, 2017, p. 675).

O Ministro Marcus Aurélio Mello (1988) afirmou, na ocasião da vitória acerca da inclusão da Assistência Jurídica integral e gratuita e, conseqüentemente, da Defensoria Pública como única instituição encarregada para tal finalidade, na Constituição Federal de 1998, que:

⁴⁰ BRASIL. Atas da Assembleia Nacional Constituinte. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, 1987a. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/>>. Acesso em: 13 de maio de 2019, p. 191.

As conquistas não teriam sido alcançadas sem os virtuosos homens e mulheres que se dedicam a defender as pessoas que se encontram em flagelo social. Nesse país de tantas desigualdades não faltará serviço, embora o aparelhamento necessário ainda não esteja disponível. (BRASIL, 1988)

Nesse sentido, com a promulgação em 05 de outubro de 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil estabeleceu, em seu art. 134, a assistência jurídica integral e gratuita como direito fundamental e, como norma de aplicação plena, direta, imediata e integral, adotou, o constituinte originário, um modelo único de assistência jurídica pública, na forma de *salaried staff*, tanto para a União, quanto para os Estados, o Distrito Federal e os Territórios.

Concernente à inclusão no texto constitucional do termo “assistência jurídica”, bem mais ampla que a judiciária, veja-se a lição de Thiago Fensterseifer (2017):

A diferenciação entre os modelos de assistência judiciária e de assistência jurídica está atrelada ao próprio desenvolvimento e fortalecimento do regime jurídico institucional da Defensoria Pública nas últimas décadas. Desde a sua consagração no texto original da CF/88, passando pelas modificações constitucionais promovidas pelas EC 45/2004, EC 74/2013 e EC 80/2014, pelas alterações no plano infraconstitucional trazidas pelas Lei 11.448/2007 (que alterou a LACP e incluiu a Defensoria Pública no rol dos legitimados para propositura da ação civil pública), pela LC 132/2009 (que alterou substancialmente o regime jurídico institucional previsto na Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública – LC 80/94) e, mais recentemente, pelo Novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), entre outros diplomas com alterações mais pontuais, pode-se afirmar, sem qualquer hesitação, que um novo rol de atribuições foi conferido a Defensoria Pública, afastando de uma vez por todas, qualquer “névoa conceitual” que pudesse ainda pairar sobre os conceitos de “assistência judiciária” e “assistência jurídica”. (FENSTERSEIFER, 2017, p.64).

Sob essa perspectiva, a assistência jurídica engloba a assistência judiciária, mais amplia as atribuições e responsabilidades da Defensoria Pública para uma atuação extrajudicial, tais como a educação em direitos, a mediação, a conciliação, etc.

Como se vê, a Constituição da República impõe somente ao Estado a responsabilidade de prestar assistência jurídica ao cidadão hipossuficiente, disponibilizando, para cada indivíduo, o direito de defender seus direitos através do aparato estatal e com as mesmas possibilidades dos cidadãos mais abonados, caso contrário, conforme a doutrina de Cleber Francisco Alves (2005), existiria uma verdadeira diferenciação de tratamento:

[...] discriminação entre as pessoas, na medida em que os mais ricos poderiam violar os direitos fundamentais dos mais pobres, na certeza de que estes estariam impossibilitados de exercer a autotutela dos seus interesses assim como estariam impedidos de obter a prestação jurisdicional estatal adequada para reparar tais violações de direitos por incapacidade de arcar com as despesas necessárias para um

enfrentamento justo e equânime diante do tribunal, com a garantia da “igualdade de armas”. (ALVES, 2005, p. 58).

A assistência jurídica, no Estado brasileiro é um direito fundamental previsto no art. 5º, inciso LXXIV da Constituição Federal de 1988, nesse sentido, é um direito fundamental expresse, conforme lição de Rafael Xerez (2014):

Os direitos fundamentais expressos correspondem a situações subjetivas de vantagem expressamente previstas em dispositivos constitucionais. Os direitos fundamentais expressos, portanto, são definidos a partir de um critério formal, qual seja, previsão expressa no texto normativo constitucional. (XEREZ, 2014, p. 61).

A propósito, avançando sempre no modelo público delineado pela Constituição Cidadã de 1988, em 12 de janeiro de 1994, foi promulgada a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, com o objetivo de prescrever normas gerais para organizar as Defensorias Estaduais, bem como organizar a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e Territórios. A edição desta lei estabeleceu um marco de efetividade para que os cidadãos hipossuficientes possam buscar, na integralidade, seus direitos e garantias em face de outros cidadãos e em desfavor do próprio Estado.

Conforme os Defensores Públicos Diego Esteves e Franklin Roger Alves da Silva (2018):

Nos últimos anos, a base normativa da Defensoria Pública foi objeto de sucessivas inovações legislativas, concretizadas pelas Emendas Constitucionais nº 45/2004, 69/2012, 74/2013, e 80/2014, bem como por diversas lei infraconstitucionais (Lei nº 11.448/2007, Lei Complementar 132/2009, Lei nº 13.105/2015 – Novo Código de Processo Civil, etc.). Tudo isso demonstra que a Defensoria Pública, ao longo da história, tem se fortalecido como Instituição essencial para a materialização do acesso à Justiça, fornecendo aos menos favorecidos os recursos necessários para superarem os obstáculos que os impedem de alcançar a plenitude seus direitos. (ESTEVES; SILVA, 2018, p. 61).

Nessa vertente, tem-se que não só o legislador constituinte originário, mas também o reformador, e o ordinário, optaram por esse modelo ideal de Assistência Jurídica Pública aos hipossuficientes. Esse modelo tem se efetivado cada vez mais na constante renovação legislativa, avançando sempre em atribuições e prerrogativas para os Defensores Públicos.

2.3 Modelo de Assistência Jurídica no Brasil

No Estado brasileiro o modelo de assistência jurídica adotado é o modelo *salaried staff model*. Como se pode ver, no Brasil, consagrou-se o sistema público de assistência jurídica, prestado pelas Defensorias Públicas da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Conforme posição do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello (2014):

Cumpre, desse modo, ao Poder Público dotar-se de uma organização formal e material que lhe permita realizar, na expressão concreta de sua atuação, a obrigação constitucional mencionada, proporcionando efetivamente, aos necessitados plena orientação jurídica e integral assistência judiciária, para que os direitos e as liberdades das pessoas atingidas pelo injusto estigma da exclusão social não se convertam em proclamações inúteis nem se transformem em expectativas em vãs. A questão da Defensoria Pública, portanto, não pode (e não deve) ser tratada de maneira inconsequente, porque de sua adequada organização e efetiva institucionalização depende a proteção jurisdicional de milhões de pessoas – carentes e desassistidas – que sofrem inaceitável processo de exclusão que as coloca, injustamente, à margem das grandes conquistas jurídicas e sociais. (STF, 2014, p. 22).

O modelo adotado pelo Brasil não se satisfaz somente com uma organização meramente formal de assistência jurídica aos desvalidos sociais, mas exige um modelo de organização material, com estrutura física e pessoal suficiente para a concretização do acesso à justiça, como se pôde extrair do voto do decano do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello (2014).

Nesse viés, ratificando e fortalecendo o modelo escolhido pelo constituinte originário, a Emenda Constitucional nº 80 de 04 de junho de 2014, determina que, no prazo de oito anos, a União, os Estados e o Distrito Federal, deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, senão vejamos o que diz o art 98, *caput*, e §1º, da referida Emenda:

Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população.
§ 1º. No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no *caput* deste artigo.

Em sentido semelhante, o ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Cesar Peluzo, preconiza que (2012):

É dever constitucional do Estado oferecer assistência jurídica gratuita aos que não disponham de meios para contratação de advogado, tendo sido a Defensoria Pública eleita, pela Carta Magna, como o único órgão estatal predestinado ao exercício ordinário dessa competência. Daí, qualquer política pública que desvie pessoas ou

verbas para outra entidade, com o mesmo objetivo, em prejuízo da Defensoria, insulta a Constituição da República. (STF, 2012, p.17)

Acompanhando o mesmo entendimento, foi declarada a inconstitucionalidade da LE/RS nº 8.865/2006, que determinava a obrigação de a Universidade do Rio Grande do Norte prestar serviço de assistência judiciária, durante os fins de semana, aos necessitados presos em flagrante delito, senão vejamos:

O escopo da legislação [LE/RS nº 8.865/2006] é o suprimento parcial da deficiência do poder público em assegurar aos hipossuficientes o direito à assistência judiciária integral e gratuita (art. 5º, LXXIV, CF/88) e o amplo acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CF/1988). Desse modo, ao invés de o poder público desempenhar esse dever fundamental por intermédio da Defensoria Pública, a teor do art. 134 da Constituição Federal, procurando, ao máximo, mitigar as deficiências dessa instituição permanente e essencial à Justiça, o legislador potiguar, em substituição, impôs, no caso de ausência de defensor público constituído, que essa atividade fosse desempenhada por estudantes da universidade estadual, a qual, frise-se, tem por objetivo precípua as atividades de ensino superior, mas que, aos fins de semana e feriados, passaria a desempenhar, obrigatoriamente, por intermédio de seu corpo de alunos e professores, funções de assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes financeiramente. Note-se, inclusive, que essa atividade, conforme dispõe o art. 2º, § 2º, da lei estadual, deve ensejar pagamento, pelo poder executivo, de “remuneração ao estudante/plantonista”. (STF, 2016, p.33)

Denota-se que o modelo brasileiro é eminentemente público e intransferível para outras instituições governamentais e as Defensorias Públicas da União, dos Estados e do Distrito Federal têm competência única e plena para a prestação da assistência jurídica aos hipossuficientes.

Nessa vertente, se posicionam Gustavo S. dos Reis, Daniel G. Zveibel e Gustavo Junqueira (2013), sobre o modelo adotado pela Constituição Federal de 1988, no que diz respeito ao modelo público de prestação jurídica pela Defensoria Pública:

No que toca à opção do constituinte pelo modelo, significa que a partir de 1988 houve constitucionalização do modelo de assistência jurídica, optando-se pela Defensoria Pública. Com isso, não mais prevalece o regime anterior, quando as demais constituições se omitiam acerca do modelo destinado a prestar assistência jurídica e, assim, tornava-se facultativo a União ou ao Estado-Membro que o fizesse por meio de modelos *judicare*, público ou misto. (REIS; ZVEIBEL; JUNQUEIRA, 2013, p.25).

Digno de nota que o constituinte originário criou uma instituição ligada diretamente ao Estado para a prestação permanente de serviços jurídicos de assistência aos necessitados, composta por profissionais concursados, por meio provas e títulos, e custeados por recursos estatais.

A Defensoria Pública, apesar de ter seu custeio por recursos públicos oriundos dos Estados, da União Federal e do Distrito Federal, não está vinculada a nenhum Poder da República, tendo seus membros autonomia para litigar em desfavor do próprio poder público, podendo ingressar com ações individuais e coletivas.

Essa opção do constituinte originário vem se confirmando, ao longo dos anos, pela atuação do constituinte derivado/reformador, que ao impor mudanças ao texto constitucional primitivo, consagra o modelo público de assistência jurídica no sistema de justiça do Estado brasileiro.

Importante destacar a afirmação do professor Tiago Fensterseifer (2017) a esse respeito:

Após novas alterações do seu regime constitucional por labor do constituinte derivado (EC 45/2004, EC 69/2012, EC 74/2013 3 EC 80/2014), a consolidação do modelo público de assistência jurídica resultou ainda mais cristalizada no texto constitucional, inclusive a ponto de o legislador estabelecer prazo (de oito anos, a contar de 2014) para que seja assegurado pelo Estado brasileiro – União, Estados e Distrito Federal – a presença de Defensor Público em todas as comarcas do País (art. 98do ADCT da CF/88). (FENSTERSEIFER, 2017, p.119).

Assim, esse modelo de assistência jurídica aos hipossuficientes passou a ser uma verdadeira política pública imposta pela Constituição Federal a União, Estado e Municípios, que devem, através de instituição própria, a Defensoria Pública, oferecer assistência jurídica integral e gratuita a todos que necessitarem, inclusive com presença obrigatória em todas as cidades com unidades judiciárias.

Diante dessa ótica, Cláudia Maria da Costa Gonçalves (2010), defende:

A atual Constituição inovou no trato jurídico da assistência social que, hoje, nos termos das prescrições da nossa Carta Maior, é caracterizada como política pública, a ser implantada de modo descentralizado e democrático. A assistência Jurídica, por isso mesmo, recebeu novo tratamento na atual Constituição: primeiro porque passou a ser atribuição do Estado prestá-la, através das Defensorias Públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e até dos Territórios; segundo, porque a assistência jurídica tornou-se por força do art. 134 da Constituição Federal de 1988, uma das mediações da assistência social e, por via reflexa, das nossas políticas públicas. (GONÇALVES, 2010, p. 77).

Por fim, não resta dúvidas, quanto ao modelo público imposto pela Constituição Federal ao Estado brasileiro, que além de prestar assistência jurídica aos necessitados, converte-se também em política pública de inclusão social e de ingresso destas camadas menos favorecidas da sociedade em uma esfera onde direitos são garantidos, respeitados e

efetivados, por meio de uma prestação positiva por parte da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Nessa perspectiva, o modelo instituído pelo legislador brasileiro revela-se como o melhor para a realidade sócio, cultural e econômica do nosso país, já que traz uma instituição com jaez constitucional, com prerrogativas semelhantes ao Ministério Público, para realizar a proteção e a defesa dos cidadãos hipossuficientes.

2.4 Princípios institucionais, garantias e prerrogativas da Defensoria Pública

Princípios institucionais são comandos balizadores de atuação do membro da Defensoria Pública, que indicam como o Defensor Público deve se comportar funcionalmente e, ao mesmo tempo, e orienta a não praticar condutas que vão de encontro a esses comandos.

Discordando da nomenclatura “princípios”, Gustavo Barbosa Giudicelli (2018) explica:

[...] embora nomeados como princípios, a unidade, indivisibilidade e independência funcional atuam, na prática, como comandos normativos que, à maneira de regras, possuem alto grau de determinabilidade, prescrevendo não um estado ideal de coisas a ser buscada, mais sim evitando de ilegalidade condutas que sejam com elas incompatíveis, não sendo o caso de sopesamentos com eventuais princípios colidentes, mais sim sua aplicação pela lógica do “tudo ou nada”. (GIUDICELLI, 2018, p. 57).

O jurista americano Ronald Dworkin (2016) traz seu conceito de princípio:

Denomino “princípio” um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mais porque é uma exigência de justiça ou alguma outra dimensão da moralidade. (DWOKIN, 2016, p. 36-39).

Em sequência, o Professor Ronald Dworkin (2016) diferencia princípios de regras:

A diferença entre princípios jurídicos e regras jurídicas é de natureza lógica. Os dois conjuntos de padrões apontam para decisões particulares acerca de obrigação jurídica em circunstâncias específicas, mas distinguem-se quanto a natureza da orientação que oferecem. As regras são aplicáveis à maneira do tudo-ou-nada. Dados os fatos que uma regra estipula, então ou a regra é válida, e neste caso a resposta que ela fornece deve ser aceita, ou não é válida, e neste caso em nada contribui para a decisão. (DWOKIN, 2016, p. 36-39).

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 134, § 4º, estabelece como princípios institucionais da Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal, os da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional.

Conforme lição do Defensor Público e professor, Jorge Bheron Rocha (2018):

A constituição Federal prevê que o Ministério Público se rege pela unidade, indivisibilidade e independência funcional (§ 1º, art. 127), o mesmo ocorrendo com a Defensoria Pública, princípios institucionais estes inscritos na Lei Complementar nº 80/94 (art. 3º), e previstos nas PECs 487/2005 e 144/2007 para ganharem assento constitucional. (ROCHA, 2018, p. 36).

O princípio da unidade indica que a Defensoria Pública é una e indivisível e que seus membros são considerados a própria representação desse todo, de maneira individual. Desta forma, quando o Defensor Público atua, está agindo na representação da instituição Defensoria Pública. É de bom alvitre ressaltar que o princípio da unidade decorre do caráter nacional da Defensoria Pública, estando ela presente no âmbito da União Federal, no Distrito Federal e em todos os Estados da Federação.

Com efeito, o caráter nacional da instituição foi uma escolha do legislador constituinte inaugural, que assim optou por ser a Defensoria Pública a única instituição no país a ter atribuição constitucional e legal para prestar assistência jurídica aos hipossuficientes.

Nessa lógica, os membros da Defensoria Pública integram uma só instituição, sob a direção do Defensor Público Geral, e, ao mesmo tempo, podem ser substituídos uns pelos outros, em atos funcionais que tenham que praticar, evidentemente seguindo um regramento legal.

Na lição de Guilherme Peña de Moraes (1997):

[...] em conformidade com a teoria da imputação, as manifestações dos defensores públicos, na qualidade de titulares de órgãos de atuação, são atribuídas à Defensoria Pública, na condição de órgão composto, de sorte que a Defensoria Pública atua pela vontade externada dos Defensores Públicos que a integram. (MORAIS, 1997, p. 174).

Cumprido mencionar que, assim como ocorre com os Ministérios Públicos Estaduais, o Ministério Público de Contas e o Ministério Público da União e seus ramos, o princípio da unidade só está presente no interior de cada Defensoria Pública, não havendo que se falar desse princípio entre Defensorias Públicas de Estados distintos, bem como entre a Defensoria Pública do Distrito Federal e Defensoria Pública da União.

A respeito do assunto, infere-se o acórdão proferido pelo Ministro Ilmar Galvão (ano):

A Defensoria Pública, contrariamente ao sustentado pelo ilustre subscritor da petição de fls. 175/182, a exemplo do Ministério Público, é instituição uma e

indivisível, conforme, aliás, assentado no art. 3º da Lei Complementar nº 80/94. Note-se que o dispositivo não se refere à Defensoria Pública da União ou à Defensoria Pública dos Estados, mas à Defensoria Pública como Unidade, não de chefia, que só existe em cada uma das diversas defensorias públicas mencionadas, mas da própria função, constitucionalmente considerada essencial à Justiça (STF, ano, p.).⁴¹

Assim, o que ocorre – no que diz respeito a Defensoria Pública da União e dos Estados - é uma igualdade de funções institucionais, advindas da Constituição da República de 1988 e da legislação infraconstitucional, mas sem nenhum vínculo funcional, administrativo, financeiro e hierárquico.

Todavia, em detrimento desta posição, tem-se admitido forças tarefas de Defensores Públicos, que sob a coordenação do Conselho Nacional dos Defensores Públicos Gerais, e do Ministério da Justiça, através de convênio, criaram a Força Nacional da Defensoria Pública, com atuação de Defensores Públicos de unidades diversas em determinado Estado, com foco na área penitenciária/criminal.

Outrossim, em recursos jurídicos de origem criminal ou previdenciária, é possível a atuação de Defensores Públicos Federais perante o Superior Tribunal de Justiça e perante o Supremo Tribunal Federal, ocorrendo o que se denomina de transferência de competência vertical. Porém, tem aumentado consideravelmente o número de Estados com escritórios das Defensorias Públicas Estaduais, em Brasília, para acompanhar estes recursos.

Um exemplo é a Defensoria Pública do Estado do Ceará, que mantém um Defensor Público de 2º Grau de Jurisdição, sendo último nível da carreira, permanentemente em Brasília, para acompanhar os inúmeros recursos cíveis e penais que são interpostos perante o Superior Tribunal de Justiça e perante o Supremo Tribunal Federal.

Seguindo a linha de prestar assistência aos hipossuficientes dos Estados com recursos no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal, as Defensorias Públicas estaduais têm se consorciado para manter escritórios conjuntos em Brasília.

Há ainda quem entenda que no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal - assim como ocorre nos Recursos Especiais e Extraordinários oriundos dos Ministérios Públicos Estaduais, em que atuam, respectivamente, Subprocuradores Gerais da

⁴¹ Cf. STF, AIED237400 – Min. Ilmar Galvão.

República e o Procurador Geral da República – devessem atuar, nos recursos originários das Defensorias Estaduais, os Defensores Públicos Federais de Classe Especial e o Defensor Público Geral Federal.

O Ministro Ilmar Galvão, do Supremo Tribunal Federal, proferiu decisão nesse sentido:

Por outro lado, assiste razão ao Defensor Público-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, uma vez que a Defensoria estadual, além de impossibilitada de acompanhar os feitos junto aos Tribunais Superiores e a esta Corte, não dispõe de previsão legal para fazê-lo.

Ante o exposto, resolvo a questão de ordem no sentido de que a defesa do assistido seja promovida pela Defensoria Pública da União, na pessoa de seu Defensor-Geral, nos termos do art. 23 da Lei Complementar nº 80/94, bem como nas razões aqui explicitadas.⁴²

Como vimos, essa questão encontra-se superada, tanto no aspecto material, como no caso do Ceará, que mantém escritório em Brasília para acompanhar os recursos oriundos da Defensoria do Estado, bem como pelo próprio Supremo Tribunal Federal.

Porém, em não havendo escritório da Defensoria Pública Estadual em Brasília, a defesa dos assistidos das Defensorias Estaduais pode perfeitamente ser exercida pelos Defensores Públicos Federais, que atuam perante o Superior Tribunal de Justiça, e pelo Defensor Público Geral Federal, que atua no Supremo Tribunal Federal.

O professor Caio Paiva (2016) faz a distinção entre unidade hierárquica-administrativa, existente apenas em cada Defensoria Pública, na qual há a vinculação de seus membros a uma única administração; unidade funcional, que seria a correlação de funções entre as Defensorias Estaduais, Defensoria Pública da União e Defensoria Pública do Distrito Federal e, por fim, unidade normativa, que seria uma legislação geral única a ser seguida.⁴³

Todavia, não se crê que o legislador constitucional originário estendeu o princípio da unidade aos aspectos funcionais e normativos, restringindo sua atuação somente no aspecto administrativo hierárquico. Apesar de haver correlações entre funções e normas, também há disparidades entre as normas e funções das Defensorias Estaduais para com a Defensoria da União e do Distrito Federal, e vice-versa.

⁴² STF – AIQO 237400 - – Min. Ilmar Galvão.

⁴³ Cf. PAIVA, Caio. **Prática Penal para a Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 30/31.

O princípio da indivisibilidade, muitas vezes, é confundido com o princípio da unidade, causando dúvidas com relação à sua aplicação, porém a diferenciação entre ambos ocorre pelo fato de o primeiro se dar no âmbito interno da instituição, e o segundo, no âmbito externo.

Assim, os membros da Defensoria Pública não se vinculam aos processos que atuam, podendo ser substituídos uns pelos outros de acordo com as regras legais, sem causar nenhum prejuízo ao assistido, tampouco a relação processual.

Nessa vertente a lição do professor Caio Paiva (2016):

Não é fácil estabelecer uma diferença clara entre os princípios institucionais da unidade e da indivisibilidade, porquanto o segundo decorre do primeiro e o pressupõe, completando um ciclo de proteção institucional da Defensoria Pública, impedindo tanto a ruptura externa quanto a interna. (PAIVA, 2016, p. 33).

O princípio da indivisibilidade proíbe que a Defensoria Pública seja objeto de cisão, formando ela um só corpo. Dessa maneira, diferentemente do princípio do juiz natural, os defensores públicos podem atuar em substituição uns dos outros, impedindo qualquer prejuízo por descontinuidade dos serviços de assistência jurídica prestados à população carente, já que todos agem em nome da própria instituição. Dessa forma, visa-se a não interrupção da prestação do serviço defensorial.

Tal princípio tem relevante importância estrutural, já que o número de Defensores Públicos no Brasil é insuficiente para a crescente demanda. Como bem explica o professor Frederico Viana de Lima (2015):

Se os Defensores Públicos integram uma única Instituição, submetendo-se aos seus preceitos, mandamentos e diretrizes, e se podem ser substituídos no exercício de suas funções por outros membros desta mesma instituição, é natural a conclusão de que não agem em seu próprio nome, mais sim no da instituição do qual fazem parte. (LIMA, 2015, p.83)

Nessa mesma linha de pensamento, Nelson Nery Costa (2010):

O princípio da indivisibilidade significa que os atos dos Defensores Públicos fazem parte de um todo que não pode ser dividido, pois implica uma atuação uníssona e inquebrável da Defensoria Pública como instituição. Não se podem dividir atos, sob pena de perdas da substância. (COSTA, 2010, p. 41).

Vale enfatizar que apesar de o princípio da indivisibilidade possibilitar a representação de toda a instituição por qualquer de seus integrantes - tanto na atuação judicial, como na atuação extrajudicial - cada Defensoria Pública tem suas próprias regras de substituição.

Contudo, o princípio da indivisibilidade não quer dizer que aja obrigatoriedade de unicidade de pensamento quando da atuação jurídica e quanto ao entendimento jurídico de cada um dos membros da instituição, sob pena de afronta ao princípio da independência funcional. Conforme enfatiza Sílvia Roberto Mello Moraes (1995):

A unidade e a indivisibilidade, permitem aos membros da Defensoria Pública substituírem-se uns aos outros, obedecidas as regras legalmente estabelecidas, sem quaisquer prejuízos para a atuação da Instituição, ou para a validade do processo. E isto porque cada um deles é parte de um todo, sob a mesma direção, atuando pelos mesmos fundamentos e com as mesmas finalidades.

A unidade e a indivisibilidade, todavia, não implicam na vinculação de opiniões. Nada impedi que um Defensor Público, que venha a substituir outro, tenha entendimento diverso sobre determinada questão e portando, adote procedimento diferente daquele iniciado pelo substituído. (MORAIS, 1995, p. 22).

Por fim, um outro aspecto a se observar com relação ao princípio da indivisibilidade é a impossibilidade de atuação concorrente vertical de dois membros da Defensoria Pública em um mesmo processo.

Em contraponto, o princípio da Independência funcional possibilita ao Defensor Público atuar consoante o seu entendimento jurídico, a sua consciência e em conformidade com a legislação, assim como visa protegê-lo de interferências e pressões internas e externas, garantindo-lhe segurança para o exercício de seu *mister*. Segundo Sílvia Roberto Mello Moraes, a independência funcional:

[...] é sem sombra de dúvida, uma das mais valiosas garantias do Defensor Público, pois lhe permite atuar com inteira liberdade, sem sofrer qualquer tipo de censura ou limitação, seja por parte do Chefe da Instituição ou mesmo do próprio Chefe do Poder Executivo ou de qualquer outra autoridade. Age de acordo com sua consciência e obediência, somente à lei. (MORAIS, 1995, p. 94).

A independência funcional do Defensor Público com relação às autoridades externas possibilita a este litigar em desfavor da Fazenda Pública, que transfere os recursos para a instituição a que pertence. Assim, no âmbito federal, os Defensores Públicos Federais têm total liberdade para ingressar com demandas judiciais contra a União, da mesma maneira a nível estadual e no Distrito Federal.

Insta salientar que com relação às pressões externas, em muitos casos, elas não se originam somente de autoridades públicas, já que, muitas vezes, os próprios assistidos, na ânsia de ter seus pleitos jurídicos atendidos, querem indicar um caminho jurídico para o Defensor Público seguir, devendo o Defensor Público – garantido pelo princípio da

independência funcional – seguir um caminho técnico que mais se adeque ao caso, desprezando sugestões de assistidos leigos envolvidos emocionalmente.

No âmbito institucional, só pode haver hierarquia administrativa, não existindo subordinação funcional entre os membros da Defensoria Pública, devendo a chefia da instituição – o Defensor Público Geral, o Subdefensor Público Geral ou algum membro da administração superior - emanar determinações somente na esfera administrativa, jamais na esfera funcional.

Nesta oportunidade, com relação à independência funcional do Defensor Público em relação ao Defensor Público Geral e demais membros da Administração Superior da Defensoria Pública, o professor Guilherme Peña de Moraes (1999) assim aponta:

Princípio institucional maior, a independência funcional traduz-se na incoerência de subordinação hierárquica – ou seja, no desempenho de suas funções, os defensores públicos não estão adstritos, em qualquer hipótese, ao comando de quem quer que seja. Cabe acentuar que esse atributo é qualificado como ilimitado, pois os membros da Defensoria Pública, para o exercício de suas atribuições, não se encontram sujeitos, sequer, às recomendações dos órgãos de administração superior da Instituição, pautando suas condutas somente pela lei e por sua convicção. Alude-se que, embora não haja subordinação hierárquica, há hierarquia administrativa. Em outros termos: apesar de não existir submissão escalonar no plano funcional, ocorre, no plano administrativo, sujeição hierárquica de defensor público com relação à chefia ou órgãos de direção superior da Instituição. Posto isto, a hierarquia verificada é, única e exclusivamente, administrativa, quer dizer, o Defensor Público-Geral, em razão da autonomia administrativa própria do órgão que comanda, exerce funções de direção e de organização de seus serviços administrativos, nos limites dos poderes a ele conferidos. (MORAIS, 1999, p. 175).

Nesta toada, os comandos administrativos da instituição são emanados a partir do Defensor Público Geral, do Subdefensor Público Geral e dos demais membros da administração superior, devendo os demais defensores públicos seguirem referidos comandos, sob pena de um caos administrativo que inviabilize o funcionamento da Defensoria Pública. Não há que se falar em autonomia, pois o Defensor Público Geral, indicado por lista tríplice pela categoria e nomeado pelo Chefe Executivo, está no cargo para direcionar administrativamente os caminhos institucionais a serem seguidos.

Por fim, é importante destacar que a independência funcional está sempre atrelada ao princípio da legalidade, pois no âmbito do serviço público a legalidade é restrita, cabendo ao agente político ou ao agente público só realizar aquilo que está disposto em lei. Dessa maneira, agindo de forma diferente, o Defensor Público pode estar sujeito a medidas de ordem disciplinar.

Rememore-se, nesse contexto, a diferença entre autonomia funcional e independência funcional. A independência funcional, como exhaustivamente explicado, diz respeito à pessoa do Defensor Público e sua autonomia de convicção técnico-jurídica, que lhe protege contra as pressões externas e internas. Já a autonomia funcional, refere-se a Defensoria Pública como instituição, englobando nela a autonomia financeira e administrativa, desvinculando-a do Poder Executivo e conceituando-a como instituição independente, não se sujeitando, no exercício de sua missão constitucional, a nenhuma outra instituição ou poder da República.

Consoante lição de Gustavo Cives Seabra e de Guilherme Freire de Melo Barros (2016):

Autonomia funcional x independência funcional: ambos os conceitos não se confundem. A autonomia funcional se refere à Instituição como um todo, como um ente orgânico independentemente de outros entes públicos. A Defensoria Pública, como Instituição pública, é livre para trilhar seus rumos, sem a ingerência de outros entes. Por sua vez, a independência funcional se refere ao defensor público enquanto órgão de execução, sendo-lhe garantida a autonomia de pensamento jurídico e de atuação para a defesa dos direitos de seus assistidos. (BARROS; SEABRA, 2016, p. 64).

O constitucionalista José Afonso da Silva (2016), lecionando sobre a matéria, explica:

Em síntese, "autonomia" é um conceito racional, porque se prende ao confronto com outros órgãos do poder. "Independência funcional" quer dizer que, no exercício de sua atividade-fim o Defensor Público tem inteira liberdade de atuação. Não fica sujeito a determinações superiores, e só deve observância à Constituição e às leis. Ninguém tem o poder legítimo de lhe dizer "faça isso", "faça assim" ou "faça de outro modo". Veja-se, pois, a diferença: a autonomia é institucional, refere-se à instituição, à Defensoria Pública; a independência funcional é do titular da função, é pertencente ao titular do cargo ou função do Defensor Público. (SILVA, 2016, p. 628).

Vale mencionar que enquanto a independência funcional destaca-se como uma barreira de proteção interna e externa, a autonomia funcional funciona como uma barreira de proteção, voltada contra aos ataques externos à instituição e às suas atribuições constitucionais e legais.

Nesse diapasão, os desdobramentos da independência funcional são diversos no dia a dia de atuação do Defensor Público. Como dito anteriormente, o Defensor Público, por meio do princípio da indivisibilidade, pode vir a substituir um colega em vários casos de natureza administrativa, porém não está obrigado a seguir o mesmo entendimento do colega substituído, podendo ter opinião distinta, no intuito de conduzir a melhor tese jurídica para o processo.

No mesmo sentido, pode o Defensor Público recusar-se a atender demanda entende ser o titular da causa inadequado para o perfil de assistido da Defensoria Pública, sob a ótica da

hipossuficiência. Nesse caso, ele deve comunicar a recusa ao Defensor Público Geral e ao Corregedor Geral da Defensoria Pública, cabendo, ao primeiro, a análise final a respeito do caso.

Com relação ao princípio da independência funcional, no âmbito do Ministério Público, existem discursões calorosas a respeito de sua natureza absoluta ou não. Alguns doutrinadores entendem que sim, englobando tanto o promotor natural, quanto aquele designado para atuar a título de representação do Procurador Geral de Justiça. Outros entendem que não, pois tal situação colocaria em risco a própria instituição Ministério Público como tutora dos interesses sociais e da ordem jurídica vigente.⁴⁴

Todavia, em distinção ao que se compreende, de forma majoritária, no Ministério Público, quanto ao caso de recusa do Promotor de Justiça em denunciar um cidadão - aquele promove o pedido para o magistrado de arquivamento do caso; o juiz, discordando do promotor, pode enviar os autos ao Procurador Geral de Justiça e este, entendendo de maneira diversa do Promotor natural, pode, ele mesmo, denunciar ou indicar outro promotor de justiça, estando este último obrigado a ingressar com a denúncia - , no caso da recusa do Defensor Público natural, no atendimento de pessoa que acredite não ser pobre na forma da lei, o entendimento dominante é de que Defensor Público, indicado pelo Defensor Público Geral para ingressar com a demanda, não é obrigado a fazê-lo.

Veja-se o entendimento de Priscila Sutil de Oliveira e de Eduardo Cambi (2015):

A independência funcional dos Defensores Públicos está assegurada no art. 4º, § 8º, da Lei Complementar nº 80/1994, que possibilita que caso o defensor público identifique inexistir hipótese de atuação funcional, dará imediato ciência ao Defensor Público-Geral, que decidirá a controvérsia. Se o chefe da instituição entender que a situação de atuação institucional, não poderá impor ao Defensor que o provocou a sua atuação, mas deve designar outro membro para funcionar no caso concreto. O membro designado também não está vinculado ao entendimento do Defensor Público-Geral e, caso entenda que a situação não é de atuação funcional, deve devolver os autos ao Chefe da instituição para nova manifestação.⁴⁵

Discorda-se respeitosamente da posição dominante, pois, no caso, o Defensor Público estaria agindo, assim como o ocorrido no Ministério Público, como *longa manus* do Defensor Público Geral, representante maior da Defensoria Pública.

⁴⁴ Cf. MOREIRA, Rômulo de Andrade. **Curso Temático de Direito Processual Penal**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2009, p. 354.

⁴⁵ Cf. CAMBI, Eduardo; OLIVEIRA, Priscila Sutil de. **Autonomia e Independência Funcional da Defensoria Pública**. In: SOUSA, José Augusto Garcia de (coord.). *Coleção Repercussões do Novo CPC – Defensoria Pública*. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 176.

Com relação à atuação do Defensor Público por nomeação de magistrado, por indicação do Membro do Ministério Público, ou por encaminhamento de autoridades dos poderes Executivo ou Legislativo, o entendimento é que, como salientado anteriormente, a independência funcional protege o Defensor Público de incursões indevidas de dentro e de fora da instituição, cabendo a palavra final ao Defensor Público com atribuição para o caso, que analisará o perfil do cidadão para ver se este se enquadra nas atribuições constitucionais da Defensoria Pública.

Importante destacar que no caso de nomeação por renúncia de advogado privado, esta não pode ser automática, devendo o réu, no Processo Penal, ser intimado para indicar novo advogado se quiser, não podendo o magistrado obrigar o réu a ser defendido pela Defensoria Pública. Desse modo, veja-se a explicação de Sílvio Roberto Mello Morais (1995):

Caso o réu tenha constituído patrono, e o mesmo venha a renunciar no curso da ação, deverá aquele ser intimado, primeiramente, para indicar novo advogado no prazo fixado pelo Juiz, não cabendo a intervenção imediata da Defensoria Pública, logo após a renúncia do causídico, sob pena de nulidade. (MORAIS, 1995, p. 27-28).

Entretanto, questão que envolve muita controvérsia é se no caso acima, quando da nomeação de Defensor Público por juiz, em processo de natureza penal, o causídico particular abandona o processo ou renuncia o patrocínio da demanda judicial. Verificando o Defensor Público que o réu não é desvalido de recursos para o patrocínio de sua defesa, não se enquadrando no perfil de atuação da Defensoria Pública, deve ele, mesmo assim, aceitar a nomeação ou pedir que recaia sobre advogado.

Como se vê, há dois entendimentos para o caso em apreço. O primeiro defende que o Defensor Público deve aceitar a nomeação e, no final do processo, o magistrado deve impor honorários que serão revertidos em prol de fundo, com a finalidade de aparelhamento da Defensoria Pública. Outros entendem que, após análise da situação econômica do réu, não o coadunando com o objetivo da instituição, deve este recusar a nomeação.

Uma outra discussão muito comum no âmbito da Defensoria Pública, bem como no Ministério Público, diz respeito às teses institucionais e sua obrigatoriedade de aplicação em detrimento do entendimento jurídico e da consequente independência funcional dos membros destas instituições. Sobre essas teses, Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira e Gustavo Augusto Soares dos Reis (2013) assim se posicionam:

As teses institucionais são capazes de evitar problemas deveras importantes, delicados e hodiernos. e.g.: atuações isoladas com eficácia mínima; ou atuações contraditórias em circunstâncias idênticas (posição processual e matéria), a desmoralização da instituição; sem que haja para os defensores públicos de páreas diversas ou aso ingressantes qualquer parâmetro abstrato para guiá-los. (REIS; ZVEIBEL; JUNQUEIRA, 2013, p.208).

Assim como no âmbito do Poder Judiciário, com a edição de súmulas vinculantes pelo Supremo Tribunal Federal, que indicam caminhos para juízes e tribunais, se torna imperiosa uma compilação de teses institucionais pela Defensoria Pública.

Devido à demanda cada dia mais crescente dos serviços empreendidos pelas Defensoria Públicas dos Estados, da União e do Distrito Federal, e o número insuficiente de Defensores Públicos para prestá-los, é de suma importância, através da utilização de teses jurídicas institucionais, dinamizar o serviço e empregar, em casos semelhantes, caminhos que estejam se mostrando exitosos.

Para a utilização de teses institucionais, porém, devem ser observadas algumas particularidades que não podem ser aplicadas em qualquer caso. Primeiro, deve ser uma matéria de relevância institucional, e que já tenha considerável entendimento; segundo, deve passar por intensa discussão com a categoria, bem como por estudos sistemáticos realizados por meio das Escolas Superiores de cada Defensoria Pública, com consequente aprovação da maioria dos Defensores Públicos; terceiro, deve o enunciado ser concreto, objetivo, de entendimento direto, evitando-se novas discussões, interpretações e entendimentos diversos.

Com relação à vinculação do Defensor Público à tese institucional, o princípio da independência funcional supera essa vinculação compulsória. É óbvio que, como bem delineado acima, as teses institucionais têm uma eficácia inquestionável para os assistidos e para a própria atuação estratégica da Defensoria Pública, porém, a partir da análise do caso concreto, o Defensor Público deve pensar, acima de tudo, na melhor tese a ser aplicada em favor do assistido, podendo, inclusive, encontrar algo juridicamente novo diante das constantes mudanças sociais. Nesse sentido, atente-se para a lição de Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira e Gustavo Augusto Soares dos Reis (2013):

Embora o texto da tese institucional costume ser mais simples e direto a fim de não permitir maiores dilações interpretativas, não exclui de modo algum a liberdade técnica própria da independência funcional, havendo autorização óbvia para o defensor público deixar de aplicar o texto da tese institucional caso note que a tese possa trazer, na prática, risco ao interesse do usuário da Defensoria Pública, seja do ponto de vista individual, seja do coletivo. (REIS; ZVEIBEL; JUNQUEIRA, 2013, p.212).

No exercício de sua atividade defensorial, o Defensor Público, não pode, sob o argumento de estar protegido pela independência funcional, deixar de realizar a defesa plena do seu assistido por discordar do mérito da causa, tendo em vista que todo princípio tem suas limitações. Robert Alexy (2011), lecionando sobre o assunto, afirma que até o princípio da dignidade humana está sujeito à limitação:

Nos casos em que a dignidade humana é relevante, sua natureza de regra pode ser percebida por meio da constatação de que não se questiona se ela prevalece sobre outras normas, mais tão somente se ela foi violada, ou não. Contudo, em face da abertura da norma de dignidade humana, há uma ampla margem de apreciação na resposta a es questão [...] Que o princípio da dignidade humana é sopesado diante de outros princípios, com a finalidade de determinar o conteúdo de regra da dignidade humana, é algo que pode ser percebido com especial clareza na decisão sobre prisão perpétua, na qual se afirma ‘a dignidade humana (...) tampouco é violada se a execução da pena for necessária em razão da permanente periculosidade do preso e se, por razão, for verdade a graça’. Com essa formulação fica estabelecido que a proteção da ‘comunidade estatal’, sob as condições mencionadas, tem precedência em face do princípio da dignidade humana. Diante de outras condições a precedência poderá ser definida de outra forma. (ALEXY, 2011, p. 112-113).

Ademais, deve o Defensor Público se posicionar sempre a favor do hipossuficiente assistido pela Defensoria Pública, pensando, em primeiro plano, nos interesses deste, estando impelido de se posicionar de forma contrária. De acordo com Francisco de Assis de C. Calcagno (2016):

A independência funcional constituiu garantia do exercício das atribuições do cargo de Defensor Público, vinculada ao cumprimento do dever funcional de prestar assistência jurídica do cidadão. Não é garantia pessoal. Não é um fim em si mesmo. Consiste em instrumento do direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita. O objetivo é evitar interferências na atividade do Defensor Público para proteger a defesa do direito do assistido. Portanto, a atividade está voltada para interesse legítimo do cidadão, e não para convicções pessoais do Defensor Público. *Verbi gratia*: ao se deparar com teses jurídicas antagônicas, o Defensor Público não deve escolher aquela que entender ser a melhor, mais sim a que está em consonância com os interesses legítimos do cidadão no caso concreto. (Calcagno, 2016, p. 105).

A esse respeito, denota-se que o objetivo é prestar o melhor serviço de assistência jurídica ao assistido, não podendo jamais a independência funcional ser objeto de escusa para o atendimento do cidadão. Assim como o magistrado não pode valer-se da independência funcional para deixar de sentenciar de acordo com a legislação vigente, o Defensor Público não pode deixar de dar o seu melhor em favor do assistido, sob o argumento de que discorda do direito do mesmo.

No que pertine à não possibilidade de argumentação de teses de defesas que se colocam contra a essência da instituição, vejamos a posição de Renata Tavares da Costa (2015):

Por consequência, o papel do Defensor Público na promoção dos Direitos Humanos subjaz em duas premissas: uma obrigação positiva de assegurar o exercício e pleno gozo desses direitos através do exercício de suas atribuições, mas também uma negativa – de abster-se de adotar determinadas atitudes que visem aprofundar ou manter uma situação de discriminação perpétua, especificamente no caso de violência contra a mulher, mais ainda no caso de feminicídio, onde persiste até os dias atuais a tese de legítima defesa da honra do homem.(COSTA, 2015, p. 203).

Discorda-se do entendimento adotado pela professora e Defensora Pública Renata Tavares da Costa. Como explicitado anteriormente, a independência funcional sempre deve estar voltada para o público da Defensoria Pública, e não para o Defensor Público, e não deve servir para agradar qualquer organização ou instituição.

Nesse diapasão, na defesa do seu assistido, principalmente na área penal, o Defensor Público deve lançar mão de todas as teses defensivas cabíveis para alcançar uma absolvição ou uma melhor pena para o seu assistido.

No mesmo sentido, deve-se analisar a atuação da Defensoria Pública em defesa de Policiais Militares que, em alguns casos, são acusados de tortura. A instituição Defensoria Pública pode e deve se posicionar contra a tortura, mas o Defensor Público que atua perante a Justiça Militar estadual, tem que atuar buscando a melhor defesa técnica dos militares estaduais assistidos pela Defensoria Pública.

Vale ressaltar que os princípios institucionais da Defensoria Pública, elencados no art. 134 da Constituição da República, não são taxativos, podendo-se identificar outros princípios implícitos ou explícitos em Constituições e Leis estaduais.

No Estado do Piauí, a título de exemplo, além dos três princípios dispostos na Carta Cidadã de 1988, verifica-se o da impessoalidade e o da autonomia administrativa e financeira.⁴⁶

As garantias funcionais dos membros da Defensoria Pública visam a efetivação plena dos princípios institucionais da instituição e são a tutela, o agasalho, do Defensor Público contra as pressões de dentro ou de fora da Defensoria Pública, que podem atrapalhar sua atribuição de defesa plena dos direitos dos hipossuficientes.

Em seus artigos 43, 88 e 127, a Lei Complementar Federal nº 80/1994, Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, traz como garantias dos membros das Defensorias dos

⁴⁶ Cf. ESTEVES, Diogo. SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 378/379.

Estados, do Distrito Federal e da União: a independência funcional, a inamovibilidade, a irredutibilidade de vencimentos e a estabilidade.

Nesta senda, cumpre salientar que as garantias previstas na aludida Lei Orgânica também estão dispostas na Constituição da República de 1988, nos artigos 134, § 1º, e § 4º, no art. 37, inciso XV e no art. 41, bem como têm natureza enunciativa.

Como se pôde observar, a independência funcional, além de garantia, é um princípio institucional, e como tal, foi exaustivamente analisado no que se refere ao estudo dos princípios institucionais da Defensoria Pública. Também é de notória observação a garantia da independência funcional estabelecida na Lei Complementar 80/1994, pois nesta vem acompanhada da expressão “no desempenho de suas atribuições”. Tal expressão indica que o Defensor Público deve estar em plena atuação do exercício funcional para gozar desta garantia.

A inamovibilidade é a garantia institucional que possibilita ao Defensor Público realizar seu trabalho em favor dos assistidos, sem ser ameaçado de transferência arbitrária para outra comarca ou outro órgão de atuação, por desforro à sua atuação efetiva em prol dos desvalidos. Nesse sentido, o magistério de Edilson Volpi Peres (2014):

Com a garantia da inamovibilidade, o defensor tem a segurança de não vir a ser removido, caso sua atuação venha a desagradar setores influentes e poderosos da sociedade (como no caso de ações contra o próprio Poder Público e, inclusive, contra os ocupantes de cargos públicos que agem em desacordo com a lei). (PERES, 2014, p. 152).

Nessa vertente, além de não poder ser afastado compulsoriamente de seu órgão ou comarca, o Defensor Público tem a garantia de não ver suas atribuições serem diminuídas por ato administrativo da instituição, esvaziando suas funções, tampouco ver estas atribuições acrescidas até um ponto que inviabilizem seus afazeres.

Com relação à garantia da inamovibilidade, textualiza Silvio Roberto Mello Morais (1995):

A garantia da inamovibilidade foi outorgada aos Defensores Públicos pela própria Constituição Federal (art. 134, parágrafo único) e é de suma importância para a independência funcional dos mesmos, uma vez que os coloca a salvo de eventuais ingerências políticas das quais poderiam ser vítimas ao se digladiar com poderosos em defesa dos interesses daqueles menos favorecidos. Além disso, não raras vezes, o Defensor Público contraria interesses de pessoas jurídicas de direito público, em razão da propositura de ações civis públicas, ações populares, mandados de segurança, etc., despertando o interesse de autoridades atingidas pelo resultado

desfavorável das medidas judiciais, na remoção do Defensor Público de seu órgão de atuação ou até mesmo da Comarca em que atua, como forma de vingança e paralisação do trabalho que vinha desempenhando em prol da população. Em boa hora, pois, o constituinte estendeu aos Defensores Públicos tal garantia (já existente para os magistrados e agora também presente para os membros do Ministério Público), que reverter-se-á em proveito do povo, podendo este contar com um Defensor Público mais independente e aguerrido. (MORAIS, 1995, p. 80).

Assim, a garantia da inamovibilidade dá a liberdade de até mesmo o Defensor Público recusar uma promoção na carreira, visando permanecer no órgão defensorial ou na comarca em que labora, tudo objetivando um desempenho institucional livre de ameaças e em prol dos mais desvalidos.

Vale destacar uma discussão polêmica e atual, no que diz respeito ao caráter absoluto ou relativo da inamovibilidade dos Defensores Públicos, trazendo a doutrina opiniões de ambos os lados, que balizam ambos os entendimentos.

Diferentemente do que ocorre no âmbito da instituição Ministério Público e do Poder Judiciário, em que existe previsão constitucional expressa no art. 128, § 5º, inciso I, alínea “b”, da CF/1988 e no art. 95, inciso II, respectivamente falando da remoção compulsória dos membros *do parquet* e dos juízes, não existe dispositivo constitucional semelhante na Constituição da República de 1988 impondo tal remoção aos membros da Defensoria Pública.

Assim, a previsão da remoção compulsória disposta na Lei Complementar Federal nº 80/1994, indicada em vários dos seus dispositivos, bem como em leis orgânicas estaduais, como é o caso da Lei Complementar Estadual nº 06/1997 do Estado do Ceará, seria inconstitucional. Nesse sentido, vale atentar para o que leciona Felipe Caldas Menezes (2009):

A inamovibilidade encontra sede constitucional no parágrafo único do art. 134 e consiste na vedação da remoção do Defensor Público do órgão de atuação onde o mesmo esteja lotado para qualquer outro independentemente de sua vontade, ou seja, de forma compulsória. Conclui-se, pois, que a remoção compulsória, prevista como sanção no art. 50, § 1º, inciso III e § 4º da Lei Complementar nº 80/94, é inconstitucional, pois estabeleceu em nível infraconstitucional, limitação a garantia da inamovibilidade, quando a norma constitucional não prevê qualquer restrição. Se o constituinte pretendesse estabelecer limites a inamovibilidade, teria, no art. 134, parágrafo único, feito as mesmas ressalvas previstas em relação aos membros da Magistratura (art. 95, inciso II) e do Ministério Público (art. 128, § 5º, inciso I, alínea b), não podendo a norma infraconstitucional restringir garantias estabelecidas pela CF. A garantia da inamovibilidade dos Defensores Públicos pode ser encarada como absoluta. (MENEZES, 2009, p. 184).

Em sentido contrário, posiciona-se o Defensor Público Federal de 1ª Classe e professor, Frederico Viana de Lima (2015):

Apesar de extensa doutrina partidária da inamovibilidade em caráter irrestrito, não parece ter sido esse o intento constitucional.

É que o § 1º do art. 134 da Constituição é uma norma que traça contornos para a criação de outra norma, na qual serão esboçadas garantias e vedações mínimas. Ela não dispõe do mesmo caráter de definitividade que possuem os mandamentos constitucionais pertinentes à Magistratura e ao Ministério Público, os quais, por terem disciplina exaustiva, não permitem que sejam diminuídos ou alargados por regulamentação infraconstitucional.

A Lei complementar que cumpre o comando do art. 134, § 1º, tem a missão de (pelo menos) positivar a garantia da inamovibilidade e, em contrapartida, também deve (pelo menos) vedar o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. Essas foram as duas missões mínimas atribuídas ao legislador infraconstitucional.

Se o silêncio permite inferir que a inamovibilidade é irrestrita, também se deveria entender, por coerência, que a prática da advocacia seria a única vedação imposta aos Defensores Públicos. Isto, porque o texto constitucional alude somente a ela como vedação – e, como é sabido, normas restritas devem ser interpretadas restritamente. Por essa razão, o impedimento ao exercício da atividade político-partidária, ao exercício do comércio e ao recebimento de honorários, percentagens ou custas processuais, todos adotados exclusivamente pela Lei Complementar nº 80/1994, violariam a Constituição, que somente instituirá uma única vedação.

Mas não é esse, paradoxalmente, o entendimento que prevalece. Não com relação às vedações. A doutrina que se debruça sobre o tema não sustenta que as demais proibições impostas pela Lei Complementar sejam inconstitucionais, ainda que a Constituição tenha se referido a somente uma delas – vedação do exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

A constituição, a rigor, não garantiu a inamovibilidade irrestrita, nem tampouco instituiu a vedação ao exercício da advocacia como única proibição. Ela apenas definiu que tais medidas – uma positiva, outra negativa – deveriam ser obrigatoriamente reguladas por Lei Complementar. E tanto o foi que várias outras garantias e várias outras vedações foram inseridas na Lei complementar. A independência funcional, por exemplo, é garantia legal, mas não é constitucional. A vedação ao exercício de atividade político-partidária é vedação legal, mas não de índole constitucional.

Assim, ao contrário do Ministério Público e da Magistratura, que possuem uma normatização definitiva, e que, portanto, não permite a ampliação ou a restrição além das balizas que foram estabelecidas na Constituição, para a Defensoria Pública a regra é que a garantia da inamovibilidade foi assegurada pelo art. 134, § 1º, mas cuja regulamentação competiria à Lei Complementar.

A critério do legislador infraconstitucional, a inamovibilidade poderia possuir caráter absoluto: mas, por igualdade de razões, também poderia sofrer restrições, desde que tais medidas não a esviassem. (LIMA, 2015, p. 391-392).

Nesse caso, não seria razoável pensar acerca de uma garantia com caráter absoluto. Não se está em um Estado de Direito, e sim, em um Estado Democrático de Direito, cujas regras devem ser estabelecidas contendo restrições e, no caso da inamovibilidade, é o interesse público que define quando é possível uma remoção compulsória, já que há o interesse voltado para o objetivo maior da Defensoria Pública, qual seja, o de prestar assistência jurídicas aos pobres na forma da lei. Assim, deve-se entender que a remoção compulsória deve ter caráter extraordinário.

Destarte, apesar do silêncio da doutrina a respeito, a remoção compulsória também tem um caráter disciplinar, constando no rol das punições atribuídas ao Defensor Público por cometimento de infração disciplinar, após processo administrativo, observadas as garantias legais da ampla defesa e do contraditória. Assim, no caso da legislação pertinente a Defensoria Pública, a remoção compulsória é uma das punições mais severas, ficando somente abaixo da demissão e da demissão por justa causa, só sendo aplicada em casos graves.

Além disso, a reprimenda encontra-se disciplinada no texto legal, na hipótese única de interesse público. Portanto, não é plausível pensar ser absoluta a garantia da inamovibilidade, até porque as reprimendas disciplinares têm gradações e, sem dúvida, é mais interessante para o membro da Defensoria ser removido compulsoriamente do que diretamente demitido, em caso de sua retirada da Lei Orgânica da Defensoria Pública.

Excluir a remoção compulsória, como pena administrativa, alegando a inconstitucionalidade material das leis das Defensorias Públicas Estaduais, do Distrito Federal e da União, certamente só traria prejuízo ao próprio agente político, que sairia de uma pena de suspensão para uma de demissão, sem o degrau da remoção compulsória. Nesse caminho, veja-se o entendimento de Diogo Esteves e de Franklyn Roger Alves Silva (2018):

Todavia, caracterizar a remoção por interesse público como gênero não significa afirmar que essa categoria de remoção seja ampla ou ordinária. Pelo contrário, por restringir a garantia constitucional da inamovibilidade dos membros da Defensoria Pública, a remoção por interesse público deve ser utilizada somente em hipóteses excepcionais. (ESTEVEES; SILVA, 2018, p. 646).

Por fim, questão igualmente polêmica diz respeito à aplicação da inamovibilidade para os defensores públicos que não estão na sua titularidade, exercendo funções transitórias. Em que pese opiniões em contrário, entende-se que o exercício dessas funções de caráter temporário e com prazo definido de retorno do Defensor Público para sua lotação titular, devem ter por fim o interesse público e, desse modo, não deve se falar de aplicação da garantia da inamovibilidade.

No caso do Ceará, havia previsão de lotação do Defensor Público Substituto, quando da existência deste cargo, por designação do Defensor Público Geral do Estado, em comarca diversa da de primeira entrância.

A irredutibilidade de vencimentos é uma garantia destinada à proteção dos servidores públicos em geral (art. 37, inc. XV, da CF/1988), todavia, no caso dos defensores públicos, há previsão específica na Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, bem como nas leis estaduais.

Portanto, tal garantia, a despeito de outras, visa preservar a não diminuição do valor monetário que percebe o defensor público a título de subsídios, garantindo, assim, sua total segurança e independência no exercício de suas atribuições constitucionais.

Ressalte-se que as verbas de natureza transitórias, tais como, diárias, ajudas de custos e gratificações pelo exercício de cargos de livre nomeação e exoneração, não estão protegidas pela garantia da irredutibilidade de vencimentos.

Por fim, tem-se como garantia dos membros da Defensoria Pública a estabilidade, também garantia dos demais servidores públicos (art. 41 CF/1988), excetuados os juízes e membros do Ministério Público, que têm como garantia a vitaliciedade.

A estabilidade é garantia própria dos servidores públicos de carreira, concursados por provas ou provas e títulos, que após três anos de estágio probatório são confirmados na carreira. Nessa vertente, ao final do dito estágio, que pode ser prorrogado, o servidor público ou é estabilizado ou é demitido.

O servidor estável somente será demitido ou por decisão judicial com trânsito em julgado, ou por decisão proferida em processo administrativo, assegurado ao mesmo a ampla defesa e o contraditório, ou em caso de avaliação de desempenho com resultado negativo, também com direito à ampla defesa e ao contraditório.

Como dito acima, os juízes e membros do Ministério Público, após dois anos de estágio probatório, adquirem a vitaliciedade, só podendo perder o cargo por decisão judicial transitada em julgado. Em ambos os casos, existem ações próprias de perda que, só após não aceitarem mais recursos, culminam em perda do cargo de Promotor e Procurador de Justiça, bem como de Juízes e Desembargadores.

Algumas constituições estaduais previram a garantia da vitaliciedade aos Defensores Públicos, mas o Supremo Tribunal Federal, julgando o caso da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, entendeu inconstitucional tal previsão, conforme ADI nº 230/RJ, tendo como relatora a Ministra Carmem Lúcia.

Analisando a possibilidade da extensão da garantia da vitaliciedade aos Defensores Públicos após a edição da EC 80/2014, discorre o professor Pedro Lenza (2018):

A única forma de se assegurar a garantia da vitaliciedade considerando a atual redação das disposições constitucionais seria se houvesse modificação da lei complementar que não afrontaria o disposto no art. 411, CF/88. Isso porque, em nosso entender, o constituinte originário delegou ao legislador a definição das garantias, sendo que a partir da EC n. 80/2014, que introduziu o art. 134 § 4º, admitiu-se a aplicação do art. 93, IV, no que couber. Ou seja, se a lei complementar assegurar a garantia da vitaliciedade, a regra especial do art. 134 § 4º, que difere os defensores públicos dos demais servidores públicos, impedirá eventual argumentação de violação do art. 41 (que assegura a garantia da estabilidade para os servidores públicos). (LENZA, 2018, p. 1021-1022).

Nesse sentido, quando o legislador constituinte reformador admitiu aplicar aos Defensores Públicos, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II, do art. 96, da Constituição da República de 1988, possibilitou, por via de Lei Complementar, estender aos Defensores Públicos garantias asseguradas aos magistrados e membros do Ministério Público, tais como a vitaliciedade.

Conforme se viu até aqui, as garantias dos Defensores Públicos visam a efetivação de um trabalho em prol dos cidadãos hipossuficientes, muitas vezes desenvolvido em desfavor de pessoas poderosas social e economicamente e, até mesmo, contra os poderes públicos. Desse modo, os Defensores Públicos estão legitimados para ingressar judicialmente em defesa das garantias do cargo que ocupam, cuja proteção final é em favor do assistido.

As prerrogativas do Defensor Público são condições conferidas ao agente político, em função do cargo que exerce, objetivando alcançar as finalidades da própria instituição Defensoria Pública, qual seja: a promoção dos direitos humanos e a defesa judicial e extrajudicial, em todas as esferas do Poder Judiciário, dos necessitados.

Logo, as prerrogativas não podem ser enxergadas como uma regalia do cargo e sim, como um instrumento para a concepção da própria finalidade institucional. Por conseguinte, não se pode falar em ofensa ao princípio da igualdade para com os advogados privados, pois os Defensores Públicos têm uma carga processual, em defesa de direitos individuais e coletivos, infinitamente maior do que os profissionais liberais da advocacia. Ademais, a estrutura se revela mais precária que alguns escritórios de advocacia e, além disso, não se mantem um contato mais próximo com seu assistido, tendo em vista o grande número deles, como ocorre com o advogado e seu cliente.

Nessa perspectiva, afirma o professor Hugo de Brito Machado (2006):

O princípio da igualdade, numa visão formalista e dirigida apenas ao aplicador da lei pode significar apenas o caráter hipotético da norma, a dizer que, realizada a hipótese normativa, a consequência deve ser igual, sem qualquer distinção decorrente de quem seja a pessoa envolvida.

As dificuldades no pertinente ao princípio da isonomia surgem quando se coloca a questão de saber se o legislador pode estabelecer hipóteses discriminatórias, e qual o critério de discriminação que pode validamente utilizar. Na verdade, a lei sempre discrimina. Seu papel fundamental consiste precisamente na disciplina das desigualdades naturais existentes entre as pessoas. A lei, assim, forçosamente discrimina. O importante, portando, é saber como será válida essa discriminação. Quais os critérios admissíveis, e quais os critérios que implicam lesão ao princípio da isonomia. (MACHADO, 2006, p. 62).

Como se vê, o tratamento desigual a pessoas em situação de desigualdade material visa, ao contrário do que se possa imaginar, a concretude do princípio da igualdade, e não é raro os Defensores Públicos exercerem suas atividades em desfavor de pessoas poderosas e de agentes e órgãos públicos representando o Estado, defendendo interesses de pessoas desvalidas, sem qualquer sorte de formação intelectual ou patrimonial.

Vale ressaltar, se ambas as partes são representadas pela Defensoria Pública, as prerrogativas dos Defensores Públicos estão à disposição de ambos os profissionais que atuam em defesa dos hipossuficientes envolvidos na querela, não sendo preciso falar em desigualdade. No mesmo sentido, a lição de Rogério Nunes de Oliveira (2006), afirma que as prerrogativas:

representam o reconhecimento da desigualdade social e da ausência de oportunidades que grassam nas comunidades mais humildes, de modo a auxiliar a efetivação da prestação da assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes em pé de igualdade com aqueles que, no reconforto da fortuna, dispõem de condições materiais para suportar os ônus financeiros decorrentes da contratação de um profissional do Direito. (OLIVEIRA, 2006, p. 83).

Por tais motivos, as prerrogativas são normas que jamais podem ser objeto de renúncia por parte dos Defensores Públicos, pois tais regras não são patrimônio pessoal dos Defensores Públicos e sim, do cargo que exercem. Ademais, não visam sua satisfação pessoal, mas o desígnio de alcançar os direitos dos mais pobres na forma da lei, podendo, se assim o fizer, responder a procedimento administrativo disciplinar no âmbito da Corregedoria Geral da Defensoria Pública.

As prerrogativas dos membros da Defensoria Pública estão dispostas nos arts. 44, 89 e 128 da Lei Complementar nº 80/1994 (Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública), bem como nas leis estaduais e na legislação atinente a Defensoria Pública do Distrito Federal.

A intimação pessoal é a primeira prerrogativa elencada na lei. Devido ao grande número de processos em que atua o Defensor Público, na defesa dos cidadãos hipossuficientes, este não pode ser surpreendido com comando judicial para a prática de um ato jurídico ou, até mesmo, participar de uma audiência sem ter pleno conhecimento do processo com antecedência para a realização de um bom trabalho.

A intimação deve ser pessoal e com vistas dos autos, devendo ser realizada por mandado judicial, através de oficial de justiça, do diretor de secretaria de vara ou supervisor, dando pleno conhecimento prévio ao Defensor Público dos termos do processo em que deve atuar, bem como ciência real do prazo e data.

A intimação também deve ser efetivada na pessoa do Defensor Público que tem atribuição para a prática do ato, não podendo se alegar, nesse caso, a unidade e a indivisibilidade institucional com o objetivo de intimar qualquer membro da instituição, pois se estaria diante de uma nulidade processual.

Outra prerrogativa diz respeito ao prazo em dobro, tendo os membros da Defensoria Pública a contagem dos prazos multiplicada por dois em todas as instâncias do Poder Judiciário e, também, na esfera administrativa. Essa prerrogativa visa dar mais tempo ao membro da instituição para melhor representar seu assistido, tendo em vista o volume imenso de trabalho e a falta de estrutura pessoal e material ideal para a o exercício de seu mister.

Com relação ao prazo em dobro ser prerrogativa inerente à Defensoria Pública, hoje único órgão oficial do Estado autorizado a prestar assistência jurídica integral e gratuita aos pobres na forma da lei, deve-se atentar para a opinião do Desembargador Maurício Vidigal (2000), quando do funcionamento da antiga Procuradoria de Assistência Judiciária, da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo:

no caso de São Paulo, tem direito à intimação pessoal e prazo em dobro apenas a Procuradoria do Estado que age em nome da Procuradoria de Assistência Judiciária. A lei objetivou apenas conceder privilégio processual, igual aos assegurados a entidades públicas e ao Ministério Público, para contornar falhas e deficiências do serviço público. A outorga não teve em mira as necessidades das partes carentes, mais as deficiências referidas. Se fosse outro seu objetivo, o prazo dobrado teria sido previsto para todos os beneficiados da justiça gratuita. Por essas razões não está conforme a lei o entendimento que amplia o privilégio, permitindo que ele seja usado por entidades conveniadas. Estas devem assumir somente a carga de serviços que lhes for possível; o serviço público não dispõe dessa possibilidade, devendo atender a todos que procuram. (VIDIGAL, 2000, p. 45).

Com a edição do novo Código de Processo Civil, foi superado o entendimento acima citado, bem como a posição não unânime do Superior Tribunal de Justiça, no que concerne às prerrogativas da intimação pessoal e do prazo em dobro para as universidades que prestam o serviço de assistência jurídica, através dos escritórios de prática jurídica das Faculdades de Direito em convênio com a Defensoria Pública.

Conforme comentário do professor Guilherme Rizzo Amaral (2015):

A jurisprudência do STJ não era pacífica no tocante à possibilidade de se estender as demais entidades prestadoras de assistência jurídica gratuita os benefícios da intimação pessoal e do prazo em dobro. O art. 186, § 3º, elimina a controvérsia, estabelecendo que a prerrogativa do prazo em dobro, previsto no *caput*, aplica-se também aos escritórios de prática jurídica das faculdades de Direito reconhecidas na forma da lei e às entidades que prestam assistência jurídica gratuita em razão de convênios firmados com a Defensoria Pública. Não faria sentido reconhecer-se a tais entidades apenas parte das prerrogativas atinentes ao Defensor Público (AMARAL, 2015, p. 289-290).

Com a alteração legislativa, os serviços prestados no âmbito dos escritórios de prática jurídica dos Cursos e das Faculdades de Direito das Universidades, ganharam a possibilidade de prestar um serviço de maior qualidade em favor do assistido da Defensoria Pública.

Com relação ao início da contagem do prazo em dobro e da efetivação da intimação pessoal, tem entendido o Supremo Tribunal Federal que, com a entrega dos autos, via protocolo, tanto na sede da Defensoria Pública, quanto na do Ministério Público, dá-se início à contagem do prazo e a intimação do agente político defensorial ou ministerial, independentemente de sua ciência própria.

Questão polêmica e atual diz respeito à intimação através de meio eletrônico, no que diz respeito ao processo eletrônico judicial, hoje amplamente utilizado no Brasil. A Lei n 11.419/2006 dispõe que a consulta ao processo deve ocorrer no prazo máximo de dez dias da disponibilidade dos autos eletrônicos e se não realizada nesse prazo, este passa a contar automaticamente, para fins de intimação.

De modo diverso, alguns doutrinadores têm entendido que a intimação só se dará para a Defensoria e para o Ministério Público com o acesso, por via digital, dos autos eletrônicos pelos membros das respectivas instituições.

A propósito, para o presente estudo, verifica-se que a legislação está em conformidade com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, no que diz respeito à realização da

intimação com o protocolo dos autos na instituição, pois caso contrário, ficaria única e exclusivamente dependendo-se da vontade do membro da Defensoria Pública ou do Ministério Público em opor seu ciente no processo, e, desta maneira, haveria prejuízo no andamento processual.

De suma importância foi o advento do art. 186, § 2º, do Código de Processo Civil, que determina ao magistrado a intimação da parte, a requerimento do Defensor Público, quando o hipossuficiente não procura a Defensoria Pública e o Defensor Público depende de providência ou informação que somente o assistido possa fornecê-lo.

Entende-se, por razões lógicas, e principalmente em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, que a possibilidade de requerimento do Defensor Público ao juiz para que intime a parte com o objetivo de entrevista pessoal, seja estendida aos réus defendidos pela Defensoria Pública em processos de natureza penal e administrativa.

Por fim, mencione-se que o prazo em dobro é garantido por lei a Defensoria Pública, mas somente quanto aos prazos de natureza processual, e não aos de natureza material. Porém, também tem sido admitida a aplicação do prazo em dobro em favor da Defensoria Pública, em certos prazos materiais, com decisões isoladas de Turmas do Supremo Tribunal Federal.

Outras prerrogativas presentes na Lei Complementar Federal nº 80/1994 e em outras leis estaduais e distrital, referem-se à obrigatoriedade de ser comunicada imediatamente a prisão de Defensor Público ao Defensor Público Geral e o recolhimento em cela de Estado maior, quando da prisão. Vale ressaltar que elas não visam proteger o Defensor Público, mas velar pelo prestígio do cargo e evitar arbitrariedades cometidas por autoridades públicas em desforro ou represália contra o pleno exercício da função defensorial.

A manifestação através de cotas nos autos do processo também é uma prerrogativa da Defensoria Pública. Assim como os membros do Ministério Público, os Defensores Públicos podem se utilizar de inscrições nos autos do próprio processo para requerimentos mais simples e ciências de atos processuais, não necessitando elaborar petições para tal finalidade. Essa prerrogativa visa potencializar o serviço da Defensoria Pública, devido ao seu grande número de assistidos e à falta de Defensores Públicos suficientes para atender a demanda por assistência jurídica.

A comunicação pessoal e reservada com o assistido e o livre trânsito em estabelecimentos penais também fazem parte do rol de prerrogativas dos Defensores Públicos. A primeira objetiva a concretude do segredo profissional, que protege a conversa entre cliente e advogado, e está presente dentro e fora do escritório do Defensor Público, devendo-se, em qualquer repartição, disponibilizar-se sala reservada para a reunião do defensor público com seu assistido. Já o segundo, visa um melhor desempenho das funções dos Defensores Públicos em delegacias, presídios e cadeias públicas, quando da análise de documentos e da conversa com presos, bem como preza pela fiscalização destes estabelecimentos, quanto ao cumprimento de normas da Lei de Execução Penal. Esta prerrogativa se mostrou mais utilizada, diante da previsão de atribuição constitucional dos membros da Defensoria Pública de promoção dos direitos humanos.

O poder de requisição constitui-se também pode ser citado como uma importante prerrogativa dos Defensores Públicos, tendo o Supremo Tribunal Federal decidido que requisição é ordem, devendo tal poder ser imediatamente obedecido, se revestido de legalidade e legitimidade.

Nesse diapasão, o Defensor Público pode requisitar de autoridade pública ou de seus agentes, exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e outras providências que achar necessário para o exercício de suas atribuições funcionais.

Como é cediço, o poder de requisição serve como garantia de dados e demais materiais probatórios, tendo o intuito de efetivar as demandas dos hipossuficientes, principalmente quando o Defensor Público atua em ações coletivas, a exemplo da ação civil pública, que na maioria dos casos necessita de documentos públicos para sua melhor instrução.

O doutrinador Carlos Eduardo Freire Roboredo (1992) atesta que:

A requisição disciplinada como prerrogativa da instituição, é ato estatal oficial, provido de imperatividade e de autoexecutoriedade, condicionado apenas, pela estrita legalidade que deve sempre informar a sua manifestação. Traz, outrossim, em seu bojo, a singularidade de expressar uma autêntica manifestação oriunda do escalão primário do serviço estatal, não encerrando, face aos seus atributos, um controle judicial a priori. A requisição encerra uma ordem legal de índole administrativa, emitindo a autoridade requisitante determinações de conduta (comissiva ou omissiva), as quais se dirigem, em especial, aos órgãos administrativos subalternos do Estado, sem se pré-excluir o mesmo direcionamento àqueles que lhe faça as vezes ou equivalentes. (ROBOREDO, 1992, p. 161).

Destaque-se que a recusa ao cumprimento da requisição pode configurar crime de desobediência, como também pode ter repercussão na esfera administrativa disciplinar, devendo sempre indicar, a ordem requisitorial, tempo crível para o seu atendimento.

Seguindo a linha de raciocínio, uma outra prerrogativa diz respeito à não necessidade de mandato, outorgado através de procuração, para a representação do assistido. A declaração de hipossuficiência perante o Defensor Público já possibilita a plena representação do assistido judicial e extrajudicialmente, ressalvados somente os casos em que a lei requer poderes especiais.

A oitiva do membro da Defensoria Pública na qualidade de testemunha deve ser precedida da escolha, por parte do membro da instituição, da hora, do dia e do local em que deseja ser ouvido. Tal prerrogativa objetiva o não embaraço de suas atividades ordinárias, causando grande prejuízo aos assistidos que deixam de ter suas demandas atendidas pela ausência do Defensor Público.

A certidão de autenticidade de cópias dos documentos de assistidos, para utilização em processos judiciais e administrativos da Defensoria Pública, também é prerrogativa dos Defensores Públicos. Esta certidão tem presunção de autenticidade e visa evitar que o cidadão hipossuficiente, já com poucos ou nenhum recurso financeiro, gaste dinheiro com autenticações de cópias dos documentos necessários para instruir suas ações, em cartórios extrajudiciais.

A contestação por negativa geral, após entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, passou a ser - conforme prevê o parágrafo único do art. 341 do aludido diploma legal - prerrogativa do Defensor Público. A justificativa para tal é a demanda altíssima de processos acompanhados pelos Defensores Públicos e a falta de arcabouço material físico e humano suficiente para direcionar melhor esta demanda.

Por fim, no âmbito das Constituições Estaduais e leis estaduais subsistem outras prerrogativas, tais como, o foro por prerrogativa de função e o porte de arma. No Estado do Ceará, aponta-se o Tribunal de Justiça do Estado como instância competente do Poder Judiciário para processar e julgar os crimes cometidos por Defensores Públicos do Estado.

2.5 A Defensoria Pública e a Assistência Jurídica integral e gratuita

A Defensoria Pública obteve, nos últimos anos, uma ampliação significativa no que diz respeito às suas atribuições para a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos cidadãos hipossuficientes.

Como se pôde observar, o incremento ocorreu de forma considerável com o advento da Lei nº 132/2009, principalmente no que diz respeito às ações de natureza coletiva, em que a Defensoria Pública passou a constar no rol dos legitimados para propor ações civis públicas em favor dos menos abastados, bem como a promover audiências públicas e termos de ajustamento de condutas para tutela destas demandas.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 80/2014, o legislador constituinte reformador deu ênfase a essa nova fase da Defensoria Pública, passando a instituição a ter atribuições típicas de promover os direitos humanos, tutelar ações coletivas e pautar seu exercício como expressão e instrumento do regime democrático.

Todavia, apesar do aumento significativo das demandas de natureza coletiva, notadamente com a potencialização de alguns direitos antes só defendidos de forma individual, a grande demanda de ações intentadas pela Defensoria Pública continua a ser de natureza singular, na salvaguarda de direitos individuais.

Nesse diapasão, veja-se a afirmação de José Augusto Garcia de Sousa (2004):

Na verdade, a grande maioria dos atendimentos da Defensoria será sempre de natureza individual, dentro de funções típicas. E a meta básica da instituição continuará sendo, obviamente, a pessoa carente, necessitada. Nada disso significa, porém, que deva ser eternamente imposta a Defensoria Pública uma filosofia institucional individualista e anacrônica. Incrementa-se as atribuições atípicas, em caso de especial relevo, podendo-se alcançar resultados muito mais efetivos para a clientela – globalmente considerada – da instituição, até porque se passa a privilegiar instrumental de cunho eminentemente preventivo. Em última análise, pois, a adequação desejada para as funções institucionais da Defensoria Pública nada mais é do que um compromisso com atuações mais eficazes e satisfatórias socialmente. (SOUSA, 2004, p. 243).

Importa destacar que hoje, tanto o ingresso de ações individuais, quanto os de ações coletivas em favor dos menos afortunados, são atribuições típicas da Defensoria Pública, embora os reflexos destas ações coletivas possam alcançar o direito de outros cidadãos, que não se enquadrem na classificação de hipossuficientes.

As funções atípicas dizem respeito a outros tipos de vulnerabilidades que não a econômica, como é o caso do acusado em processo penal sem defesa técnica, do curador de ausentes e, como acima descrito, o caso de pessoas favorecidas através de ações coletivas intentadas pela Defensoria Pública. Assim relata Sílvio Roberto Mello Morais (1995):

Podemos distinguir as funções institucionais em típicas e atípicas. Típicas seriam aquelas funções exercidas pela Defensoria Pública na defesa dos direitos e interesses dos hipossuficientes. E atípicas seriam aquelas outras exercidas pela Defensoria Pública, independentemente da situação econômica daquele ou daqueles beneficiados com a atuação da Instituição. (MORAIS, 1995, p. 24).

Nesta senda, podemos considerar como primeira e principal função típica da Defensoria Pública, a prestação de orientação jurídica e a defesa dos necessitados, sendo esta sua primordial vocação como única instituição de prestação de assistência jurídica estatal.

No que pertine à orientação jurídica, esta tem uma característica de natureza preventiva. Tal ocorre quando o assistido busca a opinião técnica do Defensor Público sobre assunto de natureza legal, ou a elaboração de uma minuta sobre questão controvertida, muitas vezes, evitando-se uma demanda judicial desnecessária, bastando a simples atuação do Defensor Público para resolver o litígio.

Por conseguinte, a defesa dos necessitados diz respeito a uma série de providências judiciais que podem ser realizadas pelos Defensores Públicos em favor dos hipossuficientes, tais como: petição inicial, contestação, réplica, memoriais, alegações escritas, petição nos autos, e como essa atuação defensorial ocorre em todos os graus de jurisdição, o trabalho com recursos a tribunais de 2º grau instância, tribunais superiores e ao Supremo Tribunal Federal.

A propósito, em outra vertente de atuação em defesa do hipossuficiente, tem sido comum a procura pela Defensoria Pública para a defesa na esfera administrativa, principalmente por servidores públicos com baixa remuneração, e por servidores públicos da área de segurança pública de menor escalão, como inspetores e escrivães da Polícia Civil, e praças da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militares.

Atualmente, tem aumentado, sobremaneira, a busca da Defensoria Pública para atuar na solução extrajudicial de conflitos. O assistido tem procurado cada vez mais resolver suas querelas por intermédio da autocomposição, optando pela mediação, a conciliação e a transação, situação que tem demandado, e muito, os Núcleos de Conciliação das Defensorias Públicas em todo o Brasil.

Dessa maneira, leciona Humberto Dalla Bernardina de Pinho (2012):

A mediação é um trabalho artesanal. Cada caso é único. Demanda tempo, estudo, análise aprofundada das questões sob os mais diversos ângulos. O mediador deve se inserir no contexto emocional-psicológico do conflito. Deve buscar os interesses, por trás das posições externas assumidas, para que possa indicar às partes, o possível caminho que elas tanto procuram. É um processo que pode se alongar por semanas, com inúmeras sessões, inclusive com a participação de comediadores, estando as partes, se assim for de seu desejo, assistidas a todo o tempo por seus advogados, devendo todos os presentes anuírem quanto ao procedimento utilizado e à maneira como as questões são postas na mesa para exame. (PINHO, 2012, p. 211-212).

Diante desse aumento da demanda nos Núcleos de Conciliação das Defensorias Públicas, é fácil constatar que as pessoas estão desiludidas com a resposta do Poder Judiciário às suas pretensões.

O Poder Judiciário Brasileiro é um dos mais caros do mundo e, certamente, um dos mais vagarosos na solução dos litígios, muitas vezes, trazendo desesperança e frustração para aqueles que procuram uma resposta para a realização de seus direitos. Diante dessa falta de efetividade do Judiciário, as pessoas, principalmente as mais humildes, buscam as soluções para os seus problemas em instituições como a Defensoria Pública, já trazendo alto grau de frustração, fazendo com que a responsabilidade e o trabalho dos que atuam na Defensoria Pública seja cada vez maior.

A partir dessa afirmação, pode-se constatar o acerto do legislador ordinário na edição da Lei nº 80/1994 (Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública), que em seu art. 4º, inciso II, enumera como prioridade ao Defensor Público a atuação extrajudicial na resposta para a desenlace de um litígio.

Nessa toada, a promulgação de novos diplomas legais como a Lei nº 11.965/2009, a Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), bem como o novo Código de Processo Civil, enumeram uma série de procedimentos que podem ser resolvidos extrajudicialmente, através dos cartórios, e de acordos extrajudiciais pelos Defensores Públicos, quando se tratarem, os beneficiados, de cidadãos pobres na forma da lei.

Vale salientar que no que diz respeito à gratuidade dos procedimentos envolvendo cidadãos hipossuficientes perante os cartórios de serventias extrajudiciais, estes são gratuitos quando requisitados pela Defensoria Pública.

Nesse sentido, no Estado do Maranhão, a Lei Estadual nº 9.109/2009, no seu inciso XI, informa que os atos solicitados pela Defensoria Pública são isentos do pagamento de emolumentos.

Outro papel importante desempenhado pela Defensoria Pública é o de instituição educadora em direitos, consistindo no trabalho de efetivar diretrizes educacionais, no sentido de esclarecer as pessoas hipossuficientes de seu papel social, de seus direitos e dos meios de defesa destes direitos. Esse papel é desenvolvido com a realização de palestras e de participação em programas de rádio (principalmente nas comarcas do interior dos Estados) e de televisão, como bem assegura o professor Augusto Tavares Rosa Marcacine (1996):

O uso dos meios de comunicação de massa, em especial o rádio e a televisão, muito poderia contribuir neste sentido, seja dedicando programas especificamente voltados para o esclarecimento e a informação da população, seja inserindo em novelas as explicações jurídicas corretas sobre temas de interesse geral da população. (MARCACINE, 1996, p. 71).

Com efeito, a Rede Globo de televisão, em parceria com a Defensoria Pública do Rio de Janeiro, tem exibido em suas novelas personagens representando Defensores Públicos e, com isso, divulgam a importância do papel da Defensoria Pública, bem como disseminam os direitos dos cidadãos. A título de exemplo, tem-se a personagem Nina da novela malhação, que quer sua filha biológica de volta, adotada de forma ilegal e, desse modo, procura a ajuda de um Defensor Público para conhecer seus direitos e, assim, ingressar judicialmente em desfavor dos pais adotivos da criança.

Em que pese a procura ser bem menor do que o atendimento às pessoas naturais, também tem aumentado, consideravelmente, a procura, em favor de pessoas jurídicas, dos serviços de assistência jurídica prestados pela Defensoria Pública, mormente quanto às associações destinadas a tutela de interesses difusos.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, questiona, através da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4636, a atuação da Defensoria Pública em favor de pessoas jurídicas, estando atualmente a aludida ação conclusa ao relator, qual seja, Ministro Gilmar Mendes. Acrescente-se que tanto a Procuradoria Geral da República, quanto a Advocacia Geral da União, emitiram parecer pela improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4636.

Uma outra questão controvertida diz respeito à atuação atípica da Defensoria Pública no processo penal, em que o réu não se figura como hipossuficiente. O melhor entendimento é que, por ser o direito de defesa no processo penal algo indisponível, a Defensoria Pública pode atuar, independentemente da situação econômica do acusado.

Nessa direção, note-se a lição de Rodrigo Azambuja Martins (2016):

Diante dos termos que em que redigida, verifica-se que a legislação pretendeu atribuir a esse ator da justiça penal funções de um ‘curador do princípio da liberdade’, assegurando-se a todos, independente da análise de sua situação econômica, a ampla defesa (MARTINS, 2016, p. 250).

Importante destacar que, ao final da ação penal, o Defensor Público tem direito de receber honorários, que deve ser revestido para fundo de aparelhamento da Defensoria Pública.

De igual modo, os tribunais têm legitimado a atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*, como foi o caso do Tribunal de Justiça do Ceará, que atendendo a pedido da Defensoria Pública reformou liminar a qual determinava uma reintegração de posse. Em entendimento, a 1ª Câmara de Direito Público do tribunal cearense afirmou que os artigos 554 e 996 do CPC dão à Defensoria Pública legitimidade recursal para se insurgir contra decisões que sejam desfavoráveis aos interesses da coletividade tutelada.

Nessa ordem de ideias, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, concedeu antecipação de tutela para suspender liminar que determinava um prazo para que o Município providenciasse a remoção de famílias que ocupavam um terreno particular. Ao julgar recurso do Município, o Desembargador encarregado de julgar a questão afirmou que a Defensoria Pública deveria ter sido intimada, o que não ocorreu.

Conforme ficou entendido na XIV Conferência Judicial Ibero-Americana, ocorrida em 2008, em Brasília, vulneráveis são:

Aqueles pessoas que, por razão de sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico. (BRASIL, 2008, p. 19).

Em contrapartida, no processo penal, a atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis* ocorre na forma de guardião e fiscal dos vulneráveis, caso em que a instituição requer participação no processo crime que identifica uma violação a um direito ou a uma

garantia do processo penal. Nesse caso, o Defensor Público atua na defesa do interesse do acusado.

Na hipótese, apesar da ausência de referências doutrinárias - pela capacidade técnica destacada e pela lisura dos membros da Defensoria Pública - tem sido comum a participação de Defensores Públicos em investigações penais ou processos penais em curso, com base na Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, cujo art. 3º, inciso I, traz a figura da delação premiada.

Em muitos casos, é solicitada a intervenção de Defensores Públicos por parte dos colaboradores investigados/processados, com a finalidade de resguardar seus direitos e negociarem os benefícios da lei inovadora, mesmo em se tratando de pessoas não enquadradas como hipossuficientes, por alegarem não terem relação de confiança com outros profissionais do direito.

Já no que diz respeito à atuação coletiva, esta recebeu grande resistência por parte de membros do Ministério Público, que exerceram forte pressão sobre os parlamentares, com o objetivo de serem os únicos legitimados para a propositura de ações coletivas.

De modo contrário, lutando por uma colegitimação, ainda em 1990, com a promulgação da Lei nº 8.078/1990 - legislação de vanguarda que engloba a proteção do consumidor, trazendo à baila uma nova relação jurídica, antes disciplinada pelo Código Civil Brasileiro - a Defensoria Pública ingressou com as pioneiras ações civis públicas, especificamente no Ceará, através do Núcleo de Defesa do Consumidor.

Com a advento da Lei Complementar nº 132/2009, bem como da posterior Emenda Constitucional nº 80/2014, ficou pacificada a legitimidade da Defensoria Pública para ingressar com ações civis públicas e todas as demais ações coletivas capazes de tutelar os direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

As demandas por ações coletivas têm crescido muito dentro da Defensoria Pública. Vários núcleos como os da Habitação, Infância e Juventude, Direitos Humanos, por exemplo, utilizam-se destas ações, diariamente, em tutela aos direitos coletivos dos cidadãos hipossuficientes. Importa destacar o texto de Aluísio Iunes Monti Ruggeri Ré (2009):

Aliás, a legitimidade ativa da Defensoria Pública para propor ações coletivas segue a mesma tendência de ampliação, com a supressão gradativa de obstáculos da era de impostos, num processo claro de democratização da justiça, como forma de

concretização dos direitos fundamentais e realização dos objetivos da República Federativa do Brasil. (RE, 2009, p. 231).

Nesse diapasão, o Defensor Público pode instaurar procedimento preparatório anterior ao ingresso da ação civil pública, com a finalidade de obter mais subsídios para ingressar com o processo coletivo na justiça, bem como para vislumbrar a possibilidade de realizar um termo de ajustamento de conduta.

Para uma atuação efetiva na área penal, e em uma visão correta e alargada de assistência jurídica integral e gratuita, a Lei nº 11.449/2007, conforme previsão do art. 306, § 1º, elencou a obrigação da autoridade policial de comunicar a prisão em flagrante delito, quando o flagranteado não indicar advogado.

Com o advento da sobredita lei, o Defensor Público e professor Jorge Bheron Rocha (2016, p. 295) entende que: “Ademais, a Defensoria Pública converte-se verdadeiramente em órgão de contributo na análise da legalidade da prisão, haja vista que recebe a maioria esmagadora das comunicações de flagrante e, ainda, cópia integral dos autos.”.

Nesse mesmo sentido, a Lei nº 13.245/2016, que regula a audiência de custódia – determinando que todo preso em flagrante seja levado à presença da autoridade judiciária, no prazo de vinte e quatro horas, para que se avalie a legalidade e necessidade da manutenção da prisão cautelar, bem como se o preso sofreu maus tratos - impõe a presença de Defensor Público no ato processual caso o preso não esteja acompanhado de advogado.

No que diz respeito ao patrocínio de ação penal privada, era muito comum a prestação de assistência jurídica por parte dos Defensores Públicos quanto aos crimes de violência sexual praticados contra mulheres hipossuficientes. Nas comarcas do interior dos Estados, a atuação da Defensoria Pública ocorria na quase totalidade dos casos, já que a proximidade dos cidadãos, muitas vezes, inibia a atuação do advogado, que geralmente era nascido no Município.

Com a vigência da Lei nº 13.718/2018, a ação penal, em todos os crimes contra a liberdade sexual e em todos os crimes sexuais contra vulneráveis, diminuiu, sobremaneira, a demanda no âmbito da Defensoria Pública. A estrutura atual do Ministério Público praticamente levou a zero a atuação da Defensoria Pública em favor das vítimas desses crimes, tidas como hipossuficientes, quando da inércia do Ministério Público em denunciar o autor do delito.

Vale destacar o papel do Núcleo de Atendimento ao Preso Provisório e da Vítima da Violência, da Defensoria Pública do Estado do Ceará, que atua em duas linhas, assegurando atendimento ao preso provisório com pedidos de liberdade provisória, relaxamento de prisão, *Habeas Corpus*, etc, bem como ingressando com ações de indenizações e com acompanhamento psicológico e social de pessoas vítimas da violência.

Como é cediço, a título de exemplo de atuação coletiva do Núcleo de Atendimento ao Preso Provisório e da Vítima da Violência da Defensoria Pública do Estado do Ceará, pode ser citada uma ação de caráter amplo, de 2016, em que se ingressou com pedido de interdição da Casa de Privação de Liberdade Professor Clodoaldo Pinho, obtendo-se êxito na demanda judicial.

Em sentido semelhante, nos anos de 2015 e 2016, aludido núcleo, ingressou com ações e acompanhou os familiares de 11 (onze) vítimas fatais da chamada “Chacina do Curió”, com a atuação de dois Defensores Públicos lotados no Núcleo de Atendimento ao Preso Provisório e da Vítima da Violência da Defensoria Pública, bem como de uma psicóloga e uma assistente social.

Em outra vertente de atuação, o exercício da curadoria especial é uma das maiores demandas de prestação de assistência jurídica atualmente desenvolvida no âmbito das Defensorias Públicas. Como explica a Professora Célia Barbosa Abreu (2009):

Uma *ratio* contemporânea do regime jurídico das incapacidades perpassa necessariamente por uma proteção jurídica mais abrangente do cidadão incapaz, pelo enfrentamento das ideias de exclusão e inclusão por uma tutela que não se reduza a resguardar interesses de ordem patrimonial. Assim, o incapaz poderá desenvolver suas potencialidades, superando obstáculos que no passado pareciam intransponíveis e hoje muitas vezes são meramente transitórios. (ABREU, 2009, p. 223-224).

Realmente, a situação de vulnerabilidade pela tênue idade, de vulnerabilidade física ou mental, remete a uma atenção maior e mais concreta, por parte da instituição, na prestação de assistência jurídica aos incapazes, fazendo com que suas dificuldades, que se mostram muito maiores que as dos outros, sejam superadas através de um serviço público de qualidade.

A propósito, a função institucional da Defensoria Pública na prestação deste tipo de serviço de assistência jurídica é atípica, porque independe de que seja o beneficiado

hipossuficiente ou não, levando-se em conta a sua fragilidade em relação aos demais cidadãos.⁴⁷

O art. 4º, inciso XVI, da Lei Complementar Federal nº 80/1994, afirma ser o exercício da curadoria especial, nos termos da lei, atribuição da Defensoria Pública. Tal ocorre no caso de incapaz sem representante legal, como menores de dezesseis anos e deficientes mentais; incapaz quando há conflito de interesse com o seu representante legal; pessoas portadoras de deficiência; réu quando decretada a sua revelia; réu citado por edital; idoso quando diagnosticada a sua capacidade; ausente, entre outros.

Como essas pessoas não podem exercitar diretamente seus direitos, dependem de pessoas ou instituições para fazê-lo, porém, na busca do auxílio institucional da Defensoria Pública, não há qualquer restrição no sentido de que tenham que estar representados, podendo os incapazes procurarem diretamente a Defensoria, claro, se a incapacidade permitir, para reclamar seus direitos.

No Ceará, o Núcleo da Curadoria da Defensoria Pública tem, nos últimos anos, atendido a uma demanda crescente, indicando, assim, uma atuação forte da instituição neste tipo específico de prestação de assistência jurídica.

Outra demanda de assistência jurídica que impõe grande trabalho por parte dos Defensores Públicos diz respeito à atuação no âmbito de estabelecimentos prisionais, tais como cadeias públicas, penitenciárias e manicômios judiciais, em unidades de polícia judiciária e em estabelecimentos de privação de liberdades e de semiliberdade de adolescentes. No Estado do Ceará, tais atribuições são exercidas pelo Núcleo de Execução Penal da Defensoria Pública, pelo Núcleo de Atendimento ao Preso Provisório e da Vítima da Violência, bem como pelo Núcleo da Infância e da Juventude.

No que se refere ao preso provisório, além de visitas e inspeções constantes a delegacias de polícia civil e a centros de detenção provisória, a Defensoria Pública ingressa diariamente com centenas de pedidos de liberdade provisória, relaxamento de prisão e *Habeas Corpus*, assim como participa de audiências de custódia e de instrução processual penal.

⁴⁷ Cf. MORAIS, Guilherme Braga Peña de. **Assistência Jurídica e Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997, p. 51.

No âmbito do sistema penal, além das visitas e inspeções em presídios, a Defensoria atua em audiências admonitórias, requerendo livramento condicional e progressão de regimes, remição de pena, bem como outros pedidos que visam assegurar direitos constantes na Lei de Execução Penal, tanto de natureza judicial, quanto administrativa.

Importar destacar que a atuação da Defensoria Pública na esfera da Execução Penal mostra-se de caráter atípico, pois, na busca de direitos aos apenados, engloba não só os réus assistidos pela Defensoria Pública em processo penal de conhecimento, ou mesmo os assistidos na execução da pena, mas todos os presos.

Por tais motivos, recentemente, a Defensoria Pública do Ceará ingressou com pedido junto ao Juízo da Execução Penal exigindo o imediato fornecimento de água potável para todos os detentos, sendo de pronto seu requerimento atendido. Nesse sentido, veja-se o que leciona Roberto Duarte Butter (1995):

A interpretação do ordenamento positivo, que é uno, demonstra que há diferença entre a atribuição de defesa do acusado em processo criminal (execução penal, inclusive) e a defesa dos direitos fundamentais assegurados aos presos; esta tem caráter amplo, não se limitando aos presos que tenham seus interesses processuais (rectius: em autos de ação penal) defendidos pela Instituição, Alcançando, pois, todos os presos, inclusive aqueles cujas defesas criminais não são patrocinadas pela Defensoria Pública. (BUTTER, 1995, p. 187).

Nessa perspectiva, importante demonstrar a posição do professor Paulo Maycon Costa da Silva (2015) ao comentar a alteração da Lei de Execução Penal, com o advento legal nº 12.313/2010, que impõe a Defensoria Pública zelar pela regular execução da pena e da medida de segurança:

De observar, demais disso, que atuação da Defensoria Pública no sistema prisional corresponde a um poder-dever institucional, na medida em que compete a mesma velar pela regular execução da pena e da medida de segurança. Por tanto, poderá ingressar com medidas de caráter individual e coletivo. (SILVA, 2015, p. 198).

Não resta dúvida que com a promulgação da Emenda Constitucional nº 80/2014, em que se impõe a Defensoria Pública o papel fundamental de promoção dos direitos humanos, este viés de atuação da instituição no âmbito da execução penal mostra-se evidente, inclusive, desfrutando para o exercício da aludida atribuição de livre acesso em estabelecimentos policiais, prisionais e de internação coletiva, independente de aviso ou agendamento prévio (arts. 44, inciso VII, 89, VII e 128, VI, da LC nº 80/1994).

Nessa ordem de raciocínio, cumpre mencionar a atuação do Núcleo da Defensoria Pública nos estabelecimentos de internação e de semiliberdade que abrigam adolescentes em conflito com a lei.

No ano de 2017, o Grupo de Trabalho da Infância e da Juventude da Defensoria Pública do Estado do Ceará ingressou com ação civil pública para interditar os Centros Socioeducativos São Miguel e São Francisco, por não cumprirem o disposto no art. 123, da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), exigindo-se na ação, a separação dos jovens pela idade, compleição física e a gravidade da infração.

No mesmo sentido, a Defensoria Pública tem tido uma atuação contundente com relação à defesa da mulher. No Ceará, por meio do Núcleo de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, a defensoria diariamente ingressa com pedidos de medidas protetivas e de acompanhamento de medidas protetivas, divórcio, dissolução de união estável, alimentos, guarda, etc. Segundo a jornalista Jaqueline Telles (2017):

Em 1994, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, retifica e amplia o programa de ação da Conferência Mundial dos Direitos Humanos (Viena, 1993), ao reconhecer a existência da violência contra a mulher e exigir seu repúdio pelos estados membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) – a Convenção de Belém do Pará foi ratificada pelo Brasil, sem restrições, em 27 de novembro de 1995. O artigo 1º da Convenção estabelece como violência contra a mulher “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada”. (TELLES, 2017, p. 23).

Após a convenção e sua ratificação pelo Brasil, a luta em defesa da mulher ganhou corpo no país, e se consolidou após a edição da Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), ocasião em que se instituiu uma série de instrumentos legais que possibilitaram maior eficácia para esta finalidade.

Infelizmente, a cada ano, aumenta o número de casos de feminicídio no Brasil, impondo-se as Defensorias Públicas, uma maior estrutura de proteção a mulher, garantindo, assim, seus direitos e, principalmente, sua proteção contra atos de violência. Conforme a Defensora Pública carioca Renata Tavares da Costa (2017):

Depois de anos de lutas pela efetivação dos direitos das mulheres, ainda persistem os atos de violação desses direitos, especialmente no caso da máxima violação que é o feminicídio – morte violenta de mulheres, em razão da discriminação do gênero. Nem o reconhecimento internacional de tal violação (CEDAW e Belém do Pará), nem o nacional (Lei Maria da Penha) deram conta do direito de toda mulher a uma vida livre da violência. (COSTA, 2017, p. 225-226).

De igual forma, a demanda nos Núcleos de Saúde das Defensorias Públicas é enorme, e por conta do número crescente, constata-se uma maior estruturação destes núcleos, contando com um número maior de Defensores Públicos atuando com maior especialização e capacitação para agirem neste tipo de demanda judicial e uma melhor estrutura de servidores auxiliares e equipamentos.

No Ceará, o Núcleo da Saúde atende diariamente e durante os plantões, devido à urgência, requerendo medicamentos, tratamentos especializados, exames, internações, etc. Conforme Ramiro Nóbrega Santana (2018):

Ao contrário do que faz parecer a produção acadêmica acerca da judicialização da saúde, são comuns os litígios para obtenção dos serviços de saúde disponíveis, mas cujo acesso demanda longa espera por atendimento, o que pode, inclusive, significar diagnóstico tardio ou perda da oportunidade de tratamento. Esse aspecto da judicialização da saúde, contudo, carece de atenção dos estudos acadêmicos. A mesma tendência se reproduz nas críticas que gestores dos SUS fazem às decisões judiciais, conforme já argumentamos anteriormente. O perfil da atuação da Defensoria Pública aponta que muitas das reivindicações dos cidadãos dizem respeito ao acesso a serviços, tratamentos e medicamentos previstos em políticas públicas. (SANTANA, 2018, p. 194).

Por fim, vale ressaltar a prestação de assistência jurídica no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Na esfera penal, impõe-se a participação do Defensor Público no que se refere aos esclarecimentos sobre institutos, como a transação penal e a composição civil dos danos, bem como no acompanhamento da instrução processual penal dos crimes de menor potencial ofensivo.

Na esfera Cível, apesar de as causas de competência dos Juizados Especiais Cíveis serem de menor valor e de menor complexidade, o acesso dos hipossuficientes a estas unidades judiciárias pode ser afetado por alguns custos do processo. A propósito, preleciona Mauro Cappelletti, James Gordeley e Earl Johnson Jr. (1981):

Causas que envolvem somas relativamente pequenas são mais prejudicadas pela barreira dos custos. Se o litígio tiver de ser decidido por processos judiciais formais, os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou, se isso não acontecer, podem consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade. Os dados reunidos pelo Projeto Florença, mostram claramente que a relação entre os custos a serem enfrentados nas ações cresce na medida em que se reduz o valor da causa. Na Alemanha, por exemplo, as despesas para intentar uma causa cujo valor corresponde a US\$ 100, no sistema judiciário regular, estão estimados em cerca de US\$ 150, mesmo que seja utilizada apenas a primeira instância, enquanto os custos de uma ação de US\$ 5.000, envolvendo duas instâncias, seriam de aproximadamente US\$ 4.200 – ainda muito elevados, mais numa proporção bastante inferior, em relação ao valor da causa. Nem é preciso multiplicar os exemplos nessa área; é evidente que o problema das pequenas causas exige especial atenção. (CAPPELLETTI; GORDELEY; JOHNSON JR, 1981, p. 19-20).

De igual maneira, o direito em si já parece muito complexo para se dispensar a atuação de Defensor Público em prol de pessoas desvalidas, no âmbito dos Juizados Especiais em matéria cível. A maioria delas não tiveram acesso à educação e apesar de suas ações envolverem diminutas quantias em dinheiro – em uma percepção economicamente privilegiada - para elas, tais quantias podem representar o seu sustento e a sua sobrevivência diária.

Um exemplo está nos Juizados Especiais Federais, na esfera do Poder Judiciário da União. Aqui, diariamente, idosos e pessoas com deficiência, todos hipossuficientes, buscam o benefício de prestação continuada de um salário mínimo estabelecido pela Lei nº 8.742/1993 (Lei Orgânica de Assistência Social).

Infelizmente, o número ainda insuficiente de Defensores Públicos Federais, Estaduais, e do Distrito Federal tem diminuído, em grande monta, o acesso dos economicamente vulneráveis à prestação jurídica por parte da Defensoria Pública, no âmbito dos Juizados Especiais, que se configura como uma justiça teoricamente mais simples, célere e acessiva.

No Estado do Ceará, a ausência de Defensores Públicos nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais é um problema que persiste há muito tempo. No ano de 2012, a Defensoria Pública e o Ministério Público do Estado já realizavam reunião conjunta para tentar minimizar a ausência de Defensores Públicos em pelo menos quatorze unidades em Fortaleza, situação que se mostrava idêntica nas comarcas do interior do Estado, onde funcionavam Juizados Especiais Cíveis e Criminais.⁴⁸ Infelizmente, esta realidade só se agravou.

⁴⁸ CEARÁ. Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará. Disponível em: <<http://www.defensoria.ce.def/atuacaogeral/outras-areas/>>. Acesso em: 22 mai. 2019.

3 O CONVÊNIO DPGE/INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR E O ESCRITÓRIO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIFOR: FUNÇÃO PEDAGÓGICA E SOCIAL

3.1. A Defensoria Pública e os Convênios com as Instituições de Ensino Superior

Como é de conhecimento público, a realidade do Ceará não se difere do que ocorre na União, nos demais Estados e no Distrito Federal, com relação ao pequeno número de Defensores Públicos para atender a demanda sempre crescente de cidadãos hipossuficientes, que necessitam de assistência jurídica para o exercício pleno de sua cidadania.⁴⁹

A propósito, no IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, publicado no ano de 2015, essa situação ficou bem evidenciada com dados estatísticos colhidos por todo o Brasil, pela Secretaria de Reforma do Judiciário, órgão do Ministério da Justiça.

Nesse contexto, a pesquisa demonstra o perfil dos Defensores Públicos Estaduais e Federais, o orçamento e a autonomia das Defensorias Públicas, a questão de pessoal, de remuneração e aperfeiçoamento, a universalização do acesso à justiça, estrutura, atendimento e atuação judicial e extrajudicial, o planejamento estratégico desenvolvido pelas Defensorias Públicas, a estrutura de gestão e, por fim, a participação social no âmbito da instituição.

Nessa lógica, salta aos olhos, no referido diagnóstico, o número bem menor de Defensores Públicos com relação aos outros atores do sistema de justiça (Juízes e membros do Ministério Público), bem como o valor distintamente menor do orçamento destinado as Defensorias Públicas, se comparado ao do Poder Judiciário e ao do Ministério Público.

⁴⁹ BRASIL. Ministério da Justiça. IV Diagnóstico da Defensoria Pública. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/políticos-de-justica/publicacoes/biblioteca>. Acesso em: 22 mai. 2019.

Não obstante a situação deficitária acima apresentada, tanto a Defensoria Pública da União, quanto a dos Estados e a do Distrito Federal, têm tentado, com muito esforço, prestar um serviço de qualidade para o cidadão que necessita dos serviços de assistência jurídica do Estado, procurando driblar o diminuto orçamento e a deficiência de Defensores Públicos.

A Defensoria Pública não só tem o papel constitucional, com exclusividade, de prestar assistência jurídica aos desvalidos, como também tem obrigação de fazê-lo com qualidade, já que os modelos anteriores se mostraram defeituosos.

A esse respeito, assinala o constitucionalista José Afonso da Silva (2016):

Os pobres ainda têm acesso muito precário à justiça. Carecem de recursos para contratar advogados. O patrocínio gratuito tem-se revelado de deficiência alarmante. Os Poderes Públicos não tinham conseguido até agora estruturar um serviço de assistência judiciária aos necessitados que cumprisse efetivamente esse direito prometido entre os direitos individuais. Aí é que se tem manifestado a dramática questão da desigualdade da justiça, consistente precisamente na desigualdade de condições materiais entre litigantes, que causa profunda injustiça àqueles que, defrontando-se com litigantes afortunados e poderosos, ficam na impossibilidade de exercer seu direito de ação e de defesa assegurado na Constituição.

A assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos vem configurada, relevantemente, como direito individual no art. 5º, LXXIV. Sua eficácia e efetiva aplicação, como outras prestações estatais, constituirão um meio de realizar o princípio da igualização das condições dos desiguais perante a Justiça. (SILVA, 2016, p. 614).

A pobreza, não resta dúvidas, configura-se como um empecilho para o acesso a direitos, e o Estado social tem por obrigação construir pontes concretas para que se possa alcançar essas liberdades. O economista Amartya Sen (2010) afirma:

Há bons motivos para julgar a vantagem individual em função das capacidades que uma pessoa possui, ou seja, das liberdades substantivas para levar o tipo de vida que ela tem razão de valorizar. Nessa perspectiva, a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza. (SEN, 2010, p. 120).

Nesse diapasão, a própria carta cidadã de 1988 impõe a prestação do serviço no art. 134, e no seu art. 37 determina que a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, através dos poderes e de instituições autônomas, prestem um serviço eficiente, garantindo ao cidadão usuário, um serviço público de qualidade. O professor José Afonso da Silva (2016) preconiza:

Eficiência não é um conceito jurídico, mais econômico: não qualifica normas; qualifica atividades. Numa ideia muito geral, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, o que implique a satisfação das necessidades públicas importam em relação ao grau de utilidade alcançado. Assim, o princípio da eficiência, introduzido no art. 37 da Constituição pela EC19/98, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios

escassos de que se dispõe e o menor custo. Rege-se, pois, pela regra da consecução do maior benefício com o menor custo possível. Portanto, o princípio da eficiência administrativa tem como conteúdo a relação meios e resultados. (SILVA, 2016, p. 682).

Portanto, procurando ultrapassar as dificuldades apontadas pela pesquisa realizada pelo IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, principalmente no que diz respeito ao número insuficiente de Defensores Públicos para atender a enorme procura pela assistência jurídica no Estado, bem como procurando prestar um serviço com qualidade e eficiência, a Defensoria Pública do Ceará firmou convênio com Instituições de Ensino Superior, objetivando a realização de assistência jurídica integral e gratuita aos cidadãos hipossuficientes.

Atualmente, existem em torno de dezessete Instituições de Ensino Superior conveniadas com a Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, estando elas espalhadas geograficamente em vários bairros da capital Fortaleza, bem como em cidades do interior do Estado do Ceará.

Com efeito, o convênio tem como objetivo o estabelecimento de mútua cooperação técnico-profissional entre a Defensoria Pública e as Instituições de Ensino Superior, visando ampliar a área territorial de cobertura de assistência jurídica integral e gratuita aos cidadãos hipossuficientes, assim como proporcionar aos alunos do Curso de Direito das Universidades/Faculdades o ensino prático forense previsto em suas respectivas grades curriculares, através dos Escritórios de Prática Jurídica das Instituições de Ensino Superior.

Assim, além da ampliação de locais de prestação de assistência jurídica aos necessitados - descentralizando o serviço para vários bairros onde funcionam as diversas instituições conveniadas, facilitando, sobremaneira, o acesso do usuário -, a Defensoria Pública consegue prestar um serviço de melhor qualidade, pois desafoga a demanda do Núcleo Central de Petição Inicial e dos Núcleos Descentralizados dos bairros João XXIII e do bairro Mucuripe.

Nesse diapasão, a Lei de Diretrizes e Bases para a educação, Lei nº9.394/1996, estabelece:

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1996, p .1)⁵⁰

⁵⁰ Cf. BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. DOU de 23 dez. 1996, seção I, p. 27.833.

Como se vê, a lei impõe às instituições de ensino uma educação voltada para o exercício da cidadania e para a qualificação para o trabalho, missão perfeitamente concretizada no âmbito dos Escritórios de Prática Jurídica das Instituições de Ensino Superior conveniadas a Defensoria Pública, já que o convívio com pessoas hipossuficientes, necessitadas de assistência jurídica, proporciona aos alunos a facilitação para a concretização do exercício pleno da cidadania, bem como para iniciação da prática forense, estabelecendo uma qualificação de excelência para o futuro labor profissional.

Do ponto de vista pedagógico, o convênio objetiva ministrar, aos alunos do curso de Direito das instituições conveniadas, o ensino da prática jurídica, exigência do Ministério da Educação, por meio do Conselho Nacional de Educação.

Assim, na esfera da educação jurídica, o Conselho Nacional de Educação elaborou a Resolução nº 09 de 29 de setembro de 2004, que assim dispõe em seu artigo 3º:

Art. 3º. O curso de graduação em Direito deverá assegurar, no perfil do graduando, sólida formação geral, humanística e axiológica, capacidade de análise, domínio de conceitos e da terminologia jurídica, adequada argumentação, interpretação e valorização dos fenômenos jurídicos e sociais, aliada a uma postura reflexiva e de visão crítica que fomenta a capacidade e a aptidão para a aprendizagem autônoma e dinâmica, indispensável ao exercício da Ciência do Direito, da prestação da justiça e do desenvolvimento da cidadania.(BRASIL, 2004, p.1).⁵¹

Por tais motivos, está evidenciado a importância do Escritório de Prática Jurídica das Instituições de Ensino Superior conveniadas a Defensoria Pública. É evidente que a atuação discente no aludido ambiente acadêmico proporciona ao aluno uma visão mais humanista do direito, uma maior capacidade de análise jurídica quando se depara com um caso concreto, uma melhor interpretação e argumentação jurídica quando da elaboração de petições, um aprendizado autônomo e dinâmico, pois o professor nesse caso é um facilitador, deixando o aluno a vontade para atuar e por fim, a prestação da justiça e do desenvolvimento da cidadania quando proporciona-se ao assistido do convênio a concreta busca e descoberta pelos seus direitos.

Nessa perspectiva, o art. 5º, da Resolução nº 09 de 29 de setembro de 2004, impõe que a formação do aluno de direito seja disciplinada em três centros de construção:

⁵¹ CONSELHO Nacional de Educação. **Resolução nº 09 de 29 de setembro de 2004.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2019.

Art. 5º O curso de graduação em direito deverá contemplar, em seu Projeto Pedagógico e em sua Organização Curricular, conteúdos e atividades que atendam aos seguintes eixos interligados de formação:

I – Eixo de Formação Fundamental, tem por objetivo o estudante no campo, estabelecendo as relações do Direito com outras áreas do saber, abrangendo dentre outras, estudos que envolvam conteúdos essenciais sobre Antropologia, Ciência Política, Economia, Ética, Filosofia, História, Psicologia e Sociologia.

II – Eixo de Formação profissional, abrangendo, além do enfoque dogmático, o conhecimento e a aplicação, observadas as peculiaridades dos diversos ramos do Direito, de qualquer natureza, estudados sistematicamente e contextualizados segundo a evolução da Ciência do Direito e sua aplicação às mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais do Brasil e suas relações internacionais, incluindo-se necessariamente, dentre outros condizentes com o projeto pedagógico, conteúdos essenciais sobre Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Penal, Direito Civil, Direito Empresarial, Direito do Trabalho, Direito Internacional e Direito Processual; e

III – Eixo de Formação Prática, objetiva a integração entre a prática e os conteúdos teóricos desenvolvidos nos demais Eixos, especialmente nas atividades relacionadas com o Estágio Curricular Supervisionado, Trabalho de Curso e Atividades Complementares. (BRASIL, 2004, p.1).⁵²

Conforme se observa, o Escritório de Prática Jurídica é uma exigência pedagógica instituída pelo Eixo de Formação Prática, que impõe à Instituição de Ensino Superior proporcionar aos discentes dos cursos jurídicos no Brasil estágio curricular supervisionado.

Nesse sentido, leciona o professor Horácio Wanderlei Rodrigues (2013):

- a) atividade prática é gênero, enquanto estágio é espécie;
- b) atividade prática pode ser real ou simulada;
- c) estágio é necessariamente atividade prática real, na área específica do curso a qual o aluno está vinculado, portanto voltada ao aprendizado profissional, e supervisionada pelo profissional com o qual está estagiando e orientado pela IES à qual está vinculado;
- d) estágio é estágio orientado e supervisionado, sendo inadequado falarem estágio curricular e estágio extracurricular, ou é estágio, ou não é;
- e) as atividades de estágio, embora voltadas ao aprendizado prático-profissional, são atividades pedagógicas, vinculadas ao processo educacional e devem ser necessariamente orientadas e supervisionadas pela IES;
- f) estágio pode ser realizado na própria instituição, naquelas áreas em que as especificidades permitem que a IES mantenha, ela mesma, instrumentos que possibilitem aos estudantes a atuação em situações reais; ou fora dela, em unidades concedentes;
- g) as atividades de prática jurídica simulada não são atividades de estágio, embora também tenham como objetivo a formação profissional e a qualificação para o trabalho. (RODRIGUES, 2013, p. 215)

No mesmo sentido, a Lei nº 11.788 de 2008 disciplina o estágio no âmbito das esferas do ensino regular:

⁵² CONSELHO Nacional de Educação. **Resolução nº 09 de 29 de setembro de 2004.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2019.

Art. 1º Estágio é o ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa a preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos.

§ 1º O estágio faz parte do projeto pedagógico do curso, além de integrar o itinerário formativo do educando.

§ 2º O estágio visa ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional e à contextualização curricular, objetivando o desenvolvimento do educando para a vida cidadã e para o trabalho.

Art. 2º O estágio poderá ser obrigatório ou não obrigatório, conforme determinação das diretrizes curriculares da etapa, modalidade e área de ensino e do projeto pedagógico do curso.

§ 1º Estágio obrigatório é aquele definido como tal no projeto do curso, cuja carga horária é requisito para aprovação e obtenção do diploma.

§ 2º Estágio não obrigatório é aquele desenvolvido como atividade opcional, acrescida à carga horária regular e obrigatória.

§3º As atividades de extensão, de monitorias e de iniciação científica na educação superior, desenvolvidas pelo estudante, somente poderão ser equiparadas ao estágio em caso de previsão no projeto pedagógico do curso. (BRASIL, 2008, p. 1)⁵³

Como bem salienta Horácio Wanderlei Rodrigues (2013), e, da mesma forma, como disposto na legislação sobre o assunto, o estágio é imperiosamente atividade prática real e, no caso, o que o torna mais efetivo é o fato de o aluno do curso de Direito estagiar em um Núcleo Descentralizado da Defensoria Pública, como são os Núcleos de Prática Jurídica das Instituições de Ensino Superior conveniadas com a Defensoria Pública Geral do Estado.

Ademais, os estágios nas disciplinas IV e V, ministradas no âmbito do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, são obrigatórios, conforme grade curricular da Universidade, proporcionando ao aluno, além do conhecimento teórico, o prático.

Com efeito, a própria Resolução nº 09, em seu art. 7º, estabelece que a disciplina de estágio supervisionado deverá ser ministrada através dos Núcleos de Prática Jurídica, assim infere-se:

Art. 7º O Estágio Supervisionado é componente curricular obrigatório, indispensável à consolidação dos desempenhos profissionais desejados, inerentes ao perfil do formando, devendo cada instituição, por seus colegiados próprios, aprovar o correspondente regulamento, com suas diferentes modalidades de operacionalização.

§ 1º O estágio de que trata este artigo será realizado na própria instituição, através no Núcleo de Prática Jurídica, que deverá estar estruturado e operacionalizado de acordo com regulamentação própria, aprovada pelo conselho competente, podendo, em parte, contemplar convênios com outras entidades ou instituições e escritórios de advocacia; em serviços de assistência judiciária implantados na instituição, nos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública ou ainda em departamentos jurídicos oficiais, importando, em qualquer caso, na supervisão

⁵³ BRASIL. Congresso Nacional. **Lei de Estágio nº 11788, de 25 de setembro de 2008.**

das atividades e na elaboração de relatórios que deverão ser encaminhados à Coordenação de Estágio das IES, para avaliação pertinente.

§ 2º As atividades de Estágio poderão ser reprogramadas e reorientadas de acordo com os resultados teóricos-práticos gradualmente revelados pelo aluno, na forma definida na regulamentação do Núcleo de Prática Jurídica, até que se possa considerá-lo concluído, resguardando, como padrão de qualidade, os domínios indispensáveis ao exercício das diversas carreiras contempladas pela formação jurídica. (BRASIL, 2004).⁵⁴

Contudo, esta pesquisa discorda do disposto no parágrafo segundo, do diploma legal acima descrito, no que diz respeito à possibilidade de convênio com outras instituições públicas e privadas para a prestação de assistência jurídica gratuita.

Com o advento da Constituição da República de 1988, no seu art. 134, impõe-se ser exclusividade da Defensoria Pública a prestação de assistência jurídica gratuita aos necessitados, não podendo ser realizado este tipo de política pública por outro órgão do Estado ou por escritórios de advocacia particular.

Ademais, as experiências anteriores das Instituições de Ensino Superior, que optaram por outra forma de convênio, demonstraram o fracasso de outros modelos implementados, pois nenhum outro órgão ou escritório privado ou mesmo uma Universidade/Faculdade de Direito tem estrutura material e de pessoal para acompanhar o número crescente de ações que são distribuídas para os diversos órgãos do Poder Judiciário espalhados pelo Brasil, relacionadas aos convênios com as Defensorias Públicas.

Em ato contínuo, no Ceará, não é diferente. Somente a Defensoria Pública está presente em todas as unidades judiciais da capital, bem como nas do interior do Estado, onde existe convênio com Instituição de Ensino Superior, possibilitando não só o ingresso da ação, com a devida confecção da petição inicial, mas também o acompanhamento da ação na primeira e na segunda instâncias, bem como no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal, através do escritório da Defensoria Pública do Ceará, em Brasília.

Portanto, a estrutura disponibilizada pela Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará em convênio com as Instituições de Ensino Superior - parceiras dessa união de esforços para a admissão plena à cidadania e efetivação de políticas públicas de acesso à justiça - se materializa através dos Escritórios de Prática Jurídica, possibilitando o direito fundamental de assistência jurídica aos cidadãos hipossuficientes do Estado do Ceará, concretizando o

⁵⁴ CONSELHO Nacional de Educação. **Resolução nº 09 de 29 de setembro de 2004.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2019.

princípio da igualdade entre os economicamente desiguais, proporcionando a educação em direito e formando profissionais na área jurídica para uma futura atuação ética e competente.

3.2. O Convênio entre a Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará e a Universidade de Fortaleza - UNIFOR

A criação da Fundação Educacional Edson Queiroz ocorreu no ano de 1971, pelo então Chanceler Edson Queiroz, tendo sido, logo em seguida, iniciada a construção do Campus da Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Dois anos depois, já em 1973, através de decreto presidencial, foi autorizado o funcionamento da UNIFOR, sendo realizado, no mesmo ano, o seu primeiro vestibular, com 2.007 candidatos inscritos, competindo por 1.270 vagas, distribuídas em 17 cursos de graduação.⁵⁵

Importar destacar que pelos números apresentados acima, no que se refere a vagas, cursos ofertados e candidatos que se submeteram ao certame inaugural da universidade, a UNIFOR já começou tendo um grande impacto.

Com efeito, no ano de 1970, na idade entre 20 a 24 anos - a idade que correspondia ao maior número de pessoas que frequentavam a universidade – somente 2,15% das mulheres brasileiras e 3,16% dos homens brasileiros tinham acesso ao curso superior no Brasil.⁵⁶

Nessa vertente, o governo não incentivava a expansão do ensino superior, mas o ensino técnico-profissionalizante. No período do regime militar, mais precisamente no governo do General Garrastazu Médici (1969 a 1974), a Lei nº 5.692/71 impôs no país o ensino de segundo grau profissionalizante, com o objetivo de qualificar o jovem para o trabalho, bem como de lhe proporcionar educação em tempo integral.

Conforme preconiza a professora Leda Scheibe (1992):

No bojo das críticas que foram feitas a profissionalização compulsória regulamentada pela Lei 5692/71, discutiu-se profundamente não apenas o fracasso desta lei pela sua não viabilização material, mas a própria filosofia posta por uma política educacional voltada para a universalização da qualificação para o trabalho no Ensino Médio. Nesta discussão, foi central o papel da análise do trabalho moderno enquanto termo de referência para a organização do trabalho escolar. A posição que reivindica para o Ensino Médio uma “educação geral”, porém associada às bases de uma “educação tecnológica e politécnica” construiu-se não apenas na denúncia ao pragmatismo presente na lei da profissionalização compulsória, ao imediatismo de uma formação instrumentalizadora, e à sua ideologia conservadora; mas também na constatação de que, cada vez mais, a exigência de qualificação para

⁵⁵ UNIFOR: 45 anos. Disponível em: <https://www.unifor.br/web/unifor45anos/linha-do-tempo>.

⁵⁶ IBGE. Censo Demográfico de 1970; elaboração própria.

o trabalho moderno requer conhecimentos amplos, possibilidade de percepção e raciocínio, capacidade de comunicação e cooperação. (SCHEIBE, 1992, p.35).

Nessa época, a idealização, a construção e a inauguração de uma universidade privada, era algo raro, somente possível na mente de um cidadão com uma visão futurista e inovadora, ciente da importância do ensino superior para o desenvolvimento de uma nação.

Além disso, principalmente no que se refere aos cursos de ciências humanas, na figura do curso de Direito à época, era perigoso o exercício da cátedra e a transmissão de conhecimentos, havendo forte repressão por parte da ditadura militar a livre manifestação de pensamentos. Na lição do professor José Willington Germano (2011):

[...] ao se revestir de legalidade, possibilitou o completo aniquilamento, por parte do Estado de Segurança Nacional, do movimento social e político dos estudantes e de outros setores da sociedade civil. A ordem foi restabelecida mediante a centralização das decisões pelo executivo, transformando a autonomia universitária em mera ficção, bem como pelo uso e abuso da repressão político-ideológica. A institucionalização das triagens ideológicas, a cassação de professores e alunos, a censura ao ensino, a subordinação direta dos reitores ao Presidente da República, as intervenções militares em instituições universitárias, o Decreto-lei 477/69 como extensão do AI-5 ao âmbito específico da educação e a criação de uma verdadeira polícia-política no interior das universidades, corporificada nas denominadas Assessorias de Segurança e Informações (ASI), atestam o avassalador controle exercido pelo Estado Militar sobre o ensino. (GERMANO, 2011, p. 133).

Assim, nesse panorama de incerteza e medo, nasceu o curso de Direito da UNIFOR, inicialmente atrelado ao Centro de Ciências Humanas, juntamente com os cursos de Pedagogia, Ciências Sociais, Letras e Psicologia. Contudo, no ano de 2002, passou a ser subordinado ao Centro de Ciências Jurídicas, com estrutura própria e única para o funcionamento do curso.⁵⁷

Um dos valores que pautam a missão da Universidade de Fortaleza, desde sua fundação, refere-se à sua responsabilidade social. A Universidade de Fortaleza logo percebeu que seu papel não deveria ser unicamente a formação acadêmica, profissional e de geração de conhecimento, impondo-se também a missão de propagar cidadania, promover uma melhor qualidade de vida para as pessoas e resolver questões de relevância para a sociedade.

Nesse contexto, Maximiano (2005) se posiciona no que diz respeito à responsabilidade social das organizações:

⁵⁷ POMPEU, Gina Marcílio. MARTINS, Dayse Braga. Educação Jurídica e Igualdade Material: Estudo da Clínica Jurídica do Curso de Direito da Universidade de Fortaleza e sua Repercussão no Contexto do Crescimento Econômico e do Desenvolvimento Humano. Disponível em: <<https://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0672340d6136be22>>. Acesso em: 21 de jan. 2019.

Não há discussão sobre o fato de que as organizações, assim como os indivíduos, têm responsabilidades sociais, na medida em que seu comportamento afeta outras pessoas e, querendo elas ou não, há pessoas e grupos dispostos a cobrar essas responsabilidades por meio do ativismo político, da imprensa, da legislação e da atuação nos parlamentos. (MAXIMIANO, 2005, p. 425).

Assim, na Universidade de Fortaleza, os professores são formados para não se preocuparem única e exclusivamente com a transmissão de conhecimentos, mas com uma atuação vinculativa da teoria à prática e esta última deve, efetivamente, culminar em contribuições sociais relevantes.

Essa aproximação entre Universidade e comunidade, com políticas públicas de prestação de serviços e acesso à cidadania voltadas para a população mais carente, sempre foi característica presente no cotidiano da UNIFOR, mormente quanto à extensão universitária, tendo o seu pioneirismo influenciado muitas outras Instituições de Ensino Superior.

Come se vê, essa construção entre Universidade e sociedade se efetiva através de programas de extensão universitária, como explica Adolfo Ognácio Calderón (2006, p. 7): “Tradicionalmente, a construção das pontes entre a universidade e a sociedade, a concretização do compromisso social da universidade e a reflexão ética sobre a dimensão social e da pesquisa têm sido uma atribuição da chamada extensão universitária.”⁵⁸

Nesse diapasão, a UNIFOR, com esse comportamento inovador no aspecto social, foi pioneira no convênio com a Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, com a implantação do Escritório de Prática Jurídica, proporcionando, no ano de 2002, o surgimento do primeiro Núcleo Descentralizado da Defensoria Pública, desafogando, sobremaneira, o atendimento do Núcleo Central e potencializando o direito constitucional de acesso à justiça e a cidadania. Como atestam Marques e Pompeu (2013, p. 256): “A educação universitária deve favorecer aos direitos humanos, ao meio ambiente, à diversidade, e deve ainda atuar na promoção da cultura, sem sintonia com o contexto mundial e demanda local, regional.”⁵⁹

O convênio celebra a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes e possibilita o ensino da prática forense prevista na grade curricular da Universidade de Fortaleza.

⁵⁸ Cf. CALDERÓN, Adolfo Ognácio. **Responsabilidade social universitária**: contribuições para o fortalecimento do debate no Brasil. Revista da Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior, Brasília, v. 24, n.36, p. 7-22, jun. 2006. Edição Especial.

⁵⁹ Cf. POMPEU, R.M.; MARQUES, C.S. da E. (Orgs.). **Responsabilidade social das universidades**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013, p. 256.

Desse modo, em um formato de clínica jurídica, os alunos se deparam com um litígio real envolvendo assistidos da Defensoria Pública, atuando com a orientação de professores e advogados auxiliares, e com a revisão final de um Defensor Público. Conforme a lição de Scabin e Acca (2018):

São quatro, portanto, para nós, as características que a identificam: (i) a abordagem de problemas jurídicos reais; (ii) a presença de cliente ou de uma causa; (iii) a supervisão de um professor; (iv) e a proposição de uma solução real com efetiva possibilidade de intervenção por parte dos alunos. (ACCA; SCABIN, 2018, p.196)

A finalidade do convênio é a promoção da formação prático-teórica dos alunos do curso de direito da UNIFOR, prestar orientação jurídica e elaborar as peças jurídicas necessárias para a concretização do acesso à justiça dos cidadãos pobres na forma da lei.

A professora Ana Geórgia Santos Alves (2008) preconiza a respeito das disciplinas desenvolvidas no âmbito do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR:

É obrigatório para todos os alunos do Centro de Ciências Jurídicas da UNIFOR e, de acordo com o Manual do Aluno do EPJ, (2008.1, p. 7), o escritório possui como objetivos: proporcionar aos discentes adequada formação profissional, a partir do conhecimento técnico jurídico, com bases humanísticas, especialmente através da prática da advocacia judicial e extrajudicial gratuita; oferecer gratuitamente assistência judicial e extrajudicial gratuita, com a observância de elevado padrão profissional, respeitados os limites de sua capacidade de atendimento. (ALVES, 2008, p. 75).

Nessa toada, para a concretização da finalidade do convênio, a supracitada Defensoria Pública designa um ou mais Defensores Públicos, para atuarem perante o Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, atendendo às necessidades do escritório, corrigindo as peças jurídicas e após, encaminhando para o Poder Judiciário as que foram ali elaboradas. Fica, ainda, a cargo do Defensor Público, firmar todas as petições confeccionadas e acompanhar o desenvolvimento dos alunos. Conforme Ana Geórgia Santos Alves (2008):

A Universidade de Fortaleza formou convênio com a Defensoria Pública do Estado do Ceará e com a Ordem dos Advogados do Brasil, no sentido de uma melhor implementação da Portaria 1.886/94, fazendo com que seus alunos participem ativamente do atendimento judicial e extrajudicial à população menos privilegiada. O EPJ dispõe da presença obrigatória de um defensor público designado pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, com carga horária determinada pela Defensoria Pública para atuar junto ao Escritório, sem qualquer subordinação entre ele e coordenação do EPJ. (ALVES, 2008, p. 76).

A Defensoria Pública, em todo início de semestre letivo, realiza palestra para os alunos da UNIFOR, objetivando aclarar o funcionamento do Escritório de Prática Jurídica e, ao mesmo tempo, incentivando os discentes a se engajarem nesse projeto de inclusão social e de

acesso à cidadania, bem como divulga o funcionamento do Núcleo descentralizado da UNIFOR, por meio de sua assessoria de imprensa, através da página oficial da instituição e dos meios de comunicação.

A Universidade de Fortaleza, em contrapartida, fornece uma estrutura adequada e confortável, tanto para os alunos, professores, advogados auxiliares, funcionários, quanto para os Defensores Públicos que atuam no Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR e, também, para os assistidos da Defensoria Pública que vão à procura de atendimento.

A seleção dos estudantes para atuar no Escritório de Prática Jurídica fica a cargo da UNIFOR, que faz a seleção dos alunos matriculados nas disciplinas de estágio IV e V, ficando na responsabilidade dos docentes lotados a orientação a respeito dos trabalhos que os alunos irão desenvolver.

A cada início do semestre deve a UNIFOR informar a Defensoria Pública, para prévia divulgação à população, os dias, horários e períodos de atendimento ao público, possibilitando assim uma melhor organização do serviço de prestação jurídica.

Quando da entrega completa dos documentos essenciais para o ingresso da demanda, por parte do assistido da Defensoria Pública, a UNIFOR tem um prazo de, no máximo, trinta dias, para encaminhar a petição para a correção do Defensor Público e, em caso de devolução da peça com os devidos ajustes, um prazo de quinze dias para retorno, tudo com o objetivo de prestar um serviço eficiente e de qualidade.

Ao final de cada semestre letivo, a UNIFOR deve fazer, no prazo máximo de quinze dias, relatório minucioso sobre as atividades desenvolvidas no período, constando os atendimentos e ações iniciadas, para uma apreciação por parte da Defensoria Pública, objetivando avaliar e melhorar a prestação do serviço público realizado.

Cabe ao aluno do curso de direito da UNIFOR, sob a orientação e supervisão dos professores do Centro de Ciências Jurídicas, o atendimento humanizado dos assistidos da Defensoria Pública, o controle e o exame dos procedimentos que tramitam no Escritório de Prática Jurídica, bem como a elaboração de petições.

Nessa lógica, para a realização de tais tarefas, o discente deve fazer uso de doutrina, legislação e jurisprudência sobre os assuntos que lhe foram apresentados, tudo em busca do melhor direito para o cidadão hipossuficiente que procura a Defensoria Pública.

Todavia, é importante ressaltar que o Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, em convênio com a Defensoria Pública, proporciona um atendimento multidisciplinar, com possibilidade de encaminhamento do assistido para a setor de psicologia ou para o setor de serviço social, muito útil no encaminhamento dos cidadãos a outras políticas públicas.

Quanto à importância desta interdisciplinaridade, afirma a professora Ana Geórgia Santos Alves (2008):

A interdisciplinaridade e a humanização, juntamente com a prática jurídica quando atingidas pela maior parte dos estudantes do curso de Direito, irão operar uma transformação de grande valia nos operadores do Direito, no sentido de exercerem uma profissão de maneira ética, humana, colocando em evidência seu papel de cidadão e acima de tudo, a valorização do ser humano. (ALVES, 2008, p. 45)

É relevante também frisar o excelente trabalho desenvolvido pelo Serviço de Solução Extrajudicial de Disputas (Sesed) que, através de mediações e conciliações, auxiliam a Defensoria Pública na busca da resolução extrajudicial de conflitos, desafogando a crescente demanda do Poder Judiciário.

Mencionando este tipo de projeto, Gabriela Gomes Costa e Melissa Ourives Veiga afirmam o seguinte:

Alguns projetos merecem destaque por terem levado a mediação ao alcance da população. Cita-se como exemplo dos Tribunais de Justiça do Mato Grosso do Sul e do Distrito Federal, que implementaram programas de justiça comunitária nos quais são indicados pessoas dos bairros escolhidas pelo programa para atuar como mediadores perante os demais moradores. No Mato Grosso do Sul o trabalho ocorre em conjunto com lideranças dos bairros da periferia de Campo Grande, como presidentes de associação de moradores, padres, pastores, e diretores de escola, que ajudam a indicar pessoas para serem mediadores comunitários. O programa de justiça comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por sua vez, se dá através de parcerias com a Defensoria Pública, o Ministério Público, a OAB/DF e a Universidade de Brasília (UnB)³. Ainda no que diz respeito ao Poder Judiciário, destaca-se o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que desde o ano de 2009 trabalha com um núcleo de mediação de conflitos, podendo ser agendado um encontro para o núcleo de mediação pelo próprio site do TJRJ⁴. Outro exemplo de como a mediação vem sendo colocada em prática no Brasil é o projeto Mulheres da Paz, que foi implementado pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, que consistia num mecanismo de capacitação de mulheres, líderes comunitárias em sua maioria, voltada à promoção de valores como ética e cidadania. (COSTA; VEIGA, 2015, p. 45).

Diante dessa realidade, pode-se afirmar que a estrutura física do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, bem como a qualidade humana dos que ali atuam, tanto colaboradores, como professores, advogados e alunos, aliada à capacidade técnica dos Defensores Públicos, possibilita a prestação de um serviço público eficiente e de qualidade, em prol daqueles que mais necessitam do Estado social.

3.3 Metodologia Tradicional, Metodologias Ativas e a Metodologia aplicada no Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR – Disciplinas de Estágio IV e V

O início dos cursos de Direito no Brasil ocorreu em 1854, com a criação do Curso de Ciências Jurídicas e Sociais de Olinda e, posteriormente, em 1897, com a criação do Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade de São Paulo. Para a professora Rita de Araújo Neves (2005):

no período de 1827 a 1883, o estudo sociológico de Adorno sobre a profissionalização dos bacharéis em São Paulo, indicou que as origens dos cursos jurídicos no Brasil estavam atreladas à intenção de constituir uma elite política coesa e disciplinada, fiel aos interesses do Estado. (NEVES, 2005, p. 111).

Vale destacar que, neste período, e durante muito tempo, os cursos superiores eram privilégio único e exclusivo de uma classe abastada, filhos dos donos da terra, uma elite fundiária que gerenciou o Brasil no período da monarquia até a república velha, só vendo seus interesses serem contrariados a partir do Estado Novo, do presidente Getúlio Dornelles Vargas. Conforme explicita Maria Cecília Lorea Leite (2003):

Os argumentos apresentados permitem afirmar que as origens da Universidade e dos cursos de Direito evidenciam, regra geral, o caráter elitista da instituição e do curso jurídico como característica reiterada. As estreitas relações da universidade e de seus profissionais com o Estado e com os grupos privilegiados da sociedade influíram nas definições da missão da universidade, dos objetivos de seu curso e da seleção dos conteúdos do seu currículo, refletindo-se este fato nos processos de produção e de transmissão de conhecimentos, no disciplinamento e no acesso seletivo. De certa forma, os recorrentes reclamos públicos de necessidade de um maior comprometimento da universidade com a sociedade, e, no caso do Curso de Direito, a necessidade expressa de uma maior articulação com a realidade social, traduzem reflexos de práticas históricas de caráter excludente. (LEITE, 2003, p. 151).

Assim, só após muitos anos de surgimento dos cursos de Direito, iniciou-se uma democratização do acesso aos cursos superiores e um debate sério sobre os novos rumos que deve tomar o ensino jurídico, porém, este debate está longe de chegar a um consenso. Muito se discute sobre a proliferação dos cursos de direito e sobre as metodologias adequadas a serem aplicadas ao estudo do dito curso que, por incrível que pareça, apresenta muitos elementos semelhantes àqueles do surgimento dos primeiros cursos no Brasil.

Digno de nota o que atesta o professor cearense, Álvaro Melo Filho (1993), sobre a estrutura curricular dos cursos de direito nos anos 90 (noventa):

No início da década de 90, as estatísticas davam conta de que no Brasil havia 186 cursos de Direito no país, os quais mantinham a mesma estrutura curricular

tradicional desde a reforma de 1973. O resultado dessa política era a inexistência de um ensino reprodutor, deformador e insatisfatório na preparação de bacharéis para um mercado profissional saturado. (MELO FILHO, 1993, p.8).

De igual maneira, um estudo da Escola de Direito do Rio de Janeiro, da Fundação Getúlio Vargas, identificou dois problemas alarmantes com relação ao ensino jurídico no Brasil: a não profissionalização do professor da área jurídica e o uso do método tradicional como única metodologia do ensino do Direito no país.

A expansão do ensino jurídico, ocorrida no Brasil a partir dos anos 90, trouxe para o ensino um grande número de profissionais, em grande parte sem preparação prévia e sem reflexão sobre a própria prática. A mera reprodução da tradição de ensino formal transforma o direito em algo estanque e morto, porque ausente dos problemas vivos, cujo enfrentamento é crucial para a sociedade e para a legitimação do próprio direito. (CADERNOS FGV DIREITO RIO, 2009, p. 4).

Consoante se vê, a pesquisa demonstra que, depois de anos do nascimento dos primeiros cursos de direito no país, pouco ou nada mudou. A questão de que o magistério nos cursos de direito, em sua esmagadora maioria, estar sendo realizado por profissionais sem qualquer afinidade com a educação, eleva preocupações, já que estão exercendo o ensino, muitas vezes, como um “bico”, para fins de complemento salarial.

Em que pese a experiência profissional, no exercício de profissão jurídica, ser importante para o ensino do direito, também é de primordial importância que boa parte dos professores sejam acadêmicos dedicados exclusivamente ao estudo da ciência jurídica.

Atualmente, o Brasil possui 1240 cursos superiores de direito, ultrapassando o número de cursos superiores de direito no mundo todo, que é de 1100. No âmbito desta discussão, sobressai a questão acerca do tipo de profissional que os cursos jurídicos brasileiros, devem entregar à sociedade.

Acerca do assunto, Miracy Barbosa de Souza Gustin (2002) textualiza:

Percebeu-se, no ensino superior, que não basta apenas apropriar-se do conhecimento produzido e transmiti-lo aos alunos. É necessário fazê-los sujeito do processo de aprendizagem, bem como indivíduos críticos em relação ao que é ensinado, não só em relação ao que é ensinado, não só em relação ao conteúdo das disciplinas como em relação à sua prática profissional cotidiana. (GUSTIN, 2002, p.19).

O cientista do direito tem um papel de reflexão sobre o objeto de suas investigações, para que, assim, possa transformar e redefinir o papel do direito na sociedade. Nesse sentido, discute-se sobre se o foco do ensino do direito deve ser a teoria ou a prática; uma abordagem

mais humanista e interdisciplinar com ênfase no social ou uma preparação voltada para o mercado e, pois, para a assunção das profissões jurídicas mais cobiçadas; uma formação direcionada para o exame da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ou para a criação de juristas voltados à carreira acadêmica.

Dentro do panorama de crise e incerteza metodológica do ensino jurídico brasileiro, a Universidade de Fortaleza (UNIFOR) adota um dos mais abrangentes programas curriculares do Brasil, com espaço para pesquisa, extensão e, no âmbito do ensino, conta com uma grade de disciplinas teóricas e práticas que propiciam ao aluno uma visão multifacetada do direito.

Nessa ordem de ideias, mediante as disciplinas de Estágio IV e V, a Universidade proporciona ao aluno uma vivência prática daquela ciência jurídica embasada no conhecimento teórico adquirido, com o que concretiza a interdisciplinaridade de conteúdos estudados. Sob a orientação de professores qualificados, o discente integra-se com a população hipossuficiente, público alvo do atendimento da Defensoria Pública. Trata-se, por conseguinte, de ferramenta didática dotada da peculiaridade para poder repercutir socialmente.

Com efeito, a aptidão para beneficiar direta e imediatamente a comunidade de assistidos hipossuficientes, que se socorrem dos serviços do Escritório de Prática Jurídica da Universidade de Fortaleza, confere ao recurso didático empregado nas disciplinas de Estágio IV e V uma relevância social encontrada em poucos instrumentos desse jaez.

Essa visão da realidade social em que convivemos deve ser transmitida aos alunos, de modo que suas experiências sociais, aliadas ao conteúdo, possam dar-lhes um horizonte sobre a perspectiva do conhecimento. Nesse viés, afirma o bacharel em Direito, filósofo e pedagogo Paulo Freire (1996):

Por que não aproveitar a experiência que têm os alunos de viver em áreas da cidade descuidadas pelo poder público para discutir, por exemplo, a poluição dos riachos e dos córregos e os baixos níveis do bem-estar das populações, os lixões e os riscos à saúde das gentes. Por que não há lixões no coração dos bairros ricos e mesmo puramente remediados dos centros urbanos? Esta pergunta é considerada em si demagógica e reveladora da má vontade de quem a faz. É pergunta de subversivos dizem certos defensores da democracia. Por que não discutir com os alunos a realidade a realidade concreta a que se deva associar a disciplina cujo conteúdo se ensina, a realidade agressiva em que a violência é a constante e a convivência das pessoas é muito maior com a morte do que coma a vida? Por que não estabelecer uma 'intimidade' entre os saberes curriculares fundamentais aos alunos e a experiência social que eles têm como indivíduos? (FREIRE, 1996, p. 30).

No quadro global de inserção das instituições sociais na lógica de mercado, dentro do qual o Direito e a Universidade não são exceções, a potencialidade que tal instrumento pedagógico alberga de viabilizar o resgate do sentido essencial da Ciência Jurídica e da academia – em que pese a magnitude intrínseca - tem sido pouco estudado.

Um dos aspectos fundamentais do desvelamento do sentido básico da institucionalização da justiça e da criação das universidades é o binômio eficácia pedagógica-eficácia social do projeto do Escritório de Prática Jurídica. Este estudo apresenta-se como pressuposto da compreensão do contexto amplo de interação entre teoria jurídica, prática advocatícia e cidadãos hipossuficientes, que recupera o significado original do Direito como instrumento de distribuição de justiça a todos os cidadãos e, igualmente, o sentido inaugural da universidade como instituição voltada a melhorar as condições de vida da comunidade.

Com efeito, a metodologia aplicada no curso de direito é de suma importância para o desenvolvimento educacional do aluno e para o alcance da eficácia pedagógica e social no curso jurídico. Certamente importará no futuro o profissional que irá se apresentar à sociedade, levando-se em conta os aspectos do conhecimento, da ética, da política e de uma postura profissional humanizada.

Sobre a importância da metodologia correta aplicada no ensino do direito, afirma o professor Álvaro Melo Filho (1997):

1. As seis palavras mais importantes: HABITUAR O DISCENTE AO RACIOCÍNIO JURÍDICO 2. As cinco palavras mais importantes: QUESTÃO DE CONSIÊNCIA E MENTALIDADE 3. As quatro palavras mais importantes: DEBATER PARA SABER-PENSAR 4. As três palavras mais importantes: INEXISTE VERDADE JURÍDICA. 5. As duas palavras mais importantes: O ALUNO 6. A palavra mais importante: DIALOGAR 7. A palavra menos importante: MONOLOGAR. (MELO FILHO, 1997, p. 33-34) (Grifo do autor).

Contudo, mesmo cientes da importância de novas metodologias para a transmissão do conhecimento jurídico, as faculdades de direito que se acumulam pelo Brasil, continuam - como desde a fundação dos cursos de direito no país – adotando o método tradicional ou expositivo.

Pode-se definir tal metodologia como aquela em que o professor desenvolve oralmente o assunto e, assim, ministra a totalidade do conteúdo que integra o programa da disciplina. Em outras palavras, o docente verbera a informação de partida, a estruturação do raciocínio e o resultado ao corpo discente (FERRO, 1999, p. 6).

O professor se coloca como o centro das atenções, figurando como o mais importante em sala de aula, e os alunos são mero coadjuvantes, passivos diante dos que lhes é apresentado.

Nessa lógica, as aulas nos cursos de Direito seguem o roteiro de aula magistral ou aula conferência. Existe uma exposição das reflexões elaboradas pelo próprio professor da disciplina, e esta se resume à exposição, pelo professor, do pensamento de vários autores/doutrinadores especialistas na matéria. Importa ressaltar que, tanto numa quanto noutra, o enfoque reside na conduta pedagógica ativa do professor em contraponto à passividade do aluno (MELO FILHO, 1997, p.40).

O método expositivo de lecionar Direito está intimamente ligado ao objetivo de transmissão de conceitos elaborados, sem a necessidade de se buscar outros recursos pedagógicos além da presença do professor em sala de aula e de um quadro negro onde ele deposite eventuais anotações. Aos alunos, por seu turno, é reservada a tarefa de ouvir sem questionamentos o conteúdo ministrado, pois sujeitos passivos que são deste processo pedagógico.

O professor e patrono da educação brasileira, Paulo Freire (2001), impõe críticas ao método expositivo, adotado pela pedagogia tradicional:

A narração, de que o educador é sujeito, conduz os educandos à memorização mecânica do conteúdo narrado. Mais ainda, a narração os transforma em ‘vasilhas’, em recipientes a serem ‘enchidos’ pelo educador. Quanto mais vá ‘enchendo’ os recipientes com seus ‘depósitos’, tanto melhor educador será. Quanto mais se deixem docilmente ‘encher’ tanto melhores educandos serão. Desta maneira, a educação se torna um ato de depositar, em que os educandos são os depositários e o educador o depositante. Em lugar de comunicar-se, o educador faz ‘comunicados’ e depósitos que os educandos, meras incidências, recebem pacientemente, memorizam e repetem. Eis aí a concepção ‘bancária’ da educação, em que a única margem de ação que se oferece aos educandos é a de receber depósitos, guardá-los e arquivá-los. (FREIRE, 2001, p. 58).

No mesmo sentido, a professora Arilda Schmidt Godoy (1997) expõe as deficiências deste método:

Pouca participação do aluno em função da comunicação unilateral característica desta técnica de ensino. Considera a Classe como um grupo uniforme, não levando em conta o fato de que os alunos possuem estilos de aprendizagem diferenciados. Não considera o fato de que muitos ou alguns alunos não possuem os conhecimentos prévios necessários. Não favorece o desenvolvimento das habilidades intelectuais mais complexas (aplicação, análise, síntese e julgamento) que levem o aluno a pensar sobre o que aprendeu. Não possibilita que o professor realize a função de avaliação acompanhando o aprendizado (ou não) do aluno. Às vezes cria o hábito de

os alunos estudarem através de anotações não recorrendo à bibliografia indicada pelo professor. (GODOY, 1997, p. 78-79).

Sob essa perspectiva, tal panorama contribui para o desinteresse, cada vez mais evidente, dos alunos de direito, os quais têm pouca ou nenhuma participação no processo de aprendizagem, figurando como meros espectadores. A ausência de postura reflexiva e participativa do aluno, ou seja, a inexistência ou a irrelevância da interação em sala de aula entre alunos e professor é uma das maiores lacunas da aula expositiva massivamente praticada nos cursos jurídicos.

A propósito, Tercio Ferraz Júnior afirma (1994):

É preciso reconhecer que, nos dias atuais, quando se fala em Ciência do Direito, no sentido do estudo que se processa nas Faculdades de Direito, há uma tendência em identificá-la com um tipo de produção técnica, destinada apenas a atender as necessidades profissionais (o juiz, o advogado, o promotor) no desempenho imediato de suas funções. Na verdade, nos últimos cem anos, o jurista teórico, pela sua formação universitária, foi sendo conduzido a esse tipo de especialização fechada e formalista. (FERRAZ JR., 1994, p.49).

As desvantagens da aula expositiva superam as vantagens. Estas colocam-se única e exclusivamente em benefício do “mercado” da educação superior, que pouco se preocupa, atualmente, na formação integral dos alunos, despejando, a cada semestre, milhares de profissionais despreparados para o exercício básico de uma profissão da área de Direito.

Álvaro Melo Filho (1997) textualiza desvantagens e vantagens do método de preleção:

As suas vantagens são óbvias: ensinar a grandes grupos; apresentar maior número de experiências pessoais; maior economia do que os demais métodos; sintetizar rapidamente um assunto e apresentar mais assunto em menos tempo. Como desvantagens podemos citar: o professor é o único ator, logo o seu trabalho mental é muito grande; estimula, ao máximo, dois sentidos: audição e visão; apesar de permitir sejam apresentados maior número de idéias, grava menos; a motivação é mais difícil pois dependerá, exclusivamente, de habilidades do professor e cansa mais rapidamente o auditório. (MELO FILHO, 1997, p. 39).

Entretanto, como ressalta o professor José Wilson Ferreira Sobrinho (2000), a aula expositiva ainda é a mais utilizada na atualidade nos cursos de Direito:

A velha e boa aula expositiva, digam o que quiserem, continua de pé, seja monologada, seja dialogada. Resistiu bravamente a todas as execuções pedagógicas que foram preparadas para ela. Os modismos metodológicos não conseguiram eclipsá-la totalmente, por mais que tenham tentado. Portanto, é melhor conviver com ela, adaptando-a aos dias atuais onde a escola, principalmente no nível universitário, necessita de maior discussão. (SOBRINHO, 2000, p. 79).

Sob essa ótica, o que se pretende não é abolir a aula expositiva, mas que esta não seja a única ferramenta empregada para a busca do conhecimento nos cursos de Direito, devendo-se então, procurar novas tecnologias para que seja formado um profissional mais crítico e que possa empreender discussões. Nesse sentido, o professor Horácio Wanderlei Rodrigues (1995):

A aula expositiva pode conter, mesmo que implicitamente, um conjunto de problemas os quais tornam questionável a sua adoção como único ou principal instrumento do processo ensino-aprendizagem: ela centraliza o conhecimento na figura do professor, possibilita o ensino dogmático e a reprodução acrítica de qualquer conhecimento, reduz a possibilidade de análise crítica e da participação ativa dos alunos, viabiliza de forma mais efetiva o convencimento emocional e/ou ideológico, através do discurso bem elaborado e da boa interpretação de papel docente – apenas para citar alguns riscos existentes quando da sua inadequada utilização. (RODRIGUES, 1995, p. 11).

Desse modo, urge a busca por novos métodos pedagógicos, por novas metodologias educacionais, sendo condicionante para o aprimoramento do estudo jurídico no país, abrindo um novo cenário para os estudantes de direito. Nesse sentido, o ministro no Supremo Tribunal Federal e professor, Luiz Edson Fachin (2000, p. 06), teoriza: “No horizonte a vencer, o que se diz é tão relevante quanto como se diz. Daí a perspectiva inadiável de revirar a práxis didática. Sair da clausura dos saberes postos à reprodução e ir além das restrições que o molde deforma.”⁶⁰.

Por tais motivos, têm-se buscado metodologias inovadoras, que possam trazer uma visão contemporânea da Ciência do Direito, impondo ao aluno uma participação ativa, protagonista, dentro e fora da sala de aula.

Diante desse panorama, uma das inclinações educacionais inovadoras do ensino no Brasil, diz respeito ao método histórico-crítico de ensino-aprendizado, cujos conhecimentos repassados aos alunos estão fundamentados em uma realidade social. Segundo João Luiz Gasparin e Maria Cristina Petenucci (2008):

Quanto a Pedagogia Histórico-Crítica ficou evidenciado o porquê, esta é chamada de Histórico-Crítica por Saviani. Histórico: Porque nesta perspectiva a educação também interfere sobre a sociedade, podendo contribuir para a sua transformação. Crítica: Por ter consciência da determinação exercida pela sociedade sobre a educação. (GASPARIN; PETENUCCI; 2008, p. 03).

Nesta senda, a educação se mostra como mediadora para a transformação social, através da compreensão da realidade da sociedade em que vivemos, possibilitando, assim, a

⁶⁰ Cf. FACHIN, Luiz Edson. **Teoria crítica do direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 06.

ampliação do conhecimento nas mais diversas classes sociais, realizando uma transformação social e transmitindo o conhecimento uniformizado.

Para Demerval Saviani (2005), filósofo e pedagogo brasileiro:

a tarefa que se propõe a PHC em relação à educação escolar implica em três questões fundamentais: a) Identificação das formas mais desenvolvidas em que se expressa o saber objetivo produzido historicamente, reconhecendo as condições de sua produção e compreendendo as suas principais manifestações, bem como as tendências atuais de transformação. b) Conversão do saber objetivo em saber escolar, de modo que se torne assimilável pelos alunos no espaço e tempo escolares. c) Provimento dos meios necessários para que os alunos não apenas assimilem o saber objetivo enquanto resultado, mais aprenderem o processo de sua produção, bem como as tendências de sua transformação. (SAVIANI, 2005, p. 09).

Dessa forma, para o autor, o conhecimento do aluno é um marco inicial e não o final. É por meio dele que se possibilita o aprendizado de novos conhecimentos, de forma dialética e com a finalidade de realizar mudanças na sociedade. Nessa vertente, Demerval Saviani (2005) complementa:

A lógica dialética é uma lógica concreta. É a lógica dos conteúdos. Não, porém, dos conteúdos informes, mas dos conteúdos com sua articulação pelas formas. [...] Trabalhei várias vezes a prioridade dos conteúdos sem perder de vista que a questão pedagógica, em sua essência, é a questão das formas. Estas, porém, nunca podem ser consideradas em si mesmas. E a diferenciação sempre se dará pelo conteúdo. Se for feita a abstração dos conteúdos, fica-se com a pura forma. Aí ocorre a indiferenciação. É neste sentido que os conteúdos são importantes. Tratar as formas em concreto e não em abstrato é trata-las pela via dos conteúdos. (SAVIANI, 2005, p. 144).

Como é cediço, os conhecimentos são produzidos por meio da realidade social evidenciada pelos alunos e o professor, através dos conteúdos e de forma coletiva, amplia estes conhecimentos fazendo com que ao final dessa dialética tudo seja usado para mudar a realidade social da comunidade em que estão inseridos. Conforme João Luiz Gasparin (2005):

A demonstração teórica do ponto de chegada, no nível superior que o aluno atingiu. Expressa a conclusão do processo pedagógico conduzido de forma coletiva para a apropriação individual e subjetiva do conhecimento. É o momento do encontro e da integração clara e consciente da teoria com a prática na nova totalidade. (GASPARIN, 2005, p. 131)

A pedagogia Histórico-Crítica soma a prática à teoria, iniciando-se através de uma realidade social, de um caso apresentado, passando pela discussão e acumulação de conteúdos e voltando ao referido caso, objetivando alterar sua realidade para melhor.

Nesse contexto, a busca por novas metodologias é uma tendência atual. Os alunos dos cursos jurídicos não se sentem mais motivados com as enfadantes aulas expositivas/teóricas, pois necessitam experimentar novas formas de aprendizado, que lhe proporcionem vivências na profissão que escolheram. Em complemento, Pedro Demo (2000) atesta:

Aquele docente tradicional, ‘bom’ de conteúdo e bom transmissor de conteúdo, parece que vai se esvaindo. Também não faz mais sentido aquele docente que sabe motivar os alunos para memorizar conteúdos. Motivação é tão importante na vida das pessoas, que não pode ser abusada para algo tão mesquinho. Assim, ser docente torna-se desafio cada dia mais complexo e temerário. Ainda que carisma pessoal e boa retórica possam sempre ajudar muito, não implicam aprendizagem no aluno necessariamente. (DEMO, 2000, p, 20).

E avança no pensamento:

A pecha mais forte será apenas dar aula, de maneira reprodutivista, instrucionista. [...] Outra pecha é o docente apenas motivador, capaz de encantar plateias, mais que permanece no instrucionismo. Nesta mesma rota está a pretensão docente muito comum de ‘aperfeiçoar o ensino’, procurando meios (em geral de última tecnologia) para apenas transmitir conteúdos. (DEMO, 2000, p, 22-23).

Nesse ínterim, outra metodologia ativa apresentada para superar o panorama pedagógico atual dos cursos de Direito é o aprendizado baseado em problemas (PBL).

O PBL é uma proposta pedagógica em que o professor apresenta ao aluno, ou a um grupo pequeno de alunos, um problema, e o desafia a solucioná-lo por meio de conteúdos habilmente transmitidos.

O aprendizado baseado em problemas é muito utilizado no estudo da medicina, mas pode ser aplicado perfeitamente, e com bons resultados, no curso de Direito, oportunidade em que é apresentado ao aluno um problema de natureza jurídica e ele é instigado a trazer a solução. Segundo Giana Diesel Sebastiany (2011), uma metodologia está baseada em problemas:

quando está centrada nas perguntas, na pesquisa, no aprender a pensar, a criar hipóteses e testá-las (com base em conhecimento prévio e nas novas descobertas); tem como base a identificação e a resolução de problemas, onde o estudante aprende a fazer perguntas e trabalhar cooperativamente para respondê-las. (SEBASTIANY, 2011, p. 15).

Vale ressaltar que apesar de ser mais utilizado no curso de medicina, a adoção do PBL pelos cursos de Direito tem sido bem aceita pelos docentes e discentes e não é algo recente nas universidades de outros países. Já no século XIX, o diretor Langdell, da Faculdade de

Direito de Harvard, nos Estados Unidos, utilizava esse método pedagógico. Conforme Langdell e Menezes (2009):

Esse crescimento deve ser reconstituído na sua maior parte através de uma série de casos; e o mais curto e melhor, senão o único modo de domínio efetivo da doutrina está no estudo dos casos em que esteja ela incorporada. [...] Sob esse sistema o estudante deve olhar para o direito como uma ciência constituída por um corpo de princípios a ser encontrado nos casos julgados, os casos sendo para ele, o que é para o geólogo. (LANGDELL; MENEZES, 2009, p. 137).

Com efeito, o PBL aguça a curiosidade dos alunos e leva os futuros profissionais do Direito a entender uma realidade existente antes da edição das normas jurídicas. Dessa maneira, possibilita a ele estruturar o conhecimento e, após, empregá-lo em discussões em sala de aula, ampliando-o até a solução do caso apresentado.

Em sentido semelhante, outra metodologia ativa, essa já amplamente utilizada no curso de Direito, principalmente em nível de pós-graduação, é a sala de aula invertida.

Nesta ferramenta pedagógica, o aluno é o ator principal e ele é incentivado pelo professor a adquirir conhecimentos através de livros, textos, filmes e vídeos sobre o assunto. Posteriormente, em sala de aula, o professor promove debates com os alunos, os quais opinam através de exercícios, estudos de casos, pequenas palestras e debates.

Para a professora Andrea Ramal (2019):

A metodologia tem alcançado resultados positivos, com impacto nas taxas de aprendizagem e de aprovação, como também no interesse e na participação da turma. Disseminada nos últimos anos pelos professores norte-americanos Jon Bergmann e Aaron Sams, foi testada e aprovada por universidades classificadas entre as melhores do mundo, como Duke, Stanford e Harvard.

Nessa metodologia ativa incentiva-se o aluno à interação em sala de aula, à socialização das dificuldades, à busca do conhecimento através de uma investigação sobre o assunto objeto do estudo, à formação de conceitos e à crítica, mudando o papel do professor de transmissor do conhecimento para mediador de debates empolgantes e acirrados.

Assim, assumindo uma postura de protagonista, o aluno explanador, debatedor e elucidador, com a sala de aula invertida, certamente terá melhor desempenho durante o exercício de futura profissão jurídica, que pode exigir postura semelhante.

A metodologia da análise de decisões também é muito utilizada, atualmente, pelos cursos de Direito no Brasil. Tal metodologia ativa, como as demais apresentadas, visa orientar o aluno em um percurso a ser seguido, para que se alcance um determinado objetivo.

Com efeito, a análise de decisões compreende o estudo de sentenças, acórdãos, jurisprudências, de um determinado órgão do Poder Judiciário ou de diversos órgãos deste Poder, realizando uma “fotografia”, “um raio X”, destas decisões, evidenciando uma determinada posição escolhida pelo julgador, ou julgadores, no deslinde de uma questão jurídica.

Assim, referida metodologia organiza informações concernentes a decisões judiciais, emanadas de um determinado panorama, verificando sua coerência e explicando-as a partir do processo desenvolvido para se chegar até a decisão, bem como pormenorizando os argumentos que lhes dão sustentação e a forma como foram produzidas.

Em outras palavras, o estudioso identifica o problema a ser analisado, verifica como conceitos jurídicos, valores sociais e princípios de direito foram utilizados, por exemplo, e faz uma análise crítica sobre todos esses argumentos, identificando o sentido do ato decisório estudado.

O professor Karl Larenz (1997), em estudo sobre a metodologia da ciência do Direito, preconiza sobre o método da análise de decisões:

Neste livro deverá ficar patente que a ciência do Direito desenvolve por si métodos de um pensamento ‘orientado a valores’, que permitem complementar valorações previamente dadas, vertê-las no caso singular e orientar a valoração que de cada vez é exigida, pelo menos em determinados limites, a tais valorações previamente achadas. Nesta medida são as valorações susceptíveis de confirmação e passíveis de uma crítica racional. (LARENZ, 1997, p. 3).

Nessa toada, podem ser citadas três etapas distintas no desenvolvimento da metodologia da análise de decisões. A primeira diz respeito à pesquisa exploratória desenvolvida, que se efetiva por meio de leitura de biografia básica a respeito do tema escolhido. Diante da descoberta da questão-problema, passa, o pesquisador, a separar um conceito do campo discursivo em que está inserido seu problema. Por fim, passa ao recorte institucional, onde procede a escolha dos órgãos que proferiram as decisões a serem analisadas.

Com efeito, não só para o estudante de Direito, mas para o profissional do Direito, a metodologia dos estudos de decisões tem grande valia quanto a estratégias de atuação laboral.

Diante dessa ótica, a renovação do ensino jurídico se faz premente para incorporar habilidades que devem estar presentes no profissional do Direito, que, nos dias atuais, encara desafios maiores para o desempenho satisfatório da profissão.

Conforme o professor João Virgílio Tagliavini (2013):

Renovar a Educação Jurídica é fazer opção pela qualidade do conhecimento jurídico, de percepção jurídica, da capacidade de lidar juridicamente com os problemas, de pesquisar e de argumentar juridicamente, no lugar da quantidade das informações conteudistas enciclopédicas, transmitidas por professores estressados a estudantes desinteressados. (TAGLIAVINI, 2013, p. 79).

No mesmo sentido, André Macedo de Oliveira (2004) preconiza acerca da necessidade de renovação do ensino jurídico brasileiro, que está baseado, única e exclusivamente, em um estudo do direito positivista, oriundo do Estado, bem como apresenta teoria totalmente dissociada da prática, em um total distanciamento da realidade e das expectativas da sociedade:

Há um único paradigma seguido e aceito no ensino jurídico, não pensando em outras perspectivas. Esse paradigma é neutro e objetivo. Não há modelos novos e que sejam lineares. Revela-se no formato do dogmatismo e do modelo legalista. O dogmatismo revela uma ideia de neutralidade, havendo uma clara separação entre a teoria e a prática. É uma atividade, em grande parte teórica. O positivismo está vinculado ao direito positivo estatal, não observando, por imposição epistemológica, os anseios e interesses sociais. (OLIVEIRA, 2004, p. 35).

Como se pode ver, a busca de superação das deficiências do método tradicional expositivo alcança seu êxito por meio da criação de disciplinas práticas, a exemplo das disciplinas de Estágio IV e V, do curso de graduação em Direito, da Universidade de Fortaleza.

Esse ensino voltado para a prática do direito deve ser alicerçado levando-se em conta uma constante evolução social, e por ser prático e, ao mesmo tempo, dinâmico, este aprendizado consegue acompanhar essas mudanças na sociedade. Conforme o professor Roberto Lyra Filho (1982):

[...] reexaminar o Direito, não como ordem estagnada, mais como positividade em luta, dos princípios libertadores, na totalidade social em movimento. O Direito, então, há de ser visto como processo histórico. [...] Direito é processo dentro do processo histórico: não é uma coisa feita, perfeita e acabada; é aquele vir-a-ser que se enriquece nos movimentos de libertação das classes e grupos ascendentes e que define nas explorações e opressões que o contradizem, mas de cujas próprias contradições brotarão as próprias conquistas. (LYRA FILHO, 1982, p. 86).

O ensino prático, em si, consiste em um grande desafio para a Universidade, ao passo que o ensino prático pautado na solução de casos reais é tanto mais desafiador quanto mais agregador de experiência e conhecimento para o aluno. (MELO FILHO, 1997, p. 46-47).

Nessa perspectiva, o desafio da dissociação entre a teoria e a prática, no estudo do Direito, atormenta os professores há muito tempo e é sempre um tema atual, conforme se depreende pela lição de Venâncio Filho (1977):

Tratando do método de ensino as conclusões do Congresso de 1927 eram de uma atualidade espantosa: O Direito é uma ciência eminentemente prática quanto ao fim; mas nem por isso deixa de ser teórica quanto ao modo de estudar e de saber. E, pois, no ensino dessa ciência, como não há vantagem de usar um método exclusivamente prático, também não há vantagem de usar um método predominantemente teórico. Cumpre, ao contrário, sempre que possível, ministrar, a respeito das diversas disciplinas, o ensino teórico com o prático. [...] O que nos convém é o método misto teórico e ao mesmo tempo prático, estático e ao mesmo tempo dinâmico, o método analítico sintético, o qual ensina não só o fundamento das idéias, como a sua aplicação aos fatos, e o modo de formar e realizar as relações de direito, quer no foro extrajudicial, quer no judicial. (VENÂNCIO FILHO, 1977, p. 31).

Como forma de superação da dicotomia teoria/prática, desenvolvidas no âmbito do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR – EPJ/UNIFOR – criado no ano de 2000 - as disciplinas de Estágio IV e V albergam metodologias pedagógicas ativas centradas no aluno e dotadas de forte ingrediente de interação entre professor, alunos e cidadãos assistidos.⁶¹

Entre as diversas metodologias ativas disponíveis, o processo pedagógico desenvolvido no EPJ/UNIFOR utiliza, primordialmente, o Estudo de Caso, ferramenta didática com imenso potencial para aprofundamento e ampliação dos conceitos teóricos estudados em outras disciplinas.

Nesse diapasão, verifica-se que se apresenta ao aluno um caso real, como ocorre nas disciplinas de estágio IV e V, ofertadas no âmbito do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, ou um caso simulado, como se verifica nas disciplinas de estágio II e III, quando da utilização em sala de aula, e o acadêmico de Direito é estimulado a resolvê-lo sem o auxílio direto do professor.

Nesse método, o ensino é dinâmico e proativo. Proporciona ao aluno estabelecer as múltiplas relações entre o conhecimento adquirido em sala de aula e o mundo ao seu redor.

⁶¹ As metodologias pedagógicas podem ser centradas no professor, interativas ou centradas no aluno. Já as metodologias ativas têm foco na participação ativa do aluno no processo de ensino aprendizagem, ao transformar o aluno de mero espectador em protagonista do referido processo. (Cf. RODRIGUES, 2012, p. 1).

Não deixa espaço à apatia e à indiferença, uma vez que viabiliza a percepção da miríade de aplicações práticas e benefícios decorrentes do conhecimento teórico (AMARAL, 2011, p. 319).

No âmbito de tal processo pedagógico, existem várias classificações para as espécies de casos. Antônio Carlos Gil (2004) estabelece o seguinte:

1 – Caso ilustração. Constitui uma modalidade mais simples. Restringe-se a apresentação de uma situação verificada no contexto de uma determinada organização. De modo geral, nestes casos não se solicita do estudante a sua análise com vistas a tomada e uma decisão, pois esta já é apresentada na descrição. Essa modalidade de caso é utilizada para ilustrar situações de forma individual ou comparativa (...); 2 – Caso-Análise. Propõe ao estudante a análise do caso, mediante sua decomposição em partes significativas e a identificação da relação entre as variáveis. São muito utilizados em sala de aula com o objetivo de desenvolver a capacidade analítica. Sua elaboração não demanda cuidados muito maiores do que os requeridos para o caso-ilustração. Sua aplicação, no entanto, exige maior dedicação do estudante, bem como preparação do professor; 3 – Caso-problema. Constitui o tipo mais complexo e tem o objetivo de desenvolver nos estudantes muito mais do que a capacidade analítica. Ele requer do estudante a elaboração de uma síntese com base nos dados apresentados e apresentação da melhor solução possível para o problema. Os casos-problema com mais elevado nível de estruturação são os que seguem o modelo da Universidade de Harvard. Estes casos costumam requerer do estudante mais do que a solução do problema, pois nem sempre este aparece claramente no texto. Os estudantes têm que identificá-los, apresentar possíveis soluções e ponderar as vantagens e desvantagens de cada uma delas. (GIL, 2004, p. 06-17).

As disciplinas de estágio IV e V ministradas no EPJ/UNIFOR manejam, principalmente, o caso problema, por meio da apresentação, ao aluno, de uma situação problemática real, em que este - após pesquisa doutrinária e jurisprudencial seguida de reflexão axiológico-prudencial - terá que encontrar uma solução jurídica e apresentá-la ao professor para discussão, geralmente, com a elaboração de peça jurídica em favor do assistido atendido pelo convênio UNIFOR/DPGE-CE.

Assim é que, após uma triagem, os alunos recebem um resumo do caso a ser analisado, bem como os dados pessoais do cidadão que busca atendimento. O cidadão hipossuficiente é encaminhado para atendimento perante uma dupla de alunos, ficando em uma cabine individual de atendimento, proporcionando ao assistido total privacidade.

Relatado o caso pelo assistido, os alunos o analisam e o encaminham para formas alternativas de solução de conflitos, como a conciliação e a mediação. Não sendo possível, buscam a solução judicial adequada, tendo à sua disposição, para pesquisa, farto material doutrinário e jurisprudência. Escolhida a via judicial, os alunos elaboram peças jurídicas

objetivando a tutela dos direitos dos assistidos. Nessa dinâmica, o papel do professor da disciplina reside em colocar-se à disposição dos alunos, transitar entre as cabines de atendimento, tirar dúvidas, bem como ajudar na confecção das petições e recursos que melhor representem os direitos dos assistidos.

Com efeito, o método do caso é pautado pelo protagonismo do aluno, o qual é concitado – por intermédio do problema real apresentado em sala de aula ou no escritório de prática -, a buscar o conhecimento e a solução em livros, códigos, artigos, decisões judiciais, bem como a refletir sobre fatores extrajurídicos que interferem na resposta da *quaestio juris*.

Após a revisão do professor, a petição ou recurso é encaminhado para nova revisão, por parte do Defensor Público lotado no Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR. Este é designado pela Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará para cumprir expediente no EPJ, sem qualquer subordinação à UNIFOR, logo, livre para opinar juridicamente a respeito da peça apresentada, que, ao final, se estiver de acordo, é assinada por ele, caso contrário, retorna com as observações para correção.

Finalmente, a peça é encaminhada à apreciação do Poder Judiciário, mediante distribuição para uma das unidades judiciárias da capital, a partir do qual passa a ser acompanhada pela Defensoria Pública, que hoje tem sua atuação do primeiro grau de jurisdição até os tribunais superiores e Supremo Tribunal Federal.

Há, portanto, um fluxo intermitente de troca de experiências entre alunos, professores, defensores públicos e advogados auxiliares. Nessa ótica, Wander Bastos (2000) esclarece:

O saber jurídico é um saber de experiência feita, e uma experiência de saber crítico é um saber técnico, mais também prático: o saber jurídico é uma práxis. O conhecimento jurídico não promana dos mitos, mais da produção do conhecimento comparado e da verificação empírica e documental. (...) O saber jurídico não pode ser apenas reprodução, mais reprodução criativa. (BASTOS, 2000. p. 333).

Verifica-se, destarte, no desenvolvimento da prática jurídica lecionada nas disciplinas de Estágio IV e V, que o emprego de metodologias ativas possibilita, aos estudantes, uma visão educacional voltada para o aprendizado construtivo à base de ação-reflexão-ação. Dessa forma, os estudantes passam a ter uma posição ativa/pensante, adquirindo experiências práticas e desafiadoras que lhes possibilitam pesquisar, chegar a soluções/respostas e aplicá-las a uma realidade, com proveito para cada cidadão atendido.

Nos dizeres de San Thiago Dantas (1955, p. 452) “pela educação jurídica é que uma sociedade assegura o predomínio dos valores éticos na conduta dos indivíduos e sobretudo dos órgãos do poder público”.⁶²

Nessa ordem de ideias, salta aos olhos a amplitude e a profundidade de visão da Ciência Jurídica, que é fornecida pela utilização dessa ferramenta. Não por outra razão, o método do caso é apontado como o mais poderoso instrumento pedagógico para desenvolvimento do raciocínio jurídico moldado pela virtude da prudência (AMARAL, 2011, p. 257-332).

Logo, inserido na ótica do resgate simultâneo do sentido essencial, seja da Ciência Jurídica, seja da instituição Universidade, o EPJ da UNIFOR aponta para uma eficácia pedagógica das disciplinas de Estágio IV e V, com a utilização eficaz de metodologias educacionais ativas.

⁶² Cf. DANTAS, San Thiago. **A educação jurídica e a crise brasileira**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1955, p. 452.

4 ANÁLISE DO IMPACTO SOCIAL DO CONVÊNIO ENTRE A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ E A UNIVERSIDADE DE FORTALEZA ATRAVÉS DO ESCRITÓRIO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIFOR

4.1 Prestação de Assistência Jurídica no Ceará e o funcionamento dos Núcleos de Petição Inicial da Defensoria Pública

No Ceará, a Assistência Judiciária Gratuita teve início, assim como no Brasil, com a atuação de advogados dativos indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil seção Ceará. Após essa primeira fase, o trabalho passou a ser prestado através do serviço público estadual, sendo a Secretaria de Justiça e Interior do Estado do Ceará a encarregada da aludida atribuição, por intermédio dos Advogados de Ofício, primeiro cargo com atribuição para a execução dessa tarefa.

Os Advogados de Ofício eram advogados com mais de dois anos de experiência, que se submetiam a concurso público de provas e títulos e, após aprovação, passavam a exercer a função de prestar assistência jurídica aos cidadãos hipossuficientes nas comarcas do interior e na comarca de Fortaleza, do Estado do Ceará.

A chamada Coordenadoria de Assistência Judiciária Estadual, da Secretaria de Justiça do Estado, atuava tanto na área penal, como na cível, abrangendo também família e sucessões, justiça menorista e justiça militar estadual.

Somente após nove anos do advento da Constituição da República de 1988, a Defensoria Pública do Estado do Ceará foi criada, por meio da Lei Complementar Estadual nº 06, de 28 de abril de 1997, que em seu art. 2º preconiza:

Art. 2º. A Defensoria Pública é instituição essencial a função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe prestar gratuita e integral assistência jurídica, judicial e extrajudicial, aos necessitados, compreendendo a orientação, postulação e defesa de seus direitos e interesses, em todos os graus e instância, compreendido entre eles, o

juízo das pequenas causas, na forma do inciso LXXIV, do art. 5º, da Constituição Federal.⁶³

A Defensoria Pública implantou, inicialmente, seu serviço jurídico de orientação, atendimento inicial e de confecção de petições iniciais em um único núcleo central de petição inicial, que se localizava à Rua Caio Cid, nº 100, no bairro Luciano Cavalcante.

Após alguns anos, constatou-se, com a demanda cada vez mais crescente, que o núcleo central ali localizado não mais se encarregava do número de pessoas necessitadas que procuravam o serviço de petição inicial da Defensoria Pública.

As pessoas que procuravam referido núcleo, muitas vezes, chegavam de madrugada em busca de atendimento e formavam filas, durante esse período, para conseguir uma ficha para o dia seguinte, já que o número de assistidos era bem maior, proporcionalmente, que o número de Defensores Públicos que laboravam na petição inicial.

Procurando desafogar o núcleo central, a Defensoria Pública, com a nomeação de novos Defensores Públicos, implantou outros dois núcleos de petição inicial, denominados de núcleos descentralizados, localizados, respectivamente, nos bairros João XXIII e Mucuripe.

Com efeito, a descentralização desafogou o atendimento do núcleo central, mas ainda assim a demanda continuava enorme, e muitas pessoas, apesar de procurar a Defensoria Pública, não conseguiam atendimento no mesmo dia. Tal fato impossibilitava o atendimento jurídico daqueles que necessitavam de providências urgentes para a solução dos seus problemas de ordem legal.

Nesta senda, a Defensoria Pública procurou dinamizar seu atendimento inicial e a solução encontrada foi firmar convênio com as instituições de Ensino Superior, por meio dos seus Escritórios de Prática Jurídica, sendo a Universidade de Fortaleza responsável por uma experiência inaugural para a implantação desse novo modelo.

Muito se fala em responsabilidade social das instituições privadas, e com relação às universidades, este tema tem sido cada vez mais cobrado por parte da sociedade. Isso denota um comportamento mais aberto por parte da academia, com uma maior inserção da população

⁶³ BRASIL. Lei Complementar Estadual nº 06 de 28 de março de 1997. Cria a Defensoria Pública do Estado do Ceará, define sua competência e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, 21 mai. 1997.

no meio acadêmico, bem como uma preocupação maior sobre os trabalhos científicos e as ações de extensão universitária, que passam a trazer benefícios para a sociedade.

Neste diapasão, essa preocupação não surgiu agora, conforme afirma a professora Olga Helena Silva de Medeiros:

A responsabilidade social da educação adquire maior importância na segunda metade do século passado, no período do pós-guerra, quando a responsabilidade social passou a ser uma preocupação em todos os campos de atuação humana e ocorreu a implantação dos organismos internacionais. Os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana passaram, nessa época, a ser considerados como princípios norteadores de um grande número de ordenamentos jurídicos ocidentais representantes de Estado Democráticos de Direito. (MEDEIROS, 2014, p. 173).

Com efeito, após a segunda grande guerra, com o pós-positivismo, os princípios passaram a ser tidos como direitos, admitindo-se que tanto regras como princípios podem exigir uma obrigação legal.

E para a efetivação destes princípios, tais como o da dignidade da pessoa humana, o da igualdade, etc., houve uma forte cobrança por parte da sociedade civil, não só para com o Estado, mas para com todas as instituições que fazem parte do corpo social, exigindo-se daí uma participação maior das universidades e faculdades, responsáveis pela educação superior.

Nesse viés, indica a professora Délcia Enricone:

A qualidade do ensino depende da autonomia construída, da liderança conquistada e da responsabilidade assumida pelos participantes. Quando se fala em responsabilidade social, fala-se também de responsabilidade na tomada de decisões. A responsabilidade pelas decisões que afetam a vida de outras pessoas depende de escolhas, de reflexões. Ser responsável, significa ser coerente com princípios. (ENRICONE, 2004, p. 49).

O entendimento de que a Universidade era somente um lugar de produção científica não mais se adequa à realidade social atual e, nesse sentido, a Universidade do pós-guerra, passou a ter três funções primordiais: o ensino, a pesquisa e a produção científica e a extensão.

Diante dessa ótica, o ensino do direito e a pesquisa em direito não podem ter como fronteiras os fóruns, tribunais e as Universidades, colocando-se sempre a serviço de uma elite dominante. O ensino jurídico deve estar atento aos anseios da sociedade, trazendo benefícios diretos para a população. Nesse sentido, destaque-se o ensinamento de Habermas (1997):

[...] Evidentemente, o paradigma procedimental do direito nutre a expectativa de poder influenciar, não somente a autocompreensão das elites que operam o direito na qualidade de especialistas, mais também a de todos os atingidos. E tal expectativa

da teoria do discurso, ao contrário do que se afirma muitas vezes, não vossa a doutrinação, nem é totalitária. Pois o novo paradigma submete-se às condições da discussão contínua, cuja formulação é a seguinte: na medida na medida em que ele conseguisse cunhar o horizonte da pré-compreensão de todos os que participam, de algum modo e a sua maneira, da interpretação da constituição, toda a transformação histórica do contexto social poderia ser entendida como uma desafia para um reexame da compreensão paradigma no direito. Esta compreensão, como, aliás, (sic.) o próprio Estado de Direito, conserva um núcleo dogmático, ou seja, a ideia de autonomia, segundo a qual os homens agem como sujeitos livres na medida em que obedecem as leis que eles mesmos estabelecem, servindo-se de noções adquiridas num processo intersubjetivo. Contudo, esta ideia é “dogmática” num sentido *sui generis*. Pois nela se expressa uma tensão entre facticidade e validade, a qual é “dada” através da estrutura linguística das formas de vida socioculturais, as quais *nós*, que formamos nossa identidade em seu seio, não podemos eludir. (HABERMAS, 1997, p. 190).

Assim, a participação social da Universidade, com suas ações de pesquisa e extensão, carece de ser mais decisiva, necessita ocupar-se de questões atuais, deve ter um caráter interdisciplinar e esta nova fardagem da Universidade, no século XXI, afirma-se através de projetos como o Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR.

O professor Francisco Otávio de Miranda Bezerra preconiza:

Não importa a filiação filosófica, ideológica, econômica, política, religiosa, etc., é quase consenso que se espera das universidades uma contribuição para o desenvolvimento da sociedade, por meio de ações que possam fazer avançar o estado de situação atual. (BEZERRA, 2006, p. 32).

Assim é que a Universidade de Fortaleza, consciente do seu papel social, foi a pioneira no Estado do Ceará a realizar convênio com a Defensoria Pública Geral do Estado para a prestação de assistência jurídica aos necessitados, em Fortaleza.

Atualmente funcionando no bloco Z do campus da Universidade de Fortaleza, o Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR realiza um atendimento multidisciplinar, com a atuação de professores, analistas jurídicos, psicólogos e assistentes sociais e conta, ainda, com o acompanhamento de sete Defensores Públicos do Estado do Ceará.

Vale ressaltar que com mais de 17 (dezesete) anos de atuação, no ano de 2017, foram realizados pelo Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, 8471 (oito mil quatrocentos e setenta e um) atendimentos jurídicos e no ano de 2018, esse número aumentou para 12.000 (doze mil) atendimentos, além de outros serviços de concretização da cidadania, como emissão de RG, CPF, Carteira do Trabalho e Previdência Social (CTPS) e Título de Eleitor.

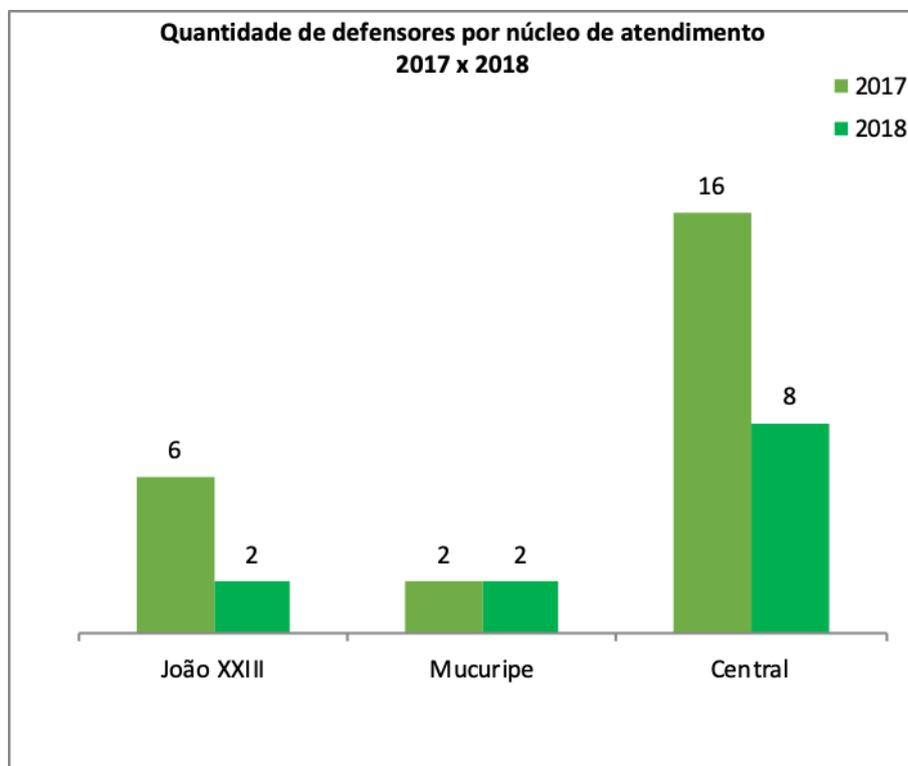
Nesse diapasão, passa-se a analisar os números de atendimentos e de petições iniciais de natureza cível, bem como a abrangência geográfica do Núcleo Central de Atendimento da Defensoria Pública, do Núcleo Descentralizado da Defensoria Pública do Mucuripe, do Núcleo Descentralizado da Defensoria Pública do João XXIII, e dos Núcleos Descentralizados Conveniados com as Instituições de Ensino Superior de Fortaleza.

4.2 Mensuração do Núcleo Central e dos Núcleos Descentralizados do Mucuripe e do João XXIII, sob o prisma dos atendimentos e petições iniciais cíveis

Os dados desta subseção foram coletados junto ao portal da transparência mantido pelo Governo Federal. Os resultados expostos abaixo foram obtidos através do tratamento dos dados consolidados sobre a Defensoria Pública, instituição essencial ao acesso à Justiça no Ceará e no Brasil.

O gráfico 1, que segue abaixo, apresenta o número (quantidade) de defensores públicos em cada núcleo (Central, Mucuripe e João XXIII), nos anos de 2017 e 2018.

Gráfico 1 – Quantidade de defensores por núcleo de atendimento.



Fonte: DPGE, 2019.

Percebe-se, no gráfico 1, que no Núcleo de Atendimento Descentralizado do Mucuripe não ocorreu redução do quadro de defensores públicos entre 2017 e 2018, enquanto no Núcleo Descentralizado do João XXIII e no Núcleo Central, foram reduzidos em 66,66% e 50%, respectivamente, no referido período comparativo, o número de Defensores Públicos que ali atuavam.

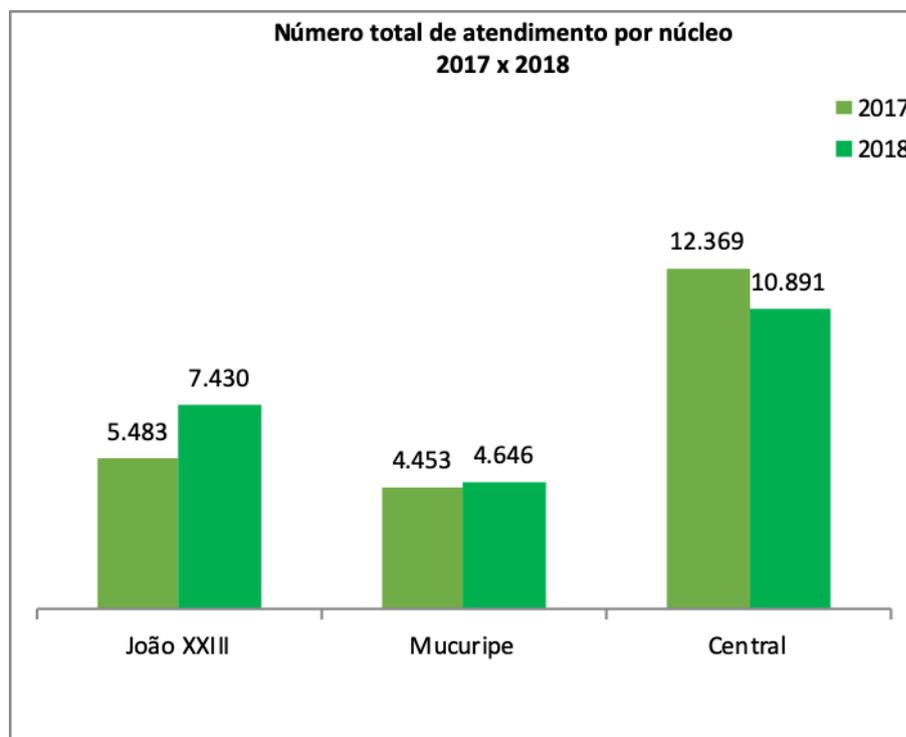
O cargo de Defensor Público requer uma vocação para o trabalho social. A Defensoria Pública é, sem dúvida, uma instituição de fomento social e isso exige dos Defensores Públicos facilidade para lidar com pessoas e seus problemas pessoais. Tal situação faz com que muitos Defensores Públicos peçam exoneração do cargo para assumirem outras carreiras jurídicas em que o contato pessoal com o cidadão seja menos relevante.

Nesse sentido, um ponto muito particular é que a pesquisa realizada, recentemente, atesta que os três fatores principais, para os profissionais assumirem os cargos de defensores públicos são, em grau de importância: o interesse pelo trabalho social, a estabilidade do serviço público e a remuneração.

O primeiro fator, o interesse pelo trabalho social, foi citado como importante/muito importante por mais de 91% dos entrevistados. Trata-se de um dado relevante, na medida em que demonstra a importância de um fator vocacional como mais influente que características normalmente destacadas da carreira pública, como a estabilidade e a remuneração. (GONÇALVES; BRITO; FILGUEIRA, 2015, p 21).

No gráfico 1 se pode observar que independentemente da redução do quadro de defensores públicos, o número de atendimentos por núcleo não sofre grandes alterações.

Essa redução supracitada não está diretamente relacionada à diminuição dos serviços da defensoria prestados à comunidade, por parte dos defensores públicos, conforme se verifica pelo gráfico 2, em que se expõem os valores dos totais de atendimento de cada núcleo, em comparação por ano.

Gráfico 2 – Número total de atendimentos por núcleo de atendimento

Fonte: DPGE, 2019.

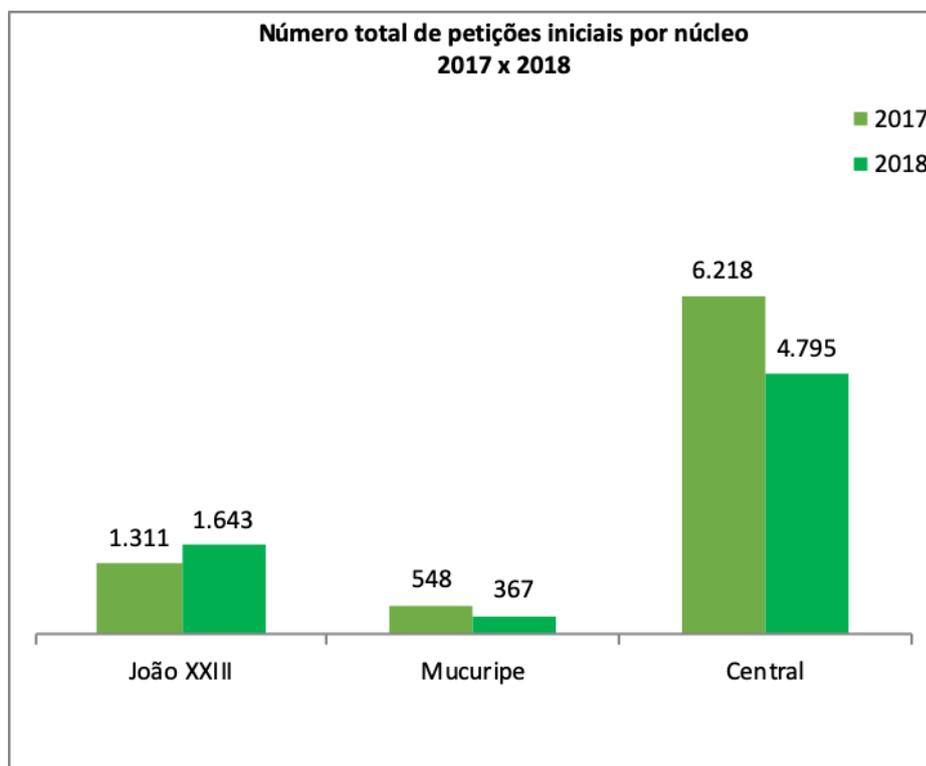
No gráfico 2, observa-se que, exceto quanto ao Núcleo Central de Atendimento (que não avançou no número de atendimentos), o maior avanço ocorreu no núcleo do João XXIII, seguido pelo Núcleo do Mucuripe.

O Núcleo do João XXIII apresentou um aumento de 35,5% na comparação dos atendimentos realizados no ano de 2017 com o ano de 2018. O Núcleo do Mucuripe apresentou um avanço de 4,3% na comparação dos atendimentos realizados nos referidos anos. O Núcleo Central de Atendimento, utilizando a mesma comparação, apresentou uma retração de 11,9%.

Com a redução do quadro de defensores públicos, os núcleos mostram resultados diferentes, porém, no que concerne ao fator humano, principalmente quando relativo à dedicação e ao empenho dos defensores públicos que são responsáveis pelos atendimentos nos núcleos, não ocorreu diminuição proporcional nos serviços prestados, pois mesmo no Núcleo Central, cuja redução foi de 50% no número de servidores, houve uma redução de apenas 11,9% do total de atendimentos, na comparação com os atendimentos realizados no ano de 2017 com o ano de 2018.

Outro indicador desta dedicação e empenho dos defensores são as quantidades de petições iniciais efetivadas pelos defensores nos números comparativos de 2017 e 2018, o que pode ser verificado no gráfico 3, a seguir.

Gráfico 3 – Número total de petições iniciais por núcleo de atendimento



Fonte: DPGE, 2019.

O número de petições cresceu em 25,3% no Núcleo de Atendimento do João XXIII, no que se refere à comparação dos atendimentos realizados no ano de 2017 e no ano de 2018.

Nos demais núcleos, esta realidade não pôde ser replicada, apesar de o efeito comparativo ser natural, mas deve-se observar a quantidade considerável dos valores em atendimentos e petições iniciais.

A redução no número de petições iniciais no Núcleo do Mucuripe foi de 33%, e no Núcleo Central foi de 22,8%, na comparação dos atendimentos realizados nos anos de 2017 e 2018 estudados. Esses resultados sinalizam que as reduções de Defensores Públicos nos dois núcleos podem ter correlação direta com a diminuição no número de peças iniciais.

A análise de correlação oferece um número indicativo de como duas variáveis se alteram simultaneamente. Mede-se a intensidade e a direção da relação linear ou não-linear

entre duas variáveis ou mais variáveis de interesse. É um indicador que atende à necessidade de se estabelecer a existência, ou não, de uma relação entre essas variáveis sem que, para isso, seja preciso o ajuste de uma função matemática, e não existe a distinção entre a variável explicativa e a variável resposta, ou seja, o grau de variação conjunta entre X e Y é igual ao grau de variação entre Y e X (FIELD, 2009).

A análise de correlação usada neste estudo foi a *correlação de Spearman*, que é uma medida de associação em que se exige que ambas as variáveis se apresentem em escala de mensuração não numérica (HAIR JR *et al*, 2009).

O coeficiente é uma particularização do uso da correlação de *Pearson* quando aplicado a dados ordenados e usam-se os opostos (procedimento de cálculo dos dados ordenados) para calcular seus coeficientes, aplicando-se o *teste-t* para verificar a significância entre os coeficientes encontrados.

Segundo Callegari-Jacques (2003, p. 90), o coeficiente de correlação (ρ) pode ser avaliado qualitativamente da seguinte maneira:

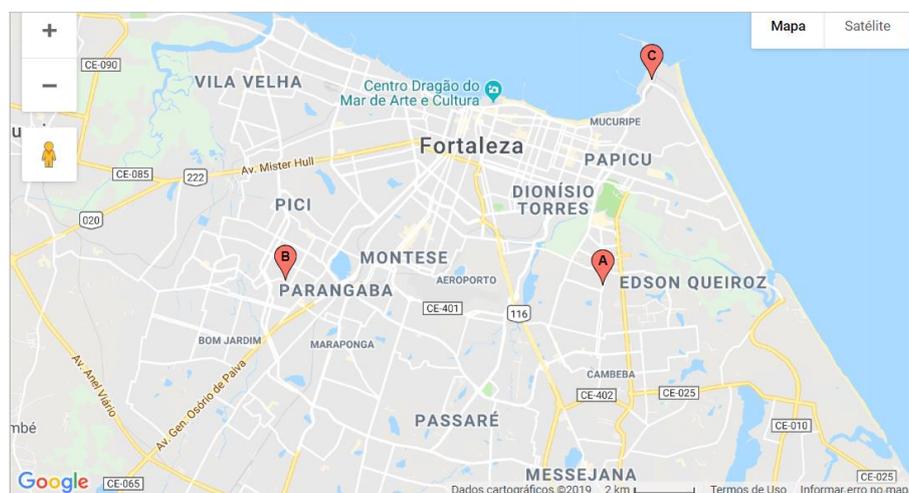
Se $0,0 < |\rho| \leq 0,30$ existe fraca correlação linear;
 Se $0,30 < |\rho| \leq 0,60$ existe moderada correlação linear;
 Se $0,60 < |\rho| < 0,90$ existe forte correlação linear;
 Se $0,91 < |\rho| \leq 1,0$, existe correlação linear muito forte. (CALLEGARI-JAQUES, 2003, p. 90).

De acordo com o cálculo da correlação para as reduções percentuais por núcleo de atendimento e o número total de petições iniciais produzidas, encontra-se o coeficiente de correlação (ρ) de 0,26 que, segundo apresentado, configura-se como uma correlação fraca.

Desta maneira, apesar de não se pode afirmar que existe relação linear entre a diminuição do número de defensores públicos e o total de atendimento e petições iniciais geradas, ocorreu uma insignificante diminuição no número total de petições iniciais geradas, conforme o gráfico 3, na comparação dos atendimentos realizados nos anos 2017 e 2018.

Para expor, de modo visual, o impacto social que os atendimentos da defensoria pública oferecem a população, elaborou-se um mapa com o geoposicionamento dos três núcleos de atendimentos presentes no referido estudo, conforme ilustração 1 abaixo.

Ilustração 1 – Mapa de Fortaleza com o georrefenciamento aos núcleos de atendimento.



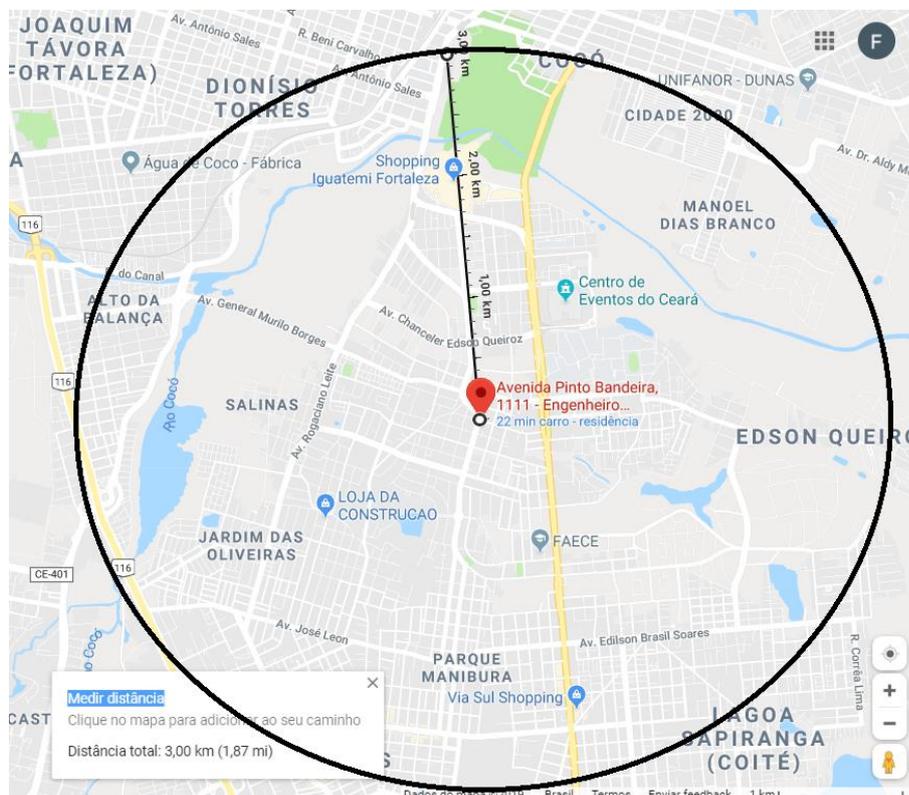
Fonte: DPGE, 2019.

O ponto A é o Núcleo Central, o ponto B é o Núcleo do João XXIII e o ponto C é o Núcleo do Mucuripe. Cada núcleo abrange um território considerável e presta um serviço de grande interesse social. Entretanto, o Núcleo Central apresenta maior relevância, devido ao número elevado de atendimentos prestados à comunidade.

Conforme a ilustração 1, o Núcleo Central está presente no bairro Engenheiro Luciano Cavalcante e seu entorno, em um raio de três quilômetros, cobre os seguintes bairros: Cidade 2000, Cidade dos funcionários, Edson Queiroz, São João do Tauapé, Dionísio Torres, Cocó, Sapiranga e outro em menor representatividade.

Por meio do estudo de Gouvêa (2008), que apresenta cálculos para a mensuração do impacto social proporcionado pelo equipamento público, são considerados para efeito de cálculo: porcentagem da população de classe econômica baixa, com idade indicada para serem atendidos; números de turnos de funcionamento do equipamento e número de usuários que o equipamento consegue atender, delimitando um raio de abrangência de, no máximo, três quilômetros. A Ilustração 2, abaixo, foi gerada tendo como base os cálculos apresentados.

Ilustração 2 – Mapa de Fortaleza com o georrefenciamento ao Núcleo de Atendimento Central



Fonte: Pesquisa de campo, 2019.

A soma de todos os residentes, segundo os dados do anuário demográfico da cidade de Fortaleza, divulgado em 2010, resulta em 120 (cento e vinte e mil) pessoas nestes bairros, que compreendem a extensão de atendimento do Núcleo Central.

Nessa vertente, somado o total de atendimentos do Núcleo Central com o total de pessoas beneficiadas pelo equipamento público e dividido pelos residentes, tem-se que a Defensoria Pública atende, em média, 10% da população local por ano.

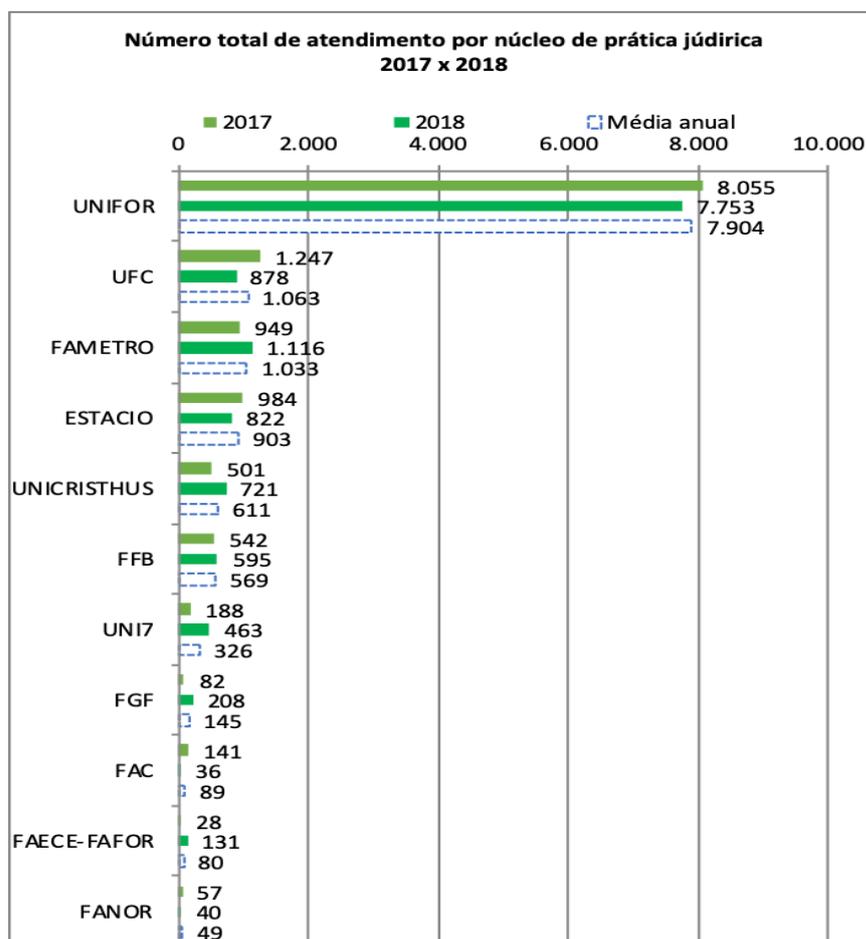
Dessa forma, reforça-se a relevância da Defensoria Pública, instituição cuja missão é a concretização de políticas públicas de acesso à justiça e à cidadania.

4.3 O Impacto social do Convênio entre a Defensoria Pública e as Instituições de Nível Superior e o destaque da Universidade de Fortaleza

A seguir, tratou-se da análise dos dados dos Núcleos de Práticas Jurídicas vinculadas às coordenações dos cursos de direito das faculdades, centros universitários e universidades, conveniadas com a Defensoria Pública, na cidade de Fortaleza, nos anos de 2017 a 2018.

Os núcleos são: Centro Universitário Estácio (ESTÁCIO), Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Centro Universitário 7 de Setembro (UNI7), Centro Universitário Christus (UNICRISTHUS), Faculdade Farias Brito (FFB), Faculdade de Ensino e Cultura/Faculdade de Fortaleza (FAECE-FAFOR), Universidade Federal do Ceará (UFC), Faculdades Nordeste (FANOR), Faculdade Cearense (FaC), Faculdade Metropolitana (FAMETRO) e Faculdade Integrada Grande Fortaleza (FGF). No Gráfico IV, expõem-se os valores dos totais de atendimento de cada núcleo em comparação por ano.

Gráfico 4 – Número total de atendimentos por núcleo de prática jurídica nos anos de 2017 versus 2018



Fonte: DPGE, 2019.

Conforme o Gráfico 4, o núcleo da UNIFOR é o maior em número de atendimentos e, mesmo somando-se a todos os outros núcleos de práticas em faculdades de Direito, a referida Universidade atende 39%, em média, por ano, a mais, que todos os outros núcleos.

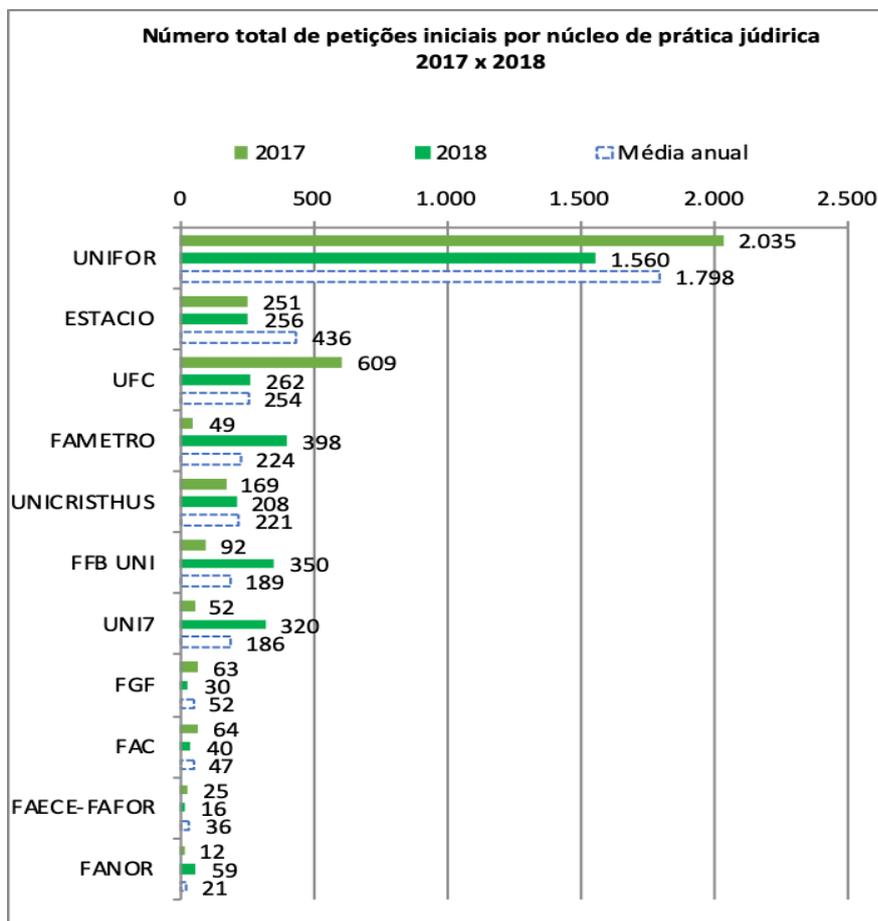
Os núcleos de práticas jurídicas que mais avançaram em número de atendimento foram: FAECE-FAFOR (368%), FGF (154%), UNI7(146%), UNICRISTHUS (44%), FAMETRO (18%) e FFB (10%), respectivamente nesta ordem.

Por outro lado, os núcleos: UNIFOR (-4%), ESTACIO (-16%), UFC (-29%), FANOR (-30%) e FAC (-74%) tiveram uma retração nos seus atendimentos, na comparação do ano de 2017 com o ano de 2018.

Como os valores anuais de atendimentos feitos nos núcleos de práticas jurídicas não tiveram uma modificação (12.774 em 2017 e 12.763 em 2018), houve uma variação de 0,1% e esta redução dos valores percentuais por núcleo significa, na verdade, uma alocação nos atendimentos prestados à comunidade.

No Gráfico 5, mostrado a seguir, tem-se o número total anual dos atendimentos que viraram petições iniciais, nos núcleos de práticas jurídicas, quando se compara o ano 2017 com o de 2018.

Gráfico 5 – Número total de petições iniciais por núcleo de prática jurídica no ano de 2017 comparado com 2018



Fonte: DPGE, 2019.

Conforme foi mostrado no Gráfico 5, o núcleo da UNIFOR é o maior em número de petições iniciais e, mesmo somando-se a todos os outros os núcleos de práticas, a UNIFOR atende 40%, em média, por ano, a mais, que todos os outros núcleos.

Os núcleos de práticas jurídicas que mais avançaram em número de petições iniciais foram: FAMETRO (712%), UNI7 (515%), FANOR (392%), FFB (280%), UNICRISTHUS (23%), ESTACIO (2%), respectivamente nesta ordem.

Por outro lado, os núcleos: UNIFOR (-23%), FAECE-FAFOR (-36%), FAC (-38%), FGF (-52%), UFC (-57%) tiveram uma retração na geração de petições iniciais na comparação do ano de 2017 com o ano de 2018, também indicando uma relocação do serviço prestado.

Os valores anuais de petições iniciais feitos nos núcleos de práticas jurídicas tiveram um incremento positivo de 2,3% (3.421 em 2017 e 3.499 em 2018) e este avanço dos valores percentuais por núcleo é considerado elevado, demonstrando o compromisso da Defensoria Pública e das Instituições de Ensino Superior conveniadas com a qualidade e a quantidade dos serviços jurídicos prestados à comunidade carente de Fortaleza.

A integração entre instituições públicas e privadas sinaliza para a prestação de um serviço público eficiente e de enorme alcance social.

Na Ilustração 3, tem-se o número total anual dos atendimentos que viraram petições iniciais, nos núcleos de práticas jurídicas, quando se compara o ano 2017 com o de 2018.

Ilustração 3 – Mapa de Fortaleza com o georrefenciamento ao núcleo de práticas jurídicas



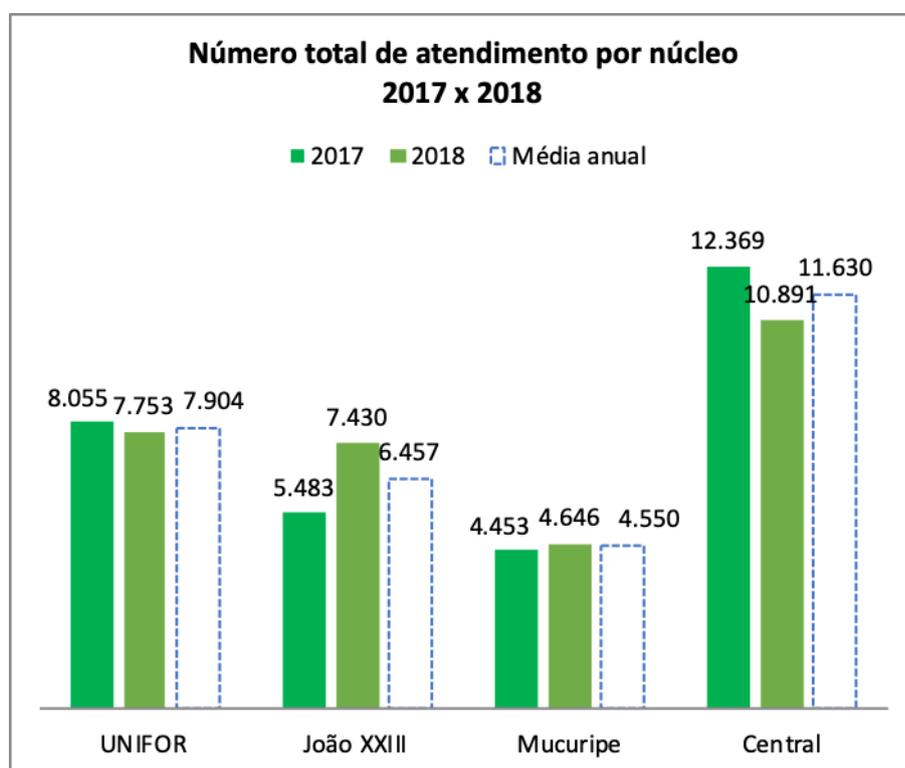
Fonte: Pesquisa de campo, 2019.

O ponto A é o núcleo de práticas jurídicas da UNIFOR; o ponto B é o núcleo da UFC; o ponto C é o núcleo da ESTÁCIO; o ponto D é o núcleo FFB; o ponto E é o núcleo da FaC; o ponto F é o núcleo da FGF; o ponto G é o núcleo FANOR; o ponto H é o núcleo da FAECE/FAFOR; o ponto I é o núcleo UNICHRISTUS; o ponto J é o núcleo FAMETRO e o ponto K é o núcleo da UNI7.

Cada núcleo abrange um território considerável e, conseqüentemente, tem um alcance social importante em Fortaleza, entretanto, o núcleo da UNIFOR apresenta maior relevância devido ao número elevado de atendimentos prestados à comunidade beneficiária destes atendimentos.

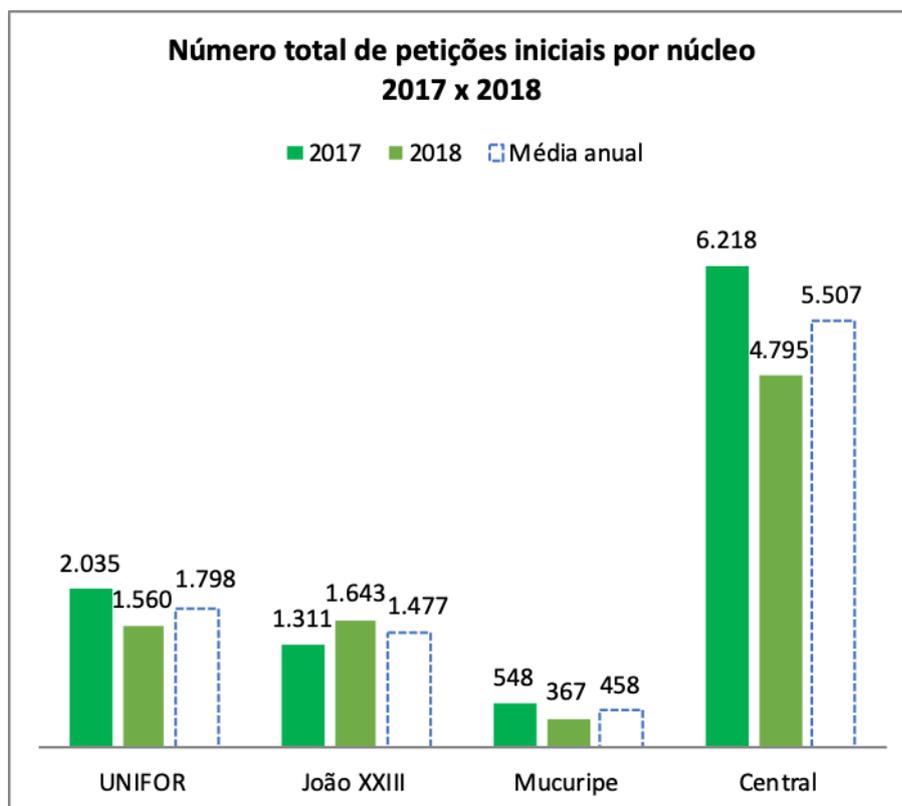
Buscando perceber um pouco melhor a representatividade do Núcleo de Práticas Jurídicas da UNIFOR, elaborou-se o Gráfico 6 e o Gráfico 7, visando a comparação dos atendimentos do aludido núcleo, com os Núcleos Central, do João XXIII e do Mucuripe, da Defensoria Pública do Estado do Ceará, em números de atendimentos e em número de petições iniciais.

Gráfico 6 – Número total de atendimentos por núcleo no ano de 2017 versus de 2018.



Fonte: DPGE, 2019.

Gráfico 7 – Número total de petições iniciais por núcleo no ano de 2017 versus de 2018.



Fonte: DPGE, 2019.

No tocante ao número total de atendimentos, observa-se que o Núcleo de Práticas Jurídicas da UNIFOR tem um desempenho médio anual melhor que os Núcleos do João XXIII e do Mucuripe, só ficando atrás em número de atendimentos do Núcleo Central, que se verifica como referência por ter sido, ao longo dos anos, o único a prestar atendimento inicial de assistência jurídica na capital, além da estrutura e do número de Defensores Públicos que ali trabalham.

Em relação ao número de petições iniciais, observa-se que o Núcleo de Práticas Jurídicas da UNIFOR tem um desempenho médio anual melhor que os núcleos do João XXIII e do Mucuripe, em especial, no ano de 2017.

No que se refere à comparação do Núcleo de Práticas Jurídicas da UNIFOR com o Núcleo Central, aquele apresenta redução de dois terços na confecção de peças jurídicas, porém gera 9% a mais de petições iniciais quando comparado com os núcleos do João XXIII e Mucuripe juntos.

Com relação ao comparativo com o Núcleo Central, no que diz respeito ao número de petições iniciais, deve-se levar em consideração a mesma explicação com relação ao número de atendimentos, ficando o EPJ-UNIFOR somente atrás do Núcleo Central.

Gráfico 8 – Percepção dos alunos consultados, que fizeram as disciplinas de Estágio IV e V no Escritório de Práticas Jurídicas da UNIFOR, com relação ao alcance social e pedagógico do Núcleo conveniado com a Defensoria Pública



Fonte: Dados da pesquisa de campo, 2019.

Foram enviadas perguntas a 16 alunos do último semestre do curso de Direito da UNIFOR, que cursaram as disciplinas de Estágio IV e V, indagando a respeito do alcance social do Escritório de Práticas Jurídicas da UNIFOR, da metodologia dos Estudos de Casos ali empregada e da importância do Escritório de Práticas Jurídicas da UNIFOR para seus futuros profissionais.

Conforme demonstrado no gráfico acima, e conforme registrado em “APÊNDICE”, todos os alunos relataram a magnitude e o grande alcance social do referido convênio, a importância da metodologia aplicada no núcleo para o desenvolvimento educacional do corpo discente do curso de Direito e a relevância e eficiência do aprendizado ali alcançado, para o exercício de futuras carreiras jurídicas.

CONCLUSÃO

Com o intuito de esclarecer o vínculo entre assistência jurídica gratuita, cidadania e Estado e, assim, examinar os possíveis benefícios oriundos da concretização de tal liame no âmbito do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, o presente trabalho parte da premissa de que o Estado delineado pela Constituição de 1988 não atua somente como regulador das relações sociais, mas, igualmente, como provedor de necessidades básicas dos cidadãos, principalmente dos grupos sociais vulneráveis, razão pela qual corresponde ao padrão de Estado Social Democrático de Direito.

Por tais motivos, buscou-se elaborar uma análise crítica da evolução do Estado até o surgimento do Estado Social Democrático de Direito, o qual remodelou a concepção de cidadania consoante as finalidades adicionais próprias das metas de concretização da igualdade material e do combate aos problemas coletivos, oriundos da desigualdade entre os cidadãos.

Na mesma linha, analisou-se modelos de assistência jurídica adotados por outros países, a exemplo da técnica *pro bono*, caracterizada pela atuação de advogados na defesa dos desafortunados, sem qualquer contraprestação remuneratória por parte Estado, muito comum em organizações estatais ortodoxamente liberais.

Outra modalidade de assistência jurídica aos necessitados examinada foi a praticada em países socialistas, como os integrantes da antiga União Soviética e utilizada, atualmente, em Cuba, onde o serviço de assistência jurídica é prestado por pequenos escritórios estatais.

Nessa ordem de ideias, averiguou-se, igualmente, o paradigma público, adotado pelo Brasil, onde uma instituição, com status constitucional, a saber, a Defensoria Pública, tem atribuição para prestar assistência jurídica aos necessitados, concluindo-se que a espécie de assistência jurídica gratuita brasileira, eminentemente pública, é o padrão que mais se encaixa

no compromisso finalístico do Estado Democrático Social de promoção da cidadania material, social e politicamente inclusiva.

Com efeito, embora a noção de cidadania contemporânea tenha surgido com o Estado Liberal e o acesso à justiça integre o conjunto de direitos típicos do Estado burguês, a prestação de assistência judiciária gratuita aos necessitados consiste em prerrogativa da cidadania reinventada pelo Estado Social Democrático de Direito.

Por conseguinte, exsurge da pesquisa que a efetivação do acesso à justiça e da assistência judiciária gratuita, mediante ferramentas como o Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR – viabilizado pelo convênio entre Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará e Universidade de Fortaleza -, possibilita a compreensão do vínculo entre Estado Social Democrático de Direito e exercício da cidadania plena.

O presente trabalho verificou, outrossim, que a materialização da cidadania plena da população economicamente hipossuficiente, por meio da assistência judiciária gratuita prestada pelo Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, expande a tutela de direitos dos cidadãos para além dos lindes das altas camadas da população, realizando, materialmente, a igualdade-liberdade preconizada por John Rawls em sua teoria da justiça - sobretudo pelo fato de desenvolver-se no Ceará, que integra uma das regiões do Brasil com indicadores de desenvolvimento humano insatisfatórios.

Realmente, consoante o arcabouço teórico deste trabalho, descortinou-se que o conceito de cidadania abrange não apenas o direito de votar e ser votado, mas a possibilidade de o indivíduo exercitar plenamente seus direitos civis, sociais e políticos, tendo participação no direcionamento dos rumos do Estado como sujeito de direitos, que estão assegurados pelo ordenamento jurídico.

Em uma democracia, o cidadão, além das faculdades de natureza política potencializadas pelo direito de voto e acesso aos cargos públicos, tem direito à autodeterminação como pessoa dotada de dignidade, assistindo-lhe formar família, adquirir patrimônio, exercer atividades econômicas, enfim, usufruir de todo um catálogo de direitos, bem como responder por deveres que tornam corriqueira a necessidade da tutela judicial e extrajudicial de seus interesses jurídicos.

Eis, contudo, que a pobreza e o déficit educacional - em parte decorrente do descaso com a educação pública ao longo da história do Brasil, em parte resultante da ausência de recursos financeiros em si - são obstáculos consideráveis ao exercício de direitos enfrentados por parcela considerável da população. Portanto, o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita consistem em garantias constitucionais do princípio estruturante da cidadania.

Nesse sentido, imediatamente, a assistência judiciária gratuita é o mecanismo de concretização do acesso à justiça dos cidadãos hipossuficientes e, mediamente, um instrumento de realização da cidadania para esse mesmo grupo. Por conseguinte, a Defensoria Pública - instituição constitucionalmente incumbida da atribuição de fornecer tal assistência, que atua isoladamente, e por meio de núcleos descentralizados como o Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR - densifica as garantias fundamentais de acesso à justiça e assistência judiciária gratuita, assim como os princípios estruturantes da cidadania e da democracia, ambos previstos no art. 1º. da Constituição Federal.

Eis porque, a pesquisa aborda o acesso à justiça e a assistência judiciária gratuita, não como direitos naturais, conforme o pensamento liberal clássico destituído da necessidade de intervenção estatal, e tampouco como direitos formais, descritos na constituição e nas leis, porém, desaparelhados de instrumentos para efetiva concretização.

A perspectiva de tratamento do binômio acesso à justiça e assistência judiciária gratuita, seguida no presente trabalho, é a mesma empregada pelo legislador constituinte originário, ou seja, é aquela que as encara como garantias fundamentais da cidadania positivadas na Constituição Federal e materializadas/densificadas não somente pela previsão no texto constitucional de Defensorias Públicas dos Estados, da União e do Distrito Federal, mas mediante a gratuidade de taxas e emolumentos em favor dos cidadãos hipossuficientes.

Com efeito, demonstrou-se a essencialidade da Defensoria Pública - e, pois, de seus núcleos descentralizados de atuação como o EPJ-UNIFOR - como instituição garantidora da cidadania, através do acesso à justiça dos cidadãos menos favorecidos, em razão da ação concretizadora da igualdade-liberdade de tais indivíduos na busca pela realização de seus direitos. No mesmo sentido, patenteou-se a relevância da atuação da Defensoria Pública no que pertine à inclusão política e social dos hipossuficientes como sujeitos ativos do Estado Democrático de Direito.

Feitas essas considerações, impõe-se reconhecer que os números e dados adjacentes, analisados em cotejo com o arcabouço teórico da pesquisa, apontam e respondem à pergunta problema do trabalho, no sentido de que o Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR proporciona uma educação jurídica de qualidade e produz um impacto social relevante no universo da cidade de Fortaleza, no que diz respeito à construção da cidadania mediante o acesso à justiça. Senão vejamos.

Especificamente quanto ao benefício social, em termos de concretização da cidadania mediante o acesso dos hipossuficientes à justiça, viabilizado pela assistência jurídica prestada no Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, cumpre inferir que, apesar da retração de atendimentos verificada nos anos 2017 e 2018, o núcleo descentralizado da UNIFOR é o maior núcleo deste tipo em número de atendimentos e petições iniciais.

Nesse sentido, conforme comprovado no gráfico 7 do capítulo quatro, o EPJ-UNIFOR supera, em número de atendimentos e petições, os dois núcleos descentralizados da DPGE não situados em faculdades de Direito – a saber, os núcleos do João XXIII e do Mucuripe.

Ademais, consoante o mesmo gráfico, o volume de atendimentos e petições do EPJ-UNIFOR é inferior somente ao do Núcleo Central da Defensoria Pública Geral do Estado, dotado de número bem maior de defensores públicos e colaboradores na atividade-fim da instituição defensorial. Ainda de acordo com o gráfico 7 do capítulo quatro, o montante de atendimentos e petições oriundos do EPJ-UNIFOR correspondeu a quase metade do volume de atendimentos e petições do Núcleo Central da DPGE.

Portanto, o impacto social positivo dos dados sobre atendimentos e petições do Escritório de Práticas Jurídicas da UNIFOR confirma-se quando a comparação dos números referentes aos seus atendimentos e petições iniciais com os mesmos dados oriundos do Núcleo Central de Atendimento da Defensoria Pública coloca em perspectiva o fato de que este fica localizado na sede administrativa da instituição e é aquinhado de maior número de Defensores Públicos e colaboradores que os designados para o núcleo descentralizado da UNIFOR.

Nesse quadro, a interpretação das informações aduzidas e dos gráficos elaborados no capítulo quatro não deixam dúvidas acerca da tangível relevância social do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, ainda que desconsiderada qualquer comparação com seus congêneres.

Contudo, o gráfico 4 do capítulo quatro aponta no sentido de que, mesmo somados os atendimentos de todos os outros núcleos descentralizados em faculdades de Direito de Fortaleza - a saber, Centro Universitário Estácio (ESTÁCIO), Centro Universitário 7 de Setembro (UNI7), Centro Universitário Christus (UNICRISTHUS), Faculdade Farias Brito (FFB), Faculdade de Ensino e Cultura/Faculdade de Fortaleza (FAECE-FAFOR), Universidade Federal do Ceará (UFC), Faculdades Nordeste (FANOR), Faculdade Cearense (FaC), Faculdade Metropolitana (FAMETRO) e Faculdade Integrada Grande Fortaleza (FGF) - o EPJ-UNIFOR atende, em média, 40% (quarenta por cento) a mais por ano que todos os outros núcleos juntos.

Nesse sentido, revela-se que a atuação da DPGE via EPJ-UNIFOR representa uma considerável parcela da atuação descentralizada da Defensoria Pública estadual em instituições de nível superior. Sendo o mais antigo convênio da DPGE, consiste também naquele que mais fortemente contribui, em sua área de atuação, para a atividade-fim da Defensoria Pública Estadual.

Por outro lado, cumpre destacar, também no cotejo com os demais núcleos descentralizados situados em universidades e faculdades de Direito, que além de ostentar número de atendimentos e petições iniciais protocoladas no Poder Judiciário expressivamente maior que os demais escritórios-modelo, a qualidade do trabalho realizado no EPJ-UNIFOR, atestada pela avaliação do curso de Direito respectivo com nota máxima pelo Ministério da Educação, repercute sobre o nível de cidadania inclusiva garantido pela parceria UNIFOR-DPGE.

Sobre o enfoque social, os dados desvelaram também que a Defensoria Pública do Estado do Ceará - apesar de muito ter avançado - não tem Defensores Públicos suficientes para atender a enorme e crescente demanda da população hipossuficiente, razão pela qual potencializa-se a importância de convênios com Instituições de Ensino Superior para ampliação do seu trabalho, estratégia que resulta, conforme apontam os números, em maior alcance social, bem como na descentralização no atendimento, possibilitando aos assistidos que residem em diversas áreas da cidade de Fortaleza, buscarem outros locais que não o Núcleo Central de Atendimento da Defensoria Pública para a solução de suas demandas.

Também no tema do impacto social, o perfil socioeconômico dos assistidos da Defensoria Pública, distribuídos por bairros alcançados pelos núcleos descentralizados, é de

extrema vulnerabilidade social, depreendendo-se, a partir disso, o grande alcance social do convênio firmado entre DPGE e UNIFOR para funcionamento do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, cuja produção ombreia-se à do Núcleo Central, é superior à dos dois núcleos descentralizados da DPGE não situados em faculdades de Direito e abissalmente maior que a dos núcleos descentralizados localizados em outras faculdades de Direito.

No que concerne diretamente ao impacto pedagógico do convênio DGGE-UNIFOR, cumpre mencionar que, através de questionário feito aos alunos do penúltimo e último semestre do curso de Direito da UNIFOR, constatou-se que as disciplinas de estágio IV e V, com a metodologia didática de estudo de casos reais, proporcionam aos alunos uma vivência prático-pedagógica que lhes possibilita um aprendizado de qualidade e um destaque quando submetidos a avaliações teóricas e atividades profissionais.

O convênio entre Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará e Universidade de Fortaleza, materializada na atuação do Escritório de Prática Jurídica, é um exemplo de parceria público-privada exitosa. Consiste em experiência bem-sucedida de como uma instituição voltada para a edificação da cidadania inclusiva, própria do modelo democrático adotado pela Constituição de 1988, pode ampliar o atingimento de suas metas constitucionais com pouco ônus financeiro.

Enquanto projeto de extensão de uma universidade privada que figura entre as melhores do Norte e Nordeste, o convênio igualmente representa uma eficaz ferramenta pedagógica, pois proporciona uma educação jurídica de qualidade, com preceitos éticos calcados em valores humanos, e a vivência do mundo do Direito sob o prisma das necessidades da parcela mais carente da população.

Nesse diapasão, a união da Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará com a Universidade de Fortaleza, visando à formação teórico-prática dos alunos do curso de Direito e, simultaneamente, à ampliação do serviço de orientação e assistência jurídica aos hipossuficientes, prestado pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, na comarca de Fortaleza, consegue aglutinar a formação completa de futuros bacharéis em direito com a produção de relevante e benéfico impacto social.

REFERÊNCIAS

ABREU, Célia Barbosa. **Curatela e interdição civil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALVES, Ana Geórgia Santos. **A Humanização do ensino jurídico no Brasil**: a experiência do escritório de prática jurídica da Universidade de Fortaleza. Fortaleza: UNIFOR, 2008.

ALVES, Cleber Francisco. **A estruturação dos serviços de assistência jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. Tese (Doutorado em Direito) – Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2005.

_____. **Justiça para todos**: assistência jurídica gratuita nos Estados Unidos, na França e no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

AMARAL, Guilherme Rizzo. **Comentários às alterações do Novo CPC**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2009.

ANNONI, Danielle. O movimento em prol do acesso a justiça no Brasil e a construção de uma democracia pluralista. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**. Brasília, DF, 2008.

ANUÁRIO da cidade de Fortaleza. **Dados populacionais**. Disponível em:

<<http://bit.ly/2xJiegx>>. Acesso em: 08 jul. 2019.

ARCHER, Robert. **Os pontos positivos de diferentes tradições**: o que se pode ganhar e o que se pode perder combinando direitos e desenvolvimento? In: *Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos*. Ano 3, nº 4, p. 89, 2006, Rede Universitária de Direitos Humanos.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 12. ed. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ARISTÓTELES. **A política**. Tradução: Nestor Silveira Chaves. 2. ed. Bauru: Edipro, 2009.

_____. **A política**. Tradução: Pedro Constantin Torres. São Paulo: Martin Claret, 2008.

BARBOSA, Ruy Pereira. **Assistência jurídica**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

BARCELOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais** – o princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro, São Paulo: Renovar, 2002.

BARROS, Alberto Ribeiro Gonçalves de. Republicanismo. In: RAMOS, Flamarion Caldeira; MELO, Rúrion; FRATESCHI, Yara (coords). **Manual de filosofia política**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BARROS, Guilherme Freire de Melo; SEABRA, Gustavo Cives. **Defensoria Pública**. Bahia: JusPodivm, 2016.

BEZERRA, Francisco Otávio de Miranda. **Ensino Jurídico numa perspectiva cidadã: Interação Social e Políticas Públicas**. Fortaleza. Fortaleza, UECE, 2006. 231p. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas). Universidade Federal do Estado do Ceará, 2006.

BITTENCOURT FILHO, José. **Acesso à justiça: por onde passa a desigualdade**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Tradução de Daniela Beccaria Versiani. 11. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

_____. **Teoria do Estado**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRAUNER JÚNIOR, Arcênio. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública da União**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2014.

BRASIL. Atas da Assembleia Nacional Constituinte. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília, DF, 1987. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>>. Acesso em: 13 mai. 2019.

_____. Decreto nº 1.030, de 14 de novembro de 1890. Organiza a Justiça no Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1890. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1030-14-novembro-1890-505536-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 mai. 2019.

_____. Decreto nº 2.457 de 8 de fevereiro de 1897. Organiza a assistência judiciária no Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1897. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2457-8-fevereiro-1897-539641-publicacaooriginal-38989-pe.html>>. Acesso em: 15 mai. 2019.

_____. Emenda Constitucional nº 80 de 04 de junho de 2014. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo

ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm>. Acesso em: 15 mai. 2019.

_____. Lei Complementar nº 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, DF, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei Complementar nº 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, DF, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp132.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei Complementar Estadual nº 06 de 28 de março de 1997. Cria a Defensoria Pública do Estado do Ceará, define sua competência e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Ceará**. Fortaleza, CE, 21 mai. 1997.

_____. Lei Estadual nº 9.109 de 29 de dezembro de 2009. **Dispõe sobre custas e emolumentos e dá outras providências**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/1/art20160111-07.pdf>>. Acesso em 11 mai. 2019.

_____. Lei nº 150 de 09 de abril de 1842. Dando regulamento para a arrecadação da Dizima da Chancellaria. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1842. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/norma/386095/publicacao/15634810>>. Acesso em: 13 mai. 2019.

_____. Lei nº 1.060 de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para concessão de assistência judiciária para os necessitados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1060compilada.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 7.510 de 04 de julho de 1986. Dá nova redação a dispositivos da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, com as alterações posteriores, que estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7510.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Lei Maria da Penha. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 11.449 de 15 de janeiro de 2007. Altera o art. 306 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11449.htm>. Acesso em: 13 mai. 2019.

_____. Lei nº 11.788 de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nºs 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art. 82 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11788.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 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, DF, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 13 mai. 2019.

_____. Lei nº 12.850 de 02 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 13 mai. 2019.

_____. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 13.245 de 12 de janeiro de 2016. Altera o art. 7º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13245.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Lei nº 13.718, de 24 de setembro de 2018. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar os crimes de importunação sexual e de divulgação de cena de estupro, tornar pública incondicionada a natureza da ação penal dos crimes contra a liberdade sexual e dos crimes sexuais contra vulnerável, estabelecer causas de aumento de pena para esses crimes e definir como causas de aumento de pena o estupro coletivo e o estupro corretivo; e revoga dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13718.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Constituição Federal (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF, 1946. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. Ministério da Justiça. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública**. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicos-de-justica/publicacoes/biblioteca>>. Acesso em: 22 mai. 2019.

_____. Regulamento nº 120, de 31 de janeiro de 1842. Regula a execução da parte policial e criminal da Lei nº 261 de 3 de dezembro de 1841. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1842. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Regulamentos/R120.htm>. Acesso em: 22 mai. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. Questão de Ordem no Agravo de Instrumento n. AIQO 237400. Ementa: QUESTÃO DE ORDEM. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PEDIDO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO PARA QUE SEJA RECONHECIDA A SUA IMPOSSIBILIDADE MATERIAL E CONJUNTURAL PARA ATUAR PERANTE O STF. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, erigida como órgão autônomo da administração da justiça, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados (art. 134 e parágrafo único da CF/88), sendo inconcebível que o Estado se exonere dessa obrigação constitucional, mormente quando editada a Lei nº 9.020/95, que, mesmo em caráter emergencial e provisório, dispõe sobre a implantação do órgão. Embora se reconheça a dificuldade dos defensores em promover uma defesa satisfatória a seus assistidos, esta não é de todo intransponível a ponto de descaracterizar a finalidade do órgão, ainda mais quando lhe é facultada a requisição irrecusável de servidores da Administração Federal (art. 4º, parágrafo único, da Lei nº 9.020/95). Questão de ordem que

se resolve pelo indeferimento do pedido. Relator Min. Ilmar Galvão, Brasília, 15 fev. 2000. **Diário da Justiça**, Brasília, 31 mar. 2000. Disponível em: <<http://stf.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento n. 598.212 PR. Ementa: [...] A função constitucional da Defensoria Pública e a essencialidade dessa Instituição da República: a transgressão da ordem constitucional – porque consumada mediante inércia (violação negativa) derivada da inexecução de programa constitucional destinado a viabilizar o acesso dos necessitados à orientação jurídica integral e à assistência judiciária gratuitas (CF, art. 5º, LXXIV, e art. 134). Rel. Min. Celso Mello, 25 mar. 2014. 2ª Turma. **Diário da Justiça**, Brasília, 23 abr. 2014. Disponível em: <<http://stf.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 4.163/SP. Ementa: [...] 3. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação de descumprimento de preceito fundamental. [...] Desnaturação do conceito de convênio. Mutilação da autonomia funcional, administrativa e financeira da Defensoria. Ofensa conseqüente ao art. 134, § 2º, cc. art. 5º, LXXIV, da CF. Inconstitucionalidade reconhecida à norma da lei complementar, ulterior à EC nº 45/2004, que introduziu o § 2º do art. 134 da CF, e interpretação conforme atribuída ao dispositivo constitucional estadual, anterior à emenda. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida como ADPF e julgada, em parte, procedente, para esses fins. Voto parcialmente vencido, que acolhia o pedido da ação direta. É inconstitucional toda norma que, impondo a Defensoria Pública Estadual, para prestação de serviço jurídico integral e gratuito aos necessitados, a obrigatoriedade de assinatura de convênio exclusivo com a Ordem dos Advogados do Brasil, ou com qualquer outra entidade, viola, por conseguinte, a autonomia funcional, administrativa e financeira daquele órgão público. Rel. Min. Cezar Peluso, 29 fev. 2012. Tribunal Pleno. **Diário da Justiça**, Brasília, 01 mar. 2013. Disponível em: <<http://stf.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 3792/RN. Ementa: [...] 3. Por outro lado, verifica-se que o escopo da legislação é o suprimento parcial da deficiência do poder público em assegurar aos hipossuficientes o direito à assistência judiciária integral e gratuita (art. 5º, LXXIV, CF/88) e o amplo acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, CF/88). Ao invés de o Poder Público desempenhar esse dever fundamental por intermédio da Defensoria Pública, a teor do art. 134 da Constituição Federal, procurando, ao máximo, mitigar as deficiências dessa instituição permanente e essencial à Justiça, o legislador potiguar, em substituição, impôs, nos casos de ausência de defensor público constituído, que essa atividade fosse desempenhada por estudantes da universidade estadual, a qual, frise-se, tem por objetivo precípua as atividades de ensino superior, mas que, aos finais de semana e feriados, passaria a desempenhar, obrigatoriamente, por intermédio de seu corpo de alunos e professores, funções de assistência jurídica integral e gratuita aos financeiramente hipossuficientes. [...] 5. Ação julgada procedente para se declarar, com efeitos ex nunc, a inconstitucionalidade da Lei nº 8.865/06 do Estado do Rio Grande do Norte. Relator. Min. Dias Toffoli, 22 set. 2016. Tribunal Pleno. **Diário da Justiça**, Brasília, 01 ago. 2017. Disponível em: <<http://stf.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BURDEAU, Georges. **O Estado**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

BUTTER, Roberto Duarte. **Revista de Direito da Defensoria Pública**, ano VI, n. 7, Rio de Janeiro, 1995.

CADERNOS FGV Direito Rio. **Educação e Direito**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 3, fev. 2009.

CALCAGNO, Francisco de Assis de. **Independência funcional**: natureza jurídica e contornos. Manual de Atuação Funcional dos Defensores Públicos de Minas Gerais. Belo Horizonte: Corregedoria da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, 2016.

CALDERÓN, Adolfo Ognácio. Responsabilidade social universitária: contribuições para o fortalecimento do debate no Brasil. **Revista da Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior**. Brasília, Edição Especial, v. 24, n.36, jun. 2006.

CALLEGARI-JACQUES, S. M. **Bioestatística**: princípios e aplicações. Porto Alegre: Artemed, 2003.

CAMBI, Eduardo; OLIVEIRA, Priscila Sutil de. Autonomia e Independência Funcional da Defensoria Pública. In: SOUSA, José Augusto Garcia de (coord.). **Coleção Repercussões do Novo CPC – Defensoria Pública**. Salvador: JusPodivm, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CAOVILLA, Maria Aparecida Lucca. **Acesso à justiça e cidadania**. Chapecó: Argos, 2003.

CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

_____. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro; GORDELEY, James; JOHNSON JR., Earl. **Toward Equal Justice: a Comparative Study of Legal Aid in Modern Societies**. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1981.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça**: Juizados Especiais Cíveis e Ação Civil Pública. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

CARVALHO, Ivan Lira de. **A internet e o acesso à justiça**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTRO, Susana de. *Apud* NUSSBAUM, Martha. **Fronteiras da justiça – deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie**. Tradução de Susana de Castro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

CICERO, Marco Tulio. **Da república**. Livro 1, XXV. Tradução de Amador Cisneiros. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. São Paulo: Malheiros, 2003.

CONSELHO Nacional de Educação. **Resolução nº 09 de 29 de setembro de 2004**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2019.

CORGOSINHO, Gustavo. **Defensoria Pública: Princípios Institucionais e Regime Jurídico**. Belo Horizonte. Arraes Editores, 2014.

COSTA, Gabriela Gomes; VEIGA, Melissa Ourives. Uma nova perspectiva sobre a mediação de conflitos no Brasil sob a ótica do novo Código de Processo Civil. In: Congresso Nacional do CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMERA, 24., 2015, Belo Horizonte. **Acesso à Justiça II**. Belo Horizonte: Conpedi, 2015.

COSTA, Nelson Nery. **Manual do Defensor Público**. Rio de Janeiro: CZ editora, 2010.

COSTA, Renata Tavares da. **A Defensoria Pública e a Atuação na Defesa da Mulher: O Papel do Assistente da Mulher Previsto no Artigo 27 da Lei Maria da Penha nos Crimes de Femicídio no Tribunal do Júri**. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

_____. **Os Direitos Humanos como limite ético na defesa dos acusados de feminicídio no Tribunal do Júri**. Livro de Teses e Práticas Exitosas. Curitiba: ANADEP, 2015.

CONSTANT, Benjamin. Dela Liberté des Anciens Comparée à celle des Modernes. Collection Complète des Ouvrages, Vol. 4, Paris, Bréchet Libraire, 1820, p. 253. In: BOBBIO. **Liberalismo e Democracia**.

COTRIM, Gilberto Vieira. **Direito e Legislação**. São Paulo: Saraiva, 1993.

COULANGES, Numa Denis Fustel de. **A cidade antiga**. Tradução de Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2002.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DANTAS, San Thiago. **A educação jurídica e a crise brasileira**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1955.

DEFENSORIA Pública Geral do Estado do Ceará. Disponível em: <<http://www.defensoria.ce.def/atuacaogeral/outras-areas/>>. Acesso em: 13 jun. 2019.

DEMO, Pedro. **Educar para pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Autores Associados, 2000.

DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**. Tradução Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

DUARTE, Jorge (Org.). **Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia: teoria e técnica**. São Paulo: Atlas, 2009.

DURKHEIM, Émile. **Lições de sociologia**. Tradução de Monica Stahel. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ENRICONE, Délcia (Org.). **Ser professor**. 4. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

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

FACHIN, Luiz Edson. **Teoria crítica do direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

FENSTERSEIFER, Thiago. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1994.

FERREIRA, Antônia Morgana Coelho. **Acesso à justiça, jus postulandi e processo eletrônico na justiça do trabalho: desafios e perspectivas**. 2015. 137f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2015.

FIELD, Andy. **Discovering statistics using SPSS**. Sage publications, 2009.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 30. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

_____. **Pedagogia como autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 30. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GASPARIN, João Luiz; PETENUCCI, Maria Cristina. **Pedagogia histórico-crítica: da teoria à prática no contexto escolar**. Disponível em: <<http://pedagogiaaopedaletra.com/pedagogia-historico-critica-da-teoria-a-pratica-no-contexto-escolar-dejoo-luiz-gasparin-e-maria-cristina-petenucci/>>. Acesso em: 26 de fev. 2019.

GASPARIN, João Luiz. **Uma didática para a pedagogia histórico-crítica**. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Elaboração de casos para o ensino da Administração**. Contextos: **Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, Fortaleza, v. 2, n. 2, dez. 2004.

GIUDICELLI, Gustavo Barbosa. **A Defensoria Pública nos 30 Anos da Constituição Federal**: consolidação, desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

GODOY, Arilda Schmidt. Revendo a aula expositiva. In: Moreira, Daniel A. (org). **Didática do ensino superior**: técnicas e tendências. São Paulo: Pioneira, 1997.

GONÇALVES, G. V. O; BRITO, L. C. S; FILGUEIRA, Y. G. S. **IV diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. p. 52. Disponível em: <<http://bit.ly/2Shj1i7>>. Acesso em: 08 jul. 2019.

GONÇALVES, Cláudia Marisa da Costa. **Assistência Jurídica Pública**: Direitos Humanos e Políticas Sociais. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

GOUVÊA, L. A. **Cidade Vida**: curso de desenho ambiental urbano. São Paulo: Nobel, 2008.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **(Re) pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. Traduzido por Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v. 1 e 2, p. 190.

HAGUETTE, T.M.F. **O cidadão e o Estado**: A construção da cidadania brasileira (1940-1992). Fortaleza: UFC, 1994.

HAIR Jr., J. F. *et al.* **Análise multivariada de dados**. 6. ed. Porto Alegre: Bookman Editora, 2009.

HOBBS, Thomas. **O leviatã**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

_____. **O leviatã**. 4. ed. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Brasília: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2009.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico de 1970. elaboração própria. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 08 jul. 2019.

LARENZ, Karl. **Metodologia da Ciência do Direito**. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouster Gulbenkian, 1997.

LEITE, Maria Cecília Lorea. **Decisões pedagógicas e inovações no ensino jurídico**. 2003. 386f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

LIMA, Frederico Rodrigues Viana de. **Defensoria Pública**. Salvador: JusPodivm, 2015.

_____. **Defensoria Pública**. Salvador: JusPodivm, 2010.

LIMA, Maria Elza Ferreira. **Comunicação pública e cidadania**: um estudo de caso sobre a campanha Cultura de Paz em Maracanaú. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2012.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito**. São Paulo: Editora Brasiliense, coleção primeiros passos, 1982.

LOBO, Arthur mendes. Aspectos polêmicos da assistência judiciária gratuita. **Revista de processo**, n.161. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

_____. **Teoria geral do direito e do Estado**. Tradução de Fernando de Miranda. São Paulo: Saraiva, 1938.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994.

KANT, Immanuel. **Metafísica dos costumes**. Tradução de Clélia Aparecida Martins, Bruno Nadai, Diego Kosbiau e Ricardo Terra. Edição digital. 2013. Disponível em: <<https://cabanaon.com/Ler/wp-content/uploads/2017/09/Metafisica-dos-Costumes-Immanuel-Kant.pdf#page14>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

_____. **Metaphysical elements of justice – part I of Metaphysics of Morals**. 2. ed. Translated by John Ladd. Indianapolis: Hackett Publishing Company, p. 1.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. Tradução de Luís Carlos Borges. 4.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

KUNTS, Rolf. **Locke, Liberdade, Igualdade e Propriedade**. Disponível em: <www.iea.usp.br/artigos>. Acesso em: 08 jul. 2019.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 2006.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Tradução de Lívio Xavier. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

MARCACINE, Augusto Tavares Rosa. **Assistência jurídica e justiça gratuita**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MARTINS, Rodrigo Azambuja. Uma História da Defensoria Pública. In: ANTUNES, Maria João; SANTOS, Cláudia Cruz; AMARAL, Cláudio do Prado. **Os novos autores da Justiça Penal**. Coimbra: Almedina, 2016.

MARX, Karl. **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 1998.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Tradução de Silvio Donizete Chagas. São Paulo: Moraes Ltda., 1984.

MAXIMIANO, A.C.A. **Teoria Geral da Administração – Da revolução Urbana à Revolução Digital**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MEDEIROS, Olga Helena Silva de. A educação como fenômeno cultural e o ensino jurídico: metodologia do ensino jurídico. **Revista Crítica**, Porto Alegre, ediPUCRS, p. 173, 2014.

MELO FILHO, Álvaro. **Metodologia do ensino jurídico**. Fortaleza: Imprensa Universitária da Universidade Federal do Ceará, 1997.

MELO FILHO, Álvaro. **Por uma revolução no ensino jurídico**. Revista Forense. Rio de Janeiro, v.322, ano 89, abr./jun., 1993.

MENEZES, Maria Arlinda de Assis. **Do método do caso ao case**: a trajetória de uma ferramenta pedagógica. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.35, n.1, p. 129-143, jan./abr. 2009.

MENEZES, Felipe Caldas de. Defensoria da União: Princípios Institucionais, Garantias e Prerrogativas dos Membros. In: ORDACGY, André da Silva; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Advocacia de Estado e Defensoria Pública - Funções Públicas Essenciais à Justiça**. Curitiba: Letra da Lei, 2009.

MEDINA, Eduardo Borges. **Meios alternativos de solução de litígio**: o cidadão na administração da justiça. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2004.

MORAIS, Ghilherme Braga Peña de. **Assistência jurídica e Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

_____. **Instituições da Defensoria Pública**. São Paulo: Malheiros, 1999.

MORAIS, Sílvio Roberto Mello. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1995.

MOREIRA, José Carlos. **O direito à assistência jurídica**: evolução no ordenamento brasileiro de nosso tempo. Temas de Direito Processual – Quinta Série. São Paulo: Saraiva, 1994.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **Curso Temático de Direito Processual Penal**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2009.

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A Constitucionalização da Defensoria Pública: Disputas por Espaço no Sistema de Justiça. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 23, nº 3, set./dez., 2017.

NABUCO, Joaquim. **Um Estadista do Império**. Rio de Janeiro: s/ed, 1883, t. III, p. 463/464.

NEVES, Rita de Araújo. **O ensino jurídico e o reconhecimento de sua crise**. Disponível em: <<http://www.seer.furg.br/juris/article/download/584/129>>. Acesso em: 15 de mai. 2019.

NOVAIS, Jorge Reis. **A dignidade da pessoa humana: dignidade e direitos fundamentais**. V. I. Coimbra: Almedina, 2016.

NOVELINO, Marcelo. **Direito constitucional**. São Paulo: Método, 2008.

NUSSBAUM, Martha. **Fronteiras da justiça – deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie**. Tradução de Susana de Castro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

O'DONNELL, Guillermo. **Poliarquias e a (in) efetividade da lei na América Latina**. Trad. Otacílio Nunes. Novos Estudos. CEBRAP, n.51, 1998a.

_____. Poliarquias e a (in) efetividade da lei na América Latina. Trad. Otacílio Nunes. In: MENDEZ, Juan; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (orgs). **The rule of law and the unprivileged in Latin America**. Notre Dame: University of Notre Dame Press, jul.1998b.

_____. **Modernización y autoritarismo**. Buenos Aires: Paidós, 1972.

OLIVEIRA, André Macedo de. **Ensino jurídico: diálogo entre teoria e prática**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2004.

OLIVEIRA, Rogério Nunes de. **Assistência jurídica gratuita**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

PAIVA, Caio. **Prática Penal para a Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PERES, Edilson Volpi. **Lei Orgânica da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios**. Salvador: JusPodivm, 2014.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A Mediação e a necessidade de sua sistematização no Processo Civil Brasileiro. **Revista de Direito da Defensoria Pública**, ano XXIV, n. 25., Rio de Janeiro, 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 4. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

PLATÃO. **A república**. 3. ed. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2016.

POMPEU, Gina Marcílio. MARTINS, Dayse Braga. **Educação Jurídica e Igualdade Material: Estudo da Clínica Jurídica do Curso de Direito da Universidade de Fortaleza e sua Repercussão no Contexto do Crescimento Econômico e do Desenvolvimento Humano**. Disponível em: <https://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0672340d6136be22>. Acesso em 21 de jan. de 2019.

POMPEU, R.M.; MARQUES, C.S. da E. (Orgs.). **Responsabilidade social das universidades**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

RAMAL, Andrea. **Sala de Aula invertida: a educação do futuro**. G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/blog/andrea-ramal/post/sala-se-aula-invertida-educacao-do-futuro.html>>. Acesso em: 13 mai. 2019.

RAMOS, Glauco Gumerato. Realidade e perspectivas da assistência jurídica ao necessitado no Brasil. **Revista do Advogado**, São Paulo, n.59, p.70-77, junho, 2002.

RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri. **A Defensoria como instrumento de acesso à justiça coletiva: Legitimidade Ativa e Pertinência Temática**. Revista de Processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan. 2009, n. 167.

REGRAS de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasília-versão-reduzida.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

REIS, Gustavo S. dos Santos. ZVEIBEL; Daniel G.; JUNQUEIRA, Gustavo. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROBOREDO, Carlos Eduardo Freire. **A Defensoria Pública e a requisição gratuita dos serviços cartorários extrajudiciais**. Rio de Janeiro: Revista de Direito da Defensoria Pública, 1992.

ROCHA, Jorge Bheron. **O histórico do arcabouço normativo da Defensoria Pública**. In: ANTUNES, Maria João; SANTOS, Cláudia Cruz; AMARAL, Cláudio do Prado. Os novos autores da Justiça Penal. Coimbra: Almedina, 2016.

ROCHA, Jorge Bheron. **Legitimação da Defensoria Pública para ajuizamento de ação civil pública tendo por objeto direitos transindividuais**. Florianópolis: EModara, 2018.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Novo Currículo mínimo dos cursos jurídicos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Prática Jurídica e estágio nos cursos de direito**. In: SILVEIRA, Wladimir Oliveira da; SANCHES, Samyra Haydêe Dal Farra Napolini; COUTO, Mônica Bonetti (orgs.) Educação Jurídica. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

SADEK, Maria Tereza Aina. **Defensoria Pública: Conquista da Cidadania**. In: RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri. Temas Aprofundados da Defensoria Pública. Salvador: JusPodivm, 2013.

SCABIN, Flávia; ACCA, Thiago. **Clínica de Direito**. In: GHIRARDI, José Garcez (org). Disponível em: <www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/download/.../19741.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2019.

SANTANA, Ramiro Nóbrega. Atuação da Defensoria Pública para garantia do direito à saúde: a judicialização como instrumento de acesso à saúde. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, v. 8, nº 3, 2018, p. 194-211.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SAVIANI, Demerval. **Pedagogia Histórico-Crítica**. 8. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

SCHEIBE, Leda. **Escola média e formação técnica: repensando a relação trabalho-escola**. Em Aberto, Brasília, ano 10, n.50/51, abr./set. 1992. Disponível em: <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/767/688>.

SEBASTIANY, Giana Diesel. **Curso de medicina da UNISC: a aprendizagem baseada em problemas (ABP)**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

_____. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta; Revisão técnica Ricardo Doninelle Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2016.

SILVA, Paulo Maycon Costa da. **Defensoria Pública: da justiça aos Direitos Humanos**. Curitiba: Juruá, 2015.

SOBRINHO, José Wilson Ferreira. **Didática e aula de direito**. Sérgio Antônio Fabris Editor: Porto Alegre, 2000.

SOUSA, José Augusto Garcia de. **Solidarismo jurídico, acesso à justiça e funções atípicas da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro, 2004, ano XV, n. 19.

TABOSA, Agérson. **Teoria geral do Estado**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2002.

TAGLIAVINI, João Virgílio. **Aprender e ensinar Direito**. São Paulo: Edição do Autor, 2013.

TELLES, Jaqueline. **A Defensoria Pública e a atuação na defesa da mulher**. A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e a Defesa dos Direitos da Mulher: uma História que Começa a ser contada. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

TONELLO, M. **Guia da cidadania**. São Paulo: Almanaque Abril, 2001.

UNIFOR linha do tempo dos 45 anos. Disponível em: <https://www.unifor.br/web/unifor45anos/linha-do-tempo>. Acesso em: 12 mai. 2019.

WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. Tradução de Jean Manville. 3. ed. São Paulo: Martin Claret, 2011.

_____. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. v. 1.

_____. A política como vocação. In: WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: LTC Ltda. 1989.

VAINER, Bruno Zilberman. Assistência judiciária gratuita: um desafio de nosso tempo. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, ano 12, n. 48, p. 213/214, 2004.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo**: 150 anos de ensino jurídico no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 1977.

VIDIGAL, Maurício. **Lei de assistência judiciária interpretada**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

VITAGLIANO, Roberto. **Defensoria Pública e estado democrático de direito**. Revista de Direito da Defensoria Pública, Rio de Janeiro, 1988, ano I, n. 1.

XEREZ, Rafael Marcílio. **Concretização dos direitos fundamentais**: teoria, método, fato e arte. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

APÊNDICE

PESQUISA DE CAMPO NA UNIVERSIDADE DE FORTALEZA COM ALUNOS DO ESCRITÓRIO DE PRÁTICA JURÍDICA

Perguntas dirigidas a alunas da Universidade de Fortaleza, que cursaram as disciplinas de Estágio IV e V, atuando no Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, conveniado com a Defensoria Pública do Estado do Ceará.

ALUNA 1 - UNIFOR

1. *Qual a sua avaliação sobre a metodologia do Estudo de Casos, utilizada nas disciplinas de Estágio IV e V, no âmbito do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR?*

Acho importante a metodologia, porque nos proporciona um contato maior com a prática, porque diferente dos outros estágios, que nós ficamos só com o professor em sala de aula, a gente vivencia a prática da advocacia de verdade, com a confecção de peças e com contato com as pessoas.

2. *Qual a relevância do Escritório de Prática Jurídica para sua futura atuação profissional?*

Considero muito relevante o aprendizado no Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, porque nós fazemos as peças jurídicas do “zero”, com uma boa noção da qualificação das partes, do endereçamento correto, da justificativa, que é o direito, da narração dos fatos, nos proporcionando uma excelente formação para uma atuação profissional após a graduação.

3. *Qual a importância social do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR?*

Muito importante, pois é um convênio com a Defensoria Pública, que atende pessoas que não têm condições de pagar um advogado, nem arcar com as despesas processuais, possibilitando um número maior de atendimentos, porque o funcionamento se dar pela manhã, tarde e noite, inclusive no horário CD, noite, que vai até as 22:00, possibilitando o atendimento das pessoas que precisam da assistência jurídica da Defensoria Pública e não podem comparecer durante o dia por causa do seu horário de trabalho.

ALUNA 2 - UNIFOR

1. *Qual a sua avaliação sobre a metodologia do Estudo de Casos, utilizada nas disciplinas de Estágio IV e V, no âmbito do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR?*

Acho bastante importante a metodologia do Estudo de Caso, porque a gente chega a metade da faculdade, se você não se submeter a um estágio remunerado fora da universidade, você não tem noção nenhuma de como funciona um processo, quais os requisitos para ingressar com uma ação, e isso a gente vê no do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR.

2. *Qual a relevância do Escritório de Prática Jurídica para sua futura atuação profissional?*

Certamente, o estágio no Escritório de Prática Jurídica nos proporciona um preparo para exercer a advocacia ou outra profissão relacionada ao direito, até porque temos professores preparados nos orientando para as questões do dia a dia forense. São situações reais que são discutidas e resolvidas nas disciplinas de estágio IV e V e aí quando estivermos sozinhos no futuro, não teremos dificuldades para atuar profissionalmente.

3. *Qual a importância social do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR?*

Esse estágio é muito mais que atender as pessoas, é aproximar as pessoas da universidade, porque muitas vezes a universidade se fecha em um ambiente academicista, e as pessoas não notam que a universidade é feita de pessoas que podem ajudar outras pessoas. Se nós estamos cursando uma faculdade, é porque no futuro queremos ajudar pessoas, principalmente aqueles que são o público do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, os assistidos da Defensoria Pública.

ALUNA 3 - UNIFOR

1. *Qual a sua avaliação sobre a metodologia do Estudo de Casos, utilizada nas disciplinas de Estágio IV e V, no âmbito do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR?*

Acho extremamente importante a aplicação da metodologia do Estudo de Casos, porque a gente passa praticamente a graduação inteira estudando a parte teórica, e sem essa parte prática, a gente passa a ter uma formação incompleta, sendo muito interessante no final da faculdade ter contato com a parte prática, vendo como funciona, a teoria passou a fazer mais sentido, quando nós a aplicamos na prática.

2. *Qual a relevância do Escritório de Prática Jurídica para sua futura atuação profissional?*

É muito relevante, pois tendo o contato com a prática, com casos reais, com as pessoas, seus problemas e suas angústias, você aprende a ter uma melhor desenvoltura, aprende novas formas de resolução de conflitos, resolver questões jurídicas que são lhe apresentadas e que só no livro você não aprende. Dar essa oportunidade aos estudantes é uma ótima iniciativa, porque nem todos têm condições de por si só ir atrás dessas experiências e quando a faculdade proporciona isso para a gente, acaba ampliando nossa formação, e isso agrega muito em experiência para enfrentar o mercado de trabalho.

3. *Qual a importância social do Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR?*

Acho excepcional o alcance social do convênio entre a UNIFOR e a Defensoria, pois eu sou estagiária remunerada da Defensoria Pública, antes de atuar no Escritório de Práticas Jurídica da UNIFOR, eu já atuava na Defensoria Pública e percebia a importância do trabalho da instituição em favor dos mais pobres, no que diz respeito a assistência jurídica, porém, muitos colegas não tiveram esse contato na Defensoria Pública, que nos proporciona aprender a lidar com seres humanos de baixa renda e com os conflitos que eles trazem, com os problemas, saber lhe dar com isso, e quando você consegue resolver o problema do assistido, acaba vendo que você também aprendeu muito com ele e que são muitas as pessoas hipossuficientes que precisam de ajuda e o convênio possibilita uma significativa ampliação dessa assistência.

O Escritório de Prática Jurídica da UNIFOR, tem o viés jurídico, mas também social, com um atendimento multidisciplinar. Este viés social já é característico da Defensoria

Pública e a UNIFOR implantou no Escritório de Prática Jurídica, trouxe para se essa responsabilidade social.

CONVÊNIO



**DEFENSORIA PÚBLICA GERAL
DO ESTADO DO CEARÁ**

Gabinete do Subdefensor Público-Geral



CONVÊNIO Nº 25/2018

TERMO DE CONVÊNIO QUE ENTRE SI CELEBRAM A DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO CEARÁ E FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ, MANTENEDORA DA UNIVERSIDADE DE FORTALEZA – UNIFOR, PARA OS FINS A SEGUIR ESPECIFICADOS.

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ – DPGE/CE**, inscrita no CGC-MF sob o nº 02.014.521/0001-23, com sede na Avenida Pinto Bandeira, nº1111, Luciano Cavalcante, Fortaleza/CE, neste ato representada por seu Subdefensor Público Geral, Dr. Leonardo Antônio de Moura Júnior, brasileiro, casado, inscrito no CPF sob o nº 398.861.663-04, e a **FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ**, entidade de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 07.373.434/0001-86, mantenedora da **UNIVERSIDADE DE FORTALEZA – UNIFOR**, com sede na Avenida Washington Soares, nº 1321, Edson Queiroz, Fortaleza/CE, neste ato representada por sua reitora, Fátima Maria Fernandes Veras, resolvem celebrar o presente CONVÊNIO, mediante as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

Este convênio tem por objetivo o estabelecimento de mútua cooperação técnico-profissional entre a Defensoria Pública do Estado do Ceará – DPGE/CE e a Universidade de Fortaleza – UNIFOR, visando ampliar a área territorial de cobertura da assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes e propiciar aos alunos do curso de Direito da UNIFOR o ensino da prática forense prevista na grade curricular, através do Escritório de Prática Jurídica da instituição de ensino superior, conforme Plano de Trabalho exposto nas cláusulas que seguem.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA FINALIDADE

Este convênio tem por finalidade:

- I – Promover a formação prático-teórica do corpo discente da Instituição de Ensino Superior (IES);
- II – Propiciar aos alunos o conhecimento das atividades desenvolvidas pela Defensoria Pública;
- III – Prestar orientação jurídica e elaborar procedimentos necessários, de forma gratuita, para os hipossuficientes.





**DEFENSORIA PÚBLICA GERAL
DO ESTADO DO CEARÁ**

Gabinete do Subdefensor Público-Geral



CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES

Cabe a Defensoria Pública Geral do Estado – DPGE/CE:

- I – Designar um ou mais Defensores Públicos para atender às demandas do Escritório de Prática Jurídica;
- II – Promover, a cada início de semestre, palestra de esclarecimento das atividades desenvolvidas pelo EPJ, de modo a motivar o engajamento dos alunos, mediante um alinhamento com a Coordenação do EPJ da UNIFOR;
- III – Acompanhar o desempenho dos alunos e o atendimento dos fins do presente convênio em conjunto com a Coordenação do EPJ da UNIFOR;
- IV – Firmar todas as peças processuais sob sua orientação e acompanhar o processamento das demandas atendidas pelo Escritório de Prática Jurídica da Universidade, segundo os critérios da DPGE-CE;
- V – Divulgar as atividades desenvolvidas pela instituição de ensino em seu sítio eletrônico e reservar espaço para exposição de produtos editoriais e serviços nas suas dependências, quando relativas a atividades pertinentes ao presente convênio;
- VI – Permitir que a IES utilize a marca/logo da Defensoria Pública para divulgação da parceria firmada;
- VII – Permitir que a IES promova ação de divulgação junto aos beneficiários da Defensoria Pública do Estado acerca dos serviços prestados em razão da parceria ora firmada.

Parágrafo Único – As despesas para custeio das obrigações a que se refere esta cláusula serão de responsabilidade, para todos os efeitos, da Defensoria Pública do Estado do Ceará.

Cabe à Universidade de Fortaleza – UNIFOR:

- I – Fornecer infraestrutura suficiente e adequada para a instalação do Escritório de Prática Jurídica e o acolhimento dos Defensores Públicos, dotando-o de recursos humanos, mobiliário, equipamentos, materiais de expediente e todo o mais necessário para o bom desempenho das atividades;
- II – Selecionar os estudantes que integrarão o Escritório de Prática Jurídica e orientá-los, através dos professores da instituição, acerca dos serviços a serem prestados;
- III – Indicar, via ofício direcionado à supervisão das IES na DPGE, até 10 (dez) dias antes do início de cada semestre, os dias e horários de atendimento à população e o período em que este será prestado;





**DEFENSORIA PÚBLICA GERAL
DO ESTADO DO CEARÁ**

Gabinete do Subdefensor Público-Geral



IV – Concluir o processo de elaboração de peças e encaminhá-las para primeira análise do Defensor em até 30 (trinta) dias contados da data de entrega completa da documentação; em caso de retorno para correção, devolver a peça elaborada para nova análise do defensor no prazo máximo de 15 (quinze) dias;

V – Encaminhar, até 15 (quinze) dias após o encerramento do semestre, relatório das atividades do período, especificando o número de atendimentos e de ações iniciadas, para fins de avaliação de desempenho das atividades prestadas. Sempre que solicitado, enviar relatório do andamento interno do processo e dos dados deste;

VI – Oferecer:

a) aos Defensores Públicos, servidores e colaboradores da Defensoria e seus dependentes, 15% de desconto na mensalidade dos cursos de graduação e pós-graduação lato sensu e MBA's promovidos pela Pós-UNIFOR, exceto os com módulos internacionais, condicionado o desconto ao pagamento das mensalidades até o vencimento;

b) exclusivamente aos Defensores Públicos da Conveniente, desconto no percentual de 15% (quinze por cento), a ser aplicado nas mensalidades dos cursos de Pós-graduação Stricto Sensu na área de Direito promovidos pela Pós-UNIFOR. O desconto está limitado a 04 (quatro) vagas por ano, sendo 02 (duas) para o Mestrado (Acadêmico ou Profissional) e 02 (duas) para o Doutorado, para inscritos a partir da celebração do presente Convênio, com exceção dos módulos internacionais e poderá ser utilizado apenas nos casos em que o pagamento seja efetuado até o vencimento e sob responsabilidade da Defensoria.

VII – Disponibilizar o acesso à biblioteca e às bases de dados da IES para os Defensores Públicos do Estado, para fins de consulta de obras no local, segundo as normas estabelecidas na instituição para seu corpo docente, bem como acesso ao estacionamento da instituição de ensino para uso dos Defensores que trabalhem no Escritório de Prática Jurídica da IES;

VIII – Disponibilizar o acesso à biblioteca digital para os Defensores Públicos eventualmente indicados pela administração da Defensoria Pública;

IX – Informar semestralmente, através do CCJ, o pessoal de apoio que atuará no EPJ auxiliando as atividades dos membros da Defensoria Pública;

X – Disponibilizar salas de aula, auditório e espaços adequados para realização de concurso público para formação de quadro de pessoal da Defensoria Pública, mediante aviso prévio da DPGE/CE, após autorização da Universidade, e desde que não haja outro evento designado para a data solicitada, mediante termo específico;

XI – Zelar pela plena execução do convênio, realocando o aluno em caso de descumprimento das cláusulas deste instrumento;

Parágrafo Único – As despesas para custeio das obrigações acima serão de responsabilidade, para todos os efeitos, da UNIFOR.

CLÁUSULA QUARTA- DAS ATRIBUIÇÕES DO DISCENTE





**DEFENSORIA PÚBLICA GERAL
DO ESTADO DO CEARÁ**

Gabinete do Subdefensor Público-Geral



Compete ao discente:

- I – Realizar, sob a supervisão dos professores do Centro de Ciências Jurídicas, o atendimento dos assistidos pela DPGE, bem como elaborar as petições, subscrevendo-as, e no controle e exame de processos;
- II – Elaborar pesquisas de doutrina, legislação e jurisprudência;
- III – Zelar pelo fiel cumprimento das normas e objetivos estabelecidos no presente convênio.

CLÁUSULA QUINTA – DA AUSÊNCIA DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO E DE ESTÁGIO

A participação do aluno no Escritório de Prática Jurídica não lhe confere qualquer vínculo empregatício com o Estado ou com o programa de estágio da Defensoria Pública, sendo-lhe vedada qualquer remuneração financeira e a extensão de direitos ou vantagens assegurados aos servidores públicos civis do Estado.

CLÁUSULA SEXTA – DAS PENALIDADES

O descumprimento das cláusulas aqui estabelecidas ensejará a denúncia e/ou rescisão do convênio por qualquer das partes. Antes da rescisão, é facultado aos convenientes suspender o cumprimento do convênio por um período de até 6 (seis) meses.

CLÁUSULA SÉTIMA – DA EXECUÇÃO

A execução do presente convênio será iniciada na data de sua assinatura e terminará 30 (trinta) dias antes de expirada sua vigência.

CLÁUSULA OITAVA – DA VIGÊNCIA

O presente convênio entrará em vigor na data de sua assinatura, com término em **30 de junho de 2020**, podendo ser prorrogado, a critério dos convenientes, mediante manifestação expressa até 30 (trinta) dias antes do seu termo final.

CLÁUSULA NONA – DA DENÚNCIA

Qualquer dos partícipes poderá, a qualquer tempo, denunciar o presente Convênio através de notificação escrita, operando-se seus efeitos após 90 (noventa) dias da efetivação desta. As atividades em curso deverão ser executadas até o fim do período previsto, sem prejuízo de qualquer ordem para partícipes e/ou beneficiários.

EDSON QUEIROZ




**DEFENSORIA PÚBLICA GERAL
DO ESTADO DO CEARÁ**

Gabinete do Subdefensor Público-geral



CLÁUSULA DÉCIMA – DA CONVALIDAÇÃO

Ficam convalidados os atos praticados entre 30/06/2018 (final da vigência do convênio) até a data de assinatura do presente instrumento.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA PUBLICAÇÃO

A Defensoria Pública Geral do Estado publicará, no prazo legal e a suas expensas, o extrato deste instrumento no Diário da Justiça Eletrônico.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DO FORO

Fica eleito o foro da cidade de Fortaleza/CE para dirimir qualquer dúvida ou contestação oriundas direta ou indiretamente do presente Convênio, renunciando as partes a qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E para firmeza e validade do aqui ficou convencionado, foi lavrado o presente Termo, em 3 (três) vias de igual teor e forma, que lido e achado conforme, segue assinado pelos convenientes e por 02 (duas) testemunhas, para que produza todos os efeitos a que se propõe.

Fortaleza, 24 de AGOSTO de 2018.

LEONARDO ANTÔNIO DE MOURA JÚNIOR
Subdefensor Público Geral do Estado do Ceará

FÁTIMA MARIA FERNANDES VERAS
Reitora da Universidade de Fortaleza – UNIFOR

TESTEMUNHAS:

Katherine Guaciel Suhalic
Juiana Maria Borges Almeida

