O PAPEL DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS COMO FACILITADORAS DO PROCESSO DE INCLUSÃO SOCIAL

Giorgione Mendes Ribeiro Júnior¹

IFRN e-mail: giorgionemjr@hotmail.com

Magnólia Maria da Rocha Melo²

IFRN e-mail: cinemagnolia@yahoo.com.br

Márcia Luciana Gurgel Assunção³

IFRN e-mail: lu_gurgel@hotmail.com

RESUMO:

Esse trabalho visa discorrer sobre a atuação da Defensoria Pública, enquanto facilitador do acesso à justiça, na promoção da inclusão social. Nesse sentido, foi utilizada a pesquisa bibliográfica. As defensorias exercem um papel importante na defesa dos direitos dos hipossuficientes. Estes a partir da criação das Defensorias Públicas conquistaram um melhor nível de segurança jurídica, o que se deve à gratuidade da assistência judiciária prestada por tal instituição. Deste modo, acreditamos que a atuação dessa função essencial à Justiça deve ser fortalecida, sendo necessário para tal intento, que os Estados realizem esforços a fim de não só criar, mas de dar condições para que os Defensores possam realizar a sua função com sucesso.

Palavras-chave: Defensoria Pública, Inclusão social e acesso à justiça, hipossuficientes

INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, traçou, dentre seus, objetivos principais, a construção de uma sociedade justa e solidária. Desse modo, a luta pela Justiça, deve ser tomada como paradigma para a efetivação desse digno mandamento constitucional.

Obviamente, essa preocupação da nossa Constituição Cidadã, deve ser observada com mais esmero quando se estiver diante de pessoas à margem da

¹ Advogado, Graduado em Direito pela UERN, pós-graduando em Direito Administrativo e técnico administrativo do IFRN campus Mossoró.

² Graduada em Serviço Social (UERN), especialista em Filosofia (UERN), Serviço Social e Política Social (UNB) e mestre em Serviço Social (UFRN), assistente social do IFRN campus Mossoró

³ Graduanda em Administração Pública pela UFRN, graduanda em Ciências Sociais pela UERN e técnico administrativo do IFRN campus Mossoró.

sociedade, os chamados excluídos sociais.

Nesse sentido, várias foram as tentativas de nosso legislador constitucional e infraconstitucional de garantir a inclusão social aos mais carentes de recursos. Dentre elas, podemos citar a criação nos últimos 8 anos dos vários programas assistenciais (como por exemplo, o bolsa-família) . Podemos citar também, o fortalecimento das instituições democráticas, tais como o Poder Judiciário, o Ministério Público e as Defensorias Públicas.

Nesse sentido o objetivo deste esboço é refletir sobre as defensorias publicas como facilitadora do processo de inclusão de pessoas oriundas das classes menos favorecidas. Como caminho metodológico foi realizada uma pesquisa de cunho bibliográfico

Foi abordada ao longo deste trabalho a atuação da Defensoria Pública na promoção à assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes, garantindo a estes o suprimento de uma das lacunas provenientes da exclusão social.

1 – Evolução histórica do direito de acesso à justiça

Ao analisar a evolução histórica do acesso à justiça, percebe-se que muitas barreiras já foram vencidas, tais como, a ausência de órgãos representativo-democráticos, com a evolução e fortalecimento de instituições públicas, como a Defensoria Pública; a dificuldade de acesso aos órgãos jurisdicionais pelos mais carentes, que foi parcialmente transposta, por exemplo, com a criação dos Juizados Especiais Cíveis, instituídos através da Lei 9.099/95, norma essa que permite a postulação em juízo sem a necessidade de constituir um advogado.

Pode-se citar ainda algumas novidades constitucionais, como por exemplo, no inciso LXXVIII da Constituição Federal de 1988, inserido pela Emenda Constitucional nº 45/2004, que assegura a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação e a edição da Lei 1.060/50, que disciplinou a gratuidade judiciária.

Também se pode aduzir, diante do histórico acima descrito, que o acesso à justiça possui natureza de direito de segunda geração, ou seja, é um direito social. Sabe-se que os direitos considerados de primeira geração são aqueles em que o Estado deve assegurar, sem, contudo, influenciar ou intervir na sua forma de exercício pelo indivíduo, à guisa de exemplo, o direito de sufrágio, a vida, liberdade

de pensamento, de crença religiosa, de ir e vir, etc. Já aqueles direitos que exigem uma atuação positiva por parte do Estado de forma a garantir o exercício de alguns direitos, são considerados de segunda geração, como o direito à saúde, educação, os direitos sociais como um todo, etc.

Além disso, há de se ressaltar que os direitos de primeira geração são classificados como direitos individuais ou privados, ao passo que os direitos de segunda, são tipicamente sociais. Nessa mesma linha de raciocínio, Alexandre de Moraes (2005, p.571) leciona que:

Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal.

Pela definição de direitos sociais no trecho acima transcrito, resta claro que o acesso à justiça pertence a esta categoria de direito, devendo o Estado agir no sentido de criar todos os instrumentos e mecanismos necessários para a real satisfação desta garantia constitucional.

Estes breves comentários históricos acerca do acesso à justiça servirão de embasamento para temas que serão abordados ao longo deste trabalho. Assim, será enfocada esta temática conjuntamente com a atuação das Defensorias Públicas à luz da Constituição Federal de 1988. Antes disso, deve-se definir e delimitar o conceito de acesso à justiça, tema que será tratado no próximo tópico.

2 -O acesso à justiça: conceito

O acesso à justiça foi uma das maiores preocupações do legislador constitucional originário. As várias garantias, tais como a da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º XXXV) e da assistência jurídica gratuita (art. 5º LXXIV) delineiam tal intento.

Como poderíamos, todavia definir a expressão acesso à justiça se ela não foi expressamente trazida pelo texto da Carta Maior? Ou seja, se ela não foi positivada no texto constitucional?

O acesso à justiça, dentre as várias conceituações existentes, pode ser tomado como o pressuposto primordial de um sistema jurídico moderno e equânime que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos dos cidadãos.

Mas não podemos compreender o acesso a justiça com o acesso ao judiciário. Muitos vêm cometendo esse erro ao afirmar que o art. 5 XXXV refere-se ao Princípio do Acesso à Justiça. Na verdade esse artigo garante que qualquer matéria que ameace ou cause lesão a direito possa ser efetivamente apreciada pelo judiciário.

Sendo que o acesso à justiça é bem mais amplo, não podendo entretanto ser conseguido sem que seja observado o princípio do amplo acesso ao Judiciário, por óbvio. Neste sentido Ada Pellegrini Grinover (2006, p.39).:

Acesso à justiça não se identifica, pois, com a mera admissão ao processo, ou possibilidade de ingresso em juízo. Como se verá no texto, para que haja o efetivo acesso à justiça é indispensável que o maior número possível de pessoas seja admitido a demandar e a defender-se adequadamente (inclusive em processo criminal), sendo também condenáveis as restrições quanto a determinadas causas (pequeno valor, interesses difusos); mas, para a integralidade do acesso à justiça, é preciso isso e muito mais. A ordem jurídico-positiva (Constituição e leis ordinárias) e o labor dos processualistas têm posto em destaque uma série de princípios e garantias, que somados e interpretados harmoniosamente, constituem o traçado do caminho que conduz as partes à ordem jurídica justa.

Reiteramos que ao longo desses 22 anos que estamos sobre a égide da constituição de 88, várias foram as tentativas de se garantir ao cidadão o acesso pleno à justiça. Dentre eles podemos citar a assistência judiciária integral aos necessitados prevista no art. 5º, LXXIV; o mandamento constitucional determinando que a União, os Estados e o Distrito Federal criem, juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes, para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro (art. 98).

Também não poderíamos deixar de citar a reestruturação da atuação do Ministério Público como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe: atribuições para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses coletivos e difusos (arts.127 e 129). Por fim, temos a elevação da Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado,

cabendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados (art.134). Prosseguiremos agora tratando da questão da atuação apenas das Defensorias Públicas para a efetivação do comando constitucional do acesso ao judiciário.

3 – A defensoria pública como impulsionadora do acesso à justiça

A Carta Política de 1988 assegurou em seu art. 134 que a Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados na forma do art. 5º, inc. LXXIV.

Inserida no capítulo que trata das funções essenciais à justiça, conjuntamente com o Ministério Público e a Advocacia (pública e privada), a Defensoria Pública recebeu tratamento constitucional que ainda não havia acontecido em sua história institucional.

Previstos no art. 3º da Lei Complementar nº 80/94, os princípios institucionais da Defensoria Pública traçam os parâmetros genéricos para a atuação desta instituição. Faremos uma rápida análise de cada um deles (Unidade, Indivisibilidade e Independência funcional) abordando sua utilidade prática.

Na qualidade de instituição responsável pela efetivação do direito assegurado no inciso LXXIV, art. 5º da Constituição Federal, a Defensoria Pública deve pautar-se pela sua unidade, ou seja, os objetivos, fundamentos e a sua direção hierárquica devem ser uma só. Não deve haver divergências ou discrepâncias internas que possam afetar sua atuação. Assim, os defensores devem ter um paradigma que lhes assegurem essa unidade.

Na prática pode-se notar a aplicação deste princípio quando da substituição de um defensor público por outro em um determinado processo. Esse novo defensor deverá se valer dos horizontes traçados pela instituição, quais seja, a busca efetiva do acesso à justiça, procurando sempre a paridade de armas entre as partes do litígio.

Poderia se dizer que seria algo totalmente inaceitável a criação de uma

defensoria pública com objetivos, fundamentos, ideais e funções próprias. Esta instituição deve ser tratada como um conjunto orgânico, sem a possibilidade fragmentação por parte de suas unidades.

A independência funcional significa a liberdade de atuação frente aos demais entes políticos do Estado. Apesar da hierarquia existente na Defensoria, em que o Defensor Público Geral atua como autoridade maior do órgão, esta visão hierárquica deve ser analisada somente sob o ângulo administrativo, não interferindo no trabalho diuturno dos defensores.

Todos os princípios institucionais supracitados servem como base para que o Defensor Público garanta a qualidade do seu trabalho em prol do pleno acesso à justiça e conseqüentemente à inclusão social do cidadão. Nesse sentido também na lição do Ministro do Supremo Gilmar Mendes (2007, p.947):

Os economicamente hipossuficientes têm a previsão de serem defendidos em juízo juridicamente por profissionais de direito, ocupantes de cargo de Defensor Público, que a ele ascendem por meio de concurso de provas e títulos, que para a eficiência da sua relevante função, têm garantida a inamovibilidade e vedada a advocacia fora das atribuições institucionais. A importância das Defensorias Públicas foi acentuada com a atenção que lhe voltou a Emenda Constitucional n.45/2004. As Defensorias Públicas Estaduais, desde 2004, têm asseguradas a autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de proposta orçamentária, dentro dos limites aplicáveis.

Outra observação que se pode fazer sobre a questão do acesso à justiça, que tem suas raízes históricas fincadas no princípio da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos de nossa República, é a sua característica de direito fundamental.

Deste, modo seria mesmo impossível que dentre as atribuições do Defensor Público não estivessem a materialização dessa garantia tão primordial para a nossa sociedade. Agora passaremos a parte final desse trabalho, que é a análise da possível inclusão social promovida pelo Defensor Público quando da sua atuação profissional.

4 – Inclusão Social: conceito

Inclusão social é expressão muito ventilada na mídia, e isso começou principalmente a partir do início dos anos noventa, com a expansão das Organizações Não-Governamentais instituições que, por meio de capital de

empresas ou de pessoas físicas, desenvolvem ações sociais em áreas previamente definidas.

A inclusão social requer a integração ou reintegração, à sociedade, daqueles que, por diversas razões, estão à margem do processo social. Não podemos ainda deixar de mencionar o conceito de Inclusão Social dado pelo eminente doutrinador Tassos Lycurgo⁴:

Definir inclusão social não é tarefa de estreita envergadura. Há, contudo, relativo consenso na afirmação de que não se poderia considerar incluso na sociedade um indivíduo a quem fossem negados direitos mínimos, constitutivos de sua própria cidadania. É dizer, em outras palavras, que a inclusão social não poderia dar-se senão pelo efetivo gozo das vantagens e necessário cumprimento dos deveres que o *status* individual de inserção social é capaz de oferecer. Tais direitos não hão de ser restringidos; pelo contrário, abrangem não apenas os civis e políticos, mas também – e principalmente – os sociais. Diante disso, parece, pelo menos por ora, bastante razoável definir inclusão social como um estado individual do cidadão em que ele se sente socialmente confortável a exercer a sua cidadania plena..

Como podemos ver, não se vislumbra nas conceituações de inclusão social, a menção ao acesso à justiça como meio de inserção nos processos sociais, pois quando o cidadão pensa em inclusão social automaticamente remete às funções típicas do executivo, tais como saneamento básico, construção e manutenção de escolas e hospitais, pavimentações de ruas etc.

Mas não podemos esquecer que as melhorias no Poder Legislativo no Poder Judiciário e nas suas funções essenciais são de significativa importância e representam um grande avanço social, pois certamente têm uma repercussão bastante ampla, muitas vezes até mais significativas que as promovidas pelo Poder Executivo.

5 – A defensoria Pública como impulsionadora do processo de inclusão social

Conforme vimos linhas atrás, o Defensor Público tem a digna tarefa e levar à jurisdição os casos concretos de uma parcela da população que vê seus direitos sendo desrespeitados com relativa frequência: os hipossuficientes.

⁴ Disponível em <http://www.ufrnet.br/~tl/trabalhoscientificos/2008> acesso em 25.09.2010

Dizemos isso devido ao fato de que as Defensorias Públicas tem como principal tarefa a defesa dos necessitados. O Art. 137. da Constituição Federal destaca que “a defensoria pública é instituição essencial à função jurisdicional do estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados[...]”.

Dessa forma poderíamos dizer que essa função dos Defensores Públicos se torna de vital importância para que haja um eficaz processo de inclusão social, como iremos comprovar no raciocínio que agora levaremos a cabo.

O governo federal, nos últimos 8 anos, tem adotado uma postura notoriamente assistencialista, tentando assim assegurar às camadas menos favorecidas da população um sistema garantidor de necessidades básicas e por assim dizer, vitais para o respeito do macro princípio da dignidade da pessoa humana. Podemos vislumbrar várias políticas públicas nesse sentido.

À criação do ProUni e das cotas nas universidades e centros de ensino, que possibilitaram o acesso à educação à vários brasileiros. Temos também o Bolsa-Família, que, somado a outros programas, possibilitou que vários brasileiros não mais tivessem negado o direito à alimentação.

Citamos ainda as várias linhas de financiamento criadas pelo Governo Federal para fomentar a atividade produtiva principalmente do microempresário. Entretanto, todas essas medidas se tornariam instáveis, se não fosse possível ao cidadão, apesar da existência desses programas de inclusão social, ter acesso ao poder judiciário para pleitear lesões ou ameaças de lesões aos seus direitos, inclusive os direitos criados pelos próprios programas inclusivos.

Como é notório, para as pessoas de poucos recursos torna-se inviável a contratação de um advogado privado para o patrocínio até mesmo das causas mais simples. A razão disso não se deve ao fato de serem os honorários de advogado absurdamente altos, se deve sim à grande parte da nossa população viver em uma situação econômica crítica.

Assim, para chegar ao judiciário, salvo nas causas em que não há necessidade de patrocinador graduado, a população carente se vê com pouquíssimas opções. Pois ou a alternativa será comunicar ao Ministério Público, que por sua vez não tem como função precípua a defesa de interesses individuais, ou então procurar o Defensor Público, situação essa que se torna cada vez mais freqüente no cenário jurídico nacional, seja pelo desenvolvimento das defensorias públicas estaduais, seja

pelo fato de a população hodierna estar tomando uma mais aprimorada consciência acerca dos seus direitos e deveres.

A defensoria pública, na medida em que desenvolve, seja contratando mais defensores, seja se aprimorando administrativamente, fortalece a efetivação dos direitos sociais elencados na Constituição, garantindo a um número maior de brasileiros o tão ventilado acesso à justiça.

À Defensoria Pública como instituição capaz de propalar o conhecimento, cabe contribuir a fim de que muitos cidadãos (os excluídos) tenham acesso às informações, tornando o espaço público um ambiente legitimado, pois será integrado pelos diferentes grupos sociais, devidamente representados e preparados para a ampla e eficiente participação.

Falando de outro modo, se Carta Magna não tivesse dado aos hipossuficientes os instrumentos para que o acesso à justiça atingisse a todos sem discriminação, tornaria o princípio da isonomia sem eficácia. De outro modo, seria como afirmar que nem todos são iguais perante a lei, já que somente poucos podem provocar à jurisdição estatal para a resolução de suas lides.

Mesmo havendo mandamento constitucional no sentido da efetivação da assistência judiciária, pela criação das Defensorias Públicas Estaduais, passados 22 (vinte e dois) anos da Constituição Cidadã, nem todos os Estados da Federação constituíram eficazmente suas Defensorias Públicas e, paradoxalmente, São Paulo, o estado mais populoso do Brasil, somente criou sua Defensoria há 4 (quatro) anos. Em regra, as Defensorias Públicas têm uma história muito recente, de apenas 13 (treze) anos, sendo notório o pioneirismo da Defensoria do Estado do Rio de Janeiro com quase 6 (seis) décadas de existência.

Como não se adota no Brasil o meio de pacificação social denominado autotutela, estando tipificada no código penal a conduta de fazer justiça com as próprias mãos (Exercício arbitrário das próprias razões), e sob a perspectiva de que se trata de uma prerrogativa contida na seara do mínimo necessário, é obrigação do ente estatal prestar assistência jurídica, não se podendo mais aceitar a omissão de Estados quanto ao desenvolvimento de suas Defensorias Públicas, pois o mandamento constitucional não se é discricionário ao administrador público, estando esse totalmente vinculado, cabendo aos demais órgãos públicos e à sociedade civil exigir que a Constituição seja respeitada.

Pois de nada adianta a mera criação de uma Defensoria se os seus agentes,

mormente os seus Defensores Públicos, estão assoberbados de demandas e de consultas jurídicas. Não podendo estes desenvolver suas atividades de forma proveitosa e de qualidade.

Se os mandamentos da Carta Magna forem adequadamente aplicados pelos administradores públicos, poderemos em pouco tempo vislumbrar uma expressiva melhora no convívio social. Tanto o cidadão vai se sentir mais seguro de seus direitos, podendo assim intensificar sua convivência e se aprimorar socialmente, quanto os sociopatas e os menos honestos terão mais receio em lesar em lesar inadvertidamente os interesses dos brasileiros de boa índole.

Por acreditarmos que o desenvolvimento das defensorias públicas estaduais como instituição são essenciais não só aos interesses da justiça brasileira, mas também ao próprio aprimoramento da vida em sociedade acreditamos, que essa instituição preenche, ainda não idealmente, uma lacuna na esfera do direito à inclusão social que havia sendo furtada dos hipossuficientes: o acesso à justiça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desafio do Brasil é a inclusão social, cabendo à sociedade civil organizada e aos órgãos governamentais realizarem todos os esforços para promoção dessa política pública. Um Estado categoricamente democrático pressupõe a consciência de seus nacionais de que são merecedores de igual tratamento, de que fazem parte de uma coletividade, podem usufruir o patrimônio comum, possuem direitos e detêm condições de postulá-los; com uma participação geral (levando-se em conta as desigualdades) seja na esfera social, econômica, política ou jurídica, com espírito de cooperação, o poder e suas decisões se legitimam.

Especificamente tratando da inclusão social como resultado da garantia do acesso à justiça, temos como imprescindível a atuação das Defensorias Públicas. Falta muito para termos plenamente desenvolvidas as Defensorias Públicas. Isso se deve tanto ao desinteresse dos governantes que por vezes preferem se preocupar com obras político-eleitorais, quanto ao conformismo da população que não pleiteia seus direitos constitucionalmente assegurados.

Porém, estamos convencidos de que para se ter um pleno acesso à justiça, em benefício não só dos mais abastados, mas principalmente àqueles que menos

podem e estão à margem do processo social, é necessário (e urgente) o desenvolvimento das Defensorias Públicas. São elas que garantirão ao cidadão hipossuficiente o direito de pleitear e de obter o provimento jurisdicional das suas demandas. Só assim, poderemos um dia pensar em conquistar todos os mandamentos elencados no art. 3º da Constituição Federal.

REFERENCIAS

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* **Teoria Geral do Processo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira *et al.* **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

LYCURGO, Tassos. **Inclusão Social e Direito**: por uma Democracia Constitucional. Disponível em <
http://www.ufrnet.br/~tl/trabalhoscientificos/2008_inclusao_social_e_direito_por_uma_democracia_constitucional.pdf> acesso em 25.09.2010