

O QUE É E O QUE FAZ A DEFENSORIA PÚBLICA?

Sérgio Luiz Junkes¹

RESUMO: O objeto desse artigo, desenvolvido sob o método indutivo, diz respeito ao estudo de aspectos teóricos do instituto da Defensoria Pública no Brasil.

Palavras-chave: Defensoria Pública; acesso à justiça.

ABSTRACT: The object of this article, developed according with the inductive method, concerns the study of the theoretical aspects of Public Defense in Brazil.

Keywords: Public Defense; access to justice.

INTRODUÇÃO

Qualquer pessoa que queira postular perante o Poder Judiciário, seja na condição de autor, de réu, de assistente ou de oponente terá, em regra, segundo a legislação brasileira, que fazê-lo através de advogado, regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil¹.

Também, se uma pessoa prescindir de orientação jurídica qualquer, é o advogado o profissional habilitado a prestar esse serviço. Porém, os honorários cobrados a esse título restringem sobremaneira a utilização dos seus préstimos pelas pessoas carentes. A fim de minorar essa situação, existem inúmeras experiências pelo Brasil. Nenhuma destas, contudo, apresenta o alcance da Defensoria Pública. Trata-se a Defensoria Pública, em um sentido amplo, de uma instituição estatal estruturada e preparada exclusivamente para prestar assistência jurídica às pessoas carentes. A assistência por ela oferecida é ampla, abrangendo tanto o âmbito judicial como o extrajudicial. Todavia, apesar deste seu largo espectro de atuação, em Santa Catarina a implementação da Defensoria Pública ainda não é uma realidade. Isto induz à hipótese que um dos fatores que levam a esta precária situação deve-se à falta de um melhor conhecimento a seu respeito.

Neste sentido, constitui-se como objetivo geral desse artigo a investigação, através do método indutivo, dos contornos jurídicos que permeiam a instituição da Defensoria Pública no Brasil. Isto implica em estudar a natureza jurídica da Defensoria Pública, a sua abrangência, a sua estrutura funcional, bem como os seus princípios gerais e as suas principais funções institucionais. Registre-se que este trabalho não tenciona pesquisar como se dá a estruturação concreta da Defensoria Pública em cada base geopolítica, nem medir a sua eficiência e a sua eficácia. A investigação da temática centra-se apenas no plano teórico-normativo.

¹ Conforme artigos: 133, da Constituição Federal; 36, do CPC; 2º e 3º, do Estatuto da OAB.

DA NATUREZA JURÍDICA DA DEFENSORIA PÚBLICA

O regramento constitucional da Defensoria Pública está inserido no Título, IV, do Texto Magno, intitulado “Da organização dos poderes”. Ali, ocupa, por sua vez, o Capítulo IV, que abrange as denominadas “funções essenciais à justiça”. Por convenção, neste artigo empregar-se-á o termo justiça como sinônimo de jurisdição, ou seja, como expressão do Poder estatal de se manifestar sobre o direito aplicável a um caso concreto. A função essencial exercida pela Defensoria Pública, Ministério Público e Advocacia-Geral da União em relação à jurisdição consiste no fato que a atuação dessa depende da provocação daquelas instituições, ao lado da advocacia em geral, em face da inércia que lhe caracteriza². Ou seja, a jurisdição não atua espontaneamente, não atua por iniciativa própria.

Às três instituições públicas essenciais à justiça, ou seja, Defensoria Pública, Ministério Público e Advocacia-Geral da União, atribui-se aqui a mesma denominação cunhada por Moreira Neto³, de procuraturas constitucionais. Por essa expressão, quer se designar as carreiras jurídicas públicas, previstas na Constituição, as quais se atribuem o exercício das funções essenciais à justiça, e que defendem determinados interesses publicamente relevantes.

A estruturação de instituições públicas essenciais à justiça formadas pelas procuraturas constitucionais, deve-se, segundo Marcacini⁴, ao fato de que o Constituinte reconheceu a existência de três diferentes categorias de interesses a serem tutelados pelo ente estatal, a saber: (a) os da Sociedade como um todo; (b) os estatais; (c) os das pessoas economicamente carentes. Ante à possibilidade de incompatibilidade entre eles - como por exemplo, no caso em que um interesse da Sociedade pode implicar redução patrimonial do Estado - é que, então, houve a previsão para cada órgão zelar precipuamente por determinado interesse. Assim é que cabe ao Ministério Público a tutela dos interesses da Sociedade, à Advocacia-Geral da União e Procuradorias Estaduais, a tutela dos interesses do Estado, e à Defensoria Pública, a tutela dos interesses das pessoas carentes de recursos⁵.

As três procuraturas constitucionais não defendem interesses hierarquizados entre si. Ou seja, nenhum interesse, seja da Sociedade, do Estado ou dos desprovidos economicamente, tem supremacia absoluta sobre os demais. A prevalência de um interesse qualquer, é medida pela natureza de cada relação e pela valoração atribuída pelo ordenamento jurídico. Isso implica, dada a igual importância das funções essenciais à justiça que, segundo Moreira Neto⁶, seja dado tratamento isonômico entre a Defensoria Pública, Ministério Público e Advocacia-Geral da União, inclusive com referência à fixação de subsídio e concessão de autonomia administrativa a cada instituição. Por autonomia administrativa aqui quer se designar não só a possibilidade de gestão, mas o fornecimento dos meios administrativos que se façam necessários para que cada procuratura constitucional possa atuar com independência. Essa autonomia é expressa para o Ministério Público (CF, art. 127, § 2º) e tácita em relação à Defensoria Pública e Advocacia-Geral da União⁷.

De acordo com a Constituição, a Defensoria Pública é a instituição, que na defesa dos necessitados, tem como fim prestar-lhes a denominada *assistência jurídica integral*⁸.

² Conforme BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição federal anotada*, p. 969.

³ MOREIRA NETO, Diego Figueiredo. A Defensoria Pública na Construção do Estado de Justiça. *In Revista de Direito da Defensoria Pública*, nº 7, p. 26.

⁴ MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *Assistência jurídica, assistência judiciária e assistência gratuita*, p. 64-65.

⁵ Dispõe, a respeito, a Lei Complementar nº 80/94: “Art. 4º.[...] § 2º. As funções institucionais da Defensoria Pública serão exercidas inclusive contra as Pessoas Jurídicas de Direito Público”.

⁶ MOREIRA NETO, Diego Figueiredo. *Op. cit.*, p. 27 e 28.

⁷ Conforme MOREIRA NETO, Diego Figueiredo. *Op. cit.*, p. 29.

⁸ Constituição, artigos 5º e 174.

Existe certa distinção entre as expressões “assistência jurídica integral”, “assistência judiciária” e “justiça gratuita”. A “assistência judiciária” é um benefício estatal que consiste na defesa técnica gratuita dos interesses da pessoa assistida perante o Poder Judiciário. Apesar de oferecido pelo Estado, tal serviço pode ser exercido por particulares, desde que em convênio com o Poder Público ou por determinação judicial. Já há a “assistência jurídica integral” abrange não só o patrocínio judicial como também o extrajudicial. Isto é, através desse benefício, o Estado é incumbido não só de propiciar a defesa gratuita em juízo dos interesses do assistido em juízo, como também prestar-lhe orientação e aconselhamento jurídico gratuito. O benefício da assistência jurídica, portanto, é mais amplo que o da assistência judiciária, englobando-a. Já o benefício da “justiça gratuita”, implica na gratuidade de custas e despesas, tanto judiciais como extrajudiciais, atinentes a um processo judicial⁹. Ao deferimento tanto da assistência judiciária como a gratuidade da justiça, basta uma simples petição ao Juiz afirmando que não se está em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo próprio ou da sua família, presumindo-se a sua veracidade¹⁰.

Porém, tratando-se do benefício da assistência jurídica integral, prestado pela Defensoria Pública, segundo o artigo 5º, LXXIV, exige-se a comprovação da insuficiência de recursos. Tal não ocorre, como já se disse em relação aos benefícios da “assistência judiciária” e da “justiça gratuita”, já que, de acordo com Marcacini, são benefícios distintos, motivo pelo qual, aliás, houve recepção da Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950, pela vigente Constituição¹¹. A justificativa para a exigência de comprovação de recursos para utilizar-se da assistência jurídica integral reside no fato deste dever imposto ao Estado ser bem mais abrangente que os benefícios da “assistência judiciária” e da “justiça gratuita”¹².

A Defensoria Pública, ao prestar a assistência jurídica integral, passou a envolver as duas funções características da advocacia: (a) a de consultoria e (b) a de representação, esta ampliada à esfera extrajudicial, quando imprescindível à plena defesa dos interesses das pessoas necessitadas¹³.

Por advocacia, neste contexto, quer se nominar a atividade de assistência técnico-jurídica responsável pela defesa de determinados interesses jurídicos tutelados. Em outros termos, segundo Moreira Neto¹⁴, os membros da Defensoria Pública desempenham em benefício dos necessitados atividades próprias da advocacia consultiva e da advocacia postulatória. A primeira, apresenta caráter preventivo e colima a evitar a injuricidade decorrente da eclosão ou a permanência de qualquer agressão à ordem jurídica, seja em razão de ação ou de omissão verificada na orbe pública ou privada. A segunda, consiste na provocação da atuação de qualquer dos Poderes do Estado, em especial o Judiciário, com vistas à correção das injuricidades.

A pessoa jurídica também pode exigir a prestação da assistência jurídica integral por parte da Defensoria Pública. Isso porque o art. 134, da Constituição, não estabelece que os necessitados destinatários dos seus serviços tenham que ser pessoas físicas. Exige-se delas apenas que comprovem a insuficiência de recursos, nos termos do artigo 5º, LXXIV, da Constituição. Essa insuficiência de recursos traduz-se, por sua vez, na circunstância da pessoa jurídica não poder arcar com as despesas processuais e honorários advocatícios sob pena de ter que encerrar as suas atividades, ou então, de arriscar-se a tal¹⁵.

⁹ MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *Assistência jurídica, assistência judiciária e assistência gratuita*, p. 31-33.

¹⁰ Artigo 4º, “caput”, e § 1º, da Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950.

¹¹ MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *Op. cit.*, p. 34-45.

¹² MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *Idem, ibidem*.

¹³ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 30.

¹⁴ MOREIRA NETO, Diego Figueiredo. *Op. cit.*, p. 30.

¹⁵ MOREIRA NETO, Diego Figueiredo. *A defensoria pública na construção do Estado de Justiça*, p. 26.

A natureza jurídica da Defensoria Pública, de acordo com Moraes¹⁶, é a de um órgão central, independente, composto e obrigatório.

A Defensoria Pública é um órgão. Ou seja, constitui um centro de atribuições específicas instituído para o desempenho de funções estatais, por intermédio dos seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem¹⁷. Tocante à esfera de ação, a Defensoria Pública é um órgão central, pois a sua atribuição de prestar assistência jurídica integral é exercida em todo o território da base política em cuja estrutura administrativa é contida. Em relação à posição estatal, em conformidade com o escalonamento administrativo, a Defensoria Pública é um órgão do tipo independente, tendo em vista a independência funcional conferida à instituição e aos seus membros. Apesar dessa independência funcional, de acordo com Moraes¹⁸ a Defensoria Pública é um organismo que se situa vinculado ao Poder Executivo. Tangente à estrutura, a Defensoria Pública apresenta-se como órgão composto, uma vez que é constituída por inúmeros centros de atribuição.

A Defensoria Pública é, ainda, um **órgão do tipo obrigatório**, uma vez que a sua existência advém de imposição constitucional e não da dicricionariedade da Administração Pública¹⁹. Disso decorre que, **para os Estados-membros não é facultado escolher se instituem e mantêm a Defensoria Pública, ou não. Isso porque a Defensoria Pública é um organismo de obrigatoria institucionalização e manutenção, por força do próprio artigo 134, da Constituição**²⁰. De acordo com Barcellos, diante da omissão do poder público em instituir adequadamente a Defensoria Pública, cabe a propositura de ação direta de inconstitucionalidade por omissão, nos termos do artigo 103, § 2º, da Constituição²¹.

DA ABRANGÊNCIA ESTRUTURAL DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Defensoria Pública apresenta diferenças em sua concepção organizacional que variam de acordo com a base geopolítica em que esteja estabelecida. Todavia, é uma instituição que segue, no campo normativo, uma disposição uniforme em seus aspectos estruturais. Por aspectos estruturais quer se fazer referência àqueles que tanto qualificam a Defensoria Pública como um órgão distinto dos demais, e, ainda, em um sentido mais amplo, representam os pilares nos quais se assenta aquela instituição. Em outras palavras, sob a denominação de aspectos estruturais quer-se, aqui, reunir a sua finalidade, o seu modo de organização, seus princípios institucionais e funções institucionais, as atribuições, a carreira, as garantias, prerrogativas, deveres, proibições e impedimentos do Defensor Público.

A uniformidade institucional da Defensoria Pública só é possível porque, de acordo com as regras de competência estabelecidas nos artigos 21, XIII, e 22, XVII, da Constituição, e com o estatuído no parágrafo único, do artigo 134, também da Constituição, em 12 de janeiro de 1994, foi promulgada a Lei Complementar nº 80. Esta Lei organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e fixa normas gerais em relação às Defensorias Públicas estaduais²². Por isso,

¹⁶ MORAES, Guilherme Peña de. *Instituições da Defensoria Pública*, p. 160.

¹⁷ Noção de órgão formulada a partir de: MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*, p. 63-64.

¹⁸ MORAES, Guilherme Peña de. *Op. cit.*, p. 160.

¹⁹ MORAES, Guilherme Peña de. *Op. cit.*, p. 161.

²⁰ AFONSO DA SILVA, José. *Curso de direito constitucional positivo*, p. 619.

²¹ BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*, p. 298.

²² LONDEP, artigos 5º, 53 e 98.

é considerada a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública²³. Orgânica, porque estabelece as regras estruturais de funcionamento da Defensoria Pública. Nacional, porque atinge todo o território brasileiro. Neste trabalho, tal Lei será também referida abreviadamente pela sigla LONDEP.

As Defensorias Públicas estaduais são criadas e organizadas através de normas editadas pelos próprios Estados-membros. A autonomia das unidades da federação, todavia, é suplementar, na medida que cabe à União estabelecer, de forma concorrente, as normas gerais acerca das Defensorias Públicas dos Estados-membros e a estes, exercer a competência legislativa remanescente, desde que em conformidade com aquelas normas gerais²⁴. Normas gerais, para os efeitos deste trabalho, são aquelas que contêm determinadas linhas diretivas que condicionam a ação legiferante. São “gerais” porque apresentam alcance, generalidade e abstração acentuados, principalmente se comparadas em relação àquelas de normatividade de índole local, como é aquela reservada aos Estados-membros²⁵.

A legislação de cada Estado-membro acerca da Defensoria Pública deverá se ajustar às normas gerais previstas na LONDEP e às diretrizes do artigo 134, parágrafo único, da Constituição²⁶. É o que não ocorre, por exemplo, com a legislação catarinense.

A Constituição do Estado de Santa Catarina dispõe, em seu artigo 104, que “[...] A Defensoria Pública será exercida pela Defensoria Dativa e Assistência Judiciária Gratuita, nos termos de lei complementar”.

A Lei Complementar do Estado de Santa Catarina, de nº 155, publicada em 15 de abril de 1997, por sua vez, estabelece o seguinte: “Art. 1º. Fica instituída, pela presente Lei Complementar, na forma do art. 104 da Constituição do Estado de Santa Catarina, a Defensoria Pública, que será exercida pela Defensoria Dativa e Assistência Judiciária Gratuita, organizada pela Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Santa Catarina – OAB/SC.”

O parágrafo primeiro da mencionada Lei Complementar estadual dispõe o seguinte: “[...] A OAB/SC obriga-se a organizar, em todas as Comarcas do Estado, diretamente ou pelas Subseções, listas de advogados aptos à prestação dos serviços da Defensoria Pública e Assistência Judiciária Gratuita.”

Em resumo, a Defensoria Pública no Estado de Santa Catarina não passa de um convênio através do qual a OAB, por meio de advogados privados, presta assistência jurídica aos necessitados. Isso viola o disposto no artigo 134, “caput” e parágrafo único, da Constituição, que exige a criação de um organismo público, estruturado com cargos, carreira e garantias definidas, com a finalidade de prestar a assistência jurídica integral aos necessitados²⁷. Em razão disso, **o modelo catarinense de Defensoria Pública padece do vício da inconstitucionalidade.**

A Defensoria Pública, vista como instituição nacional, compreende a Defensoria Pública da União, as Defensorias Públicas do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados²⁸. A concepção desse modelo segue, em linhas gerais, ao do Poder Judiciário. A forma federal de Estado implica que estrutura do Poder Judiciário brasileiro se biparta em Justiça Federal e Estadual. Ambas, por sua vez, também se bipartem em comum e especializada, em função da competência determinada pela Constituição. À justiça especializada, tanto federal como estadual, cabe a prestação jurisdicional relativa a um rol restrito de matérias. À Justiça Comum, em termos genéricos, cabe a

²³ Neste sentido: MELLO MORAES, Sílvio Roberto. *Princípios institucionais da defensoria pública: lei Complementar 80, de 12.1.994 anotada*, p.16; BRAGA PEÑA DE MORAES, Guilherme. *Assistência jurídica, Defensoria Pública e o acesso à jurisdição no Estado Democrático de Direito*, p. 40.

²⁴ Constituição, art. 24, XIII, §§ 1º a 4º.

²⁵ Com base em BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição federal anotada*, p. 512.

²⁶ MORAES, Guilherme Peña de. *Op. cit.*, p.149.

²⁷ AFONSO DA SILVA, José. *Curso de direito constitucional positivo*, p. 619.

²⁸ LONDEP, art. 2º.

prestação jurisdicional relativa a todas as matérias remanescentes. Assim, compõem a Justiça Federal especializada a Justiça Militar, a Eleitoral e a do Trabalho, conforme artigos 111 a 124, da Constituição. Compõem a Justiça Federal comum os Juízes Federais e Tribunais Regionais Federais, conforme artigos 106 a 110, da Constituição. A Justiça Estadual Comum é aquela exercida pelos juízes estaduais e Tribunais de Justiça ou de Alçada, segundo competência das respectivas Constituições estaduais, conforme o artigo 125, da Constituição. A Justiça Estadual especializada é a composta pela Justiça Militar Estadual, conforme artigo 125, § 3º e 4º, da Constituição²⁹.

A atividade da Defensoria Pública da União abrange a todo o território nacional, inclusive Estados-membros, o Distrito Federal e Territórios. Contudo a sua atuação circunscreve-se à da denominada Justiça Federal, tanto comum como especializada. Ao contrário do Ministério Público³⁰, não existem órgãos específicos componentes da Defensoria Pública para atuar junto à Justiça Federal especializada. Em outras palavras, ao Defensor Público da União tanto incumbe atuar junto à Justiça Federal comum como na Justiça Eleitoral, na do Trabalho e na Militar Federal³¹. Além disso, cabe-lhe ainda atuar perante todas as instâncias administrativas da União³².

A Defensoria Pública do Distrito Federal e a dos Territórios, apesar da atribuição da União de organizá-las e mantê-las³³, não são compostas por Defensores Públicos da União, mas sim por uma estrutura própria de Defensores Públicos³⁴. Desse modo, garante-se que essas Defensorias Públicas preservem a necessária autonomia, o que se manifesta, inclusive, pelo fato da lei prever que tenham chefia própria³⁵.

As Defensorias Públicas dos Estados, organizadas, mantidas, e estabelecidas juridicamente pelas próprias unidades da Federação, com recursos, componentes e legislação estaduais, têm como incumbência geral a atuação no âmbito da Justiça estadual e das instâncias administrativas estaduais³⁶. Além disso, cabe-lhes a interposição de recursos e a atuação perante os Tribunais Superiores³⁷.

Tanto a Defensoria Pública da União, como as Defensorias Públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, têm, respectivamente, a finalidade de prestar orientação e defesa dos necessitados também na esfera extrajudicial, de acordo com os respectivos campos de atuação geopolíticos³⁸.

DOS PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Defensoria Pública tem como princípios gerais institucionais a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional³⁹.

²⁹ Conforme BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*, p. 390-392.

³⁰ Constituição, artigo 128, I.

³¹ BRAGA PENÁ DE MORAES, Guilherme. *Assistência jurídica, defensoria pública e o acesso à jurisdição no Estado Democrático de Direito*, p. 45.

³² LONDEP, artigo 14.

³³ Constituição Federal, art. 21, XIII, e LONDEP, artigo 52.

³⁴ LONDEP, artigos 64 a 69.

³⁵ BRAGA PEÑA DE MORAES, Guilherme. *Op. cit.*, p. 45-46. Neste sentido: LONDEP, arts. 54 a 60.

³⁶ LONDEP, artigo 108.

³⁷ LONDEP, artigo 106, parágrafo único.

³⁸ Conforme: Constituição, art. 134; LONDEP, artigos 1º, 18, 64, 108.

³⁹ LONDEP, art. 3º.

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

O princípio da indivisibilidade decorre do anterior, na medida em que, sendo a Defensoria Pública um todo orgânico, não admite rupturas e fracionamentos. Isto implica a possibilidade de seus membros substituírem-se uns aos outros sem qualquer prejuízo para a atuação da instituição ou para a validade processual. Todavia, tanto a unidade quanto a indivisibilidade são princípios cuja aplicação se restringe a cada uma das Defensorias Públicas, e não à instituição da Defensoria Pública tomada como um todo. Ou seja, pelo princípio da unidade, os seus membros devem estar sob a mesma direção. Assim, por exemplo, inexistem, em plano prático, unidade entre a Defensoria Pública da União e a do Estado da Paraíba, porquanto ambas as organizações possuem chefias distintas. O mesmo diga-se em relação à indivisibilidade. Não é possível a substituição de um membro da Defensoria Pública da União por um Defensor Público do Estado da Paraíba, uma vez que o campo de atribuições de um e de outro são diversos. O artigo 2º da LONDEP dispõe que a Defensoria Pública abrange a da União, do Distrito Federal e dos Territórios, e também a dos Estados, passando uma idéia de unidade entre todas elas. Esta unidade, porém, ocorre apenas no plano conceitual, no sentido de que todas elas exercem o mesmo ofício de *defensoria pública*, a que aludem as leis.

O princípio da independência funcional tem o sentido de que a Defensoria Pública deve ter plena autonomia para atuar, livre de quaisquer ingerências de qualquer organismo estatal e, inclusive, do próprio Poder Executivo a que se acha vinculada. A subordinação a que os Defensores Públicos estão sujeitos é apenas administrativa, e não hierárquica. Em outros termos, os membros da Defensoria Pública, no exercício das suas atividades, apenas estão sujeitos à lei e às suas convicções e não a ordens de quem quer que seja. Porém, no plano administrativo, estão os Defensores Públicos sujeitos aos atos e decisões de direção, organização e fiscalização dos Órgãos Superiores da Defensoria Pública.

DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Defensoria Pública desenvolve com vocação político-jurídica para as pessoas necessitadas as seguintes funções institucionais, expressamente previstas no artigo 4º, da LONDEP: (a) promover, extrajudicialmente, a conciliação entre as partes em conflito de interesses; (b) patrocinar ação penal privada e a subsidiária da pública; (c) patrocinar a ação civil; (d) patrocinar defesa em ação penal; (e) patrocinar defesa em ação civil e reconvir; (f) atuar como curador especial, nos casos previstos em lei; (g) exercer a defesa da criança e do adolescente; (h) atuar junto aos estabelecimentos policiais e penitenciários, visando assegurar à pessoa, sob quaisquer circunstâncias, o exercício dos direitos e garantias individuais; (i) assegurar aos seus assistidos, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, o contraditório e a ampla defesa, com recursos e meios a ela inerentes; (j) atuar junto aos Juizados Especiais de Pequenas Causas; (k) patrocinar os direitos e interesses do consumidor lesado.

A função institucional básica da Defensoria pública é prestar a assistência jurídica integral aos necessitados. Desse modo, seria até despidendo um rol, como o constante do artigo 4º, da LONDEP. Tanto é que este rol de funções institucionais é meramente exemplificativo. Isso porque a finalidade de prestação da assistência jurídica integral pode exigir que outras e novas funções sejam exercidas pela Defensoria Pública no caso concreto. Isso tanto pode ser autorizado expressamente por lei, como pode decorrer simplesmente do próprio exercício da atividade institucional condicionada aos seus fins. Um exemplo de ampliação deste rol é o da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que atribuiu à

Defensoria Pública a função de “defensora do vínculo matrimonial” nos casos de anulação de casamento.

Todavia, alguns desses “exemplos” contidos no mencionado rol são aqui sublinhados, por opção metodológica, em razão da repercussão do benefício propiciado às pessoas necessitadas ou à determinada classe ou categoria delas. O primeiro desses, é a conciliação extrajudicial entre as partes em conflito de interesses. Segundo Mello Moraes⁴⁰, esta é uma das atividades mais importantes desempenhadas pela Defensoria Pública. Segundo ele, a conciliação entre as partes é, via de regra, viabilizada em face dos esclarecimentos prestados pelo Defensor Público, que atua, nessa hipótese, como se fosse um árbitro. Com isso, desafoga-se o Poder Judiciário e agiliza-se a composição dos conflitos, uma vez que tal ocorre de forma rápida e gratuita. Neste ponto, o art. 585, n° II, do Código de Processo Civil considera expressamente como título executivo extrajudicial o instrumento de transação referendado pela Defensoria Pública.

Tocante à função de patrocínio de ação civil privada, esta também inclui a ação civil pública, uma vez que não há óbice ao seu patrocínio em prol das pessoas necessitadas legitimadas de acordo com o artigo 5° da Lei n° 7.347, de 24 de julho de 1985.

O exercício da defesa da criança e do adolescente é outra atividade de grande relevo atribuída à Defensoria Pública, máxime considerando a situação de abandono e carência de toda ordem imposta àqueles seres humanos em desenvolvimento. Nesta seara, cabe à Defensoria Pública não só defender os interesses daqueles perante o Poder Judiciário, tal como preconizado pelo artigo 141, §1°, do Estatuto da Criança e do Adolescente, mas também promover ações civis que visem à salvaguarda dos interesses e direitos das crianças e adolescentes. Além disso, extrajudicial e administrativamente, é também função da Defensoria Pública zelar, de uma maneira geral, pelo cumprimento das diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente, seja, por exemplo, participando ativamente dos Conselhos existentes ou fiscalizando as instituições de Internação e abrigo⁴¹.

A atuação da Defensoria Pública junto aos estabelecimentos policiais e penitenciários é essencial para a instrumentalização dos direitos e garantias individuais assegurados aos presos, tanto na Constituição (art. 5°, LXI a LXIII) como na Lei de Execução Penal. A maioria das pessoas que são encarceradas são economicamente carentes e sujeitas, como todos os demais, a uma série de percalços impostos pela falta de estrutura do sistema penitenciário⁴². A assistência jurídica aos presos e internados necessitados é um direito previsto nos artigos 15 e 16 da Lei de Execução Penal. Para Souza⁴³, a efetivação deste direito constitui-se em um dos pilares do processo de reinserção daquelas pessoas. Isso porque a reinserção prescinde que o réu tenha conhecimento dos seus direitos, dos seus deveres e também dos requisitos para usufruir dos benefícios previstos em lei. É a assistência jurídica prestada nos presídios, em um sentido amplo, que contribui para a adequada execução da pena privativa de liberdade⁴⁴.

São exemplos de medidas tomadas neste sentido: (a) propositura de revisão criminal; (b) requerimento de aplicação da lei penal nova mais benéfica, posterior ao fato criminoso; (c) requerimento de livramento condicional ou a progressão do regime de cumprimento da pena; (d) auxílio na fundamentação de reivindicações dos condenados, como em pedidos de transferência, visitas, autorizações de saída, remição, indulto e outros benefícios legais; (e) defesa em procedimento para apuração da falta disciplinar⁴⁵. De acordo com Mirabete, é a assistência jurídica a responsável por

⁴⁰ MELLO MORAES, Sílvio Roberto. *Princípios institucionais da defensoria pública*, p. 24-25.

⁴¹ MELLO MORAES, Sílvio Roberto. *Op. cit.*, p. 26.

⁴² MIRABETE, Julio Fabbrini. *Execução penal – comentários à Lei n° 7.210*, de 11-7-84, p. 74.

⁴³ SOUZA, Fábio Corrêa de Matos. O Estado de Direito e a proposta penitenciária de reinserção. *In Revista de Direito da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro*, v. I, p. 383.

⁴⁴ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Op. cit.*, p. 74.

⁴⁵ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Idem, ibidem*.

evitar prisões desnecessárias, reparar equívocos judiciários, reduzir o número de internações e assegurar a disciplina com o atendimento dos anseios dos presidiários⁴⁶.

Conforme Souza⁴⁷, a Defensoria Pública também atua para conseguir oportunidades de trabalho e de estudo, o que também contribui para a diminuição das mazelas do sistema carcerário.

Para Souza⁴⁸, a própria atuação ética do defensor para com o preso-assistido integra o seu processo de reinserção. É que a postura do defensor é observada pelo preso como um exemplo de padrão comportamental que a Sociedade espera dele quando retornar ao seu convívio.

A defesa do consumidor também é uma tarefa através da qual a Defensoria Pública instrumentaliza a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, prevista no artigo 5º, I do Código de Defesa do Consumidor. Em face disso a Defensoria Pública, de acordo com o art. 81, parágrafo único, e artigo 82, III, do mencionado diploma, detém legitimidade não só para assistir o consumidor necessitado como também para defender coletivamente estes direitos.

A Defensoria Pública, segundo a classificação de Mello Moraes⁴⁹ pode exercer funções típicas e atípicas. Típicas são todas as funções que a Defensoria Pública exerce em prol das pessoas economicamente hipossuficientes, ou seja, daquelas que não têm condições de arcar com as despesas processuais e honorários advocatícios sem prejuízo do próprio sustento. Atípicas são as funções que a Defensoria Pública desempenha independentemente da condição econômica do assistido. Exemplo de função atípica é aquela em que o Defensor Público, no processo penal, exerce a defesa do réu que não constituiu advogado⁵⁰.

Outro exemplo de função atípica ocorre no processo civil, quando a Defensoria Pública atua como curadora especial em favor do réu revel ou de um menor em que os seus interesses colidem com os dos seus representantes legais⁵¹. Para Maracini, no primeiro caso, em que a assistência está ligada a hipossuficiência econômica, o assistido é denominado de “necessitado econômico”. Já no segundo caso, em que a assistência decorre de lei e não do requisito da situação econômica, o assistido é denominado de “necessitado jurídico”⁵².

DA ESTRUTURA FUNCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Defensoria Pública, de acordo com os artigos 5º, 53 e 98 da LONDEP, apresenta a seguinte estrutura básica: órgãos de administração superior, órgãos de atuação e órgãos de execução. Os primeiros, para fins deste trabalho, são aqueles que detêm, respectivamente, o poder de direção, controle e decisão relativos à Defensoria Pública organizada sobre determinada base geopolítica. Por isso, exercem atividade-meio em relação aos objetivos da instituição. Os órgãos de atuação são aqueles incumbidos, em sentido amplo, de desempenhar a prestação da assistência jurídica integral aos necessitados. São, assim, os que exercem a atividade-fim da Defensoria Pública. Conforme Mello Moraes⁵³, a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública confundiu-se ao definir os Defensores Públicos como Órgãos de Execução. Isso porque, conforme já visto linhas atrás, os órgãos, unidades

⁴⁶ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Idem, ibidem*.

⁴⁷ SOUZA, Fábio Corrêa de Matos. *Op. cit.*, p. 383.

⁴⁸ SOUZA, Fábio Corrêa de Matos. *Idem, ibidem*.

⁴⁹ MELLO MORAES, Sílvio Roberto. *Princípios constitucionais da defensoria pública*, p.24

⁵⁰ CPP, art. 263, 366 e 396, parágrafo único.

⁵¹ CPC, art. 9º; LONDEP, art. 4º, VI.

⁵² MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *Op. cit.*, p. 84.

⁵³ MELLO MORAES, Sílvio Roberto. *Princípios institucionais da defensoria pública*, p. 34.

de ação que são, distinguem-se dos seus ocupantes, que, no caso, são obrigatoriamente os Defensores Públicos. Portanto, a expressão Órgãos de Execução equivale a referir-se aos próprios Defensores Públicos⁵⁴.

Integram os órgãos de administração superior: (a) a Defensoria Pública-Geral: a quem compete dirigir a Defensoria Pública, orientar a sua atuação, representá-la judicial e extrajudicialmente. É exercida pelo Defensor Público Geral, cujo nome é indicado pelo chefe do executivo respectivo, dentre integrantes da carreira que sejam maiores de trinta e cinco anos⁵⁵; (b) a Subdefensoria Pública-Geral: exercida pelo Subdefensor Público-Geral, que tem a atribuição de substituir o Defensor Público-Geral em suas faltas, licenças, férias e impedimentos⁵⁶; (c) o Conselho Superior da Defensoria Pública: a quem compete o exercício de atividades consultivas, normativas e decisórias, afetas à atuação e organização da Defensoria Pública. É composto pelo Defensor Público-Geral, pelo Subdefensor Público-Geral e pelo Corregedor-Geral, como membros natos, e por representantes da categoria mais elevada da carreira⁵⁷; (d) a Corregedoria-Geral da Defensoria Pública: tem a incumbência de fiscalizar a atividade funcional e a conduta dos membros e servidores da Instituição. É exercida pelo Corregedor-Geral, que é nomeado pelo Chefe do Executivo da base política respectiva, dentre uma lista sêxtupla elaborada pelo Conselho Superior da Defensoria Pública. O seu mandato é de dois anos⁵⁸.

Integram os órgãos de atuação os núcleos e as unidades da Defensoria Pública.

Os Núcleos da Defensoria Pública são órgãos que congregam recursos humanos e materiais racionalizados de acordo com a necessidade de especialização de determinado serviço, com vistas ao incremento da qualidade do atendimento disponibilizado ao cidadão⁵⁹. Como exemplo, podem ser citados alguns núcleos existentes no Estado do Rio de Janeiro⁶⁰: (a) os Núcleos de Primeiro Atendimento, que são incumbidos de prestar o atendimento jurídico inicial ao cidadão, seja aconselhando-o juridicamente ou até propondo uma ação, e realizar a conciliação entre pessoas que apresentam interesses conflitantes; (b) Núcleos da Defensoria Pública junto aos estabelecimentos penais, incumbidos de prestar assistência jurídica aos reclusos e internos necessitados; (c) Núcleos de Defesa do Consumidor, que têm como objetivo prestar assistência jurídica aos consumidores necessitados; (d) Núcleos de Regularização de Loteamentos do Município do Rio de Janeiro, que desenvolvem apoio técnico aos integrantes das comunidades atingidas pelo inadimplemento dos loteadores, em articulação com as associações de Moradores e outros órgãos; (e) Núcleo da Cidadania, incumbido de prestar, durante as 24 horas do dia, inclusive aos sábados, domingos e feriados, desde o flagrante, a assistência jurídica integral ao preso necessitado; (f) Núcleo do idoso; (g) Núcleo da Mulher e das vítimas da violência; etc.

As unidades da Defensoria Pública, qualquer que seja a organização geopolítica a que pertençam, são órgãos incumbidos de prestar a assistência jurídica integral aos necessitados⁶¹.

Integram os Órgãos de Execução os Defensores Públicos. Desempenham estes a função de orientação e defesa dos necessitados, no âmbito judicial, extrajudicial e administrativo da organização da Defensoria Pública a que fazem parte⁶². A carreira de Defensor Público é composta de categorias

⁵⁴ MORAES, Guilherme Peña de. *Instituições da defensoria pública*, p. 203.

⁵⁵ LONDEP, arts. 6º e 8º, 54 e 56, 99 e 100.

⁵⁶ LONDEP, arts. 9º e 10º, 57 e 58, 101 e 102.

⁵⁷ LONDEP, arts. 9º e 10º, 57 e 58, 99 e 101-102.

⁵⁸ LONDEP, arts. 11 e 12, 57 e 59-60 e 103-105.

⁵⁹ MELLO MORAES, Sílvio Roberto. *Op. cit.*, p.34.

⁶⁰ OLIVEIRA, Maria Beatriz Bogado Bastos de. A Defensoria pública como garantia de acesso à justiça. *In Revista de Direito da Defensoria Pública*, nº 16, p. 348-352.

⁶¹ MORAES, Guilherme Peña de. *Op. cit.*, p.174.

⁶² LONDEP, arts. 18, 64 e 108.

de cargos efetivos necessárias ao cumprimento das suas funções institucionais. Nas Defensorias Públicas dos Estados-membros essas categorias de cargos efetivos são disciplinadas de acordo com legislação própria. Na Defensoria Pública da União a carreira do Defensor Público é composta de três categorias: (a) Defensor Público da União de 2ª Categoria (inicial): atuam junto às Varas Federais, Trabalhistas, Juntas e Juízes Eleitorais, Juízos Militares, Auditorias Militares, Tribunal Marítimo e instâncias administrativas; (b) Defensor Público da União de 1ª Categoria (intermediária): atuam junto aos Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunais Regionais Eleitorais; (c) Defensor Público da União de Categoria Especial (final): atuam junto ao Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e ao Superior Tribunal Militar. Este escalonamento da carreira em três categorias também é observado na Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios, apenas diferindo a abrangência dos campos de atuação⁶³.

O ingresso na carreira de Defensor Público se dá através da aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil. O candidato aprovado é nomeado pelo chefe do Executivo da base política respectiva para o cargo inicial da carreira, respeitada a ordem de classificação e o número de vagas existentes⁶⁴. O acesso imediato dos Defensores Públicos de uma categoria para outra da carreira dá-se através de promoção efetivada por ato do Defensor Público-Geral, obedecidos, alternadamente, os critérios de antigüidade e merecimento⁶⁵. É possível a remoção voluntária por pedido – que precederá o preenchimento da vaga pelo critério do merecimento - ou por permuta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No curto espaço deste artigo é possível avaliar a dimensão do papel da Defensoria Pública em favor das pessoas necessitadas. Assim é que de acordo com Moreira Neto⁶⁶, mesmo que os interesses relegados ao Ministério Público e às advocacias de Estado fossem mal defendidos, ainda assim o Estado subsistiria. Contudo, ao revés, segundo ele, o Estado não mais subsistiria se a Sociedade passasse a perceber que a Justiça só existisse para os favorecidos da sorte. Tal se deve, segundo ele, ao fato de que o Estado subsiste muito mais pelo consenso do que pela coerção. Esta reflexão, mais do que enaltecer a essencialidade da Defensoria Pública para os necessitados, evidencia também a sua importância para a cristalização dos próprios fins perseguidos pelo Estado. Isso decorre do fato desta instituição possibilitar a tutela jurisdicional a todos os cidadãos, sem qualquer discriminação referente à fortuna e ao fato da orientação jurídica por ela prestada aos necessitados proporcionar: (a) a prevenção e solução de litígios judiciais, e com isto também a prevenção da violência e do aprofundamento dos conflitos; (b) o conhecimento do Direito posto e a formação de uma cultura de confiança nas instituições e no ordenamento jurídico como um todo⁶⁷. Assim, conforme Vianna, a instituição da Defensoria Pública é um instrumento de diminuição das desigualdades sociais e da mais alta relevância para o equilíbrio social⁶⁸. Trata-se a Defensoria Pública de um organismo capaz de estabelecer a mediação jurídica entre os necessitados e o poder público, com o que se propicia a descoberta e a concretização dos direitos daqueles⁶⁹. Através dessa atuação, a Defensoria Pública é uma instituição que contribui para a integração e a inclusão social do grupo de necessitados. Contribui

⁶³ LONDEP, arts. 19-22, 65, 110-111.

⁶⁴ LONDEP, arts. 24-28, 69-73, 112-113.

⁶⁵ LONDEP, arts. 24-28, 75-78, 115-117.

⁶⁶ MOREIRA NETO, Diego Figueiredo. *Op. cit.*, p. 38.

⁶⁷ SILVEIRA, José Néri da. *Op. cit.*, p. 24.

⁶⁸ VIANNA, Guaraci de Campos. A Defensoria Pública e a defesa da cidadania na esfera penal. *Revista de Direito da Defensoria Pública*, n° 5 p. 108.

⁶⁹ CARVALHO, Pedro Armando Egydio de. A defensoria pública: um novo conceito de assistência judiciária. *Revista dos Tribunais*, n° 689, p. 303.

para a inclusão social porque faz com que os necessitados deixem de ficar à margem dos benefícios do sistema político-econômico⁷⁰. Contribui para a integração social porque, conforme Carvalho⁷¹, coordena os necessitados como grupo, a fim de que, a partir da mesma convivência e dos mesmos anseios, encontrem caminhos para a superação dos seus percalços. Esse vínculo grupal é captado do próprio artigo 134, da Constituição, que emprega o termo plural, “necessitados”, e não no singular, para se referir às pessoas que prescindam da assistência jurídica prestada pela Defensoria Pública. Em razão disso é que, segundo Carvalho⁷², a Defensoria Pública contribui para a restauração da uma verdadeira brecha entre Estado e Sociedade.

A Defensoria Pública necessita ser cada vez mais debatida e estudada, sobretudo nas academias, nas Escolas da Magistratura, nas Escolas do Ministério Público, nas Escolas da Advocacia, com o objetivo de se conhecê-la com profundidade e, desse modo, trazer sentido prático à realidade jurídica e beneficiar as pessoas economicamente carentes. É a partir deste caminho que se espera que Santa Catarina, em breve, deixe de ser um dos únicos Estados brasileiros em que a Defensoria Pública não se faz ainda presente.

REFERÊNCIAS

AFONSO DA SILVA, José. *Curso de direito constitucional positivo*. 19. ed., rev. e atual. nos termos da Reforma Constitucional (até a Emenda Constitucional n. 31, de 14.12.2000). São Paulo: Malheiros, 2001. 878 p.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. 327 p.

BRAGA PENÃ DE MORAES, Guilherme. *Assistência jurídica, Defensoria Pública e o acesso à jurisdição no Estado Democrático de Direito*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997. 159 p.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal anotada*. 4. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n. 35/2001. São Paulo: Saraiva, 2002. 1456 p.

CARVALHO, Pedro Armando Egydio de. A defensoria pública: um novo conceito de assistência judiciária. *Revista dos Tribunais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, a. 82, n° 689, p. 302-304, mar/1993.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita*. Rio de Janeiro: Forense, 2001. 146 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 22. ed. atual. por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 1990. 733 p.

MELLO MORAES, Sílvio Roberto. *Princípios institucionais da Defensoria Pública: Lei Complementar 80, de 12.1.994 anotada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. 210 p.

MIRABETE, Julio Fabbrini. *Execução penal: comentários à Lei n° 7.210, de 11-7-84*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 1997. 465 p.

⁷⁰ PAULA, Jônatas Luiz Moreira. *A jurisdição como elemento de inclusão social*, p. 91.

⁷¹ CARVALHO, Pedro Armando Egydio. *Op. cit.*, p. 303.

⁷² CARVALHO, Pedro Armando Egydio. *Op. cit.*, p. 303.

MORAES, Guilherme Peña de. *Instituições da Defensoria Pública*. São Paulo: Malheiros, 1999. 374p.

MOREIRA NETO, Diego Figueiredo. A Defensoria Pública na Construção do Estado de Justiça. *Revista de Direito da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro, a. 6, n° 7, p. 15-41, jul/1995.

OLIVEIRA, Maria Beatriz Bogado Bastos de. A Defensoria pública como garantia de acesso à justiça. *Revista de Direito da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro, a. 12, n° 16, p. 316-362, jul/2000.

PAULA, Jônatas Luiz Moreira de. *A jurisdição como elemento de inclusão social* – revitalizando as regras do jogo democrático, p. 81 e 94.

PEÑA DE MORAES, Humberto; TEIXEIRA DA SILVA, José Fontenelle. *Assistência judiciária: sua gênese, sua história e a função protetiva do estado*. 2. ed. rev. e ampl., com Legislação, Jurisprudência e Bibliografia. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1984. 236 p.

SILVEIRA, José Néri da. Defensoria Pública numa ordem de liberdade e justiça. p. 6. Anais do VII Encontro dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 19 a 21 de maio de 1993. Rio de Janeiro: Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro, 1993. p. 1-24

SOUZA, Fábio Corrêa de Matos. O Estado de Direito e a proposta penitenciária de reinserção. *Revista de Direito da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro*, v. I, jul-set/2002. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 379-385.

VIANNA, Guaraci de Campos. A Defensoria Pública e a defesa da cidadania na esfera penal. *Revista de Direito da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro, a. 4, n° 5, p. 104-114, fev/1991.

¹ Doutorando em Direito pela UFSC. Juiz de Direito em Joinville(SC).