

A Defensoria Pública no Sistema de Justiça Brasileiro

Maria Tereza Sadek

A conquista e a realização democrática se expressam na concretização e ampliação da cidadania. Ganhos em democracia correspondem a ganhos em cidadania. Democracia e cidadania definem-se pela igualdade. Igualdade formal e real.

O suposto básico da igualdade é a prevalência da lei. A lei é universal e abomina privilégios. A supremacia da lei implica a eliminação e o questionamento de diferenças e de imposições baseadas em critérios estranhos à isonomia.

“Todos nascem livres e iguais”. Esta máxima *jusnaturalista* traduz a crítica ao arbítrio e aos desmandos de governantes e também aos dogmas que sustentam as desigualdades entre homens e grupos sociais. O indivíduo – um ente anterior ao estado e à sociedade – é um ser de direitos. Esses direitos não são frutos de concessões, mas atributos definidores do próprio indivíduo.

Em decorrência, há uma inversão radical dos termos da equação prevalecente na antiguidade e no período medieval: a desigualdade não é natural, devendo ser explicada. O que é postulado como natural, ao contrário, é a igualdade. Há, assim, o questionamento das diferenças sociais e do poder sem limites dos governantes. Toda e qualquer desigualdade social tem origem, pois, no arranjo social e no ordenamento estatal.

Esta concepção provoca significativas conseqüências na realidade. A incorporação de direitos implica reduções no âmbito da desigualdade vista como legítima, ou justificável. Ou seja, determinadas distinções entre os indivíduos tornam-se insustentáveis. Com efeito, historicamente, constata-se que o processo de ampliação dos direitos que compõem a cidadania representa expressivas diminuições nos níveis de exclusão social. Ou dizendo de outro modo: o reconhecimento da igualdade traduz-se em aumentos nas possibilidades de usufruto e participação nos bens coletivos.

Mas qual o conteúdo definidor da igualdade? Em outros termos, que espécie de igualdade é instituída com o conceito de cidadania? Marshall, em seu estudo clássico sobre a cidadania¹, tomando como referência empírica o mundo europeu ou mais particularmente a Inglaterra, evidencia a existência de três conjuntos distintos de direitos ou de igualdades: os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. No caso inglês, estes direitos foram gradual e sucessivamente conquistados, sendo, inclusive, possível estabelecer um período correspondente a cada um deles – os civis no século XVIII, os políticos no XIX e os sociais no XX.

A consagração em lei de cada um desses conjuntos de direitos representou a definição de uma área de igualdade. Assim, o reconhecimento dos direitos civis acarretou a aceitação de que, a despeito da existência de desigualdades econômicas e sociais, todos os indivíduos são iguais no que se refere à liberdade de ir e vir, à livre associação, à segurança etc.

Da mesma forma, a admissão dos direitos políticos significou consentir com o princípio segundo o qual, apesar das diferenças quanto à riqueza e ao prestígio social, todos são iguais no que se refere à participação na escolha dos governantes e que todos podem postular posições de mando.

¹ Marshall, T.H. – **Cidadania, Classe Social e Status**, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

Os direitos sociais, por sua vez, implicam aceitar que a área da igualdade deve ser expandida, abrangendo direitos à saúde, à educação, à habitação, ao trabalho, à aposentadoria etc.

Os direitos civis e políticos têm por base o indivíduo, exigindo para a sua efetivação a limitação do poder público e um Estado mínimo. Já os direitos sociais, também denominados direitos de segunda geração, requerem políticas públicas que garantam sua efetivação. Isto é, torna-se necessário um Estado atuante, no sentido de providenciar meios para a concretização deste tipo de inclusão de indivíduos e grupos. Há, ainda, os direitos de terceira geração, que têm por referência coletividades – são os direitos do consumidor, de crianças, de idosos, de minorias etc.

Para a concretização de todos esses direitos, sejam eles de natureza individual ou supra-individual, de primeira ou última geração, o acesso à justiça é requisito fundamental. Trata-se de alicerce, de condição sem a qual nenhum dos outros direitos se concretiza. Assim, qualquer impedimento que afete o direito de acesso à justiça tem o potencial de limitar ou mesmo de impossibilitar a efetivação da cidadania ou da igualdade.

Ainda que se saliente que do ponto de vista histórico, nem todas as sociedades seguiram os mesmos passos ou viveram as mesmas lutas, um aspecto é absolutamente universal: a imprescindibilidade, como base de todos os demais direitos, do direito de acesso à justiça².

Acesso à justiça significa a existência de possibilidades reais e concretas de acesso aos meios mediante os quais indivíduos podem fazer valer seus direitos. Acesso à justiça não diz respeito única e exclusivamente ao Poder Judiciário e aos tribunais, com capacidade de garantirem direitos e arbitrar disputas, de forma imparcial, segundo os preceitos legais. Acesso à justiça corresponde a uma série interligada e combinada de fenômenos. Significa, antes de tudo, o conhecimento de direitos e o reconhecimento de situações de quebra ou de ameaça a direitos. A partir daí, a busca de possibilidades de encontrar soluções – sejam elas no interior ou não do Poder Judiciário. E, finalmente, que essas soluções sejam efetivas.

Nesta acepção mais ampla sobressai o papel da Defensoria Pública, como instituição absolutamente primordial. Não se trata apenas de um organismo incumbido de defender aqueles que não têm meios materiais de se fazer representar junto à justiça estatal, mas de instituição com potencial de atuar em todo o processo de construção da cidadania: da conscientização de direitos até a busca de soluções, quer sejam estas judiciais ou extrajudiciais.

Assim, a Defensoria Pública navegaria por várias das ondas de acesso à justiça, na expressão consagrada por Cappelletti e Garth³. Na primeira delas, sem dúvida, representando a institucionalização de uma assistência judiciária para os pobres. Esta é sua função mais tradicional (e também o modelo mais disseminado). Mas tem também potencial de estar presente nas outras ondas, integrando a ampla gama de reformas cujo objetivo central é a simplificação dos procedimentos, com a finalidade de garantia de direitos e de solução de forma eficaz de conflitos.

No caso brasileiro, a alargamento desses parâmetros foi explicitado na Constituição de 1988. De fato, esse diploma legal incorpora ao sistema jurídico nacional não somente os direitos do cidadão, mas também a garantia da efetividade desses direitos. Ao mesmo tempo em que são expressivamente ampliados os direitos – individuais e supra-individuais –, é prevista a atuação de uma instituição para a

² Para uma discussão do tema, ver especialmente Mauro Cappelletti e Bryant Garth – **Acesso à Justiça**, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

³ Op. Cit., págs 31, 32 em diante.

concretização desses direitos. Assim, a Defensoria Pública representa, tanto do ponto de vista constitucional como institucional, os princípios da igualdade, do amplo acesso à Justiça e do devido processo legal.

Tal inovação é prenhe de significados. Em primeiro lugar, o serviço jurídico gratuito não se restringe ao patrocínio gratuito da causa pelo advogado, mas compreende a gratuidade de todas as custas e despesas, judiciais ou não, relativas aos atos necessários ao processo e à defesa. Ademais, o rol de atribuições é significativamente ampliado, incluindo a informação, a orientação e consultorias jurídicas, como também a utilização de meios não adversariais, como o emprego da conciliação, para a solução de conflitos.

Esta nova identidade institucional da Defensoria Pública tem por base sua inclusão nas funções essenciais da Justiça e as garantias das mesmas prerrogativas das demais instituições, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Advocacia Geral da União e a Advocacia.

A avaliação do significado dessa identidade constitucional é mais bem apreciada quando se contrasta os textos legais com a realidade. A distância entre os dois universos chega a ser abismal. Os direitos consagrados na Constituição são frequentemente considerados “letra morta”, mera formalidade. O país real apresenta extraordinários indicadores de desigualdade e de exclusão. Nessas circunstâncias, ganha ainda mais relevo o papel da Defensoria Pública. De sua atuação depende a efetivação dos direitos e, em consequência, a concretização da cidadania e da inclusão de extensos setores nos bens coletivos.