

DEFENSORIA PÚBLICA E O ACESSO À JUSTIÇA

**Roberto Gonçalves de Freitas Filho*

O Brasil vive a passagem dos vinte anos da promulgação da Carta de 1988. Para uns, a celebração da democracia; para outros o aniversário da Carta da Ingovernabilidade.

Objeto de tantos olhares distintos, a Carta de 88 merece uma observação especial no que tange ao acesso à Justiça por tantos desprovidos de fortuna presentes na vida nacional.

O Brasil, desde sempre, foi a pátria da exclusão social. A escravidão construiu fortunas e poder às custas da exploração iníqua do trabalho negro. Como dito na música popular, a favela é a nova senzala.

A equação de forças na economia, presidida pela ação política do Estado, sempre foi favorável à concentração de renda e, nessa medida, à exclusão social. Raras foram as vezes em que o Estado direcionou a sua ação em favor da inclusão e da distribuição de renda.

O rearranjo político necessário no término do regime militar foi feito com o envolvimento real da população e uma participação democrática ainda não registrada em nossa história nas transições políticas dessa magnitude.

A participação popular nos processos políticos era uma realidade temida pelas elites aristocráticas que detinham o poder há muito tempo. Não por acaso, tornou-se emblemática a frase que antecedeu a Revolução de 30: *“façamos a revolução antes que o povo a faça”*.

O processo constituinte foi precedido de grande revisão no colégio eleitoral. As estruturas viciadas foram combatidas. O chamado “entulho autoritário” foi escoimado. A aparição do título eleitoral expedido eletronicamente foi uma medida eficiente na busca de impedimento de fraudes tantas vezes denunciadas.

Esses procedimentos na medida em que garantiam veracidade à manifestação popular, assegurando-lhe legitimidade, também trouxeram confiança à população que se envolveu e participou com intensidade política nunca antes registrada na história constitucional do País.

O embate legítimo dos diferentes interesses dos súditos da Nação ocorreu no plenário da Assembléia Nacional Constituinte.

A circunstância especial da presença de parlamentares anteriormente eleitos na Assembléia, fato tão discutido na época (Constituinte Congressual), não foi capaz de macular a história da Carta.

Com tanto apoio popular, a Assembléia não pôde deixar de lado as mais prementes angústias de uma legião de excluídos.

Milhões de brasileiros viviam à margem do Estado. Faltava-lhes a saúde, a educação, a moradia, a segurança... para alguns a marginalização era tanta que faltava o próprio Registro Civil. Esses eram a própria personificação da marginalidade – sequer existiam para o Estado.

Pelos números do CNJ: *“Estima-se que entre 12% e 13% das crianças nascidas em hospitais não são registradas. Esse índice sobe para 28% na região Norte”*. Essa estimativa gera a projeção de dois milhões de pessoas sem registro. Esse número supera, com folga, o número de habitantes da cidade do Recife (1.500.000).

Um modelo político-econômico marcadamente concentrador de renda e socialmente excludente produziu uma situação insustentável.

O drama desses brasileiros, por seu volume e sua intensidade, deixava de ser um problema social e passava a ser um problema de estado.

Essa foi a feliz percepção do Constituinte de 1988.

Esse modo de ver a ação do Estado contrastava com as antigas formulações de uma elite retrógrada que entendia que a *“questão social era caso de polícia”*.

Reconheceu-se que a ação econômica há de submeter-se ao comando político e não a política submeter-se ao comando econômico.

Esse foi o eixo de ruptura entre a Carta de 1988 e as elites políticas que historicamente governavam o Brasil.

Foi por buscar a inclusão de tantos filhos que estavam marginalizados que a Carta se fez CIDADÃ.

A ruptura com o modelo concentrador e excludente não aconteceu sem enfrentamentos. Ações reacionárias buscaram manter o modelo anterior, criando todos os óbices que estivessem ao seu alcance.

Essa disputa ainda permanece, transposta para o processo de emendas à Constituição e de edição da legislação complementar e ordinária. Alternam-se avanços e retrocessos que servem de curvas ao longo do rio que sinuosamente busca o mar.

Apesar de tantos progressos, existem dados estatísticos que servem de demonstrativo de quanto precisa ser feito.

Segundo informações oficiais: *“Os jovens representam a faixa da população que mais sofre com a pobreza no Brasil. Enquanto 30% dos brasileiros são considerados pobres (pessoas que vivem com rendimento mensal familiar de até 1/2 salário mínimo ‘per capita’), entre as pessoas de 0 a 17 anos este percentual é de 46%. Os jovens que vivem com rendimento mensal familiar de mais de 5 salários mínimos são apenas 1,7%. Os dados estão na Síntese de Indicadores Sociais, pesquisa realizada pelo IBGE. – UOL NOTÍCIAS, 24/09/2008”*

Por outro lado, o fenômeno do analfabetismo é trágico:

“A queda de 29,1% na taxa de analfabetismo entre 1996 e 2006 não foi suficiente para tirar o Brasil do incômodo penúltimo lugar no ranking de alfabetização na América do Sul. Segundo dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) divulgados nesta sexta-feira, o percentual de brasileiros que não sabem ler e escrever é inferior apenas ao da Bolívia, onde a taxa de analfabetismo foi de 11,7% em 2005. - UOL Educação, 28/09/2007”

Considerando-se o analfabetismo funcional, com aparência de alfabetização, temos igualmente números terríveis.

No que pertine à moradia, não estamos melhores: *“Cerca de 44% da população urbana da América Latina vivem em favelas ou habitações precárias, segundo um relatório*

preliminar da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) sobre o assunto.(dados de 2005)”

Quando mais de quarenta por cento de nossos jovens vive na linha de pobreza e somos o penúltimo país em alfabetização na América do Sul é muito difícil acreditarmos na velha frase de que somos o país do futuro. É tarefa de todos nós refazer esse futuro. Para isso a OAB aqui nos convoca.

É urgente que o Estado esteja realmente disponível para seus súditos em todas as suas funções e atividades.

Concentremo-nos agora na Função Jurisdicional do Estado.

O Estado que chamou a si a função de distribuir Justiça, alheiou-se do interesse dos empobrecidos. Historicamente a proteção que lhes reservou ficou marcada pelo timbre do improvisado e do paliativo.

Durante muito tempo a defesa dos interesses dos carentes ficou subordinada a uma “caridade oficial” materializada na isenção de custas. Ofertada como um favor público.

Numa compensação à omissão do Estado, lançou-se nas costas do profissional da advocacia o múnus da Defesa dos carentes.

O Constituinte de 1988 impôs ao Estado o dever de assistir juridicamente os carentes. Fê-lo erigindo a Defensoria Pública à condição de FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA.

Por força desse ato, o cidadão carente passou a ser titular de direito subjetivo público, exigível contra o Estado.

Eis a grande inovação da Carta de 88. Transformou o carente de beneficiário de um favor público em titular de Direito Subjetivo Público. De devedor passou a Credor; e o inverso se deu com o Estado, que perdeu a condição de credor de uma gratidão imerecida para devedor de um serviço público essencial.

Essa alteração subverte totalmente as estruturas reacionárias de dominação que se exerciam em nome do Estado contra o cidadão.

Cumprir reconhecer que o modelo brasileiro de Defensoria Pública, nos termos da Constituição Federal, é referência nas Américas, como o mais avançado. Basta dizer que países há nos quais a Defensoria se limita exclusivamente à ação penal. Nada fazendo quanto ao Direito de Família, a proteção da Infância e Juventude, etc.

No plano da moradia a participação da Defensoria começa a provocar questionamentos. O ODIA ON LINE, publicação virtual do Jornal O Dia, do Rio de Janeiro, noticiou:

“Dados da Defensoria Pública do Rio de Janeiro apontam que 50% das residências no Estado estão em situação irregular por não possuírem títulos de propriedade. A situação pode prejudicar a execução das obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) previstas para começar nos dias 7 e 8 de março ‘Se analisarmos a zona oeste, chegamos a 90% dos imóveis sem título’, afirmou Patrícia Magno, coordenadora do Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria. (24/02/2008)”

Por essas e outras o reacionarismo atua para impedir que a Carta siga o destino que, soberanamente, houvera traçado.

Essas vozes do anacronismo querem que a Defensoria seja uma mera repartição burocrática no desempenho de um petitório limitado. Não a queriam pujante e eficiente na defesa dos carentes.

Por isso mesmo a Lei Complementar da Defensoria Pública foi a última a ser promulgada, revelando pela própria cronologia o interesse de certas forças políticas pelo interesse do cidadão carente.

O Parlamento Brasileiro, em ação cidadã, no espírito da Carta, proclamou que os integrantes da Defensoria Pública são AGENTES POLÍTICOS DO ESTADO. A eles cabe, portanto, participar da própria formulação da política de acesso à Justiça, trazendo a opinião abalizada de quem realmente lida com a questão.

Esse 'status' inovador certamente incomoda àqueles que sonegaram, por séculos, a ação efetiva do Estado a tantos carentes. Desse modo, mais uma vez tentam atacar a instituição, se não podem eliminá-la tentam fragilizá-la.

Querem-na submissa e 'controlada'. A reação à autonomia administrativa e financeira é exemplo sintomático.

A submissão da instituição aos manejos orçamentários é desejo de alguns, que pretendem por essa ação suprimir a independência da Instituição. Reconhece-se na teoria a independência, ao tempo em que, na prática, se mutila a sua operacionalidade.

O mundo globalizado atua sob o signo da massificação. O Direito acompanha essa característica da vida moderna. A massificação dos interesses e a sua proteção provocaram inovações no mundo jurídico. A tutela dos direitos difusos e coletivos passou a chamar atenção especial na ciência jurídica.

Novos instrumentos foram desenvolvidos para adequar a eficácia da ação do Direito na proteção de interesses apresentados nessas novas circunstâncias. Ganha destaque a figura da Ação Civil Pública.

Aqui o anacronismo reacionário apresentou-se de modo bem evidente. De modo bizarro, vozes se levantaram pugnando pelo impedimento da Defensoria Pública de se valer desse instrumento jurídico para proteger a cidadania carente.

Guiadas por um corporativismo tão míope quanto reacionário, essas vozes sustentam que a Defensoria somente pode atuar de modo individual, falecendo-lhe qualquer legitimidade para agir coletivamente.

Cumprir lembrar que pela Lei da Ação Civil Pública as Associações estão legitimadas a dela lançar mão na defesa de interesses de seus associados.

Temos a seguinte situação: no Rio de Janeiro a Justiça Eleitoral teve de recorrer às Forças Armadas para garantir o acesso a certas áreas sob dominação de 'gangs' e quadrilhas. Como os chefes dessas quadrilhas dominam a área, sob o seu domínio estão também as Associações de Moradores do local. Assim sendo, na prática, o Chefe da quadrilha pode mover, a seu modo, a Ação Civil Pública, valendo-se de seus prepostos nessas entidades. Enquanto a Defensoria Pública, ente do Estado, Função Essencial à Justiça, não poderia fazê-lo em nome dos carentes.

Essa circunstância expõe, até às entranhas, o combate que se faz à Defensoria Pública.

É de se indagar: qual o malefício que existe em permitir-se que a Defensoria maneje um instrumento jurídico em favor dos carentes?

A Defensoria Pública vem evoluindo em sua atividade. A especialização vem sendo uma realidade. Núcleos de atuação em vários temas, tais como: violência doméstica, meio ambiente, infância e juventude, consumidor e outros trouxeram rapidez e eficácia. Sem ficar aferrada ao demandismo, a Defensoria Pública tem recorrido aos procedimentos conciliatórios ofertando agilidade na solução de muitas questões.

A credibilidade alcançada pela competência técnica e correição ética fizeram da Defensoria Pública uma Instituição apta a mediar conflitos, inclusive de porte significativo. Como exemplo recorda-se que a produção de acordos no caso do desastre com o avião da TAM no Aeroporto de Congonhas, onde a atuação da Defensoria foi vital para que a via conciliatória se tornasse eficiente solução para tantos envolvidos. Numa matéria cuja complexidade é inegável e a grandeza dos valores envolvidos fator de tensão.

Onde atua com um mínimo de estrutura a Defensoria Pública responde por grande parte do movimento forense.

É imperativo que à Defensoria sejam dadas condições de operacionalidade. A primeira delas é a da independência. Não se mantém tal característica com a subordinação orçamentária. A autonomia administrativa e financeira vem se constituir em verdadeira condição de atuação do órgão. Sem ela, a produção probatória e outros atos necessários ao desempenho de suas atividades restam comprometidas.

Ressalte-se que isso não vem a ser “um Estado dentro do Estado” como, erradamente argumentam tantos. Na verdade, o Estado vai, soberanamente, decidir o ‘quantum’ reserva para a Instituição em seu orçamento. Uma vez estabelecido, o Governo não pode reter esses valores em virtude de decisões administrativas suas. O que não se admite é que pela sustação de valores já designados se intervenha na Instituição, sacrificando a sua independência, tão cara à credibilidade que a população lhe devota.

Observe-se que essa característica da Independência destaca o Brasil entre os demais países. Em muitos deles, onde há Defensoria, essa não pode defender o cidadão contra o Estado.

A consciência cidadã do nosso Constituinte estabeleceu esse grande avanço político nesse particular.

A Constituição de 1988 por suas tantas inovações foi um marco jurídico. Nessa esteira, muitas vezes na doutrina a ela se remetiam diretamente para tratar de vários temas.

A invocação direta da Constituição criou todo um novo olhar sobre o Direito. Passou-se a falar em Direito Constitucional de Família, Direito Civil Constitucional, norma constitucional tributária, etc. A Constituição virou a referência direta para o controle e aplicação do Direito em seus diferentes níveis e aspectos.

Cumprindo uma histórica perversão seletiva, a inteligência jurídica nacional, mais uma vez, esqueceu os pobres. As mesmas vozes que invocaram a aplicação da Constituição Federal na regência de tantos pontos do Direito, assistem inertes à insistente tese de que para a Assistência Judiciária basta uma ‘atualização’ na Lei nº 1060 de 1.950, para se regular o fenômeno.

É gritante o silêncio de tantos doutrinadores em exigir a Constitucionalização da Assistência Judiciária, e que o modelo constitucional passa pela Defensoria Pública.

Passando ao largo desse entendimento, muitos insistem em procedimentos ‘alternativos’ para garantir o acesso a Justiça.

O mais falado é o da abolição da defesa técnica. Que concede aos pobres semi-analfabetos (ou analfabetos) um “kit-faça-você-mesmo” para que atuem sozinhos nos Juizados Especiais.

O modelo constitucional não o adota, mas para os pobres é tolerável. É a velha cultura do improvisado superpondo-se à Constituição.

Bem se vê que a Defensoria Pública é uma opção política do Estado. O Estado brasileiro ao estabelecê-la na Constituição Federal, na condição de Função Essencial à Justiça, fez de modo veemente e incontroverso a sua opção.

Os que negaceiam a efetivação da Defensoria burlam e subvertem a vontade do povo.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento, em novembro de 2007 produziu relatório de análise sobre as condições sócio-econômicas na América Latina e Caribe. Seu Presidente Luiz Alberto Moreno, afirmou: "*A exclusão social é a ameaça mais perigosa que a democracia enfrenta na América Latina e no Caribe*".

O BID veio descobrir em 2007 o que o Constituinte brasileiro entendera em 1988. Ao optar pela cidadania e inclusão, a Carta assegurou a "governabilidade" que os economistas agora temem que se esvaia.

Não há como falar em cidadania e inclusão no Estado brasileiro sem se falar em Defensoria Pública. Ela é o Portal da Cidadania.

A Ordem dos Advogados do Brasil não se furtou ao reconhecimento e à afirmação da Defensoria Pública. Em seu discurso de posse, nosso bastonário Cezar Britto assim se manifestou:

"Convido-os para que possamos, unidos, combater, veementemente, a prática elitista que separa os cidadãos em duas categorias, os que têm advogados e os que são obrigados a procurar justiça sozinhos, desamparados, sem poder exercer integralmente o seu constitucional direito de defesa.

Falo especialmente da idéia que inspira os que defendem o jus postulandi das partes na Justiça do Trabalho e juizados especiais, pouco importando o desequilíbrio processual e a desigualdade jurídica e econômica.

Falo da cômoda e preconceituosa política de transferir para os cidadãos a responsabilidade que é do Estado. É do Estado a tarefa de garantir o acesso à Justiça. É do Estado, através das defensorias públicas, a missão de assistir ao mais necessitado. Basta de obrigar o cidadão a procurar justiça com as próprias mãos, assumindo diretamente o seu direito de defesa, enfrentando, sozinho, do outro lado processual, os grandes fregueses dos juizados especiais (bancos e grandes concessionárias de serviços públicos)."

Mas não apenas no âmbito nacional. No plano internacional a Ordem dos Advogados vem reconhecendo e realçando o valor e importância da Defensoria Pública.

Colhe-se matéria do informativo da Ordem dos Advogados, que se transcreve:

"Ao participar hoje (29/06/2007) do Senado da União Internacional dos Advogados (UIA), em Lisboa, o presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Cezar Britto, afirmou que a melhor forma do Estado permitir o acesso à justiça do cidadão carente é a Defensoria Pública, uma inovadora experiência adotada no Brasil com muito sucesso. 'A experiência brasileira poderia ser copiada pelos demais países integrantes da UIA', defendeu Cezar Britto, recebendo imediatamente os aplausos dos demais participantes do encontro."

Eis a imagem da Defensoria Pública: modelo e referência, inclusive para outros povos. Criação da sensibilidade política e senso de justiça do Constituinte brasileiro, que homenageia a inteligência jurídica nacional e serve de resgate de parte da dívida do Estado com seu povo.

*Defensor Público no Piauí
Professor da UFPI

Proposições

I – A Ordem dos Advogados do Brasil deve reconhecer e proclamar que a Defensoria Pública é Função Essencial à Justiça, cabendo-lhe atuar como AGENTE POLÍTICO, por meio de seus integrantes na formulação das políticas de Estado referentes à Assistência Jurídica e Judiciária da população carente.

II – A Independência é atributo fundamental de atuação da Defensoria Pública, sendo que a Autonomia Administrativa e Orçamentária é condição dessa independência, devendo a OAB manifestar-se nesse sentido.

III – Não há razão para se impedir a Defensoria Pública de valer-se do instrumento jurídico da Ação Civil Pública para defender interesses da população carente.

Resumo Biográfico

Roberto Gonçalves de Freitas Filho
Defensor Público do Estado do Piauí
Professor do Curso de Direito da UFPI
Ex-Presidente da Associação Nacional de Defensores Públicos
Ex-Presidente da Comissão Nacional de Direitos Humanos do Conselho Federal da OAB
Ex-Conselheiro Federal da OAB

Autorização

Eu, Roberto Gonçalves de Freitas Filho, inscrito na OAB-PI sob o nº 1484, envio o material de minha lavra para participação na XX Conferência Nacional dos Advogados, autorizando o Conselho Federal a publicá-lo nos anais respectivos.

Teresina, 10 de outubro de 2008

Roberto G de Freitas Filho