Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Faculdade de Direito

Adriana Torres Alves de Jesus

Novo modelo de atuação da defensoria pública: para além da igualdade estritamente formal

Rio de Janeiro
2015

Adriana Torres Alves de Jesus

Novo modelo de atuação da defensoria pública: para além da igualdade estritamente formal

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais. Linha de pesquisa: Direito da Cidade.

Orientadora: Prof.ª Dra. Vania Siciliano Aiêta.

Rio de Janeiro

2015

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

J58 Jesus, Adriana Torres Alves de.

Novo modelo de atuação da Defensoria Pública: para além da igualdade estritamente formal / Adriana Torres Alves de Jesus. - 2015.
120 f.
Orientadora: Prof.ª Dra. Vania Siciliano Aiêta.

Tese (Doutorado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

1. Defensores públicos - Teses. 2. Acesso à justiça -Teses. 3. Direito constitucional - Teses. I. Aiêta, Vania Siciliano. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. III. Título.

CDU 342.7

Bibliotecária: Angélica Ribeiro CRB7/6121

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Adriana Torres Alves de Jesus

Novo modelo de atuação da defensoria pública: para além da igualdade estritamente formal

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais. Linha de pesquisa: Direito da Cidade.

Aprovada em 28 de agosto de 2015.

Banca Examinadora:

_____

Prof.ª Dra. Vania Siciliano Aiêta (Orientadora)

Faculdade de Direito – UERJ

_____

Prof. Dr. Bianca Tomaino de Souza

Faculdade de Direito - UERJ

_____

Prof. Dr. Ivan Simões Garcia

Faculdade de Direito - UERJ

_____

Prof. Dr. Luís Antônio Ribeiro

Universidade Federal Fluminense

_____

Prof. Dr. Jerson Carneiro

Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais

Rio de Janeiro

2015

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela inspiração na realização dessa pesquisa.

A minha orientadora Prof.ª Dra. Vania Siciliano Aiêta, pela orientação e abertura de novas visões, proporcionando um crescimento pessoal e profissional nesse tempo que trabalhamos juntas.

Aos meus pais Aluísio e Cristina.

Ao meu Marido Ivalney pelo incentivo nesta caminhada.

As minhas filhas, que sempre serão a razão da minha persistência e força ao longo da vida.

Aos meus familiares, sobretudo os meus tios e primos que me apoiam e trazem segurança.

Aos meus colegas de Doutorado, especialmente nas pessoas de Ana Alice Ramos Tejo Salgado e Andréa de Lacerda Gomes, verdadeiros presentes em forma de amizade que esse DINTER proporcionou.

Aos Professores Adilson Pires e Félix Araújo por tudo que significam para mim como exemplo de seres humanos.

A Sônia Leitão, secretária do Programa de Pós-Graduação em Direito. Pelos serviços prestados com dedicação

Ao Defensor Público Hélio da Gama e Silva por sua disponibilidade para a realização da pesquisa.

Aos meus amigos que sempre contribuíram com amor e gestos de incentivo em todos os momentos cruciais da minha vida.

RESUMO

JESUS, Adriana Torres Alves de. **Novo modelo de atuação da Defensoria Pública**: para além da igualdade estritamente formal. 2015. 120 f. Tese (Doutorado em Direito da Cidade) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

A presente tese de doutorado propôs à criação de um modelo de atuação comunitária da Defensoria Pública para além da igualdade estritamente formal; para tanto partiu de um modelo de atuação comunitária na Defensoria Pública de Minas Gerais implantado em um aglomerado de vilas. Nesse modelo vigorou por cerca de dois anos e consistia em um núcleo da Defensoria implantado no referido morro prestando assistência jurídica aos membros da comunidade. Essa pesquisa teve como objetivo geral propor um modelo de atuação comunitária da Defensoria Pública; como objetivos específicos, fazer uma reflexão acerca dos direitos dos pauperizados ao longo do tempo; verificar a discussão atual acerca do acesso à justiça; bem como, discutir a igualdade sob o ponto de vista formal e material e por fim, analisar o devido processo lega em nosso ordenamento jurídico. Para lograr êxito com os objetivos, realizou se um estudo quanti qualitativo baseado na análise de cinco entrevistas acerca do projeto de da Defensoria Pública mineira, sendo quatro de televisão e uma de rádio. Inicialmente, procurou através de tratamento de dados, extrair categorias e subcategorias que posteriormente foram analisadas. Essas categorias foram formadas a partir do agrupamento de respostas com afinidade de conteúdo nos três grupos analisados; foram esses: grupo um formado por Defensores Públicos, grupo dois formados pelos usuários cidadãos e o grupo três composto por representantes da sociedade civil, especificamente, políticos, acadêmicos e líderes comunitários. Para tanto, o método utilizado foi a análise de conteúdo. Após a categorização deu se a quantificação das categorias através de percentual de ocorrência nas entrevistas tomando por base os grupos. Em seguida, foi realizada a descrição das categorias e de acordo com as impressões colhidas no diário de campo e no filme justiça (2004), foi feita a propositura do modelo. A proposta corrobora o modelo hipotético inicialmente citado e procura corrigir os problemas expostos na elaboração simbólica do pensamento dos grupos com acesso à informação. O modelo teve como pilares de sustentação, são eles: desconhecimento/conhecimento, estrutura com as subcategorias acessibilidade e expansão, discriminação e conscientização de direitos; eles foram discutidos sob a perspectiva do acesso à justiça da igualdade e do devido processo legal. Esse modelo proposto foi estruturado em cinco passos; o primeiro consiste na implantação do modelo será realizado em comunidades, ou seja, em morros, favelas e periferias, o segundo é um trabalho inicial maciço e exclusivo de informação por parte dos defensores públicos e seus auxiliares, o terceiro versa sobre a estrutura, acessibilidade e expansão da Defensoria, o quarto diz respeito as ações afirmativas para minimizar os efeitos da discriminação e gerar alto estima grupal; e, finalmente o quinto que está relacionado à conscientização de direitos como afirmação da cidadania.

Palavras-chave: Defensoria Pública. Modelo de atuação. Defensores Públicos. Acesso à justiça. Igualdade material.

ABSTRACT

JESUS, Adriana Torres Alves de. **New model and perspective of the function at the Public Defense:** to beyond formal equality. 2015. 120 f. Tese (Doutorado em Direito da Cidade) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

This doctoral thesis has proposed the creation of a community action model of the Public Defender beyond the strictly formal equality; for both left a community action model in the Public Defender of Minas Gerais deployed in a cluster of villages. In this model it lasted for about two years and consisted of a core of Defense implanted in that hill providing legal assistance to community members. This research aimed to propose a community action model of the Public Defender; specific objectives, to reflect on the rights of over time pauperizados ao; check the current discussion about access to justice; and discuss equality under the formal point of view and materials and finally, analyze the lega due process in our legal system. To achieve success with the objectives, we conducted a qualitative study based on quantitative analysis of five interviews about the design of the mining Public Defender, four television and a radio. Initially sought through processing of data, extract categories and subcategories which were later analyzed. These categories were formed from the grouping of responses with content affinity in the three study groups; were these: one group formed by public defenders, two group formed by users and citizens group composed of three representatives of civil society, specifically, politicians, academics and leaders community. Therefore, the method used was content analysis. After categorization gave the quantification of the categories through percentage of occurrence in interviews building on the groups. Then the description of the categories and according to the impressions taken from the field diary and the film justice was done (2004), was made bringing the model. The proposal confirms the hypothetical model initially quoted and seeks to correct the problems exposed in the symbolic elaboration of thought groups with access to information. The model had the support pillars are: ignorance / knowledge structure with subcategories accessibility and expansion, discrimination and rights awareness; they were discussed from the perspective of access to justice of equality and due process. This proposed model was structured in five steps; the first consists of the model deployment will take place in communities, ie in hills, slums and suburbs, the second is a massive and unique early work of information by public defenders and his assistants, the third deals with the structure, accessibility and expansion of the Defender, the fourth concerns affirmative action to minimize the effects of discrimination and generate high esteem group; and finally the fifth that is related to awareness of rights as an affirmation of citizenship.

Keywords: Public Defender. Performance Model. Public Defenders.

Access to Justice. Equality materials.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organograma Institucional da Defensoria Pública de Minas Gerais.....83

Figura 2 - Esquema da análise das entrevistas de televisão e rádio.....96

Figura 3- Representação do modelo proposto.....111

LISTA DE FOTOGRAFIAS

FOTOGRAFIA 1 - Solenidade de aposição de quadro em núcleo anexo da DPMG.....87

FOTOGRAFIA 2 - Quadro posicionado no anexo da DPMG.....87

FOTOGRAFIA 3 - Vista do ângulo direito do aglomerado Santa Lúcia.....88

FOTOGRAFIA 4 - Sede da Defensoria Pública no Morro do Papagaio 89

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Grupo 1 (Defensores Públicos).....100

TABELA 2 – Grupo 2 (Usuários Cidadãos).....101

TABELA 3 - Grupo 3 (Representantes da Sociedade Civil).....102

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....11

1 **A DEFENSORIA PÚBLICA COMO FUNÇÃO ESSENCIAL DA JUSTIÇA NA C.F/88: O INTER PARA O ASSEGURAMENTO DA PREVISÃO CONSTITUCIONAL**.....15

1.1 **Considerações históricas sobre o direito de defesa pauperizados** ... **Error! Bookmark not defined.**6

1.2 **A conquista da Igualdade no plano estritamente formal e a problemática da ineficácia dos direitos individuais formais para os pobres**..... 20

1.3 **A conscientização da classe operária no decorrer da Revolução Industrial**.....23

1.4 **O advento do constitucionalismo material e o alcance de maior proteção jurídica para a classe pauperizada**.....27

1.5 **Dispositivos infraconstitucionais relevantes à temática**..... 42

2 **A IMPORTÂNCIA DO ACESSO À JUSTIÇA PARA O ASSEGURAMENTO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA IGUALDADE E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL**..... 44

2.1 **O acesso à justiça: do simbolismo à efetividade**.....45

2.1.1 Direito ao acesso à justiça: os enfrentamentos e as possíveis soluções.....47

2.2 **A discussão da igualdade: um ideal de justiça**.....62

2.2.1 A igualdade e o pensamento aristotélico ..... **Error! Bookmark not defined.**3

2.2.2 A igualdade no pensamento de Hobbes e Locke**Error! Bookmark not defined.**4

2.2.3 A igualdade no pensamento de Rousseau ..... **Error! Bookmark not defined.**7

2.2.4 A igualdade no pensamento de marxista..... **Error! Bookmark not defined.**7

2.2.5 A igualdade material 69

2.3 **O devido processo legal** 70
2.3.1 Evolução 70
2.3.2 Devido processo legal: reflexões 73
3 **NOVO MODELO DE ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA: PARA ALÉM DA IGUALDADE ESTRITAMENTE FORMAL** 76
3.1 **Procedimentos metodológicos** 76
3.1.1 Tipo de estudo 76
3.1.2 Local de estudo 78
3.1.3 Constituição da amostra 87
3.1.4 Sujeitos da amostra 87
3.1.5 Instrumento 88
3.1.6 Procedimento para coleta de dados 88
3.1.7 Procedimento para análise de dados 92
3.2 Novo modelo de atuação da defensoria pública: para além da Igualdade estritamente formal 94
3.2.1 Qualificação das categorias 94
3.2.2 Quantificação das categorias 97
3.2.3 Descrição das categorias 101
3.2.4 A elaboração simbólica do pensamento dos grupos 105
3.2.5 A proposta de um novo modelo de atuação da defensoria pública: para além da igualdade estritamente formal 106
CONSIDERAÇÕES FINAIS 115
REFERÊNCIAS 130

INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988 anunciou uma mudança de perspectiva no cenário político-jurídico e social do nosso país. A “constituição cidadã” exaltou a dignidade humana e a cidadania como objetivos perseguidos pela República Federativa do Brasil enquanto Estado Democrático de Direito. Isso significa que o povo contido no espaço geográfico do Brasil adota a Democracia como regime político e a observância das leis como instrumento de regulação social, devendo estas refletir os valores constitucionais de dignidade humana e cidadania. Tal constituição pode ser dividida em dois eixos temáticos: *Direitos, Deveres e Garantias Individuais, Coletivos e Sociais e Organização dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.*

Segundo Iamamoto (apud SUCUMA, 2008), a carta constitucional de 1988 é fruto do protagonismo da sociedade civil nos anos 1980. Ela preservou e ampliou algumas conquistas no campo dos direitos sociais, instituiu os conselhos de Políticas e de Direitos. Essa nova realidade desencadeou outras possibilidades de trabalho ao nível dos municípios, de reforço do poder local, resultando na ampliação dos canais de participação da população na formulação, fiscalização e gestão de políticas sociais.

Com a constituição de 1988, surgiu uma nova ordem jurídico-urbanista. O capítulo intitulado “Da Política Urbana” presente nos artigos 182 e 183 trouxe um enfoque de Direito Público, as normas que regulam o uso, a ocupação, o parcelamento e a gestão do solo urbano, que anteriormente eram enxergadas sobre a ótica civilista. A regulamentação desse capítulo ocorreu através da Lei Federal n. 10.257/01, denominada Estatuto da Cidade. Tanto o capítulo constitucional, quanto a lei normatizadora surgiram da pressão e articulação de movimentos sociais e ONG`s. Por esse motivo, o estatuto evidencia a necessidade de construir uma política urbana alicerçada em processos públicos e participativos, ressignificando a participação da comunidade nas cidades, bem como o papel estatal. Com essa mudança na perspectiva legal, constatamos a importância do princípio da Gestão Democrática das Cidades.

A realidade das cidades atualmente revela uma organização social e econômica contraditória, de um lado percebemos comunidades, vilas, bairros periféricos e loteamentos irregulares que caracterizam espaços de exclusão social; do outro lado, aqueles que vivem em habitações luxuosas, procurando proteção. Dessa

realidade, decorre uma verdadeira guerra urbana. Em regra geral, os habitantes das áreas excluídas, por um processo natural de estigmatização, não são convidados a participar das decisões da cidade, tampouco das necessidades da comunidade em que estão inseridos, desestimulando o surgimento do protagonismo comunitário e das ações voltadas à regularização fundiária, direito à moradia, sustentabilidade e condições ambientais. Ademais, Santos (2005), em seus estudos sobre o Direito de Passárgada, constatou que os habitantes dessa "cidade ilegal" temem aproximação com o Estado, por acreditar que a situação de irregularidade na habitação estende-se a todos os aspectos da sua vida.

O artigo 5º da Constituição Federal que trata dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos afirma, em seu inciso LXXIV, que o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Já o artigo 134 da referida constituição estabelece a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, responsável pela orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados na forma do artigo 5º LXXIV. Neste sentido, a Defensoria Pública é constitucionalmente o órgão responsável pela assistência jurídica integral e gratuita dos cidadãos que comprovem insuficiência de recursos. Mais do que isso, sua atuação deve (re)afirmar os princípios da dignidade humana, cidadania, direito à cidade, direito à moradia, amplo acesso ao judiciário e demais ideais democráticos.

No entanto, apesar da relevância acima descrita, a realidade dentro deste espaço público não é condizente com a intenção constitucional de amplo acesso ao judiciário. Sucuma (2008), em seu estudo acerca do processo de democratização da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, revela problemas relacionados à infra-estrutura, ao atendimento dos usuários e à satisfação dos funcionários inseridos na instituição. Isso compromete a prestação dessa assistência jurídica, sobretudo em grupos excluídos, como os habitantes das comunidades, vilas, periferias e loteamentos irregulares. Daí a necessidade de se pensar em um modelo de atuação da Defensoria Pública para além da Igualdade estritamente formal. Pensamos que um modelo já implantado pode servir como base para a elaboração desse novo modelo. Assim, para realização dessa pesquisa, utilizamos como suporte teórico o princípio da Igualdade e o modelo de atuação comunitária, que servirá como base, será o da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, que está vinculado ao projeto "Favela: Inclusão e Cidadania". Pioneiro no Brasil, esse modelo inseriu a Defensoria Pública

no seio da favela e articulou a participação dos líderes comunitários e religiosos locais, transpondo as fronteiras da assistência jurídica para a discussão e resolução dos problemas comunitários.

Os nossos trabalhos acadêmicos, desenvolvidos anteriormente, seguiram a trajetória do estudo de grupos excluídos socialmente, como apenados e alcoolistas. No mestrado, desenvolvemos um estudo relacionado às representações sociais que os apenados homicidas elaboravam acerca da reabilitação social. Entre os fatores apontados como negativos a essa reabilitação, encontramos o descaso que sentiam por parte da defensoria pública no tocante à assistência jurídica. Através desse estudo, descobrimos que o conflito de poderes dentro desta instituição pública, a (des) organização estrutural e a falta de qualidade no atendimento se refletem em choques de competências, perda de prazos, consequente cerceamento de direitos e ausência de humanização no atendimento.

Estudos como o de Adorno (apud MAIA NETO, 1999) acerca de crime, justiça penal e desigualdade jurídica, bem como o de Santos (2005), acerca do Direito de Passárgada em uma favela do Rio de Janeiro, revela a desconfiança e incredulidade que as pessoas de baixa renda possuem em relação à justiça e personificam nos defensores públicos. Em geral, essas pessoas constituem um Direito paralelo ao Direito estatal, onde podem transitar em sua ilegalidade.

Levando em conta a escassez de pesquisas relacionadas ao tema e a necessidade de adequação da atuação da Defensoria Pública aos parâmetros estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, decidimos pensar em um modelo de atuação da Defensoria Pública que promova a igualdade para além do estritamente formal nas comunidades, tomando como base o modelo de atuação desenvolvido na Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais.

A realidade demonstrada através dos dados empíricos relacionados à Defensoria Pública, como os de Sucuma (2008); Alves (2005); Gontiès et al (2003) e Moraes (1999), revelam problemas na prestação da assistência jurídica como: ausência de espaço para a prestação da assistência, descontinuidade no atendimento, insatisfação e sobrecarga dos defensores, bem como conflitos de poderes institucionais. Sob outro aspecto, a constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade, que passou a vigorar em 2011, afirmam que há necessidade de uma gestão democrática dentro das cidades, onde ocorra participação dos habitantes e a execução do Estado. Reconhecem também a necessidade de estabelecer planos,

programas e a utilização da assistência jurídica gratuita como instrumento de garantia dessa gestão e de direitos relacionados à cidade, à moradia, à sustentabilidade e planejamento urbano, regularização fundiária, entre outros. Tais constatações trazem à tona o seguinte questionamento: Como propor um modelo de atuação da Defensoria Pública nas comunidades que promova a igualdade para além do campo estritamente formal?

A pesquisa tomou como hipótese o pensamento de que um modelo já implantado com resultados positivos poderia servir como base, sofrendo adequações à realidade das demais comunidades.

A presente tese de doutorado propôs a criação de um modelo de atuação comunitária da Defensoria Pública para além da igualdade estritamente formal. Para tanto, partiu de um modelo de atuação comunitária na Defensoria Pública de Minas Gerais implantado em um aglomerado de vilas. Esse modelo vigorou por cerca de dois anos e consistia em um núcleo da Defensoria implantado no referido morro prestando assistência jurídica aos membros da comunidade. Essa pesquisa teve como objetivo geral propor um modelo de atuação comunitária da Defensoria Pública, cuja concepção de Igualdade vai além do estritamente formal. Como objetivos específicos, verificar a discussão atual acerca do acesso à justiça; discutir a igualdade sob o ponto de vista formal e material e, por fim, analisar o devido processo legal em nosso ordenamento jurídico. Para lograr êxito com os objetivos, realizamos um estudo quanti-qualitativo baseado em um diário de campo e na análise de cinco entrevistas acerca do projeto da Defensoria Pública mineira, sendo quatro de televisão e uma de rádio. Inicialmente, procuramos, através de tratamento de dados, extrair categorias e subcategorias que posteriormente foram analisadas. Essas categorias foram formadas a partir do agrupamento de respostas com afinidade de conteúdo nos três grupos analisados. Foram esses: grupo 1, formado por Defensores Públicos, grupo 2, formado pelos usuários cidadãos e o grupo 3, composto por representantes da sociedade civil, especificamente políticos, acadêmicos e líderes comunitários. Para tanto, o método utilizado foi a análise de conteúdo. Após a categorização, fizemos a quantificação das categorias através de percentual de ocorrência nas entrevistas, tomando por base os grupos. Em seguida, foi realizada a descrição das categorias e, de acordo com as impressões colhidas no diário de campo e no filme justiça (2004), foi feita a propositura do modelo. A proposta corrobora o modelo inicialmente escolhido como hipótese e procura corrigir os problemas expostos na elaboração

simbólica do pensamento dos grupos com acesso à informação. O modelo foi pensado de modo generalizado, portanto, pode ser aplicado em qualquer estado e teve como pilares de sustentação as seguintes categorias: *desconhecimento/conhecimento*; *estrutura*, com as subcategorias *acessibilidade* e *expansão*; *discriminação* e *conscientização de direitos*. Elas foram discutidas sob a perspectiva do acesso à justiça da igualdade e do devido processo legal. Esse modelo proposto foi estruturado em cinco passos: o primeiro consiste na implantação do modelo, que será realizado em comunidades, ou seja, em morros, favelas e periferias; o segundo é um trabalho inicial maciço e exclusivo de informação por parte dos defensores públicos e seus auxiliares; o terceiro versa sobre a estrutura, acessibilidade e expansão da Defensoria; o quarto diz respeito às ações afirmativas para minimizar os efeitos da discriminação e gerar autoestima grupal; e, finalmente, o quinto está relacionado à conscientização de direitos como afirmação da cidadania.

Essa tese é composta por três capítulos, são esses: um primeiro capítulo que tentará reconstruir o inter para o asseguramento do direito dos pauperizados, sobretudo, o direito de defesa. Será dividido nas seguintes seções: Considerações históricas sobre o Direito de defesa dos pauperizados; a conquista da igualdade no plano estritamente formal; a conscientização da classe operária no decorrer da Revolução Industrial; o advento do constitucionalismo material e o alcance de maior proteção jurídica para a classe pauperizada; e os dispositivos infraconstitucionais relevantes à temática.

O segundo capítulo tratará sobre o Acesso à Justiça, o princípio da Igualdade e sobre o Devido Processo Legal; os temas serão discorridos de modo a articular com a temática proposta na tese.

O terceiro capítulo, por sua vez, discorre acerca dos procedimentos metodológicos, procurando oferecer ao leitor as informações necessárias para compreender a pesquisa realizada e tratará diretamente do objeto da tese, nesse capítulo, será proposto o modelo de atuação comunitária a ser aplicado na Defensoria Pública, pautado na concepção de igualdade para além do estritamente formal.

1 A Defensoria Pública como função essencial da justiça na C.F/88: o inter para o asseguramento da previsão constitucional

1.1 Considerações históricas sobre o direito de defesa dos pauperizados

A reflexão histórica sobre o direito de defesa dos pauperizados nos remete à luta dos romanos pela liberdade e pelos direitos civis, notadamente, pela tensão social e a tentativa de harmonia, na verdade uma pseudo harmonia, entre os patrícios e plebeus. A luta pelos direitos civis dos plebeus impulsionou as transformações ocorridas a partir da República em meados de V e IV a.C.. Uma parte da plebe urbana conseguiu acumular riquezas oriundas do artesanato e do comércio sem que pudesse gozar de igualdade de direitos em relação aos patrícios. No entanto, eles estavam preocupados em obter direitos políticos e sociais, pretendiam ocupar cargos, votar no Senado, entre outros direitos que lhes eram negados. Em contraposição, a situação da plebe rural era complicada, muitos haviam tido suas terras confiscadas por endividamento e lutavam pelo fim da escravidão por dívidas e direito à parte em terras conquistadas. Nesse contexto, os plebeus se uniram contra o patriciado em prol da conquista da cidadania.

O aumento de plebeus no exército romano cresceu o poder de barganha dessa classe e gerou as chamadas “secessões” da plebe, que ameaçavam abandonar a defesa da cidade se os patrícios não concedessem os direitos civis.

Em 494 a.C., o povo conseguiu que fosse instituído o Tribunato da Plebe, magistratura com poder de veto às decisões dos patrícios. A partir de então, os plebeus puderam criar suas próprias reuniões: os “concílios da plebe”, bem como, adotar resoluções e plebiscitos; outro grande avanço na luta da cidadania por parte dos plebeus foi a divisão das terras por critérios geográficos em contraposição ao modelo hereditário. Os antigos modelos curiais, dominados pelos patrícios e seus clientes, foram complementados pelos comícios de tribos, onde prevalecia a plebe. No século V a.C., foi publicada a Lei das Doze Tábuas, codificação da legislação tradicional que previa grandes poderes aos patriarcas. Esse acontecimento foi um marco no princípio da lei escrita, o que gerou grande segurança, já que o direito consuetudinário era sempre produzido pelos patrícios. Com a publicação da lei, havia um texto escrito a que se podia recorrer para reclamar direitos sem depender das benevolências da classe dominante. Nesse mesmo século, instituiu-se a classificação das pessoas pelas posses, medida que beneficiou os plebeus ricos, que começaram a ganhar importância no cenário social.

Os séculos seguintes foram marcados pela expansão militar como vetor de conquista de cidadania, essa realidade marcou profundamente a sociedade romana. A luta entre plebeus e patrícios levou essa sociedade a uma nova configuração social. A segmentação trouxe complexidade e tensão social, sobretudo por causa da expansão romana. Esboçou-se uma aliança entre patrícios e plebeus enriquecidos, isso gerou algumas mudanças, como a nomeação de um mestre de cavalaria plebeu por um ditador patrício e a admissão de plebeus no colégio de sacerdotes; também foram aprovadas leis propostas por tribunos da plebe, essas ampliavam direitos políticos dos plebeus enriquecidos e criavam discretos benefícios às camadas mais pobres. Nesse período, diversos cargos que antes eram ocupados apenas por patrícios foram conquistados por plebeus.

As relações entre devedores e credores começam a ser reguladas por lei escrita, nenhum cidadão poderia receber do Estado mais que 550 jeiras, equivalente a mais ou menos 125 hectares, de terras públicas. No âmbito religioso, os livros religiosos que antes eram controlados pelos patrícios, passaram para os cuidados de uma comissão composta por plebeus e patrícios. Essas importantes leis, *Licínias Séxtias*, foram votadas pela assembleia popular com a aprovação do Senado. Recordando a importância dos plebiscitos, pode-se citar a Lei *Públilia*, que restringiu o poder de veto dos do Senado, a Lei *Ogúlnia*, que garantiu, enfim, aos plebeus acesso a todos os cargos políticos e religiosos. Os cidadãos condenados à pena máxima adquiriram direito de recorrer a assembleia popular na tentativa de perdão ou diminuição da pena; importante para os líderes populares que anteriormente tinham que submeter-se ao entendimento dos patrícios.

Ao tomar conhecimento dessas medidas, observa-se avanço na luta pela cidadania, a reformulação no tamanho das propriedades consistiu em uma verdadeira reforma agrária, bem como a abolição da servidão por dívidas, fruto da lei *Poetélia Papíria*, pois os cidadãos pobres não tinham garantia da própria liberdade. Por fim, a promulgação da Lei Hortênsia permitiu que os plebiscitos tivessem força de lei, mesmo sem a aprovação final do Senado.

No século III a.C., ocorreram grandes progressos na cidadania romana e beneficiou diretamente as camadas mais abastadas da plebe, pois passaram a integrar a elite aristocrata. Os conflitos sociais passaram a girar entre dominados e dominantes, romanos e não romanos aliados, senhores e escravos. Ainda nessa configuração, a questão da cidadania sempre esteve no foco das discussões, porque

até os escravos, quando alforriados, passavam a fazer parte do corpo de cidadãos e a lutar por direitos.

A elite dominante passou a ser composta por patrícios e plebeus afortunados e detentores de privilégios, essa elite era chamada de “nobreza”. Figurava também nessa época os chamados “homens novos”, eles eram aqueles que tentavam acender aos mais altos cargos sociais apesar da sua origem social simplória e da ausência de sobrenome. As magistraturas e as assembleias plebeias eram controladas pela nobreza, resultando, assim, que os maiores benefícios eram angariados pela plebe rica em detrimento às camadas mais pobres.

Entre os séculos V a III a.C., são notórios os avanços nos direitos dos pauperizados da sociedade romana. A intensificação da pressão e dos conflitos entre os patrícios e plebeus geraram grandes mudanças sociais, o fortalecimento da plebe ocasionou o surgimento de conquistas como os tribunos da plebe e a formulação de algumas leis que, em seu teor, reforçaram a propriedade e a liberdade. Tendo em vista que a liberdade, sobretudo, sempre foi parte essencial da cidadania romana, observamos a camada composta por plebeus e alforriados sendo recolocada na estrutura social, apesar das manipulações ocorridas por parte dos plebeus ricos que ansiavam por poder, esse fator foi determinante para a diferenciação dentro de uma mesma classe.

Percorrendo os grandes acontecimentos históricos relacionados às conquistas de direitos, um exemplo irretocável ocorre no século XVII na Inglaterra com a superação do absolutismo monárquico a partir da sua própria concepção divina. A posição crítica em relação à teoria preconizada pela igreja serviu de amparo para estudos como o de Hobbes (1651) e a consecução do Leviatã. Para esse autor, o Estado passa a ser encarado como o produto de um “contrato social”, indivíduos em estado de natureza resolvem aderir a um contrato em prol de ingressar em um corpo social e político; esse indivíduo é compreendido como livre e igual aos seus semelhantes, tão livre que suas ações poderiam ameaçar a vida dos seus semelhantes, então, a liberdade individual é sacrificada consensualmente e entregue à competência do Estado, que passa a ter a obrigação de defendê-lo. Uma nova concepção era inaugurada, o homem como ponto inicial dos atos e prevalente nas relações pós-contratuais, protegendo-se, assim, das próprias ações despóticas do Estado.

John Locke (1978), a respeito da liberdade do indivíduo, manifesta sua posição liberalista, segundo a qual, ao contrário de Hobbes (1651), o poder era limitado, divisível e resistível. Nessa superação de pensamento, se constituíram os primeiros passos para o que hoje é conhecido como Direitos Humanos. Nesse contexto, surge a possibilidade histórica de um Estado de Direito, Estado de cidadãos, regido por uma carta de direitos, assim, instalava-se uma Era de Direitos.

Os documentos constitucionais ingleses são de grande valia para entender as primeiras conquistas dos direitos dos pauperizados. Podemos citar a Magna Carta (Magna Charta Libertatum) redigida em 1215, a Petição de Direitos de 1628 e a Declaração de Direitos (Bill of Rights) em 1668. (Pinsky e Pinsky, 2013).

Pinsky e Pinsky (2013) faz uma retomada do conteúdo desses documentos constitucionais. A Magna Carta (1215) tratava de uma política de governo que restringia os poderes dos monarcas ingleses, impedindo, assim, o exercício do poder absoluto; segundo o documento, o rei deveria reconhecer que sua vontade estava sujeita à lei. A Magna Carta é considerada como um passo inicial para o surgimento do constitucionalismo e esboça de maneira rudimentar o que hoje designamos como princípio do devido processo legal.

A Petição de Direitos (1628) foi elaborada como reação aos desmandos que ocorriam na época por vários segmentos da sociedade e reivindicavam o respeito do monarca aos direitos e garantias. Sinteticamente, seu teor era o seguinte: se valeram de uma antiga lei, *Statutum de tallagio*, que proibia o rei de impor novos tributos sem o consentimento dos arcebispos, bispos, condes, barões, cavalheiros, burgueses e demais homens livres, bem como, compelir os cidadãos a fazer- lhe empréstimos contra vontade, pois esse empréstimo ofenderia as franquias do país. Remetendo-se à Carta Magna, indicaram que nenhum homem livre poderia ser privado da sua liberdade, de seus bens, senão em virtude de sentença legal dos seus pares ou da lei do seu país. Tampouco, ser detido, preso, expulso das suas terras ou da sua morada, deserdado ou morto sem que lhe fosse dada a oportunidade do devido processo legal. Também se destacou a não obrigatoriedade das famílias acolherem em suas casas soldados e marinheiros provenientes de outro reino. A Petição de Direitos reafirmou o Devido Processo Legal já visualizado na Magna Carta e preconizou o que hoje entendemos como Princípio da legalidade.

Por fim, a Declaração de Direitos, também conhecida como *Bill of Rights* (1668), foi elaborada pelo parlamento e continha, entre outras coisas, a imposição à

liberdade, à vida e à propriedade privada; assegurava, também, o poder do parlamento e restringia a liberdade do rei de convocar exércitos indiscriminadamente.

O conteúdo da *Bill of Rights* deixa claro o anseio social da época em retirar o poder absoluto do Monarca e fortalecer o parlamento, ora composto supostamente por indivíduos de diversas camadas sociais, com o objetivo de coibir a inobservância das leis, dos critérios para a cobrança de impostos, da eleição do parlamento e para a apropriação dos bens e da liberdade dos cidadãos.

Em análise resumida, é possível verificar que, apesar de épocas tão distantes, Roma e a Inglaterra do século XVII possuíam algumas características comuns. A pseudounião de categorias observada pela segmentação de uma mesma classe em interesses diversos, a primazia pela Propriedade, entendida como liberdade, vida e propriedade privada, foi um marco nessas sociedades e ambas deixaram um legado para o direito atual no que tange aos direitos dos pauperizados. Isso pode ser constatado em Roma, através dos plebiscitos oriundos dos tribunos da plebe, que tinham, em seu teor, a defesa dos endividados e socialmente inferiores. A Inglaterra daquela época nos forneceu um esboço de instrumentalização do Direito através da legalidade e do realce à importância do Devido Processo Legal. Percebe-se, ainda, que as ideias de Locke (1978), de um Estado de certo modo individualizado e com repartição de Poderes vigora em muitos ordenamentos jurídicos atuais.

1.2 A conquista da Igualdade no plano estritamente formal e a problemática da ineficácia dos direitos individuais formais para os pobres

O século XVIII foi palco de acontecimentos que, notadamente, retrataram a inquietação social frente ao domínio imposto por outras nações e pelo ideal de Liberdade e Igualdade. Cada vez mais superficiais tais conceitos figuravam tão somente no discurso, pois, na prática, a dominação e a segmentação de interesses de classes sufocavam qualquer tentativa de realizá-los. A Revolução Americana, A Revolução Liberal do Porto e A Revolução Francesa são exemplos da inquietação da sociedade ante a uma Igualdade fictícia, constante apenas nos documentos redigidos à época.

A Revolução Americana teve seu ápice com a redação da Declaração de Independência dos Estados Unidos da América em 1776. Esse Estado foi formado pelas 13 colônias que viviam sob a dominação da Inglaterra. Com o término da guerra dos sete anos entre a Inglaterra e a França (1756 a 1773), a Inglaterra empobrecida viu, na imposição de medidas autoritárias e financeiramente sufocantes, o meio de revigorar a sua economia. Apesar de ser a colonizadora das 13 colônias, a Inglaterra sempre propiciou, na prática, independência de ordem financeira e social a essas; portanto, a adoção de medidas restritivas de direitos gerou revolta e pensamento de independência. Acontecimentos como a proibição de exploração do interior das colônias sem autorização indígena, que era um anseio dos colonos, A Lei do Selo, que impunha tributação em selos de revistas e jornais, e o estabelecimento do monopólio da Companhia das Índias orientais, maciçamente formada por sócios ingleses, no comércio do Chá, contribuíram para movimentos como a Revolta do chá e, posteriormente, a luta pela independência das 13 colônias. Em análise rápida, é importante lembrar que esse sonho de liberdade nunca esteve pautado na igualdade dos iguais. Uma prova histórica disso é o cerceamento vivido por índios e negros, que possui consequências ainda hoje nesse país. Na verdade, o que se pôde constatar foi a colisão de interesses de uma coroa ávida a recuperar seu poderio econômico explorando suas colônias; em detrimento a colonizados que já se sentiam independentes psicologicamente e galgavam a independência financeira.

A Revolução Liberal do Porto de origem liberalista ocorreu em 1820, teve por início a invasão de Portugal pelas tropas napoleônicas, em 1807, e provocou a transferência da corte portuguesa para o Brasil. As tropas napoleônicas foram combatidas com auxílio de tropas britânicas, no entanto, o país ficou muito enfraquecido sem corte e sob julgo da “proteção” britânica. Com a assinatura de um decreto de abertura dos portos às nações amigas, que significava o fim do pacto colonial e dos Tratados de 1810, garantiu privilégios alfandegários aos produtos britânicos nas alfândegas portuguesas. Uma crise no comércio de cidades como o Porto e Lisboa desestruturou os negócios da classe burguesa. Ademais, O controle exercido pelas forças militares britânicas causava mal-estar entre os oficiais do exército português. A Revolução do Porto explodiu com a ausência do general britânico que regia o exército português, que, ao tentar regressar a Portugal, foi impedido de desembarcar em Lisboa.

Em 1889, a França foi o cenário de uma das maiores revoluções ocorridas no mundo, a Revolução Francesa, seus ideais de Liberdade, Igualdade e Fraternidade forma universalizados com A Declaração dos Direitos do Homem. A partir desse momento histórico, a afirmação dos direitos civis desencadeou uma nova forma de pensar a vida em sociedade. Esse pensamento estava galgado em alicerces sólidos de felicidade e realização, que já vinham sendo socialmente construídos a alguns séculos e despontaram sobretudo com as ideias iluministas e a Revolução Industrial. O rei vinha sendo pressionado há bastante tempo por causa da anarquia que se estabeleceu nas cidades francesas, as revoluções e a matança imperavam nas ruas daquela época. Por demonstrar ser incapaz de controlar esse caos, foi obrigado a convocar, para reunirem-se em Versalhes, os Estados Gerais, assembleia política formada por representações dos Nobres, do Alto Clero e do Terceiro Estado. Essa assembleia tinha por objetivo assessorar o rei em tempos de crise. É de se destacar também que o Terceiro Estado era formado por plebeus em geral, como médicos, advogados, todos os segmentos da burguesia, juízes, representantes do baixo clero, comerciantes, operários, artesões entre outros. Apesar da diversidade, o desejo de extinguir os privilégios dos Nobres e do Alto Clero e, sobretudo, a conquista da igualdade civil unia esse segmento. A criação do Terceiro Estado deu-se no século XV, alguns historiadores acreditam que esse ato pode ser considerado como um indício de que o papel social do homem comum começava a mudar. As reuniões da assembleia aparentavam não propiciar condições de entendimento entre seus representantes, os tumultos generalizados provocados pela fome e a miséria resultaram na queda da Bastilha, em 1789, símbolo expressivo do antigo regime. Nesse período, o Terceiro Estado declara-se Assembleia Nacional, com o objetivo de garantir o poder em suas mãos, assim, representantes do Alto Clero e dos Nobres aderem a essa assembleia. O rei, em virtude dos acontecimentos, reforça as tropas militares para manter a segurança na capital e o controle sob os Estados Gerais; outras medidas como o fechamento da sede dos Estados Gerais são tomadas pelo rei, porém, vendo-se enfraquecido e na tentativa de manter o poder, ele convoca os Estados Gerais para concordar com uma série de medidas que por eles serão votadas. Sem adesão do exército, que se encontrava em parte insubordinado, Luís XV assiste à proclamação da Declaração dos Direitos do Homem por parte da assembleia constituinte. A declaração versa sobre direitos naturais imprescritíveis inerentes a todos os que nascem, fala sobre a liberdade individual e a pressuposição

da inocência. Por outro lado, essa declaração foi bem coerente ao determinar a liberdade dentro dos limites impostos por lei. No rol das liberdades, verificamos a presença do direito à propriedade como um direito natural, seu confisco seria passível de indenização. A igualdade e a dignidade de todos perante a lei se estendia à ocupação de cargos e postos públicos. O Estado passa a ser subordinado aos direitos dos cidadãos, já que não constitui um fim em si mesmo. A nação é soberana e compreendida como um conjunto de cidadãos, sendo a lei a expressão da vontade geral. A separação dos Poderes foi ratificada, conforme o pensamento de Montesquieu, e as finanças públicas controladas pelos cidadãos ou seus representantes. Apesar do espírito patriótico desenvolvido nos franceses, a revolução trouxe, em certo momento, assassinatos em massa e uma série de arbitrariedades que simbolizaram um período de terror propiciado pela revolução.

A história da cidadania está intrinsecamente relacionada a Revoluções Inglesa, no século XVII, Americana, Francesa e, notadamente, pela Revolução Industrial, da qual emergiu o proletariado, classe social que procurou ampliar os direitos civis conquistados pelos burgueses e abrir espaço para que direitos de outros grupos minoritários fossem pleiteados. A despeito das leis, podemos enxergar esse período pela busca de um constitucionalismo formal, que, supostamente, deveria propiciar equidade e respeito às leis por parte da sociedade em geral; no entanto, se verificava nas entrelinhas a segmentação de interesses de classes; essa realidade trazia à tona uma constatação: A igualdade que permeava o plano formal nem sempre era vivenciada pelos cidadãos em geral.

1.3 A conscientização da classe operária no decorrer da Revolução Industrial

A luta pelos direitos durante a revolução industrial ocorreu em um contexto onde os franceses limitavam as prerrogativas de seu rei e depois os depunha e levava à guilhotina. Os ingleses ficaram sob a liderança de intelectuais, como Dr. Richard Price, que estudava acerca de população, tributação e outros temas econômicos, e o major John Cartwright, que se recusou a lutar contra os rebeldes americanos. As campanhas pelos direitos humanos eram inspiradas pelos Estados Unidos, que foi a primeira república liberal a surgir na modernidade. Lutavam pelos direitos

consagrados na Declaração da Independência e depois na Declaração dos Direitos do Homem, aprovada em 1789 e absolvida pela primeira constituição produzida pela Revolução Francesa.

A discussão da tomada de consciência por parte do proletariado passa necessariamente pelo surgimento das ideias e do discurso do Socialismo, e sua origem está relacionada à Revolução Francesa. Após um período de ostensiva repressão aos ideais sociais, as propostas socialistas deslocaram-se do plano da ação política para a utopia. Episódios como a prisão dos líderes da Conspiração dos Iguais, que pretendia extinguir o direito de propriedade privada da terra e se apoiaria no princípio do Direito de Propriedade limitado ao interesse da sociedade, reprimiram qualquer expressão para pôr em prática as ideias revolucionárias.

O caráter utópico não tranquilizou os conservadores, esses trataram de impedir a disseminação desses pensamentos, neutralizando, através da prisão, pensadores como Henri de Saint Simon (1760-1825) e Charles Fourier (1772-1837). Saint Simon era um aristocrata influenciado pelo período que viveu nos Estados Unidos. Ele pensava em fazer na França uma reforma que deslocaria o poder das mãos dos ociosos, ou seja, burgueses, altos funcionários da Igreja e do aparelho estatal e cortesãos, para os donos de fábricas, os comerciantes e os banqueiros; seu objetivo era gerar uma situação em que a atividade econômica beneficiasse a todos. Fourier se distinguia de Saint Simon, pois não confiava nos banqueiros e comerciantes e pretendia transformar a sociedade organizando-a em novas bases, subordinando o poder dos ricos às conveniências de uma comunidade autogerida, baseada em princípios diferentes dos que regiam o capitalismo.

A partir do reinado de Louis Philippe entre 1830 a 1848, as ideias socialistas se difundiram mais livremente na França. Na Inglaterra, as aspirações socialistas se manifestaram através dos escritos de Robert Owen (1771-1858). Esse autor aplicou toda sua fortuna financiando experiências de modelos cooperativos que deveriam funcionar democraticamente; evitando assim, o agravamento das desigualdades sociais. Ele acreditava que o ser humano era formado pelas condições externas, nesse sentido, uma boa organização da vida em comunidade forneceria cidadãos conscientes, exterminando as guerras e a fome.

Todos esses precursores pensavam universalmente no bem da humanidade, entendendo esse bem acima dos compromissos e privilégios assumidos com qualquer grupo específico.

Em torno do século XIX, os teóricos socialistas se depararam com a pressão dos grupos mais acirrados que reivindicavam, na prática, os elementos de cidadania que lhes era negado. Percebeu-se que, além da universalidade já pretendida pelos socialistas, era necessário prestar atenção no movimento específico dos grupos. A carta proposta, em 1838, pela Associação dos Trabalhadores, que reivindicava o sufrágio universal masculino em forma de voto secreto, e a posterior reivindicação do salário mínimo é um exemplo dessa constatação. Os socialistas dessa época possuíam em comum a preocupação de mobilizar os trabalhadores em torno desses direitos.

Alguns teóricos devem ser citados para ilustrar esse período histórico, na França, Pierre Joseph Proudhon (1809-1865) e Auguste Blanqui (1805-881), na Rússia, Mikhail Bakunin (1814-1876), na Alemanha Ferdinand Lassale (1825-1864) e Karl Marx (1818-1883). (Pinsky e Pinsky, 2013).

As teorias políticas de Marx e Friedrich Engels acabaram prevalecendo. Eles defendiam que o proletariado deveria fazer a revolução necessária para superar o capitalismo; assim, iriam garantir as condições para o pleno exercício da sua cidadania e tornaria viável a extensão dessa cidadania efetiva a todos os seres humanos. Marx e Engels obtiveram sucesso na mobilização da classe operária. Marx desenvolveu uma visão original do homem, entendendo-o como sujeito da Práxis, sujeito de uma atividade teleológica condicionada; ao passo que ele transforma a humanidade, ele transforma a si mesmo. Pensou em um homem sócio histórico, que enfrenta os desafios das gerações passadas, se empenha em solidificar as forças produtivas e, pertencente a classes sociais, sofre pressão para modificar as relações de pressão. O estudioso apresentou à humanidade conceitos importantes como: ideologia, alienação, mais valia, luta de classes e fetichismo da mercadoria, entre outros. O sucesso do pensamento de Marx e Engels se deu pela capacidade de unidade da classe operária que sua teoria ocasionou em torno de um programa político e não em torno de princípios doutrinários; acreditavam que os movimentos operários deveriam ater-se às ações práticas, de reivindicações concretas, evitando excesso de dedicação ao plano filosófico.

O auxílio do movimento socialista rendeu algumas conquistas expressivas na luta da massa. Podem-se destacar a criação dos partidos e sindicatos de massa, a conquista do sufrágio universal, inicialmente restrita aos homens e o apoio dado à

participação feminina, apesar das mulheres só terem conseguido o direito ao voto no século XX.

Ponderando em relação às propostas socialistas, verificamos que alguns dos seus ideais não foram realizados, por exemplo, a superação do modo capitalista, porém, torna-se inevitável reconhecer que os socialistas contribuíram para a reflexão sobre as instituições democráticas e o aprimoramento da cidadania.

Em contraposição ao pensamento socialista, é essencial mencionar a posição da Igreja através das Encíclicas Sociais de Leão XIII (1891) e Pio XI (1931), bem como das diversas mensagens de Pio XII, que trazem à tona o pensamento da Igreja sobre a "questão social", resultante da crise nas relações humanas causadas pela Revolução Industrial e do início do século XIX. Essa questão foi exacerbada pelas concepções do liberalismo produzido pela Burguesia e seguida pela Revolução Francesa. Segundo a visão da Igreja, as propostas do socialismo não tinham consistência para resolver o contexto de degradação do ser humano, em especial, a classe trabalhadora.

A Encíclica *Rerum Novarum* de Leão XIII, publicada em 1891, fundamentou suas lições na necessidade de respeito à dignidade do homem. Segundo João Paulo II, "a chave da leitura do texto leonino é a dignidade do trabalhador". Leão XIII, nessa encíclica, falou "quanto aos ricos e patrões, não devem tratar o operário como escravo, mas respeitar nele a dignidade do homem, realçada ainda pelo cristão." (1931)

Pio XI, na sua Encíclica Quadragésimo Anno (1931) publicada por ocasião dos quarenta anos da *Rerum Novarum*, qualificou essa obra como a Magna Carta, em que deve se basear toda atividade cristã no campo social. Esse pontífice chega a firmar que essa Encíclica lançou a semente para o novo ramo jurídico "Direito do Trabalho". Nessa Encíclica, o papa Leão XIII analisa o conflito social existente naquele período histórico, reconhecendo sua complexidade, porém não deixando de enunciar alguns princípios relativos, são esses: a afirmação do direito de propriedade particular como uma decorrência do respeito à primazia do trabalho humano; a necessidade de concórdia, renegando a luta de classes; as obrigações e limites da intervenção do Estado e, por fim, os princípios relacionados à dignidade do trabalhador.

Segundo Alves (apud MARTINA, 1996), a Encíclica de Pio XI é analisada como um avanço à Encíclica *Rerum Novarum*, posto que ela proclamava o próprio direito do operário a um salário não só individual, mas que suprisse as questões familiares. Ainda indicava a superação do contrato individual através de uma ampliação da

competência sindical nos contratos coletivos. Também advertiu sobre o perigo dos monopólios, que podem gerar uma ditadura econômica, corroborando com a necessidade de realçar o bem comum em detrimento à livre concorrência vigente, aconselhando a refrear a intervenção do Estado na economia.

A Encíclica acima citada também polemizou sobre a legitimidade e sobre a atuação dos sindicatos dos trabalhadores em contraposição ao papel exercido pelo corporativismo. Seu conteúdo expõe, na primeira parte, apoio aos sindicatos e, na segunda parte, simpatia ao sistema corporativista, realçando que os modelos corporativos devem ser formados pelo enlace dos sindicatos dos empregados e dos trabalhadores. Essa corporação nasceu de forma espontânea, nunca imposta pela autoridade. Por fim, acredita que deva existir colaboração absoluta das partes envolvidas no processo e que o sindicalismo cristão não pode aceitar a luta de classes marxista como um sistema definitivo.

Os acontecimentos históricos narrados nesse item remetem à constatação da tomada de consciência por parte dos cidadãos, sobretudo os pauperizados, com o surgimento do proletariado e as ideias difundidas pelo socialismo e pela Doutrina Social da Igreja. Percebemos a evolução na luta e exercício dos direitos inerentes à cidadania. Abaixo, observando o contexto do século XX e do século atual, verificaremos como a coexistência da materialidade e da formalidade constitucional pode proporcionar maior proteção jurídica à classe pauperizada.

I.4 O advento do constitucionalismo material e o alcance de maior proteção jurídica para a classe pauperizada

O século XX foi marcado por episódios bélicos, crises econômicas, mudanças nas ordens sociais e culturais e por grande progresso técnico. Nesse século, todas as correntes filosóficas se aglutinam, precipitando os acontecimentos políticos e, ainda, sugerindo uma fase social em detrimento à fase liberal do Estado constitucional. A realidade, nesse período, realça as transformações ocorridas no mundo, são elas: as transformações do Estado no âmbito democrático, social e de intervenção, que contrastam com o *laissez faire liberal*; o aparecimento dos regimes autoritários e totalitários e seu posterior desaparecimento; a independência dos colonizados em

relação aos colonizadores; a criação de Estados seguindo o modelo europeu, porém com sistemas político-constitucionais bem diferenciados; e a organização e a proteção dos direitos do homem.

As alterações históricas ocorridas nesse momento trazem algumas consequências, como a universalização dos direitos econômicos; sociais; culturais; o que tange às liberdades e garantias, o sufrágio universal; os partidos de massa; a substituição das monarquias por formas republicanas; a generalização das constituições e o enriquecimento do seu conteúdo; a proliferação de grupos sociais; o florescimento da função administrativa entre outros.

Em seus estudos acerca do fenômeno constitucional, Miranda (2005) afirma que três aspectos devem ser observados, são esses: a perda na crença liberal e individualista na constituição, a generalização de constituições escritas por todos os Estados e a rápida sucessão das mesmas. Nesse sentido, inferimos que a fé, o pilar de sustentação do constitucionalismo liberal, fica extinta, não se acredita mais que todos os problemas sejam resolvidos através da coerção de suas normas, assim, a "banalização" da carta política gera pessimismo e descrédito. Ainda conforme a percepção de Jorge Miranda (2005), existem razões para esse problema, quais sejam: as deficiências internas das constituições positivas; a sua dificuldade de se acomodar ao tempo e as inquietações do homem da época; contrastes de interpretação, e aplicação da norma, como reflexo da chamada crise da lei ou do Direito; externamente, a tensão dialética entre o liberalismo, democracia e socialismo. Em relação à propagação das constituições, o autor visualizou como aspecto positivo a possibilidade que o cidadão e a doutrina teriam, a partir daí, de recorrer a essa como linha primordial do ordenamento do seu Estado. Como aspecto negativo, essa generalização discutida possuiria o efeito de esvaziar os preceitos contidos nas constituições.

No século XIX, era comum identificar o sistema político pela constituição, pois elas possuíam caráter de constância e uniformidade. No século posterior, tudo é modificado, as formas são admitidas sem se admitirem os princípios, esses adquirem significados diferentes e quando são escritos nos textos nem sempre conseguem transmitir a intenção do intérprete. O caráter formal é supervalorizado, em relação ao material, diferente do período absolutista, quando os Estados se preocupavam em possuir uma constituição em perfeitas condições formais e, na maioria das vezes, com conteúdo e intenções divergentes. Constatamos que essa perspectiva nos apresentou

vários tipos constitucionais para um mesmo modelo de Estado, geralmente baseado no modelo europeu.

Atualmente, as constituições apresentam uma instabilidade não verificada anteriormente. Das constituições surgidas no século XVIII, só resta uma em vigor, do século XIX, apenas quatro ou cinco, valendo salientar que nenhuma é pertencente ao período anterior à Segunda Guerra Mundial e que todas sofrem constantes modificações. Isso evidencia a realidade de constituições como fundamento de poder e outras como instrumento ao serviço desse.

Em sua Teoria constitucional, Miranda (2005) apresenta três tipos constitucionais. O primeiro é o modelo constitucional que sucede ao Estado liberal, chama-se de Estado social de Direito. Para ele, esse Estado não passa de uma segunda fase do Estado constitucional, representativo ou de direito, e justifica explicando que, independente das correntes filosóficas e do individualismo agora distante, a liberdade continua a ser um valor básico da vida coletiva, atuando como limitação ao poder político. Por fim, o povo continua compondo a totalidade dos cidadãos e sendo o titular do poder político conforme se preconizava na Revolução Francesa.

Esse tipo constitucional, conforme o autor, tem o desafio de promover a articulação de elementos como os direitos, as liberdades e as garantias com os direitos sociais; a igualdade jurídica com a igualdade social; a segurança jurídica com a segurança social e ainda estabelecer reciprocidade entre liberalismo político e democracia. Ainda cita a necessidade de observar a soberania nacional como o maior corolário e ainda promover efetividade à tutela dos direitos fundamentais, reforço às garantias constitucionais, aliando tudo a um princípio de constitucionalidade, que some com o princípio da legalidade aplicado à atividade administrativa e aos tribunais constitucionais. Nessa linha, podem ser citadas a constituição mexicana, de 1917, a constituição alemã Weimeriana, de 1919, entre as atualmente vigentes, a italiana, de 1947, a alemã, de 1949, a venezuelana de 1976, a portuguesa de 1976, a espanhola de 1978 e a brasileira de 1988.

O segundo tipo constitucional descrito pelo autor é fruto dos modelos constitucionais que emergiram no século XX, são o soviético e o marxista-leninista, resultantes dos conflitos políticos e sociais provenientes de um pensamento antiliberal e de partidos de movimentos vitoriosos que, posteriormente, vem se identificar com o próprio Estado. O Estado soviético ou marxista-leninista foi inspirado nas ideias da

Revolução Russa, de 1917. O lema dessa revolução era entregar todo o poder aos sovietes, ou seja, aos operários, soldados e camponeses, a ideologia que dominou essa revolução foram as ideias marxista-leninistas, discutidas acima nesse estudo.

O terceiro tipo é proveniente do Estado fascista, possui esse nome por causa do regime instaurado na Itália entre 1922 a 1943 pelo partido fascista que sofria oscilações, ora severas e ora moderadas. Esse tipo constitucional tornou-se exemplo para vários países que imprimiam suas particularidades, retirando, assim, a unidade dessa ideologia. Convém ressaltar que pelo contexto em que surgiram esses dois últimos tipos constitucionais, eles se contrapõem essencialmente ao tipo constitucional prevalente no Estado social de Direito.

O século XXI, da mesma forma que o século anterior, sofre grandes transformações e instabilidade no contexto político constitucional. Inicialmente, se verificaram o surgimento e o desaparecimento de vários regimes autoritários e totalitários. Em contrapartida, desde 1979, surgiu um modelo de Estado diverso do europeu: O Estado de fundamentalismo islâmico, em que se articulam elementos como a lei religiosa e a lei civil, poder espiritual e poder temporal. Como destaque, observa-se a crise no Estado social de direito, que pouco tem a ver com as ideologias, mas, sim, com causas financeiras, administrativas e comerciais, pautadas nos altos custos de serviços para populações cada vez menos favorecidas, na burocracia, geralmente aliada à corrupção, e na quebra da competitividade em um contexto globalizante, em que estão inseridos países sem qualquer proteção social. Somado a essa realidade, são observados os problemas de degradação ambiental, a exclusão social, entre países e no interior desses, as desigualdades econômicas entre países industrializados e não industrializados. Todos esses acontecimentos causam impacto nas relações estatais e na cidadania, ou melhor, no modo como as pessoas encaram a vivência dela, trazendo uma grande variação de um Estado para outro. Claramente, essa dialética influenciará os modelos constitucionais.

Algumas constituições devem ser relembradas no auxílio à compreensão da evolução aos direitos dos pauperizados. A constituição mexicana de 1917, a constituição de Weimar, em 1919 e, sobretudo, nesse contexto, as constituições brasileiras.

A Constituição do México de 1917, Constitución Politica de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma a de 5 de fevereiro de 1857, é a atual lei suprema da federação mexicana. Foi promulgada em 5 de fevereiro de 1917 pela Assembleia

constituinte reunida na cidade de Queretáro, entre 1º de Dezembro de 1916 e 31 de janeiro de 1917, entrando em vigor no dia 1º de maio seguinte.

A Assembleia Constituinte foi convocada por Venustiano Carranza, Primeiro-Chefe do Exército Constitucionalista, encarregado do poder executivo, em cumprimento do estabelecido no plano de Guadalúpe. Foi a primeira constituição da História a incluir os chamados direitos sociais, dois anos antes da Constituição de Weimar de 1919. Trata-se de uma constituição liberal e livre dos preceitos espirituais da Igreja, incluindo medidas relativas ao trabalho e à proteção social, tais medidas eram radicais para a época, bem como as reformas destinadas a restringir a posse de explorações mineiras e de terras por estrangeiros, e anuncia uma reforma agrária e leis sociais como: jornada de oito horas, direito de associação em sindicatos, direito à greve, salário mínimo e limitação do trabalho feminino e infantil.

Essa constituição reduziu o poder da Igreja, tais como: perda de controle do estado civil e de qualquer intervenção social e política, nacionalização dos locais de culto, proibição aos membros do clero de se candidatarem em eleições, de se expressarem em torno de assuntos políticos, de herdar ou transmitir heranças. A não reeleição do presidente e a extinção do cargo de vice-presidente foram estabelecidas nesta constituição. A constituição mexicana já sofreu uma série de emendas e modificações.

Após o término da primeira guerra mundial, os impérios foram substituídos por sistemas republicanos. Com isso, foram preparados novos textos constitucionais. A constituição alemã foi aprovada em 11 de agosto de 1919 na cidade de Weimar e trouxe em sua matéria o reflexo de todas as mudanças ocorridas nos séculos XX e XXI, o que desperta interesse de análise no plano sistemático e na experimentação constitucional.

A constituição de Weimar é a primeira constituição europeia a conferir importância ao problema social, porque esse fato destoava-se das grandes constituições europeias produzidas no período liberal. O texto constitucional trouxe regulamentação a alguns direitos antes esquecidos, como o instituto do casamento, a juventude, a educação, a economia, as atribuições dos cidadãos de direitos sociais, as limitações impostas ao princípio da liberdade contratual e a propriedade privada, levando em conta o papel social que desempenham.

A história constitucional brasileira, apesar de também ser marcada por grande instabilidade e mudanças, possui particularidades quando comparada à história dos

nossos vizinhos de língua espanhola. A construção dessa história nos revela o motivo e a influência dessas particularidades em nosso modelo constitucional. Alguns desses motivos elencados são: a pacificidade com que nossa independência foi alcançada, a adoção da monarquia constitucional, que perdurou por décadas, a conservação da unidade, o menor impacto das rupturas políticas e o menor peso dos militares em comparação a outros povos. É importante frisar que essa história foi construída em um contexto contínuo de problemas relacionados ao funcionamento dos poderes estatais.

A constituição de 1824 foi a primeira constituição brasileira, redigida pela Assembleia Constituinte e por um Conselho de Estado, sendo outorgada pelo Imperador D. Pedro I. O Brasil, desde sua independência, tornou-se uma monarquia constitucional semelhante às outras constituições do século XIX, realçava a separação dos poderes e o fortalecimento do poder do Imperador, que agregava para si o poder moderador e a chefia do poder executivo. Os representantes da nação eram o Imperador e o Parlamento, esse era chamado de Assembleia Geral. Quanto aos direitos individuais, eram bem parecidos aos das constituições liberais, nessa carta a escravatura continuou a ser direta ou indiretamente admitida; essa constituição sofreu duas revisões, o Acto Adicional de 1834 e a Lei de Interpretação, de 1840. A marca do Império foi a conservação da unidade política que contrastou com a América espanhola. Com o incentivo à República por parte do meio urbano e, posteriormente, pós-abolição da escravatura, a adesão do meio rural, o Império tornou-se inviável.

Analisando esse período de forma mais detalhada, porém sem pretensões de dar conta da história, refletimos sobre o papel de D.Pedro I e da assembleia constituinte na confecção da nossa primeira carta constitucional, e seu impacto nas cartas políticas seguintes. Essa reflexão requer um olhar que ultrapasse os horizontes da formalidade e atinja a atmosfera política e social da época.

Após o histórico *fico*, que aconteceu em um contexto de desafio à autoridade de D. João VI e que precede à abertura dos portos e expulsão dos holandeses, acontece o sete de setembro de 1922, com a proclamação da indepêndencia do Brasil. Esse fato esteve imbuído de todas as ideias liberalistas vigentes à época. Em seguida, conforme havia prometido o monarca, foi iniciada a redação do Estatuto Político. Tal missão teve início no dia 23 de maio de 1923, na cadeia velha onde se reuniram os constituintes, os quais, segundo os estudiosos, compunham a elite econômica, moral e financeira do país. Eles compunham um grupo de cem deputados, mais da metade

possuía curso superior, havia eclesiásticos entre eles, inclusive bispos. Desse seleto grupo, saíram senadores, ministros de Estado, 18 presidentes de província, sete membros do Conselho de Estado e quatro regentes.

A assembleia tinha poderes constituintes e legislativos, fato que, somado à inexperiência dos seus representantes e do imperador, do dilema que esse vivia entre duas pátrias e o radicalismo de uma ala radical, tornou a constituinte incongruente aos planos do imperador. Como consequencia, a assembleia constituinte foi dissolvida e houve a promessa de uma ainda mais liberal no próprio decreto dissolutório. Formou-se então um Conselho de Estado, com o objetivo de realizar a tarefa. Esse conselho era formado por 10 membros, dos quais 7 eram oriundos da antiga constituinte. Destacaram-se nessa missão José Joaquim Carneiro de Campos, o marquês de caravelas, e o seu irmão Francisco Carneiro de Campos. A tarefa foi executada através de reuniões minuciosas que algumas vezes contava com a presidência de D. Pedro nas sessões. Constata-se, desde o ínicio, o empenho e a postura ativa do monarca frente à confecção do nosso primeiro estatuto político.

Na elaboração da Constituição de 1924, segundo textos da época, inclusive do Barão de Rio Branco, são atribuídas a Francisco Carneiro Campos as disposições liberais dessa constituição outorgada. O grande contraste entre o projeto constituinte e essa constituição é o Poder Moderador. Mas antes mesmo de entender esse poder, é importante compreender o papel de D. Pedro I na elaboração dessa constituição e consequente adoção desse Poder. Em Bitar (1973), trechos biográficos dão conta de que o imperador trabalhava de modo assíduo na formação da constituição que prometera ao Brasil, porém, os discursos de José Joaquim Carneiro de Campos demonstra a segurança jurídica que ele detinha sobre a matéria, gerando controvérsia sobre essa participação ativa de D. Pedro I.

Campos apud Bitar (1974, p.36) falou acerca do Poder Moderador:

> cumpre que jamais percamos de vista que o monarca constitucional, além de ser o chefe do Poder Executivo, tem mais a mais o caráter Augusto de defensor da Nação: ele é a primeira autoridade vigilante, guarda dos nossos direitos e da Constituição. Esta suprema autoridade, que constitui a sua pessoa sagrada e inviolável, a que os mais sábios publicistas deste tempo têm reputado um poder soberano, distinto do Poder Executivo, por sua natureza, fins e atribuições, esta autoridade, digo, que alguns denominam poder neutro ou moderador e outros, tribunício, é essencial nos governos representativos.

A Constituição foi jurada em 25 de março de 1924 sem aguardar a totalidade das manifestações das Câmaras municipais a que foi submetido o projeto, vigorando

até o ano de 1889 com uma única emenda formal, o Ato Adicional de 12 de agosto de 1934. Constitucionalistas e historiadores afirmam que ela foi um grande código político, dos maiores produzidos pela ciência e experiências políticas do século XXI. Essa afirmação facilmente é concluída, haja vista que, apesar de todas as dificuldades, essa carta teve o papel de consolidar a indepêndencia, inclusive das unidades nacionais, bem como proporcionou o desenvolvimento pacífico do império brasileiro, marcado pelo equilíbrio e civilidade, principalmente quando usamos como parâmetro os conflitos nos países de origem sulamericana.

Nos dizeres de Bitar (1974, p.37),

> com todos os defeitos e insuficiências, o império é uma página de glória na vida do Brasil, e sua Constituição flexível, moderada, liberal e prudente, praticada por uma série de verdadeiros estadistas, se inscreve entre os mais felizes documentos políticos do século passado.

A carta do Império tinha como características o unitarismo como forma de Estado; a monarquia como forma de Governo; o parlamento como sistema de Governo e a Democracia como seu regime. Transcedendo toda a estrutura, aparece o Poder Moderador, inerente ao monarca, acima dos três Poderes usuais, Legislativo, Executivo e Judicial, e responsável pela preservação da unidade nacional, na dignidade da Monarquia, no equilíbrio parlamentar e assecuratória dos direitos fundamentais, sendo essa última a de maior importância para o segundo imperador. A dimensão dessa importância é medida através das práticas e do posicionamento desse imperador com questões cruciais, como a propriedade, a escravatura, o papel da Igreja e as questões militares.

Retomando a discussão acerca do Poder Moderador, instituído no império de D. Pedro I, é necessário inferir sobre os seus reflexos no sistema parlamentar. A princípio, devemos registrar que, unanimemente, atribui-se a criação de um poder neutro a Benjamim Constant. Em todos os seus escritos, ele dá conta desse poder, inclusive, discriminando-o entre os outros naturalmente atribuídos, afirma que os poderes costitucionais são o poder real, executivo, o poder representativo, o poder judicial e o poder municipal. Sua distinção entre o poder real e executivo é considerada a chave de toda a organização política.

O artigo 98 dessa constituição dava conta desse poder como privativo do Imperador, como chefe supremo da nação seu primeiro representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos. Oportunamente, o artigo 178 versa sobre a

possibilidade de revisão, indicando ser constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições respectivos dos Poderes políticos e aos direitos políticos e individuais do cidadão. Tudo aquilo que não for constitucional poderia ser alterado sem as formalidades referidas pelas leis ordinárias. Em relação ao Poder Moderador, que foi repetido no texto da constituição de 1926, o Imperador fez dele o alicerce do seu reinado, sendo o suporte da manutenção da realeza, colocado em hierarquia superior aos demais poderes ativos, proporcionando ao monarca as funções de espectador e juiz.

Apesar da criação do poder neutro ser atribuída a Dom Pedro I, a brevidade do seu reinado não proporcionou o suporte necessário para que fosse desenvolvida uma doutrina; o reinado de Pedro II corrigiu essa situação através dos constantes debates no parlamento, arregimentados por ele e os liberais, em contraposição aos conservadores. Na prática, era na disciplinação dos poderes, no mando efetivo do governo, exercido através dos ministros que se revelavam os conflitos diante do tema. Uma distribuição rotativa do poder foi o ocorrido nos quase cinquenta anos do segundo reinado que contava com um modelo pendular ministerial. Eram dez gabinetes, no primeiro reinado, quatro, durante a menoridade no segundo reinado, e 36, na maioridade, a distribuição desses últimos mostravam o equilíbrio característico, pois 19 eram liberais, 16 eram conservadores e um gabinete era de conciliação.

A organização política demonstrou que o Imperador nunca pensou em usar os seus ministros como instrumento, pois não tinha atribuições, tão pouco vontade de governar por si; antes, seu poder era exercido através da censura e da supervisão geral. O governo era atribuído aos ministros, limitando-se o Imperador a tecer considerações e indicações que eles aceitavam dentro da conveniência, pois tais considerações nunca tiveram caráter de obrigatoriedade.

A Constituição de D. Pedro I, segundo os estudiosos, sem dúvida é um exemplo de um documento democrático, o artigo 179 dessa carta, dotado de 35 incisos, retrata fielmente uma Declaração de Direitos, esses, devemos registrar, nunca estiveram ausentes nas constituições brasileiras. A maioria dos preceitos encontram se vigente na constituição atual; o princípio da Igualdade perante a lei, a isonomia, a irretroatividade da norma, o direito de petição, as liberdades de pensamento, de crença, de locomoção, vedados os tribunais de exceção e os foros privilegiados; sem contar com garantias no processo penal a partir da anterioridade da lei e de disposições reguladoras nas penitenciárias, a livre circulação no Império e fora dele,

enfim, uma grande gama de Direitos, Garantias e prerrogativas que tem por função construir os alicerces de um Estado que prima pelos cidadãos.

A reflexão acerca do surgimento da Constituição de 1924, seus atributos e suas consequencias para a formação do reino, nos remete a algumas conclusões que podem servir de instrumento de elucidaçao do panorama sócio jurídico atual, sobretudo no que diz respeito à organização política e à efetividade dos direitos. O papel de D. Pedro I foi indiscutivelmente de grande importância no formato assumido por essa carta política; os relatos dão notícia de uma postura ativa e empenhada na confecção do documento, segundo os ideais liberalistas em ebolição à época. O Imperador não relegou o auxílio de um Conselho de Estado, que, exaustivamente, apesar da predominância de um dos seus relatores como visto acima, debateu os temas até que chegasse o momento da outorga dessa carta. Como diferencial, surge o Poder Moderador, que era conferido intransferivelmente ao Imperador e o concedia a atribuição de fiscalizar e mediar as decisões proferidas pelo conselho. Essa separação entre o poder executivo e o poder neutro, como afirmado no artigo 78 dessa constituição, foi importante para que o perigo do autoritarismo não rondasse na execução das atividades políticas do Império. Ao comparar essa carta política e o modo de condução de sua confecção, percebemos que, apesar dos atropelos iniciais, ela foi responsável pela consolidação e estabilidade não observada nos demais países sulamericanos. Falar no termo outorga de modo superficial pode trazer a errônea impressão de que essa Constituição foi construída monocraticamente, fato não ocorrido, haja vista o trabalho do Conselho de Estado e a atuação constante de D.Pedro I. De toda sorte, um fato é importante de ser relatada, a construção dessa carta ficou ao encargo da elite cultural e financeira do império, o que nos remete a possibilidade de uma eventual supressão de Direito que pudesse contrariar o interesse dessa elite. Se esse Imperador lançou as bases para a construção de uma constituição pautada na Declaração de Direitos, o Imperador seguinte, D. Pedro II, extremamente fiel aos ideais previstos na Constituição, consolidou uma posição doutrinária acerca do Poder Moderador que se refletiu no seu modo de exercê-lo; ou seja, de forma ativa, porém com perfil de caráter orientador, ele nunca o exerceu de forma impositiva. Dentro do foco da reflexão, observamos que D. Pedro I transpôs o pensamento da sua época e, apesar das eventuais falhas, foi responsável por uma Constituição estável e fiel aos Direitos ora preconizados.

Com o fim do Império e a proclamação da República, em 1889, foi promulgada a Constituição de 1891. Essa carta constitucional já previa o *habeas corpus* e proporcionava certa autonomia ao Poder Judiciário; ainda consolidou o regime republicano e o presidencialismo, bem como a forma federativa do Estado brasileiro.

A proclamação da República foi um acontecimento histórico decisivo na história sócio-política do país, ela trouxe consigo a ênfase a preceitos como a Igualdade, Liberdade, entre outros, que são indissociáveis ao conceito dela. Nesse sentido, enfocando o objetivo dessa tese, faz-se necessário tecer algumas considerações acerca da República e da Igualdade.

A Igualdade, bem como a maioria dos princípios constitucionais, é uma implicação ao princípio republicano. Igualdade perante a Constituição, diante do Estado em todas as suas manifestações, Igualdade perante a lei e todos os atos estatais, no entanto, apesar de sua sedmentada fundamentação histórica e jurídica, esse princípio só é mais bem compreendido aliando-o ao princípio da legalidade; na verdade, é difícil dissociar os direitos considerados intangíveis, irrenunciáveis e inalienáveis. Segundo Ataliba (2004, p. 160),

> Não teria sentido que os cidadãos se reunissem em *república*, erigissem um Estado, outorgassem a si mesmos uma Constituição, em termos republicanos, para consagrar instituições que tolerassem ou permitissem - seja de modo direto, seja indireto - a violação da igualdade fundamental, que foi o próprio postulado básico, condicional da ereção do regime.

O Estado na República, formado dentro dos maiores rigores da isonomia, não pode promover desigualdades, criar privilégios, tão pouco atuar em favor de alguns e em desfavor de outros; segundo os romanos, a república é de todos e para todos, os benefícios e encargos recebidos pelos cidadãos devem ser distribuídos de forma igualitária, então, verificamos que a legalidade deve estar embuída da igualdade.

A Igualdade é considerada um princípio basilar da Constituição, esse princípio é norteador, inclusive da função legislativa, que é de extrema importância para os moldes da República. Essa Igualdade deve exprimir todas as ações do Estado, que, em geral, se traduzem na aplicabilidade da lei e seus desdobramentos. Não existe qualquer ato estatal que possa esquivar-se do crivo da igualdade. Nos casos em que as competências dos orgãos estatais se furtem à aplicação da lei, ainda sim, a igualdade deve ser observada. Qualquer violação desse princípio configura em violação dos demais princípios básicos do próprio sistema, portanto sendo passível de nulidade seja qual for o tipo de manifestação estatal.

Essa isonomia ou igualdade impõe-se nos sistemas de direitos, nas mais variadas oportunidades que o Estado oferece, seja no usufruto dos seus bens, seja em relação ao exercício do poder de polícia ou através de outras possibilidades de ações administrativas ou de encargos que o Estado pode exigir dos cidadãos, tais quais os poderes de tributar, expropriar e disciplinar, entre outros. Essas afirmações são facilmente comprovadas, por exemplo, na matéria tributária que observa, em rigor, o princípio da isonomia para exarar os tributos. Nesse contexto, os iguais devem pagar os mesmos tributos, observando o princípio da capacidade contributiva. Na esfera punitiva, a intensidade da punição será guiada pelo princípio da retribuição em face da valoração leal do bem tutelado. Os tratamentos aparentemente desiguais encontrados na lei se prestam, ao contrário, a tentar promover a igualdade jurídica em face das diversidades de natureza social, econômica e geográfica. Nesse sentido, a uniformidade e a imparcialidade resultariam em aprovação a essas diversidades.

As instituições republicanas têm como principal objetivo impedir o poder de livre arbítrio com expressão de poder. A segurança dos direitos e a consolidação desses através de leis impessoais e genéricas impedem o emprego indiscriminado desse poder. Devido às recorrentes situações de utilizaçao despótica desse poder, as civilizações ocidentais foram desenvolvendo suas instituições buscando traçar uma distinção entre o governante e suas funções. Com a popularização do conceito de função, foram se arquitetando os mecanismos para prevenir o arbítrio e reparar excessos e desvios, porventura ocorridos, seja na aplicação das reparações às vítimas, na punição aplicada aos particulares ou agentes públicos ou em qualquer das funções atribuídas ao Estado. Dessa forma, pode se afirmar que a nossa Constituição, desde o ínicio, foi pautada em um pensamento moderno de constitucionalismo, ou seja, a estrita observância do princípio da igualdade no que tange à legislaçao e à aplicação da lei. Então, a legalidade é um instrumento da realização do princípio da Igualdade, e a existência de um organismo com funções jurisdicionais, independentes e imparciais, garante a eficácia do princípio.

Conforme a afirmação de Dallari (1992, p.28),

> Se não forem dadas oportunidades iguais para todos, pelo menos do instante do nascimento, a proclamação constitucional de igualdade será apenas um formalismo hipócrita, mascarando uma desigualdade de fato.

Para Ataliba (2004), a valorização dos instrumentos institucionais nos moldes republicanos seria eficaze, pelo menos em curto prazo, na superação dos problemas

relacionados às desigualdades sociais e à necessidade de uma legislação compensatória para tentar equiparar em condições os cidadãos desiguais.

Nossa constituição, fiel à tradição do constitucionalimo que a originou, reflete a necessidade de resguardar os direitos fundamentais, como forma de conter os abusos provenientes do exercício do poder estatal, por isso criou mecanismos complexos e onerosos. A Constituição vigente contém uma série de liberdades políticas que lembram a Petição de Direitos, assegurando aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade de direitos como a vida, a liberdade, a igualdade, a segurança e a propriedade. Esse rol de direitos é considerado público subjetivo contra o Estado, é voltado contra os poderes constituídos, eles figuram como uma barreira ao Estado, seja através de lei, seja por atos inerentes à sua aplicação. Qualquer manifestação estatal deverá respeitar essas disposições. A lógica da república, que é a titularidade do povo, indica que o povo confere poder ao Estado, porém não o autoriza a extrapolar os limites desse poder, isso está contido no texto constitucional e impresso na consciência dos cidadãos, ou pelo menos em uma parcela que goza de consciência de direitos.

De fato, os direitos mais preciosos ao exercício da cidadania são a vida, a liberdade, a igualdade, a segurança e a propriedade, os quais definem os direitos individuais. Se ocorrer supressão destes direitos por parte do Presidente da República ou dos seus ministros de Estado, esses incorrem em crime de responsabilidade. O exercício da força não pautada no Direito é mais censurado no regime republicano que nos demais; o Estado possui a força que os cidadãos lhe confere, assim, a sua utilização contra o cidadão deve ser repelida. O Direito tem por atribuição regular o exercício da força sobre o cidadão nos casos em que seu consentimento figura no texto constitucional e foi incluído nas demais legislações.

As ideias expostas são fortalecidas a partir das premissas e pressupostos da República, especialmente pela clareza em torno dos valores individuais e sociais que permeiam esses direitos e pela necessidade de sua institucionalização, pois se consolidam pelos pressupostos da exaltação da proposta jurídica e política do regime republicano. Apenas em clima de igualdade, liberdade e segurança é que os cidadãos expandem suas possiblidades, conforme apregoa as modernas noções dessa forma de governo.

Com o fim da República Velha e a revolução de 1930, dá-se início à Era Vargas e surge a Constituição, promulgada em 1934. Essa Constituição trouxe a previsão ao

voto feminino, a criação do salário mínimo, a Justiça do Trabalho, a proibição ao trabalho infantil, a determinação da jornada de trabalho de 8 horas e a permissão da organização sindical, entre outros direitos. Contudo, essa constituição durou apenas 3 anos, pois as conquistas sociais que essa carta trouxe incomodaram as classes dominantes.

Em 1937, foi outorgada pelo Presidente Getúlio Vargas, no período do estado Novo, uma constituição de inspiração facista, que determinava a submissão dos cidadãos ao Estado pela concentração do poder nas mãos do Poder Executivo Federal, assim como o estabelecimento da censura prévia, negando a liberdade de expressão. Os direitos sociais se tornaram concessões do Estado, ficando os sindicatos subordinados ao Estado.

Ao término da Segunda Guerra Mundial, o mundo, inclusive o Brasil, começou a se movimentar em torno da democracia. Com a queda de Vargas, ocorreu a promulgação de uma nova constituição, em 1946, no contexto da redemocratização. As mudanças mais expressivas foram o pluripartidarismo, a liberdade de manifestação do pensamento, da crença, a igualdade perante a lei e a liberdade sindical.

Após o golpe militar de 1964, quando o presidente João Goulart foi deposto, a constituição de 1946 continuava em vigor, porém, com a repressão proveniente dos militares, tornou-se difícil a exigência do seu cumprimento. A partir de 1964, atos institucionais foram autoritariamente editados. Em 1967, foi outorgada uma constituição com o intuito de reafirmar o autoritarismo já imposto; a censura, as eleições indiretas e a ausência de liberdade foram marcos. Na verdade, essa constituição era simbólica, foi criada pelos militares para ser observada apenas em seus aspectos convenientes. Os Atos Institucionais foram preferencialmente utilizados para impor sua vontade. É importante comentar que o modelo constitucional, nesse período, remetia-se às Constituições absolutistas do passado e que as Cartas Políticas dos Estados Totalitários possuíam como características a simplicidade e agilidade, tão utilizadas pelos ideais tecnoburocratas da época. A constituição foi negada nesse período, em prol de uma suposta eficiência administrativa, que, na verdade, se traduziu como terreno propício ao autoritarismo que marcou a época.

É necessário frisar a Emenda constitucional n◦ 01/1969 que foi editada permitindo a substituição do Presidente da época por uma Junta Militar e concentrou o poder nas mãos do Poder Executivo, que era exercido pelos militares. Essa Emenda,

devido às transformações causadas, é considerada por alguns autores como uma constituição à parte.

A promulgação da constituição de 1988 consagrou o Estado Democrático e surgiu no contexto das “Diretas Já” e do enfraquecimento do regime militar. Foram consagrados direitos fundamentais aos cidadãos, como a liberdade, a igualdade e a limitação do poder do Estado, com o intuito de propiciar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, que garanta o desenvolvimento nacional, erradiar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Essa constituição permanece em vigor e possui um rol de cláusulas pétreas, ou seja, de pedra, rígidas, que não podem ser modificadas. Como exemplo, a forma federativa do Estado; o voto direto secreto, universal e periódico; a separação dos poderes executivo, legislativo e judiciário; os direitos e garantias individuais. Essa constituição nomeia como princípios suas regras mais importantes, dentre os quais, põem-se em relevo os seguintes: A Soberania Popular, a Democracia direta e representativa e a Dignidade da pessoa humana. A Constituição de 1988 prevê proteção dos indivíduos contra abusos do Estado e dos detentores do poder, o direito à igualdade; direito à vida; à liberdade; o direito ao habeas corpus; ao mandado de segurança e o direito de ser processado em tribunal imparcial.

Analisando o acréscimo de direitos à realidade dos pauperizados, é possível perceber que constituições como a mexicana, em 1917, e a de Weimar, em 1919, trouxeram avanço nos direitos, sobretudo os sociais. O direito de defesa, que é nosso objeto de inferência, mostrou avanços na história constitucional brasileira desde a constituição de 1891, com o direito ao *habeas corpus*. Essa história possui relevos, haja vista que a história política do Brasil passou por muitas alterações. Nesse contexto, as constituições de 1934 e de 1946 se destacam, aquela pela criação da Justiça do Trabalho, propiciando ampliação das relações de trabalho e a classe trabalhadora; essa, pelo realce à igualdade e à liberdade. Por fim, observa-se que a constituição de 1988 procura coroar a cidadania de todos através dos seus princípios, dos direitos, liberdades e garantias previstas; relativo à defesa, o artigo 5,º em seu inciso LXXIV, afirma que o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Já o artigo 134 da referida constituição estabelece a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, responsável pela orientação jurídica e defesa, em todos os graus, dos necessitados na forma do artigo 5º LXXIV.

I.5. Dispositivos infraconstitucionais relevantes à temática

O Estatuto da Cidade inovou o ordenamento jurídico brasileiro, a possibilidade de utilização de dispositivos constitucionais e instrumentos urbanísticos modernos trouxe subsídio para a prática da política urbana em nossos municípios. Para atingir, conforme o artigo 182 da Constituição Federal, os objetivos dessa política de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e de garantir o bem-estar dos seus habitantes, é necessário a adoção de uma gestão municipal democrática.

> A realização do processo democrático na gestão das cidades é a razão da própria existência do Estatuto da Cidade, que resulta, ele próprio, de uma longe história de participação popular, iniciada na década de 80, e que teve grande influência na redação do capítulo de política urbana da Constituição Federal [....]. (BUCCI, 2002, p.322).

A importância da gestão democrática se dá pelo fato do estatuto regulamentar meios muito intensos de intervenção estatal sobre a propriedade privada, os quais, se concretizados, poderão acarretar danos aos cidadãos.

A Constituição Federal de 1988 preconiza a participação popular em todos os níveis de exercício do poder político. Porém, o nível local é essencial, já que as comunidades menores oferecem uma maior proximidade entre os seus membros, o que constitui um elemento estimulante à participação. Segundo Santos e Avritzer (2005), o fortalecimento do poder local é uma condição da Democracia, com isso percebemos a importância das regras sobre gestão democrática para a consolidação de uma democracia participativa.

O conteúdo do Estatuto da Cidade refere-se integralmente à gestão democrática. Além do capítulo IV, existem normas esparsas que, direta ou indiretamente, adotam a forma compartilhada de gestão municipal estabelecida no capítulo específico do tema. Para esse estudo, deter-nos-emos em comentar algumas normas que tratam especificamente da gestão democrática.

No capítulo que trata da gestão democrática das cidades, predomina o caráter processual, causando uma ideia de uma legitimação da gestão pública através do procedimento. Segundo Santos (apud PETRUCCI, 2004, p. 17),

> Pelo processo administrativo supera-se a idéia [sic] de imperatividade da administração. O cidadão deixa de ser visto como súdito para ser colaborador, inclusive, o vocábulo administrado vem sendo evitado por indicar estado de sujeição. Afinal, o cidadão deve ser considerado como titular do poder, pois na democracia o poder pertence ao povo. É esse reconhecimento que promove a legitimação do poder.

No artigo 43 desse Estatuto, verificamos de forma exemplificativa os instrumentos utilizados para garantir que a gestão das cidades se desenvolva de modo democrático. O legislador não especificou sua pretensão ao referir-se a órgãos colegiados de política urbana. No nosso país, em matéria de gestão democrática, verificamos a existência de dois modelos básicos, são estes: o modelo de participação exclusiva da sociedade civil, representado pelos conselhos populares; e o modelo composto por representantes do Poder Público e da sociedade civil, em composição paritária ou tripartide. Em relação a esses órgãos colegiados, cada munícipio poderá adotar a sua estrutura, no entanto, pensamos que a prerrogativa da indicação dos membros deverá ser da sociedade civil ou da população, conforme o modelo adotado; considerando contraditória a escolha partir do Chefe do Executivo ou de qualquer órgão governamental. Caso isso aconteça, o caráter democrático desses órgãos ou conselhos estará comprometida. É importante frisar que a composição do órgão deverá garantir, sem mandato fixo para seus representantes, a participação de todos os segmentos sociais do município, o que pode acontecer, inclusive através de ações judiciais impetradas pelos interessados.

No tocante às decisões tomadas por esses órgãos colegiados, o Estatuto não é claro sobre o seu efeito vinculante ao poder público, porém ainda que o efeito vinculante não seja reconhecido, após a decisão de um órgão dessa natureza, é necessária uma grande motivação por parte da autoridade pública para agir em contrário à decisão. Esse Estatuto faz menção aos debates, audiências e consultas públicas; também são mencionadas conferências de interesse urbano, encaradas muito mais como foros para a formação de uma cultura de participação popular e consulta democrática na formulação de políticas do que propriamente como um expediente legal vinculante. A obrigatoriedade da realização de audiências, debates e consultas públicas serão determinadas pela legislação específica de cada ente federado.

O referido diploma legal indica a possibilidade da proposição de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano por parte da população. Essa

possibilidade não relega a natureza jurídica de lei dos planos urbanísticos, pois, no Brasil, todo plano urbanístico deverá ser aprovado por lei. Alguns doutrinadores ainda encaram esse conteúdo legal sob a ótica da democracia representativa, no entanto, essa investigação acerca da gestão democrática, sob obediência ao texto constitucional, deverá ocorrer no terreno da democracia participativa.

O texto constitucional e o Estatuto da Cidade, mesmo quando superficialmente analisados, demonstram um conteúdo direcionado à participação de todas as esferas da sociedade. Independentemente do modelo adotado, vigora a postura da democracia participativa, com ênfase nas realidades locais. A iniciativa popular presente no texto legal é estimulada e as discussões acerca das questões de política urbana demonstram o estímulo ao protagonismo da população.

Podemos concluir que um modelo de atuação comunitária da Defensoria Pública, para obedecer às disposições contidas no texto constitucional e no Estatuto da Cidade, ou seja, a gestão democrática deverá contemplar o engajamento desse órgão estatal nas questões urbanas específicas de cada comunidade, estimular o debate para a tomada de decisões que reflitam os anseios comunitários e, assim, garantir uma prestação da assistência jurídica gratuita voltada ao direito que os habitantes possuem as cidades.

2 A importância do acesso à justiça para o asseguramento dos princípios constitucionais da igualdade e do devido processo legal

Esse capítulo procura refletir sobre o acesso à justiça como forma de assegurar dois importantes princípios constitucionais vigentes, a saber: a Igualdade e o Devido Processo Legal na maioria dos ordenamentos jurídicos do mundo, inclusive no Brasil. Entender o conceito e as características de tais garantias de uma maneira articulada pode favorecer a criação de um modelo de atuação da defensoria Pública para além da igualdade formal.

O acesso à justiça terá como enfoque a passagem desse direito no campo simbólico para alcançar a efetividade. Sabendo da amplitude do conceito, focamos na descrição de modelos que tentam garantir esse acesso de maneira plena e nas

suas dificuldades, procurando empenhar críticas e reflexões na busca de soluções para as dificuldades emergentes.

A discussão da igualdade perpassa o pensamento de alguns filósofos acerca, principalmente, do conflito entre o campo meramente formal para o campo material. As ideias de Aristóteles, Hobbes, Locke, Rousseau e Marx são postas na tentativa de desvendar as raízes da discussão da igualdade na atualidade, sem perder de vista a problemática da igualdade material como ideal social a ser alcançado.

Por fim, procuramos compreender o instituto do devido processo legal, efetuando uma retrospectiva do seu surgimento na humanidade. Nesse sentido, tornou-se essencial discutir alguns documentos reivindicatórios de direitos, tais quais, a *Bill of Right* da Inglaterra e a primeira carta constitucional americana, entre outras. Efetuamos, também, reflexões sobre esse instituto na atualidade no tocante à lei, ao asseguramento e às ações estatais para garantir a efetivação desse acesso.

2.1 O acesso à justiça: do simbolismo à efetividade

A expressão “acesso à justiça”, em sua acepção, é complexa para ser bem definida, mas suas finalidades essenciais dentro de um sistema jurídico estão relacionadas à possibilidade dos cidadãos de reivindicar seus direitos e resolver seus litígios sob a tutela do Estado; que deve estar sempre acessível a todos e deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Essas finalidades confluem com o conceito de justiça social da forma como é concebida nas sociedades modernas.

Segundo Cappelletti (2002), é necessária uma nova abordagem compreensiva dos problemas de acesso, que deverá surgir da ruptura da crença tradicional na confiabilidade de nossas instituições jurídicas e inspirar o desejo de tornar efetivos, e não meramente simbólicos, os direitos do cidadão comum. Essa nova abordagem partirá da premissa de que as instituições e procedimentos que compõem o judiciário não são imutáveis.

O conceito de acesso à justiça se transformou durante os séculos e sofreu influência do contexto sócio histórico de cada época. Nos estados liberais dos séculos

XVIII e XIV, os procedimentos adotados para solução dos litígios civis eram individualistas dos direitos. Direito ao acesso à proteção judicial era o direito formal do indivíduo que se sentia prejudicado em propor ou contestar uma ação; na prática, embora a justiça pudesse ser um direito natural, esse direito não carecia de intervenção do Estado para ser garantido. Cappelletti (2002, p.6) afirma:

> Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como a aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defende-los adequadamente, na prática.

No sistema *laissez faire,* a justiça só podia ser obtida por aqueles que tinham condições de arcar com seus custos; aqueles que não possuíam essas condições ficavam, à mercê de um acesso estritamente formal, corroborando com o modelo da igualdade no campo formal e não material. A chamada pobreza legal, que é a incapacidade de as pessoas utilizarem plenamente a justiça e suas instituições, não era preocupação Estatal.

Atualmente, o estudo jurídico também se mantém indiferente à realidade do aparelhamento judiciário. Com algumas exceções, as diferenças entre os litigantes, os recursos financeiros envolvidos em um litígio e até mesmo a compreensão aos direitos exequíveis que uma pessoa possuía não eram encarados nessa problemática. Os estudos dessa época, davam conta apenas de aspectos formais, tudo se restringia à análise de aspectos meramente procedimentais, em que a realidade social e sua complexidade não era aspecto relevante. As reformas eram sugeridas com base na teoria do procedimento, não levando em consideração a realidade. O estudo do direito caminhava distante da realidade da maioria da população.

As sociedades modernas tornaram-se maiores e mais complexas e os direitos humanos passaram por transformações radicais, assumindo cada vez mais um caráter coletivo em oposição ao individualismo. A perspectiva caminhou no sentido de reconhecer os direitos e deveres sociais dos governos, das comunidades, associações e indivíduos. Essa reformulação nos direitos humanos foi necessária para tornar efetivos, ou, de fato, acessíveis todos os direitos proclamados, por exemplo, na carta constitucional francesa de 1946.

Os direitos garantidos nas constituições modernas estão relacionados à saúde, ao trabalho, à segurança material e à educação. Tornou-se comum refletir a respeito

dos mecanismos que o Estado utilizaria para garantir todos esses direitos sociais básicos. Nesse sentido, o direito ao acesso efetivo à justiça ganhou relevância na medida em que o Estado de Bem-Estar Social procurou valorizar os novos direitos substantivos. Atualmente, o direito ao acesso tem sido considerado como essencial entre os novos direitos individuais e sociais. O acesso à justiça pode ser reconhecido como fundamental, um direito humano básico em um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir e não apenas proclamar os direitos de todos.

2.1.1 Direito ao acesso à justiça: os enfrentamentos e as possíveis soluções

O acesso à justiça é um direito social que vem sendo cada vez mais difundido nas sociedades modernas, no entanto, ao falar nesse direito é preciso refletir sobre o conceito de efetividade, que possui natureza vaga. Sabemos que a efetividade perfeita é inatingível, mas se essas sociedades conseguissem chegar a resultados que se baseassem exclusivamente nos méritos jurídicos das partes contrárias, sem que fatores intervenientes estranhos à lide possam chegar à afirmação e reivindicação de direitos, falaríamos de eficiência.

Para que seja possível traçar estratégias e soluções para os desafios do acesso à justiça no campo prático, é importante identificar as dificuldades para consolidação efetiva desse direito social. Alguns problemas, como: *as custas judiciais, as possibilidades das partes, e os problemas surgidos com as necessidades especiais dos Interesses difusos* devem ser melhor entendidos nessa tentativa.

As custas judiciais em geral constituem um grande problema na resolução dos litígios das sociedades modernas. O ônus da estrutura criada em torno dos tribunais, com juízes, funcionários e os prédios de luxo, é revertido aos litigantes através de custas e honorários advocatícios. Nesse contexto, identificamos a figura do ônus da sucumbência, que consiste no pagamento dos honorários de ambas as partes pelo litigante vencido. Essa realidade, claramente, torna-se um entrave ao acesso à justiça, haja vista que, diante da possibilidade de um custo exacerbado, na maioria das vezes imprevisível, as partes ficaram cautelosas antes de reivindicar seus direitos. É notório que qualquer reflexão acerca do tema deverá levar em

consideração os altos custos provocados pelo pagamento de honorários advocatícios.

Outra barreira relacionada às custas e à efetividade desse direito social é a possibilidade de discutir pequenas causas em tribunais formais, os custos relativos a uma pequena demanda poderiam tornar a demanda fora de propósito; é de se considerar que a proporção entre os custos e o valor da demanda devem ser levados em consideração antes da proposição de um litígio, tornando o problema das pequenas causas algo a ser levado em consideração.

O fator tempo também merece importância para aqueles que pretendem propor uma demanda judicial; em alguns países, os litígios demoram em média três anos ou mais para serem resolvidos, os efeitos dessa demora são bem desestimulantes; sobretudo se levarmos em consideração os efeitos da inflação, que aumenta os custos das partes e desestimulam os menos agraciados economicamente a continuar na causa. Esse problema, na maioria dos casos, estimula esse grupo citado a fazer acordos pouco vantajosos para escapar dessas consequências relacionadas à demora na resolução das pendências judiciais.

As possibilidades das partes, atualmente, são discutidas como um fator de importância na afirmação ou negação dos direitos. Segundo Galanter (apud CAPPELLETTI, 2002), essa possibilidade encontra-se na noção de que algumas espécies de litigantes possuem vantagens estratégicas que se tornam decisivas na propositura e manutenção dos litígios. Os doutrinadores que se dedicam a esse tema listam algumas situações relacionadas a esse problema, são esses: as pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros sólidos disponíveis possuem vantagens claras para propor ou defender-se das demandas; além de poderem arcar com as custas judiciais, elas podem suportar os efeitos relacionados ao tempo; dessa constatação, vem à tona que demandas decididas por julgadores passivos tem maior possibilidade de incorrer em custos e demora, haja vista que tal julgador tem como característica deixar a responsabilidade de obter e apresentar provas, discutir e desenvolver a causa dentro de um prazo que seja considerado razoável, essa dinâmica torna a justiça para algumas pessoas inacessível.

As diferenças relativas à educação, à superioridade financeira e ao status social possuem grande importância na reflexão em torno da acessibilidade da justiça. A maior parte das pessoas comuns não consegue transpor as barreiras na maioria dos tipos de processos. A aptidão de reconhecer a existência de um direito que possui

exigibilidade é uma questão decisória, sobretudo para os menos afortunados; essa situação está mais relacionada a alguns tipos de direito do que propriamente à condição financeira das pessoas. Na maioria das vezes, falta o conhecimento jurídico básico para perceber esses direitos e fazer objeção em prol deles.

Conexo ao tema, encontra-se a disposição psicológica para recorrer aos processos judiciais, pois, mesmo pessoas que possuem condições de reconhecer direitos, muitas vezes não recorrem aos processos judiciais. Os procedimentos complicados, a formalidade do ambiente, e a representação opressora que juízes, promotores e advogados possuem fazem com que o pretenso litigante recue de sua pretensão. É importante ressaltar que esses fatores podem ter maior ou menor repercussão em virtude das instituições ou pessoas atingidas, seria precipitado generalizar. A posição social, cultural e financeira tem bastante influência nesse aspecto, em geral pessoas pobres possuem maior resistência com o ambiente e os componentes do aparelho judiciário, por possuírem um nível menor de conhecimento acerca das atribuições do judiciário e seus componentes, bem como, por sua condição de exclusão depositar nos representantes do Estado desconfiança e aversão ao papel repressor estatal.

Outra distinção doutrinária desenvolveu-se em torno da contraposição entre os litigantes habituais e os litigantes eventuais. Os primeiros são compostos por instituições que possuem experiência considerável com o judiciário; já o segundo grupo é formado por indivíduos que tem contato esporádico com o sistema judicial. Nesse contexto, os habituais conseguem traçar um planejamento mais organizado em torno do litígio devido a sua ampla experiência, bem como tem chance de desenvolver relacionamento com os componentes do aparelho judiciário e diluir os custos, por possuir muitas causas. Sem dúvida, os litigantes organizacionais possuem vantagem sobre os litigantes individuais. Uma forma de suprir essa dificuldade é agregando os indivíduos em torno de estratégias e planejamento para suportar os prazos relacionados à demanda.

No tocante ao terceiro problema citado acima, que está relacionado aos *problemas especiais dos interesses difusos*, entendendo conceitualmente que esses direitos atingem às pessoas de um modo geral, percebemos que a vantagens para um indivíduo isolado reclamar esses direitos são pequenas e pouco atrativas. A situação torna-se semelhante à de um autor de pequena causa, com os mesmos fatores complicantes que desestimulam enfrentar a demanda, ademais a demanda

estabelecida de modo individual surtirá pouco efeito no que tange o cumprimento da lei.

Refletindo sobre a possibilidade de organização das pessoas em prol desse tipo de litígio, ainda assim, encontra-se a barreira da reunião dessas pessoas para traçar estratégias e efetuar um planejamento, levando em consideração as custas e o tempo do litígio. A proteção desses direitos requer uma ação de grupo dentro da realidade falha do governo que, teoricamente, deveria resguardá-los. Diante do dilema, alguns decidem adotar a postura de recusar ações de natureza privada e recorrer à ação governamental, decisão que pode ser considerada inadequada, haja vista que a experiência tem demonstrado a inadequação do Estado para reivindicar esses direitos. É importante, diante dessa insuficiência governamental, considerar a mobilização privada para reivindicação desses litígios.

Diante dessa reflexão, conseguimos fazer uma organização dos problemas discorridos, eles assumem um padrão em que os sistemas jurídicos revelam que as pequenas causas e a condição de autoria individual são expressivas; enquanto autores economicamente superiores e organizações levam vantagens no que diz respeito às suas condições especiais para enfrentar o litígio.

Os chamados novos direitos ou interesses difusos possuem poucas vantagens práticas para os indivíduos, o grande desafio é transformar essa situação teórica em prática de reforço do Estado social preconizado modernamente. Para passarmos à reflexão das soluções para os problemas apontados, é necessário tomar consciência de que a melhoria de uma dificuldade pode exacerbar outra; por exemplo, a possibilidade de exclusão do advogado pelas partes pode prejudicar a quem opte por não constituir advogado, geralmente a parte mais fraca economicamente, e importar em prejuízo, principalmente na ausência de juízes ativos e assistência jurídica, e na provável impossibilidade desses litigantes em apresentar e produzir provas em torno do seu direito. Nesse sentido, para refletir acerca de soluções é necessário realizar uma correlação entre os problemas relacionados ao acesso à justiça.

No mundo ocidental, em meados de 1965, surgiram alguns posicionamentos em torno dos problemas de acesso à justiça. Em ordem cronológica, sobreveio a assistência judiciária, as reformas referentes ao estímulo da representação jurídica para os interesses difusos, sobretudo nas áreas de ambiental e do consumidor, e o enfoque de acesso à justiça. Esse último aborda os dois anteriores, porém aprofunda

a discussão; na tentativa de transpor as barreiras ao acesso de maneira mais eficiente.

• Assistência judiciária

Nos países ocidentais, as primeiras tentativas de tornar o acesso à justiça mais eficiente foram proporcionar serviços jurídicos para os pobres. Já havia entendimento de que o auxílio de um advogado é fundamental para decifrar as leis e procedimentos complexos para pessoas sem experiência com as questões jurídicas. Portanto, os métodos para proporcionar essa assistência às pessoas sem condições de pagar, foram entendidos como essenciais.

O acesso à justiça foi reconhecido, no entanto o Estado não pensou em alternativas para suprir essa deficiência. Na maioria dos países, a assistência judiciária ficava ao encargo dos advogados particulares de modo caritativo, ou seja, sem qualquer remuneração. Esse modelo não funcionou de modo competente, haja vista que os advogados mais renomados e competentes limitavam sua cota de assistência e os limites para habilitação eram bastante rígidos, dificultando o acesso à grande demanda.

Como as falhas desse modelo se tornaram bastante evidentes, os países começaram a adotar mudanças. A Alemanha, por exemplo, deu início a um sistema de remuneração, por parte do Estado, aos advogados que prestassem essa assistência a todos que necessitassem. Na Inglaterra, a principal reforma ocorreu em 1949 com a criação do *Legal Aid and Advice Scherne*, esse esquema foi confiado a *Law Society*, associação de advogados, e indicava a remuneração dos advogados tanto pelo aconselhamento jurídico, quanto pela assistência nos processos. Essas atitudes foram importantes para começar a balizar reflexões e mudanças nos modelos de assistência judiciária, que funcionavam de modo precário e ineficiente.

Na década de 1960, surgiu uma verdadeira ebulição de reformas nos modelos existentes de assistência judiciária, tornou-se cada vez mais insustentável a contradição entre o ideal de acesso à justiça e as práticas efetivas para garantir esse acesso. Em 1965, Os Estados Unidos iniciaram suas reformas, a França, em janeiro de 1972, substituiu seu esquema de advogados que trabalhavam sem remuneração

para um sistema no qual os honorários advocatícios passaram a ser suportados pelo Estado. Nesse mesmo ano, a Suécia tornou um programa aos moldes da França em lei. A Inglaterra ampliou o alcance do programa implantado em 1949, especialmente na área de aconselhamento jurídico. A província de Quebeque estabeleceu seu primeiro programa de assistência judiciária financiado pelo governo. Ainda em 1972, a Alemanha ampliou seu sistema aumentando a remuneração dos advogados que prestassem essa assessoria com o ônus sendo suportado pelo Estado. Os Estados Unidos, no ano de 1974, estabeleceu a *Legal Service Corporation*; também a Holanda e a Áustria reformaram seu sistema de assistência judiciária, de modo a remunerar melhor os advogados; ainda, a Austrália e a Itália promoveram muitas reformas, para tentar fugir do sistema em vigor semelhante ao empregado anteriormente na França.

Essas reformas acima citadas foram meramente iniciais, em torno de um tema que se tornou exaustivamente debatido, até os dias de hoje, e responsável pela criação de alguns sistemas que tentaram incrementar a assistência, apesar das limitações. Para uma melhor compreensão do tema, apresentaremos esses sistemas, o *judicare* e o do advogado remunerado pelos cofres públicos, por fim, é importante refletir sobre a perspectiva de modelos combinados que também foi adotada.

O sistema *judicare* foi adotado em países como a Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental; consiste em um sistema no qual a assistência judiciária é considerada um direito para todas as pessoas que se enquadrem nos termos da lei. O objetivo desse sistema é proporcionar aos litigantes de baixa renda uma representação nos mesmos moldes daqueles que podem arcar com advogados privados, nesse caso, o que difere é que os honorários ficam ao encargo do Estado e não do cliente.

No sistema inglês, por exemplo, verificada a viabilidade de mérito e financeira do litigante, ele pode recorrer aos serviços de um advogado que esteja contido na lista de credenciamento. Essa lista é extensa, haja vista que os honorários são atrativos; a crítica realizada a esse programa do modo como é aplicado, é que as exigências para o enquadramento dos litigantes são muito restritivas e não dá suporte nos tribunais especiais, nos quais a maioria das causas, hoje em dia, são discutidas.

Na França, esse sistema foi implantado para atender não só os pobres, como também algumas pessoas que não se encontram no nível da pobreza; alguns critérios, como rendimentos mensais, número de membros na família e alguns casos de extrema importância, foram definidos para deferir essa assistência.

O sistema *judicare* desfaz o problema do custo, porém confia aos pobres a tarefa de reconhecer as causas e procurar essa assistência, coloca na mão dos clientes atribuições que deveriam pertencer aos profissionais, ou seja, a tarefa de auxiliar essas pessoas a compreender seus direitos e a identificar de quais remédios jurídicos é possível valer-se. Esse sistema trata essa classe de pessoas como indivíduos sem atentar para sua situação de grupo.

Cappelletti (2002, p.14) afirmou:

> Ademais, mesmo que reconheçam sua pretensão, as pessoas pobres podem sentir se intimidadas em reivindica-la pela perspectiva de comparecerem a um escritório de advocacia e discuti-la com um advogado particular. Sem dúvida, em sociedades em que os ricos vivem separados, pode haver barreiras tanto geográficas quanto culturais entre os pobres e o advogado. Ademais, é evidente que a representação através de profissionais particulares não enfrenta as desvantagens de uma pessoa pobre frente a litigantes organizacionais.

O sistema de advogados remunerados pelos cofres públicos é bastante diverso do sistema *judicare*, refletindo sua proximidade com o anterior sistema norte americano, implantado em 1970, que consistia em serviços jurídicos prestados por *escritórios de vizinhança,* onde os advogados eram remunerados pelo governo e orientados a entender os pobres enquanto classe. Resta afirmar que os direitos individuais eram defendidos da mesma maneira, esse sistema de serviços jurídicos era o *Office of Economic Opportunity*. Esse sistema possuía como objetivo central fazer as pessoas pobres conscientes de seus novos direitos e à vontade para procurar um advogado que as ajude a reivindica-los. Os escritórios eram pequenos e localizados nas comunidades pobres, de maneira a facilitar o contato e suavizar as barreiras provocadas pelas classes sociais. Muito importante ressaltar que esses advogados procuravam fortalecer os direitos dos pobres enquanto classe; através de casos teste, de atividades de lobby e lutando para obter reformas na legislação. O trabalho desses advogados não se restringia ao âmbito dos tribunais, ocorria fora dele também, através dessas atividades mencionadas.

De modo comparativo ao *judicare*, Cappelletti (2002, p.15) afirmou:

> As vantagens dessa sistemática sobre a do *judicare* são óbvias. Ela ataca outras barreiras ao acesso individual, além dos custos, particularmente os problemas derivados da desinformação jurídica pessoal dos pobres. Ademais, ela pode apoiar os interesses difusos ou de classe das pessoas pobres.

Esse sistema, além de receber as demandas individuais dos pobres, que chegam aos advogados, tal qual o sistema *judicare*, auxilia essas pessoas a reivindicar seus direitos e é responsável pelo surgimento de uma categoria de advogados eficientes para atuar pelos pobres enquanto classe.

A desvantagem ou limitação desse modelo é o de gerar, possivelmente, dilema aos advogados, em meio aos recursos limitados, em decidir entre as demandas individuais dos pobres e as de interesse grupal. Alerta-se ainda que a estrutura desses escritórios é formada para agir, em primeiro lugar, nas situações que repercutem em interesses de classe, correndo, por isso, o risco de negligenciar as demandas individuais. Outros problemas relacionados a esse tipo de assistência será o paternalismo gerado ao tratar causas relacionadas a pessoas hipossuficientes em recursos. Ao passo que um advogado reveste-se da qualidade de advogado dos pobres, poderá incorrer no comportamento de tratá-los como coitados que não conseguem reivindicar seus direitos, quando devem ser tratadas como pessoas comuns, observadas as particularidades.

O problema mais grave desse sistema é que ele depende de apoio governamental para atividades de natureza política, que, algumas vezes, são dirigidas contra o próprio governo. Essa realidade só poderá ser remediada em sociedades que pactuaram que toda iniciativa jurídica para viabilizar a situação dos pobres é válida; mesmo que signifique oposição às ações governamentais e aos grupos sociais dominantes.

As experiências, em muitos países, comprovam a dificuldade que os advogados enfrentam quando o interesse dessa classe colide com os interesses governamentais e das classes dominantes. Nos Estados Unidos, foi necessária uma grande reforma legislativa, precedida de inúmeras turbulências sociais para que se livrassem dos ataques políticos sofridos e tornasse o *Legal Services Corporation* independente de influência governamental direta. Por fim, é importante refletir que a solução de manter equipes de advogados assalariados, se não for articulada com outras estratégias, torna-se limitada tanto quanto o sistema judicare, pois é muito difícil manter advogados em número suficiente para dar atendimento individual de eficiência a todos os pobres com problemas jurídicos.

Após a análise de tais limitações, alguns países decidiram adotar uma combinação dos dois sistemas de assistência jurídica existentes, de forma a utilizá-los de modo complementar. Esse modelo combinado permite que os indivíduos

decidam entre os serviços personalizados de um advogado particular ou a capacitação especial dos advogados de equipe, mais experientes com os problemas oriundos da classe dos pobres. Nesse esquema, tanto os pleitos individuais, quanto os referentes à categoria são bem atendidos.

Em sintonia com essas vantagens, alguns países como a Austrália, a Holanda e a Grã Bretanha implementaram, nos anos 70, sistemas nos quais foram colocados centros de atendimento jurídico para suplementar o sistema judicare, são os chamados *centros de atendimento jurídico de vizinhança.* A Inglaterra destacou-se com seus centros localizados em áreas pobres, e seus advogados assalariados realizam tarefas semelhantes a dos advogados de equipe dos Estados Unidos. Esses profissionais procuravam tratar os assuntos trazidos a eles não apenas como individuais, mas, sobretudo, como relativas à comunidade. A Suécia inovou nas transformações, ela ampliou a assistência jurídica das classes médias, além disso, efetuou uma combinação da assistência judiciária com a previdência privada. Essa inovação veio para suprir a deficiência da sucumbência que não é coberta para as partes vencidas e não assistidas, mesmo que ele seja muito pobre. Na Suécia, quase a totalidade da população possui seguro com cobertura, a maior parte do ônus sofrido na derrota de uma ação. Essa inovação se apresentou como uma alternativa que transcende a assistência judiciária nos moldes como é observado.

Essas medidas adotadas nos últimos anos, entre outras não citadas, melhoraram os sistemas propostos para a assistência judiciária. Os pobres, na forma da lei, têm obtido assistência judiciária em proporções cada vez maiores, transcendendo as situações de grande demanda individual tradicionalmente reivindicados; como também os chamados direitos novos, não tradicionais, quer os pobres figurem como autores ou como réus.

No entanto, a reflexão acerca das possibilidades e limitações da assistência judiciária como garantia ao acesso à justiça esbarra com uma questão central, a falta de advogados em número suficiente para garantir a demanda dessa classe. Ainda que haja advogados em número suficiente, é necessário que eles estejam disponíveis para auxiliar aqueles que não podem pagar por seus serviços. Essa disponibilidade está ligada a grandes investimentos financeiros estatais, que se torna um problema na maioria dos países.

No entendimento de Cappelletti (2002, p.18),

> A realidade diz que, sem remuneração adequada, os serviços jurídicos para os pobres tendem a ser pobres, também. Poucos advogados se interessam em assumi-los, e aqueles que o fazem tendem a desempenha-los em níveis menos rigorosos.

Por fim, a assistência jurídica não consegue resolver o problema das pequenas causas individuais, essa realidade acontece mesmo com pessoas com condições de pagar pelos serviços de um advogado. Na maioria das vezes, essas pessoas não podem suportar os efeitos que pequenas causas produzem. E o modelo de advocacia por equipe tem se mostrado focado para reivindicar direitos difusos relacionados à classe dos pobres, enquanto outros direitos difusos novos têm sido relegados, como, por exemplo, os relacionados ao consumo e à proteção do meio ambiente.

• Representação dos interesses difusos

Um grande movimento na tentativa de melhorar o acesso à justiça enfrentou o problema da representação dos interesses difusos, muitos deles relacionados à classe pobre. Essa reforma forçou a reflexão sobre princípios relacionados ao processo civil e sobre a posição dos tribunais. A concepção tradicional do processo civil limitava a proteção dos direitos difusos, o processo se resumia à contradição entre duas partes, que objetivavam resolver seus interesses individuais. Os direitos grupais, ou pertencentes ao público em geral, não se encaixavam nesse modelo. Com a complexidade das relações e o despertar para os interesses difusos e coletivos surgiu a necessidade de um representante adequado para agir em benefício da coletividade, mesmo que todos os membros não fossem citados individualmente. Assim, a decisão deve obrigar a todos os membros do grupo, ainda que não tenham sido escutados. Sendo assim, a noção de coisa julgada precisa ser revista para se moldar às mudanças e garantir maior proteção efetiva dos direitos difusos. Um exemplo dessa situação são as *class actions* existentes no ordenamento norte americano.

> A visão individualista do devido processo judicial está cedendo lugar rapidamente, ou melhor, está se difundindo com uma concepção social, coletiva. Apenas tal transformação pode assegurar a realização dos direitos públicos relativos a interesses difusos. (CAPPELLLETTI, 2002, p. 19).

O principal método para representação dos interesses difusos, apesar da relutância em conferir a indivíduos ou grupos para atuarem em defesa dos seus interesses, é através da ação governamental. Porém, ressaltamos que esse método não é considerado eficiente. Em países de *common law,* bem como os países de sistema europeu, as instituições governamentais que, em decorrência da sua tradição e atribuição, deveria proteger o interesse público são incapazes de fazê-lo. A vinculação aos papéis tradicionais restritos torna a ação governamental incapaz de assumir, por inteiro, a defesa dos interesses difusos atualmente propagados, ela é constantemente sujeita à pressão política, fator agravante para direitos que, com frequência, colidem com entidades governamentais. Tanto o Ministério Público dos países continentais quanto o procurador geral são funcionários públicos, essa condição pode, em muitos casos, inibi-los em adotar posição contrária ao Estado ou à classe dominante. Outra experiência na tentativa de corrigir esse problema foram as agências públicas especializadas, para garantir certos direitos do público ou outros interesses difusos, no entanto, essas agências possuem deficiências, pois se inclinam a atender a interesses organizados, enfatizando resultados das suas decisões. Esses interesses tendem a ser, na maioria das vezes, os mesmos interesses das entidades que o órgão deveria controlar.

A técnica do Procurador Geral Privado permite que os indivíduos proponham ações em defesa de interesses públicos ou coletivos; trata-se de uma grande reforma permitir que um procurador geral privado ou que um demandante ideológico suplemente a ação do governo. Bom exemplo dessa reforma é a possiblidade que os cidadãos têm de impugnar e paralisar determinada ação governamental.

Na tentativa de conferir acesso e proteção aos direitos difusos, uma solução é a utilização realizada em alguns países da técnica do advogado particular do interesse público. Para tanto é necessário o reconhecimento de grupos e a realização de ações coletivas no interesse público, haja vista que os grupos organizados em torno dos interesses difusos podem ser fontes de abusos e mecanismos de controle público. Os Estados Unidos têm se mostrado mais adiantado na utilização dessa técnica em relação aos outros países, através da *class action,* que permite que um litigante represente uma classe de pessoas, em uma determinada reivindicação, evitando assim, os custos de criar uma organização permanente. Essa técnica favorece economia através da reunião de pequenas causas e aumenta o poder de negociação dos membros da classe pela ameaça de uma grande indenização por

danos. Os advogados, através de um esquema de honorários condicionais, veem a possibilidade de receber honorários compensadores, porém as *class actions* e ações de interesse público exigem especialização, experiência e recursos em áreas específicas que, geralmente, apenas grupos organizados, permanentemente, e com boa assessoria possuem. Para serem eficientes, essas ações requerem práticas de lobby e outras atividades extrajudiciais. Os advogados de interesse público sofrem críticas por não serem responsabilizáveis pelos interesses que representam.

Entre as duas técnicas existem a solução das assessorias públicas, as quais utilizam recursos públicos, porém atuam e fiscalizam as demandas através de grupos particulares. Tal assessoria pública tem se mostrado eficiente por sua característica de independência, orçamento ajustado e uma equipe bem treinada.

A ideia da assessoria foi aproveitada em outras teses que preconizavam uma solução pluralística para garantir acesso aos interesses difusos. Uma solução mista através da combinação de recursos, como as ações coletivas, as sociedades de advogados do interesse público, a assessoria pública e o advogado podem ser uma alternativa para solucionar o problema e conduzir à reivindicação eficiente dos direitos difusos.

• Enfoque de acesso à justiça

Atualmente, tem havido avanços na reivindicação de direitos tradicionais e novos, relativos aos menos favorecidos financeiramente. Uma iniciativa importante foi a criação de representações dos interesses difusos, não apenas dos pobres, mas também dos consumidores, dos protetores do meio ambiente e do público em geral na reivindicação ativa de seus novos direitos sociais.

Essa última perspectiva de reforma inclui a advocacia judicial e extrajudicial, quer seja através de advogados particulares ou públicos; além disso, foca sua atuação no conjunto de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para executar ou até prevenir demandas nas sociedades atuais. O enfoque ao acesso à justiça é abrangente, seu método é utilizar as técnicas discutidas anteriormente, aliadas a uma série de outras possibilidades em prol da melhoria do acesso. Esse movimento tem por preocupação a representação legal, desde os

outros movimentos, o equilíbrio entre as partes foi alterado, de um lado, os litigantes mais ou organizados, e, de outro, as empresas ou o governo. Porém, tem sido muito difícil, ainda, para os pobres, inquilinos, consumidores e outras categorias, tornarem seus direitos efetivos. Segundo os estudiosos do tema, o sistema tem a capacidade de mudar no âmbito do ordenamento, sem que isso represente uma mudança na prática diária na distribuição das vantagens concretas, porque as mudanças podem ocorrer apenas no nível simbólico.

Portanto, esse método está pautado na impossibilidade da resolução dos problemas com auxílio exclusivo de advogados, mesmo que seja uma representação especializada, haja vista que esses novos direitos exigem, na maioria dos casos, novos mecanismos procedimentais que os tornem exequíveis. Esse enfoque privilegia a exploração de uma ampla reforma que inclui alterações nos procedimentos, mudanças estruturais dos tribunais ou a criação de novos tribunais, a inserção de pessoas leigas ou profissionais, que atuem tanto como juízes quanto como defensores. É necessário que haja, também, modificações no direito substantivo, com o objetivo de evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução de litígios. Conforme o caso, diferentes obstáculos ao acesso podem ser realçados, e diferentes soluções para alcançar eficiência podem ser consideradas.

Os litígios diferem em grau de complexidade, algumas causas, por sua própria natureza, exigem soluções rápidas, enquanto outras podem admitir um prazo maior para atingir o objetivo da equalização entre as partes. Esses litígios também diferem no grau de controvérsia, alguns necessitam verificar o grau de envolvimento entre as partes, em alguns casos sendo necessário, inclusive, a evitação das partes para que um acordo seja composto. Por fim, é importante analisar o tipo de repercussão sob o aspecto conceitual e prático, pois as dimensões coletivas e individuais podem ser atingidas por medidas diferentes.

Para Cappelletti (2002, p.27),

> Em suma, é importante verificar os diversos fatores e barreiras envolvidos, de modo a desenvolver instituições efetivas para enfrenta-los. O enfoque de acesso à justiça pretende levar em conta todos esses fatores. Há um crescente reconhecimento da utilidade e mesmo da necessidade de tal enfoque no mundo atual.

Todas as propostas de reformas discutidas até agora possuem benefícios e fragilidades, isso se dá pelo fato de os problemas existirem em diversos aspectos e os litígios possuírem características e complexidades diversas; exigindo, assim, a utilização de múltiplos recursos para tentar garantir o direito de acesso à justiça, seja em demandas individuais ou relacionadas a direitos coletivos e difusos, bem como garanti-lo a todos indistintamente, sobretudo os pobres. Nosso entendimento, é que o aparelho judicial tradicional não deve ser abandonado, haja vista a existência de demandas que necessitam desse formato, porém, alguns recursos como a oralidade, a livre apreciação das provas e a possibilidade de um contato maior entre as partes, juízes, testemunhas e advogados devem ser exaltados, bem como a utilização de juízos de instrução para investigar a verdade e auxiliar a colocar as partes em pé de igualdade.

Para esse trabalho, que objetiva propor um modelo de atuação da Defensoria Pública através do qual o acesso à justiça seja efetivado e as barreiras da igualdade estritamente formal sejam rompidas, enfatizaremos, na análise, a discussão acerca da assistência jurídica como forma de garantir a eficiência desse acesso. De modo objetivo, refletiremos acerca da Defensoria Pública nos moldes do ordenamento pátrio, particularmente a do Estado da Paraíba, para pensar nas estratégias de enfrentamento do problema e nas possíveis soluções.

A Defensoria Pública, segundo a Constituição (BRASIL, 1988) é uma instituição que presta assistência jurídica integral e gratuita para os necessitados na forma da lei. Portanto, em geral, os cidadãos que procuram seus serviços são pessoas de baixa renda. Em seus estudos sobre a Defensoria, Martins (1997) afirma que as pessoas de classe média também procuram os serviços da instituição.

Em âmbito nacional, a Defensoria foi criada na década de 80, através da promulgação da constituição cidadã de 1988. Anteriormente, os serviços de assistência judiciária gratuita aos cidadãos de baixa renda já eram oferecidos em alguns Estados, entre eles a Paraíba. Sob o ponto de vista democrático, a sua criação foi um momento importante para a sociedade civil organizada. A criação da Defensoria Pública na Paraíba deu-se com a lei nº. 2.067/59 que implantou a assistência jurídica no Estado.

Desde 2003, com a Lei Complementar de nº. 48/2003, a instituição possui um quadro funcional composto por 389 defensores distribuídos na capital e no interior. Atualmente, existem 341 defensores em exercício, 98 assessores jurídicos; 60

funcionários administrativos; 01 assistente social e 01 psicóloga. É notória a desproporcionalidade no número de profissionais inseridos nesta instituição. A Defensoria Pública da Paraíba está estruturada em 79 comarcas, que prestam atendimento em todo o Estado, estando a sede principal localizada na cidade de João Pessoa. A assistência prestada pela Defensoria é verificada nas áreas Cível e Criminal distribuídas em varas Cíveis, Criminais, Família, Infância e Juventude em alguns Juizados Especiais Cíveis e Criminais e nos 1º. e 2º. Tribunais do Júri.

A atuação da Defensoria Pública encontra-se pautada no art. 5º, inciso LXXI da Constituição Federal e nos princípios contidos na Lei Orgânica da Assistência Social. Essa atuação refere-se ao aspecto jurídico, bem como ao aspecto psicossocial, esse último é realizado pelo profissional da Psicologia e da Assistência Social, mas não está disponível em todas as Comarcas.

Sob o ponto de vista do aspecto físico, a Defensoria está localizada em um pequeno espaço que torna precária as condições de trabalho e dificulta o acesso dos cidadãos a esse direito. No que se refere à atuação de profissionais envolvidos na instituição, verifica-se a pequena quantidade em relação à demanda. Os defensores públicos, apesar de se apresentarem em número bastante superior, são insuficientes. No contexto prisional, essa realidade reflete-se no sentimento de abandono que os presidiários possuem em relação à assistência judiciária, tal sentimento é representado pela figura do defensor público. É possível verificar estudos acerca desta temática como: Alves (2005), Gontiès, Coutinho, Alves, Vasconcelos e Souza Filho (2003), Moraes (1999) entre outros.

Estudos clássicos revelam que a visão das categorias excluídas acerca da atuação do advogado, pode ser estendida à figura do Defensor Público, haja vista que, geralmente, os dados empíricos demonstram que populações com acesso limitado à informação não revelam uma distinção sólida destes atores jurídicos.

Em sua pesquisa realizada entre os anos de 1984 e 1988, sobre crime, justiça penal e desigualdade jurídica, Adorno verificou que existe um maior número de condenações em processos, nos quais atuaram advogados dativos, que nos casos de advogados constituídos. Ele observa que na maioria das vezes esses atores jurídicos limitam sua atuação aos códigos e técnicas processuais, pouco se esmerando na defesa do réu. Em estudos acerca da reabilitação social de apenados homicidas, Alves (2005) constatou que os apenados classificaram como um ponto negativo das práticas institucionais a atuação dos defensores públicos. As greves constantes, a

sobrecarga de trabalho gerada pelo acúmulo de processos, o atendimento inadequado e interrompido compromete a assistência jurídica gratuita dentro dessa instituição.

Até o momento, não verificamos nenhuma ação da Defensoria Pública do Estado da Paraíba relacionada à atuação em bairros periféricos, vilas ou comunidades. Tampouco, um modelo de atuação comunitária, o que nos leva a acreditar que os conflitos relacionados à regularização fundiária, direito à moradia, saúde e condições ambientais no seio da comunidade são resolvidos de modo isolado, através da intervenção das lideranças comunitárias, ou ficam sem resolução, demonstrando a necessidade da implantação de um modelo de atuação comunitária com ações coordenadas.

2.2 A discussão da igualdade: um ideal de justiça

A discussão da igualdade, para ser aprofundada, necessita de uma análise filosófica, sociológica e jurídica. Nesse sentido, é preciso discutir o significado de igualdade em Aristóteles (2004), tomando por base *Ética a Nicômano*, com o objetivo de compreender esse instituto na Grécia Clássica, onde apenas os homens livres eram considerados cidadãos, e, apesar de ter sido responsáveis pelas bases da Democracia, os cidadãos viviam em uma sociedade excludente.

A igualdade será abordada nas visões de Hobbes (1983), em *Leviatã*, e de Locke, segundo tratado sobre o governo, que servem de base para o entendimento da igualdade nas sociedades modernas, sobretudo no que tange à igualdade formal. O tratado de Rousseau (1973), que versa sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens, e a crítica marxista ao conceito de igualdade liberal, que contribuiu para a construção de um conceito de igualdade material ou substancial também serão discutidos em prol desse entendimento multidisciplinar da igualdade.

Por fim, será realizada uma análise acerca da igualdade formal, ou igualdade perante a lei, com o objetivo de efetuar uma crítica dialética que proporcione uma visão da igualdade material ou substancial.

2.2.1 A igualdade e o pensamento aristotélico

Apesar da grande diferença entre as sociedades contemporâneas e a sociedade grega, as ideias de Aristóteles acerca da igualdade encontram-se presentes no discurso moderno. No livro *Ética ao Nicômano*, o filósofo explica que, para saber o que é justo, é necessário saber o que é injusto. Para ele, a injustiça ocorre onde a igualdade não se encontra na mediana das partes relacionadas; o encontro dessa mediana leva o cidadão a alcançar a virtude, sendo essa uma disposição de caráter relacionada com a escolha de ações e paixões.

Segundo Aristóteles (2004, p.49),

> É um meio termo entre dois vícios, um por excesso e outro por falta, pois ou a falta ou há excesso daquilo que é conveniente, no que concerne às ações e as paixões, ao passo que a virtude encontra e escolhe o meio termo.

Para Ferraz Junior (1980, p.163),

> A natureza humana é, assim, de tal modo construída, que diante de qualquer injustiça que fira alguém, o ser humano é capaz de senti-la como diretamente endereçada a si mesmo, provocando-lhe um desejo incontido de restabelecer uma situação de equivalência.

O encontro e a escolha do meio termo caracterizam o justo e confundem-se com o encontro entre a escolha e a virtude. Aristóteles (2004) lança mão do conceito de justiça total e afirma a existência de uma justiça particular. O que diferencia esses conceitos é o fato de a justiça particular possuir uma menor amplitude, haja vista que trata do agir de um indivíduo perante a sociedade. O filósofo ressalta, ainda, a justiça particular restrita que trata das ações de um indivíduo para com outro indivíduo e pode ser dividida em justiça particular distributiva e justiça particular corretiva. Nessa distinção, ocorre a análise e surge a diferença das noções de igualdade.

A justiça particular distributiva é a mais usada para designar os ensinamentos do filósofo, e, na maioria das vezes, utilizada como se fosse o único conceito de Aristóteles. Esse modelo de justiça é bem aceito em relações de subordinação. Nessa época, o Estado distribuía seus benefícios através de uma lógica de escalonamento; os indivíduos iguais recebiam os mesmos benefícios e os indivíduos que destoavam recebiam esses benefícios conforme os seus semelhantes, obedecendo ao dizer de que devemos tratar os iguais de maneira igual e os desiguais de maneira semelhante.

Conforme as proposições de Aristóteles, o critério que diferencia os cidadãos é o mérito. No entanto, esse filósofo não deixa claro o conceito de mérito, essa diferença será entendida conforme o modelo de Estado adotado. O sentido de mérito para os democratas é a condição de homem livre, para os oligarcas, a riqueza, e para a nobreza o nascimento. É importante ressaltar que o mérito estava diretamente relacionado à distribuição de riquezas.

O conceito de justiça particular corretiva pressupõe uma ideia de coordenação entre os indivíduos que se relacionam, essa justiça está presente no convívio entre os particulares e serve para retomar o equilíbrio nas relações em seu estado original, a justiça seria proveniente da equalização entre as perdas e ganhos, achando assim, um ponto de equilíbrio.

O filósofo grego desenvolveu uma teoria da igualdade e da justiça nas relações entre o Estado e as pessoas, adotando uma diferenciação entre os cidadãos baseada no mérito, a justiça particular distributiva, e nas relações entre os cidadãos, em que não existia critério diferenciador, ou seja, a chamada justiça particular corretiva.

A teoria Aristotélica não se aplicava a todos os cidadãos da Grécia, a ideia de igualdade para todos surge com a modernidade. Nas cidades-estados, as mulheres, as crianças, os escravos e estrangeiros não eram considerados cidadãos, portanto, eram incapacitados para a vida civil, os escravos, em algumas situações, eram tratados inclusive como seres sem razão.

2.2.2 A igualdade no pensamento de Hobbes e Locke

Hobbes (1983) e Locke (1978) possuem em comum a ideia da importância que o Estado possui como mediador das discriminações entre os cidadãos. Para Hobbes (1983), no estado natural, alguns homens são fisicamente superiores aos outros, no entanto, nenhum pode se sobressair muito além dos demais, havia o receio que a superioridade física ou até intelectual de um homem pudesse fazer mal aos demais. Pensando na escassez das coisas, ele advertiu sobre uma constante guerra de todos contra todos. Essa igualdade relacionada às condições físicas poderia levar os homens a uma constante luta entre os indivíduos para usufruir dos bens. Para esse

autor, o homem ama a natureza, a liberdade e o domínio sobre outros homens, daí sua frase, “o homem é o lobo do homem”. Essa é a perspectiva para a criação do Estado Hobbesiano.

Esse contexto de insegurança leva os homens a constituírem o Estado e seu Soberano, levando-se em consideração que Hobbes exclui as mulheres, as crianças, os deficientes mentais, em virtude de não poderem expressar sua vontade. Sua teoria confere ao soberano escolhido pela nação poder sobre os demais homens que gozam de racionalidade. O soberano possui garantias de que os súditos não podem mudar a forma do governo, da não privação dos seus poderes, sendo ele juiz de tudo que é necessário para defender os seus súditos. O soberano possui o poder de atribuição dos graus de hierarquia na sociedade.

A teoria de Locke não compartilha da ideia Hobbesiana de que os homens vivem em constante guerra, em sentido contrário, ele acredita que o homem em seu estado natural tende a viver em tranquilidade e harmonia. No entanto, é necessária a formação de um Estado, detentor da soberania e com leis preestabelecidas, principalmente no tocante à soberania e com leis previamente estabelecidas.

Segundo Locke (1978), o poder soberano advém de um desejo prévio do homem livre de atribuir legitimação e consentimento à subordinação, a partir daí poderiam ser estabelecidas diferenças.

Os homens, reconhecendo-se como iguais, viabilizam a criação de uma esfera comum de poder, os quais são submetidos por igual, objetivando assegurar mecanismos pressupostos como fiadores do desejo de conservação. A igualdade dá lugar ao poder de soberano do Estado, no entanto, permanece inerente à realização do pacto como memória de um direito original inalienável: o direito de conservação. Portanto, a igualdade não atua apenas na transição do estado natural para as instituições, mas também, na presença constante do Estado.

A chegada do século XVIII marcou a ascensão da burguesia e as revoluções liberais, especialmente, a revolução francesa e norte-americana, essas difundiram a igualdade de todos perante a lei, sendo destacada como base para o novo regime. Com objetivo de romper com o antigo regime, lutaram para abolir todos os privilégios concedidos à nobreza e ao clero; a burguesia ansiosa para expandir seus domínios defendeu a igualdade jurídica de todos os homens, não permitindo distinções provenientes de parentesco ou linhagem. A igualdade entre os homens, no período da burguesia, tanto quanto nos dias de hoje, não se apresenta como direito essencial,

a história mostra que sempre o direito de liberdade se sobrepôs à igualdade; apesar de a igualdade ser considerada o elemento chave da democracia, se analisarmos, a igualdade contraria os interesses da classe burguesa, e a liberdade material reafirma o domínio de classe em que se apoia a burguesia.

Para Mello (2003, p.211),

> É que um regime de igualdade contraria seus interesses e dá à liberdade sentido material que não se harmoniza com o domínio de classe em que se assenta a democracia liberal burguesa.

Na modernidade, a igualdade está relacionada à sua proclamação como norma jurídica, considerada como um atributo conferido aos indivíduos. Assim, se assegurava, através da proibição de estabelecer leis que estimulassem a desigualdade, tão pouco, as leis seriam aplicadas em desacordo ao princípio isonômico.

A declaração de Direitos da Virginia, em 1776, apresenta um direito jus naturalista que os homens nascem igualmente livres e independentes, aproximando a noção de igualdade natural por Hobbes e Locke. Nesse texto, a igualdade e a liberdade constituem-se como uma natureza não renunciável, e, a partir da igualdade natural, poderão desenvolver e diferenciar os cidadãos através do trabalho, já na declaração dos Direitos do Homem e do cidadão a igualdade aparece afirmada em artigos. A igualdade formal no século XVIII encontra-se ancorada em uma perspectiva estática da igualdade, o Estado não pode intervir para garantir privilégios a uma categoria de indivíduos. Não existe qualquer referência à igualdade de condições ou participação social, pois a burguesia, classe revolucionária, possuía recursos materiais para se desenvolver como classe dominante, faltando apenas exterminar os privilégios da nobreza.

A igualdade formal remete-se ao Estado formal, que é fundado na lei, no sentido da lei igual para todos. Nesse sentido, apesar de reconhecer que a noção de igualdade entre os indivíduos, ao menos formal, foi um dos fatores que consolidou a modernização e o pensamento do homem moderno; no entanto, não surte efeito na correção das diferenças sociais. O tratamento desigual pela lei torna-se desqualificado e abre margem para atitudes e comportamentos materiais concretos no sentido de proporcionar equalização no gozo efetivo dos direitos.

2.2.3 A igualdade no pensamento de Rousseau

O filósofo francês Rousseau (1973) observa dois tipos de desigualdades, uma natural ou física, que são as diferenças de sexo, idade, saúde, e até do espírito; outra moral ou política, que se apresenta através dos privilégios que uns possuem em detrimento dos outros. Esse pensamento influenciou as ideias de Marx sobre a igualdade.

A última espécie de desigualdade retratada depende de autorização dos homens e surge desde o início da sociedade, com o contrato social. Para Rousseau (1973), os homens são iguais em sua essência, ou seja, em sua condição humana. A obra de Rousseau explica que não precisamos retornar ao estado de natureza para sermos iguais, mas é necessário utilizar o direito e a razão para corrigir as diferenças acentuadas entre os seres humanos, tomando por base as leis e os atos normativos que instituem ações afirmativas.

As desigualdades, segundo esse autor, surgiram com a própria instituição da sociedade. Nesse sentido, enquanto existir sociedade, haverá desigualdades, independentemente do regime político em vigor. Existe a possibilidade de alcançar a igualdade material através de ações afirmativas, que devem ser utilizadas apenas enquanto essa igualdade não é alcançada.

2.2.4 A igualdade no pensamento marxista

O pensamento de Marx acerca da igualdade se reflete através de críticas. Em sua obra Crítica ao programa operário alemão, ele criticou a igualdade perante a lei como tentativa de construção da igualdade material. No seu entender, a igualdade perante a lei oferece manutenção à existência de uma atuação negativa do Estado, em que as classes podem se diferenciar livremente, corroborando as desigualdades oriundas das classes sociais.

O autor alemão foi um crítico obstinado da sociedade burguesa e, por conseguinte, do direito burguês e sua noção de igualdade. Em sua primeira crítica, o autor afirma que não se pode entender igualdade como uma noção abstrata

dissociada da materialidade dos fatos, senão incorreríamos no erro de repetir o ideal revolucionário francês. Ao tratar so sobre os frutos oriundos do trabalho, ele deixa claro que parte desses frutos deverão ser revertidos em prol da sociedade. Para ele, só é possível a existência da categoria trabalho dentro da sociedade e em seu benefício, é um direito de todo cidadão receber os frutos do trabalho honesto. Portanto, o cidadão só ficará com a parcela do trabalho honesto que não estiver destinada à manutenção da sociedade, haja vista sua afirmação de que o trabalho só existe em sociedade.

O filósofo acima citado propõe o debate à igualdade antecedida por uma revolução proletária, afirmando que essa sociedade ainda não seria comunista, ou seja, construída em si mesma. Na ausência das classes, o Estado pós-revolucionário estaria pautado no trabalho; os valores e as práticas continuariam fundamentados na remuneração do trabalho individual, que seria a contribuição do indivíduo para o Estado socialista.

Em seu entendimento, não é aceitável distinção de classes, para ele, o indivíduo não é mais que um operário como seus semelhantes, mas reconhece alguns privilégios, como por exemplo, os naturais, relativos às aptidões dos indivíduos, em consequência a desigualdade entre os homens. O direito só pode consistir, por natureza, em aplicação de uma medida igual; os indivíduos desiguais só podem ser compreendidos através de uma mesma medida sempre e quando forem considerados por um ponto de vista igual, pois sempre deverão ser enxergados sob um aspecto determinado.

Ao contrário do imaginado pelo senso comum, o autor não propõe uma ruptura instantânea com os fundamentos do direito burguês. Seu conceito de diferenciação dos indivíduos se aproxima da ideia de equidade proposta por Aristóteles, porém, para o autor, o critério diferenciador não é o mérito auferido pelos cidadãos, mas, sim, o trabalho, além da realidade material do indivíduo. A quantidade de trabalho seria um fator justo para desigualar os cidadãos, haja vista que não seria justo que os que trabalham mais e em trabalhos mais penosos sejam mais bem remunerados que aqueles que trabalham menos e em situações mais favoráveis. Ainda deverá ser levado em consideração que os que trabalham mais submetem sua força de trabalho em prol da coletividade.

Por fim, é importante ressaltar que esse autor discute o tratamento dos cidadãos segundo suas necessidades. Para ele, o Estado é responsável por corrigir

as desigualdades entre os indivíduos, ou melhor, por oferecer as condições para essa igualdade. Esse princípio serviu de inspiração para as constituições sociais do século XX e foi adotado na tentativa de eliminar as diferenças entre as classes sociais e não como tentativa de um extermínio dessas, conforme pensava Marx. Diferentemente do previsto, o capitalismo e todas as transformações por ele sofridas não foram capazes de corrigir as desigualdades sociais, ao contrário, essas estão cada vez mais evidentes. Em nosso entender, Marx (2012) pensou nessa correção de desigualdades segundo a capacidade dos indivíduos em um estado comunista, não se aplicando a contento em Estados Democráticos de Direito, predominantes no século XX, haja vista a realidade da situação da igualdade material nesses formatos de Estado.

2.2.5 A igualdade material

A igualdade perante a lei, durante muito tempo, foi entendida como garantia da liberdade, dessa maneira, a inclusão da igualdade no rol dos direitos fundamentais seria suficiente para obter a sua efetividade. Como posto, a igualdade existia de maneira simbólica e atingia o plano meramente formal. Então, percebeu-se que esse princípio necessitava de instrumentos que promovessem a igualdade social e jurídica, haja vista que a igualdade de direitos por si não foi eficiente para garantir os direitos aos menos favorecidos socialmente, ou seja, não deu conta de oferecer as mesmas oportunidades que os privilegiados sociais.

Na Busca de mecanismos efetivos para a consolidação da igualdade, é necessário levar em consideração os fatores econômicos e da própria condição humana. Daí surgem as bases de uma igualdade material, abandonando o plano meramente formal, passando a levar em consideração as desigualdades concretas que existem na sociedade. Desse pensamento, surge a ideia de tratar de modo desigual os desiguais.

A concepção da Igualdade estanque proveniente das revoluções francesa e americana deve ser consolidada nos dias atuais na forma de uma igualdade material, adquirindo dinâmica em direção à concretização dessa igualdade. Nesse cenário, que

começa a surgir em diversos ordenamentos jurídicos, no direito Internacional e nos Direitos Humanos, são adotadas medidas que objetivam ao menos minimizar as desigualdades existentes e promover a justiça. Essas medidas têm focado os grupos socialmente desfavorecidos, vistos, atualmente, como sujeitos que, historicamente, detêm direitos concretos.

A promoção de Igualdade visa identificar os indivíduos de modo isolado ou os grupos de indivíduos e suas especificidades para que sejam traçadas políticas públicas que promova a igualdade de oportunidades. Na direção desse pensamento, os indivíduos e os grupos reivindicam ações estatais com o objetivo de colocar em prática o efetivo gozo dos direitos; deixando para trás o direito no plano formal. As ações estatais são consideradas essenciais para que a igualdade saia do plano abstrato jurídico formal e penetre a realidade fática dos indivíduos.

Segundo Mello (2003), a lei não pode jamais ser fonte de privilégios ou perseguições, antes, deve ser um instrumento regulador da vida em sociedade que necessita oferecer um tratamento equitativo para todos os cidadãos. Portanto, verifica-se que a discussão da igualdade material, em contraponto à igualdade estritamente formal, tende a concretizar a materialidade e a essência dos seus preceitos, como forma de atender os anseios sociais e garantir o pleno gozo dos direitos existentes na lei.

.

2.3 O devido processo legal

2.3.1 Evolução

O devido processo legal é considerado um dos princípios mais antigos existentes nas ciências jurídicas, ele pode ser entendido como o cerne da legalidade tal qual ela é concebida atualmente. Existente desde a era medieval, despontou com bastante força no direito contemporâneo. Surgiu na idade média com a Magna Carta redigida na Inglaterra, fruto das conquistas da nobreza junto ao rei João “SEM TERRA” no século XIII. Sua pretensão inicial era frear as ações reais, sem que seus precursores imaginassem que essa tornar-se-ia uma suprema garantia das

liberdades fundamentais do indivíduo e da coletividade, em oposição ao Poder Público. A Carta inglesa foi a semente de princípios como o devido processo legal (*due processo f law*), igualdade (*equal protection of the law*) e o instituto do *habeas corpus*; O *due process law* despontou como símbolo da organização social e política dos povos na sociedade Moderna.

Para Siqueira Castro (2005, p.6),

> a garantia do devido processo legal acabou por transformar-se em axioma permanente da comunidade política, investindo- se no papel de verdadeiro termômetro da validade dos atos estatais nas nervosas relações entre Estado-sociedade.

Na Magna Carta, que possui influência jusnaturalista, a ideia de justiça estava impregnada nas instituições jurídicas anglo saxônicas e o princípio do devido processo legal assumiu a forma de *law of the land*, assegurando aos homens livres, principalmente aos barões e proprietários de terra, a inviolabilidade de seus direitos relativos à vida, à liberdade e acima de tudo à propriedade, que só poderiam ser suprimidos através da *lei da terra.* Em outras palavras, esses direitos naturais só poderiam sofrer limitações por procedimentos e por força do direito comumente aceito e sedimentado pelos princípios consolidados pelo *common law*. Embora essa Carta não tenha utilizado a expressão *due process of law*, logo essa transformou-se em sinônimo do *law of the land.*

Segundo a explicação histórica, no século seguinte ao reinado de Eduardo III, no ano de 1354 foi editada uma lei do parlamento inglês, *statute of Westminster of Liberties of London*, em que o termo *per legem terrae* é substituído pelo *due process of law*. Enfim, os termos *law of the land, due course of law* e *due process of law* eram tratados como sinônimos pelos juristas da época.

Em decisivo, é importante relembrar, dentro da evolução histórica, que a cláusula do *due process of law* foi introduzida desde os primeiros momentos nas colônias inglesas da América do Norte sob o *due process of law*, que mais tarde foi incorporado à Constituição da Federação dos Estados Unidos. Essa garantia constitucional foi recepcionada pelo direito norte-americano, foi alimentada e cresceu para tornar-se expressiva na maioria dos ordenamentos jurídicos contemporâneos, sobretudo aqueles que sofreram a tração entre o Estado-Liberal e o Estado-Social. Na verdade, é de registrar-se que, antes da cláusula do devido processo legal ser incorporado a Carta constitucional norte americana, ela já havia figurado nas Declarações de Direito, Bill of Rights, das primeiras colônias inglesas que

antecederam à formação da Federação norte-americana sob a nomenclatura *law of the land*; sempre relacionada à luta pela cidadania contra a arbitrariedade dos governantes.

Outros documentos norte-americanos recepcionaram a cláusula acima discutida, alguns exemplos são: a Declaração de Direitos da Virgínia, de 16 de agosto de 1976, que versava sobre o processo criminal; a Declaração de Direitos de Maryland em 3 de novembro de 1776, reconhecendo aos habitantes dessa colônia a titularidade ao direito comum inglês; a declaração de Direitos da Carolina do Norte datada de 14 de Dezembro de 1776; a Declaração do Estado de Vermont, que se incorporou a constituição de 8 de julho de 1977, e de modo similar a Magna Carta, versava sobre as garantias constitucionais do processo criminal.

A retrospectiva histórica traz à tona a constatação de que a constituição norte-americana, que se sobrepôs a todos esses documentos de direitos das colônias norte-americanas, pode ser considerada o verdadeiro Bill of Rights de eficácia jurídica positiva mais expressiva que sua semelhante declaração de natureza inglesa, surgida como fruto da revolução gloriosa comandada por Cronwell em 1688. A perspectiva sócio histórica desses países os levou a rumos diferenciados na estruturação dos seus Poderes. A Inglaterra proveniente de um contexto de opressão por parte das forças reais viu no parlamento a garantia da liberdade e das aspirações sociais. Em detrimento, as colônias norte americanas subjugadas as imposições do parlamento inglês, o que lhes resultava em grande prejuízo e poucas possiblidades de crescimento dos colonos; geralmente, protestantes, fugidos das perseguições religiosas da Inglaterra; procuraram desde cedo reforçar o poder da constituição e do judiciário contrapondo se ao Poder Legislativo.

A prática do controle judicial, *judicial review*, e o veto presidencial incidente no processo legislativo fez parte da experiência política norte-americana, provavelmente, devido às marcas da dominação parlamentar do colonizador britânico. Essa perspectiva afasta-se da trajetória institucional percorrida pelas revoluções liberais inglesa e francesa, que pautaram-se na confiança às Assembleias Populares.

Ao passo que os americanos foram se apropriando dos mesmos direitos individuais já consagrados na formação da constituição anglo saxônica, foram também, consagrando a revisão judicial dos atos legislativos, desprestigiando em seu território as leis oriundas do parlamento inglês que consideravam violadoras de suas liberdades individuais. A noção americana de Declaração de Direitos incorpora

garantias de liberdade individual a um documento constitucional que possui como principais características a definição e limitação da legitimidade da ação legislativa.

Então, enquanto o *Bill of Rights* inglês simboliza a supremacia do Parlamento inglês sobre a monarquia, o norte-americano expressa uma conquista legal da sociedade sobre o Estado como um todo, cuja implantação é atribuída ao Poder Judiciário no que tange às liberdades individuais.

Nesse contexto, verificamos que a cláusula do devido processo legal está ligada à perspectiva da revisão judicial e da independência do Poder Judiciário em relação à repartição das competências orgânicas do Estado. Essa realidade é sempre latente no pensamento constitucional norte-americano. Por consequência, a confecção do *Bill of Rights* dos Estados Unidos consagrou essa garantia já consagrada naquela nação. Assim, a 5ª emenda dirigida aos Poderes e às autoridades da União Federal.

Essa disposição constitucional foi traduzida revelando que nenhuma pessoa seria levada a responder por crime capital, ou, de outro modo, infame, a não ser por declaração sob juramento ou acusação formal de um júri de instrução, abrindo exceção para os casos ocorridos nas forças militares, navais ou na milícia, quando em serviço em tempo de guerra ou de perigo público. Da mesma forma, nenhuma pessoa estará sujeita, pelo mesmo crime, a correr por duas vezes perigo de vida; nem será obrigada, em nenhum caso criminal, a depor contra si mesma, nem será privada da vida, liberdade ou propriedade, sem o devido processo legal; nem a propriedade privada será desapropriada para uso público sem justa compensação.

O direito norte-americano, a fim de reprimir as situações discriminatórias ocorridas e que poderiam ocorrer no futuro por força da multiplicidade racial, fruto do processo colonizador do território, proclamou a 14ª emenda, prevendo que todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos e sujeitas à sua jurisdição são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado onde residam. Nenhum Estado poderá editar ou aplicar qualquer lei que prejudique os privilégios e imunidades dos cidadãos americanos; nenhum Estado privará qualquer pessoa de sua vida, liberdade ou propriedade sem o devido processo legal, nem negará a qualquer pessoa dentro de sua jurisdição a igual proteção da lei.

2.3.2 Devido processo legal: reflexões

A cláusula *due process of law* foi absolvida pelo direito constitucional norte-americano com o surgimento das emendas acima citadas, após essa cláusula e o princípio nela contido sofreu um grande movimento exegético; sua natureza flexível e as necessidades daquela sociedade, sempre ávida pelo progresso e a evolução dos costumes. Juntamente com o princípio da igualdade, o devido processo legal tornou-se instrumento de transformação do Direito Constitucional norte-americano.

O instituto contido na cláusula discutida acima transportou-se da esfera da garantia ao processo penal para as questões de processo civil e posteriormente aos procedimentos administrativos dentro do direito norte-americano. Essa perspectiva levou o referido instituto à utilização não apenas no âmbito adjetivo, mas, sim, no seu aspecto substantivo, que está ligado à validação das leis e das ações e omissões provenientes do Poder Público. Esse objetivo é atingido aplicando-se a *razoabilidade* e a *proporcionalidade dos atos estatais,* que servem como controle da justiça das regras de direito. Por conseguinte, solidificou-se o mecanismo de revisão judicial para o controle de constitucionalidade dos atos normativos. Esse controle é proveniente da atividade do Poder Judiciário, órgão incumbido de declarar definitivamente o sentido e o alcance das leis para a garantia da supremacia da Constituição estática.

O Poder Judiciário ainda alcançou o status de decidir as questões consideradas judiciáveis ou não, segundo os seus próprios critérios, indicando o que seriam as questões políticas e, por conseguinte, não passíveis de apreciação do judiciário. O princípio da Legalidade que norteia o Estado de Direito, o poder regulamentar e seus limites, foi minunciosamente analisado em todas as suas possibilidades, concluindo-se que, em um sistema hierarquizado de leis, em que a constituição é a Lei Maior, os órgãos estatais, principalmente a magistratura, devem observar todas as questões que envolvam a utilização da lei em sua hierarquia normativa, no sentido do cumprimento dessa hierarquia.

Trazendo a discussão para o contexto do Brasil, a experiência de aplicação do devido processo legal se deu mais no âmbito jurisprudencial do que na seara da doutrina. Como no sistema jurídico norte-americano, o devido processo legal no Brasil, inicialmente estava restrito ao processo penal, depois ao processo civil até chegar à esfera administrativa. A experiência com esse instituto até meados dos anos 90 existiu, exclusivamente, no campo adjetivo e processual, restringindo sua

aplicação. Essa realidade está ligada à natureza discriminatória que existe no país em relação ao controle da discricionariedade conferida ao Poder Público, em que as ações do legislativo são quase absolutas. Por isso, não se conseguiu de pronto estabelecer a utilização substantiva do instituto, haja vista ser a forma mais evoluída de sua utilização em um sistema jurídico.

Em uma reflexão sócio histórica, relembramos que o autoritarismo característico das nossas instituições públicas, articulado à negligência e cumplicidade dos órgãos responsáveis pela observância da Constituição, constituem as prováveis causas para a subutilização de um instrumento de tamanha valia na defesa das liberdades públicas. O Brasil constituiu-se através de relações inescrupulosas e de interesses entre os âmbitos públicos e privado, traduzidos em repressão, em um determinado período de natureza militar para dar manutenção ao modelo colonial de características aristocráticas. A manutenção dessa situação foi viabilizada pela burocratização intencional como forma de beneficiar a aliança velada entre os setores público e privado. Essa realidade acarretou deficiências na consolidação da democracia representativa no país, deixando esse sempre em estado de pré-modernidade. Analisando essa articulação entre os poderes público e privado, é possível inferir acerca da existência de uma relação simbiótica de interesses, em que o público se entrelaça com o privado; de modo que nem nos períodos em que se tentou uma mudança de perspectiva, a exemplo do período do Império e da República Velha, alcançou-se a mudança na perspectiva política, tendo como responsáveis inclusive os participantes do movimento.

Nos dizeres de Holanda (1963 p. 54),

> Tradicionalistas e iconoclastas movem se, em realidade, na mesma órbita de idéias. Estes, não menos do que aqueles, mostram se fiéis preservadores do legado colonial, é as diferenças que os separam entre si são unicamente de forma e superfície.

A ordem constitucional do país foi moldada levando em consideração um liberalismo conservador e conivente aos interesses ditatoriais que privilegiava as elites, portanto, a natureza democrática, foi comprometida e não gerou estabilidade para que garantias como o devido processo legal, a razoabilidade e a proporcionalidade fossem eficazes para coibir os abusos de autoridade.

De toda forma, é necessário demonstrar que o devido processo legal, enquanto garantia inominada nas constituições republicanas, atuam de modo articulado com outros princípios supralegais, principalmente os da legalidade e da igualdade, o do

contraditório e o da ampla defesa, em termos substantivos, o da razoabilidade e da proporcionalidade, em um apanhado de direitos fundamentais implícitos e explícitos, através do fenômeno de interdependência das normas constitucionais. A teoria da interdependência das normas constitucionais, bem recepcionada nos Estados Unidos da América, expõe que a violação de uma norma pode resultar na violação de outras normas.

Trazemos, por fim, o exame da Constituição promulgada em 1988, na qual o princípio do devido processo legal e, em suporte, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade dos atos do Poder Público são calcados em princípios da organização política e em direitos fundamentais dos administrados em oposição ao Estado e seus agentes. As questões relacionadas a esses princípios estão diretamente relacionadas à democracia contemporânea, a relação entre o Estado e os indivíduos em sociedade, nesse contexto da tecnologia e das massas, transforma em complexidade tais relações.

3 Novo modelo de atuação da defensoria pública: para além da igualdade estritamente formal

3.1 Procedimentos metodológicos

3.1.1 Tipo de estudo

O tipo de estudo realizado nessa tese de doutorado foi pensado e desenvolvido com o intuito de atingir o objetivo proposto, elaborar um modelo de atuação comunitária para atuação da Defensoria Pública que se afaste do modelo tradicional centralizado, formal e que massifica os usuários detentores de vidas e demandas bastante diferenciadas. Para lograr êxito, entendemos que um objetivo de tamanha complexidade seria mais bem explorado a partir da utilização de multi métodos que facilitassem a compreensão do objeto estudado em um contexto dialético.

Para Maille (2005, p.21-22), o pensamento crítico é mais do que o pensamento abstrato, pois é preciso acrescentar-lhe a dialética.

> O pensamento dialético parte da experiência de que o mundo é complexo: o real não mantém as condições da sua existência senão numa luta, quer ela seja consciente quer inconsciente. A realidade que me surge num dado momento não é, pois, senão um momento, uma fase da sua realização: esta é de facto um processo constante.

Nesse sentido, essa tese encontra-se fundamentada em quatro pilares, a saber:

• Pesquisa bibliográfica pertinente ao tema, com a qual foi enfatizado, inicialmente, o estudo da evolução histórica dos direitos dos pauperizados e sua repercussão dentro de alguns momentos significativos da história da humanidade. Para tanto, recorremos a autores como Jorge Miranda, com seu entendimento acerca dos tipos de Constituição e suas classificações; Olavo Bitar e o estudo acerca da Constituição brasileira no tempo do Império, Geraldo Ataliba e a Constituição no período republicano e Costas Douzinas, com seu pensamento sobre os Direitos Humanos entre outros. A seguir, enfatizou se a pesquisa dos princípios do Devido Processo Legal, da Igualdade e do Acesso à Justiça, por se tratarem dos princípios utilizados para a compreensão e proposta de criação do modelo de estudo; para isso, pesquisamos autores renomados no tema como Mauro Cappelletti e sua discussão sobre justiça. Os autores Celso Bandeira de Mello e os pensadores Rousseau, Hobbes e Karl Marx foram pesquisados para auxiliar a compreensão acerca da Igualdade desde o plano estritamente formal até o âmbito material e, por fim, para tentar elucidar o entendimento ao Devido Processo Legal, utilizamos a bibliografia de Siqueira Castro por se tratar de uma autoridade nesse tema.

• Estudo descritivo baseado em um diário de campo confeccionado a partir da observação direta dessa pesquisadora com o projeto Casa da Cidadania, realizado intuitivamente, em um aglomerado de favelas, pelo defensor Hélio da Gama e Silva junto à Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais;

• Análise quanti-qualitativa de cinco entrevistas, sendo quatro de televisão e uma de rádio, relacionadas ao projeto acima citado. Essas entrevistas contaram com a presença de representantes de três grupos distintos envolvidos com o tema; o grupo dos defensores públicos, dos usuários cidadãos e dos representantes da sociedade civil, composto por: políticos, acadêmicos e líderes comunitários.

O método de análise quantitativa foi a contabilização da ocorrência do conteúdo por número de entrevistas e por porcentagem. Qualitativamente, a análise de conteúdo foi realizada de maneira temática, conforme propôs Bardin (1977). Essa análise foi extraída das entrevistas com a formação de um corpus, de onde, após tratamento, as categorias e subcategorias emergiram para formar a elaboração simbólica do pensamento dos grupos envolvidos.

• Análise do filme “Justiça” (2004), dirigido por Maria Augusta Ramos, para auxiliar a construção do novo modelo de atuação da Defensoria Pública. Esse documentário retrata a realidade vivida pelos atores jurídicos no Brasil, principalmente a atuação do Defensor público e as dificuldades na prestação da assistência jurídica integral proposta na nossa constituição vigente.

3.1.2 Local de estudo

As entrevistas foram captadas a partir da imprensa local e foram realizadas da seguinte forma:

• Entrevistas

• Entrevista 1

Essa entrevista estava contida em uma reportagem, cujo foco principal foi o anúncio do projeto desenvolvido pela Defensoria Pública. Nessa ocasião, usuários cidadãos e líderes da comunidade foram entrevistados por uma repórter com perguntas acerca do conhecimento de direitos, acerca do projeto e sua repercussão na comunidade. A sede da Defensoria Pública no morro do papagaio foi mostrada e o Defensor Público indagado acerca do projeto e da atuação na comunidade.

• Entrevista 2

A entrevista intitulada como 2 aconteceu, como a primeira, na própria comunidade com usuários cidadãos, líderes comunitários e com um Defensor

Público. No contexto de uma reportagem acerca de direitos, aqueles atores sociais foram indagados sobre o conhecimento a despeito dos Direitos e da prestação de serviços já realizados nessa comunidade; já esses outros, responderam sobre a estrutura e as atividades da Defensoria na comunidade.

• Entrevista 3

Uma das reuniões da Comissão de Participação Popular realizada na Assembleia Legislativa de Minas Gerais foi o cenário da entrevista 3. Nessa ocasião, estiveram presentes o Defensor Geral da época Belmar Azzi, o Defensor Público coordenador do projeto, deputados, líderes comunitários, além dos usuários cidadãos da comunidade beneficiada com o projeto e representantes de outras comunidades que reivindicavam a adoção desse projeto em suas comunidades. Um repórter indagou os defensores, deputados e líderes comunitários acerca da importância do projeto, fizeram balanço dos resultados e questionaram acerca da possiblidade de expansão do projeto e da estrutura necessária para que o projeto obtenha êxito.

• Entrevista 4

A respostas obtidas para análise da entrevista 4 foram fruto de um programa da tevê local que constituiu uma mesa de debate composta por um defensor público, um jornalista, três líderes comunitários que se revezaram durante os blocos, esses líderes eram das seguintes comunidades: Sumaré, Rio das Rochas e Pedreira Prado Lopes, ainda contou com a presença de um professor universitário com atuação em movimentos sociais; tendo os blocos de perguntas e respostas mediado por um apresentador. Os assuntos debatidos giraram em torno do conhecimento dos direitos, da atuação da Defensoria Pública, da necessidade de expansão do projeto, dos direitos individuais e sociais. A igualdade, a conscientização de direitos e a (re) afirmação da comunidade formaram o eixo da discussão.

• Entrevista 5

A entrevista 5 foi realizada na rádio Itararé de Minas Gerais, ela foi composta pelo Defensor Público Coordenador do projeto, e por líderes comunitários da comunidade do Sumaré, sendo mediados por um apresentador. A entrevista teve como eixo temático a importância dos direitos e a necessidade do conhecimento deles, sobretudo o da prestação da assistência jurídica promovida pelo Estado aos hipossuficientes. A Estrutura em sentido amplo, também foi posta em relevo, os líderes comunitários foram indagados acerca do impacto desse projeto na comunidade, onde apresentaram os anseios de expansão.

• Diário de Campo

O estudo relacionado à confecção do diário de campo foi desenvolvido em três locais diferentes, a saber: A sede da Defensoria Pública de Minas Gerais, situada em Belo Horizonte; no aglomerado de vilas composto pelas vilas Santa Lúcia, Estrela e Santa Rita, situado no morro do papagaio e, por fim, no núcleo de penas alternativas, anexo a essa Defensoria citada.

A sede da Defensoria Pública de Minas Gerais situa-se em Belo Horizonte no bairro do Barro Preto e encontra-se estruturada conforme o organograma abaixo demonstrado:

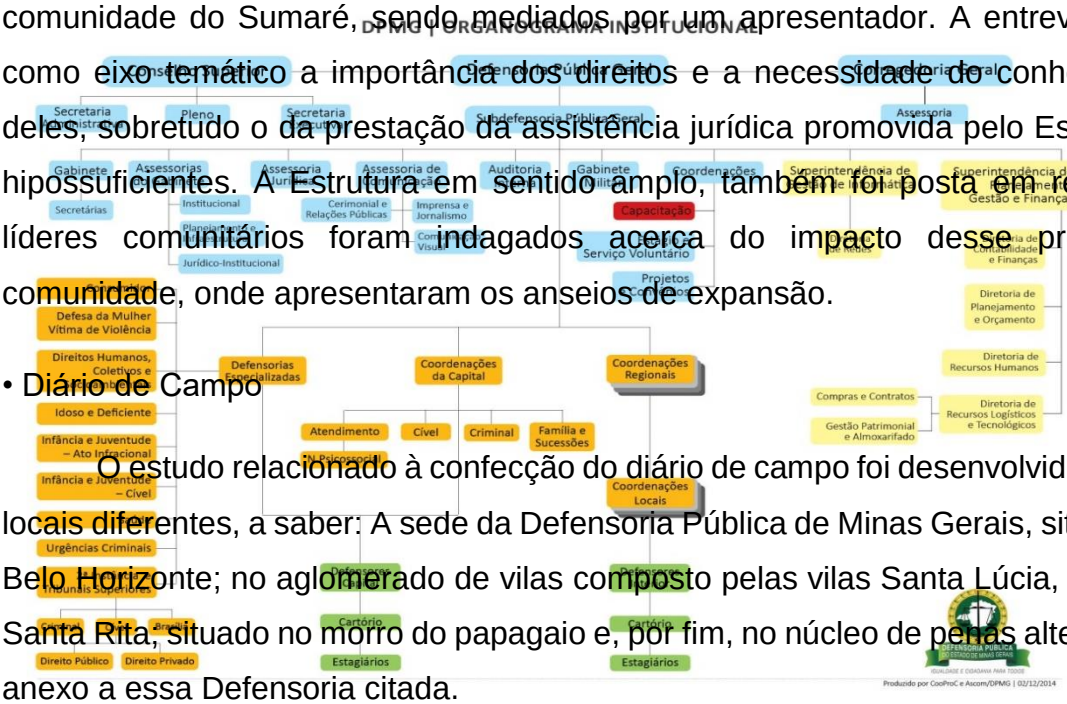


Figura 1: Organograma Institucional da Defensoria Pública de Minas Gerais

Fonte: DEFENSORIA PÚBLICA, 2015
Organograma copiado do site: http://www.defensoria.mg.gov.br/

• O modelo de atuação comunitária da Defensoria de Minas Gerais

A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, através da iniciativa de um dos seus Defensores, implantou um novo modelo de atuação comunitária, em 2009. A instalação dos serviços da Defensoria na Casa da Cidadania, localizada no Morro do Papagaio, que agrega o aglomerado de vilas Santa Lúcia inaugurou uma nova fase desse órgão estatal, o momento em que a justiça subiu o morro. Voltado ao princípio da Gestão Democrática, o projeto pretendeu observar de perto as necessidades dos seus habitantes e participar das decisões e resoluções dos problemas, principalmente aqueles de natureza jurídica.

Por esse modelo ter como objetivo a aproximação com os moradores dos morros, vilas e favelas para garantir a prestação jurídica que é de atribuição da Defensoria, a Defensoria desse Estado buscou a colaboração dos líderes comunitários e religiosos locais; também criou uma unidade no seio do morro, para que os moradores não efetuassem um grande deslocamento.

O foco desse atendimento jurídico está concentrado em questões de regularização fundiária, saúde, família e crime, que constituem a maior demanda da comunidade. Essa Defensoria utiliza os serviços de estudantes de Direito, que, na condição de estagiários, auxiliam a prestação. Os estudantes que moram na comunidade possuem preferência no momento da seleção.

Com a resolução 12/2011, publicada no Diário do Estado em 11/02/2011, a Defensoria Pública do estado de Minas Gerais oficializa a expansão desse modelo a outras vilas e favelas de Belo Horizonte, vinculado ao projeto “Favela: Inclusão e Cidadania”.

A primeira experiência da Defensoria Pública de Minas Gerais, nesse sentido, foi na cidade de Governador Valadares, posteriormente, o Defensor Público Hélio da Gama e silva, valendo-se dessa experiência, implantou o modelo no Aglomerado Santa Lúcia, mais precisamente no Morro do Papagaio. Atualmente, baseado no anseio social e amparada pela resolução 12/2011, a Defensoria mineira irá expandir o atendimento para outras vilas e favelas, consolidando esse novo modelo de atuação comunitária. A recomendação da Defensoria é que esse projeto conte com a participação da sociedade e das comunidades envolvidas.

No percurso de quase dois anos de atuação, resultados positivos e negativos já foram observados e foram analisados de maneira preliminar. Em 2011, ele foi paralisado por ordem administrativa da Defensora Geral da época, que alegou a paralisação para efeito de ajustes, o que nunca ocorreu, haja vista as atividades até o momento não terem sido reiniciadas.

Positivamente, podemos verificar a inserção da Defensoria Pública nos morros, vilas e favelas, propiciando a aproximação desse serviço com os seus reais destinatários: os hipossuficientes financeiros. Tal iniciativa é útil para desmistificar a relação do defensor público com os moradores de áreas de baixa renda, que sempre encararam esse profissional com incredulidade e receio. Verificamos, também, que a escolha de estagiários que já são membros das comunidades auxilia a comunicação e a prestação do serviço, haja vista que ninguém possui mais conhecimento das necessidades e da dinâmica da comunidade do que seus membros. Por fim, a articulação da Defensoria com as lideranças religiosas e comunitárias propiciam a participação dela no debate, na tomada de decisões e na resolução dos problemas inerentes à comunidade; que, em geral, trata-se de regularização fundiária, saúde, condições ambientais e de sustentabilidade da comunidade, envolvendo, assim, questões de direito à cidade, cidadania, moradia entre outros.

Negativamente, os principais pontos estão ligados à estrutura da Defensoria Pública de Minas Gerais. Podemos evidenciar a grande deficiência no número de Defensores, o quadro deveria ser composto por pelo menos 1.200 Defensores, na realidade só existem cerca de 500 distribuídos em todo o estado, totalizando uma média de 61 comarcas sem atuação da Defensoria. O Morro do Papagaio conta com a presença de um único Defensor, ocasionando, assim, problemas de demanda.

A realidade do modelo implantado na Defensoria Mineira reflete os ideais de democracia participativa, com ênfase na realidade local, proporciona a resolução dos conflitos relacionados à moradia, estruturação fundiária, sustentabilidade e condições ambientais da comunidade atendida, proporcionando a realização da Igualdade no plano material e reafirmando a política urbana e a gestão democrática das cidades.

• Diário de campo: descrição

Em visita a Defensoria Pública de Minas Gerais fomos recebidos, em conversa informal, no dia 02/09/2011 pela sub-defensora geral àquela época, Sr.ª Ana Cláudia Alexandre, quando foi bastante discutida a situação do projeto *Favela: Inclusão e Cidadania*, que havia sido desativado recentemente. Ao questionar sobre os motivos da desativação do projeto, foi argumentado que os relatórios efetuados pela coordenação do projeto não justificavam o deslocamento de um braço da defensoria para a comunidade. Para a Defensoria Geral, os dados de um relatório meramente estatístico e voltado à captação de produção de trabalho eram suficientes para determinar o encerramento de um projeto que contemplava aspectos muito mais amplos que um fura fila na sede da Defensoria.

Foi justificado que seria uma breve paralisação para readequação; é necessário frisar que isso nunca ocorreu, estando o projeto até os dias de hoje paralisado. Apesar dos protestos ainda existentes comandados pela Central Única de Favelas até os dias de hoje, a exemplo do que ocorreu no mês de setembro de 2014, quando uma reunião comemorativa ao Dia da Favela reivindicou lei que obrigue a inclusão da Defensoria nas comunidades. Na nossa impressão, o projeto teve seu encerramento baseado em questões políticas, a presença da Defensoria nessa comunidade trouxe mais que atendimentos usuais prestados por esse órgão; trouxe conscientização de cidadania e direitos e uma necessidade de rompimento com estruturas enraizadas na instituição, que por consequência atendem uma série de interesses políticos e contribuem para uma propagação da igualdade no plano meramente formal.

Por outro lado, foi justificada a existência de vários núcleos de atendimento na sede dessa Defensoria, a exemplo o núcleo de Direito do consumidor e o de violência contra mulher como sendo um modelo inovador e dinamizador da atuação desse

órgão. Pelo organograma acima mostrado, vê-se que é apenas uma tentativa de segmentar e supostamente especializar um atendimento já comprometido pelas dificuldades não corrigidas. O papel de assistência integral e gratuita delegado constitucionalmente a esse órgão ultrapassa as fronteiras da abertura e acompanhamento de processos.

Nesse período, tive a oportunidade de participar da solenidade de posse de novos Defensores Públicos, acontecimento bastante valorizado como possibilidade de melhoria na prestação da assistência aos jurisdicionados.

Ainda participei de um evento no dia 01/09/2011 de aposição de um quadro de pintura no núcleo de penas alternativas, confeccionado por adolescentes da Central única de Favelas, que demonstraram bastante integração com o coordenador do núcleo, o defensor Hélio da Gama, que, anteriormente, era o responsável pelo projeto da Defensoria no Aglomerado de vilas.

Foto 1: Solenidade de aposição de quadro em núcleo anexo da DPMG

Fonte: Elaboração própria

Foto 2 – quadro posicionado no anexo da DPMG

Fonte: Elaboração própria

Posteriormente, tive contato com o defensor Hélio da gama e Silva que me explicou os dados particulares do projeto e me conduziu até o aglomerado de vilas Santa Lúcia, situado no morro do papagaio, onde fizemos uma excursão pelas ruas e pudemos conhecer o local que era utilizado como sede da Defensoria nessa comunidade, bem como os moradores e um líder comunitário local. Os discursos informais mostravam bastante insatisfação com a paralisação das atividades da Defensoria na comunidade.

O projeto da *Casa da Cidadania* foi inaugurado no dia 26/05/2009, como o primeiro núcleo da Defensoria Pública em uma favela brasileira, funcionava na rua São Sebastião, 153 no aglomerado Santa Lúcia, em Belo Horizonte, onde fica o morro do papagaio e mais quatro vilas, com uma população de 36 mil habitantes. O

projeto foi idealizado pelo defensor público Hélio da Gama e Silva e é resultado de uma parceria entre a Defensoria Pública de Minas Gerais, representada pelo Defensor Público Geral, à época Belmar Azze Ramos, e pelo padre Matozinhos de Oliveira, pároco da Paróquia Nossa Senhora do Morro.

A igreja, mediante o convênio, cedeu uma casa no *coração* do morro, onde os atendimentos funcionavam terças, quartas e quintas. O plano era adquirir apoio do governo para expandir o projeto para outras favelas.

Foto 3: Vista do ângulo direito do aglomerado Santa Lúcia

Foto 3- elaboração própria –

Foto 4: Sede da Defensoria Pública no morro do papagaio

Fonte: Elaboração própria

3.1.3 Constituição da amostra

A amostra para elaboração do diário de campo foi composta por dois grupos: um de defensores públicos e outro de moradores do aglomerado de vilas no morro do papagaio, local onde o projeto estava situado.

Para a confecção desse diário, em um universo de 500 defensores públicos que compunham a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, à época, foram escolhidos para conversar, apenas defensores que possuíam contato com o projeto, haja vista que, devido ao projeto funcionar deslocado da sede, poucos defensores sabiam falar sobre ele. Nesse sentido, os diálogos foram estabelecidos com sete defensores, distribuídos entre a administração e o exercício efetivo da função.

No tocante aos moradores do aglomerado onde o projeto funcionou, a população é de 46 mil habitantes. Esses foram selecionados aleatoriamente, devido às dificuldades de concentrá-los em um espaço, haja vista que a sede da defensoria já se encontrava desativada. Foram ouvidas mais ou menos 10 pessoas entre líderes comunitários e habitantes do aglomerado.

3.1.4 Sujeitos da amostra

No tocante ao diário de campo, Os sujeitos da amostra foram escolhidos baseados em dois critérios. Os defensores públicos pertencentes à instituição foram escolhidos tomando por base o critério *conhecimento do projeto*, pois como o projeto não funcionava na sede da Defensoria, a maioria dos defensores só conheciam o projeto de modo extremamente superficial. Já em relação ao grupo dos moradores do aglomerado, utilizou-se a aleatoriedade, haja vista que a desativação do projeto dificultou a reunião dos usuários cidadãos.

3.1.5 Instrumento

O instrumento utilizado para compreender o objeto de estudo dessa tese foi a observação direta realizada pela pesquisadora. Tanto o diário de campo, quanto a percepção acerca dos enfrentamentos e do cotidiano da Defensoria e atuação dos defensores em relação ao projeto, fruto das entrevistas de televisão e rádio, foram obtidas através da observação direta do material coletado. O documentário intitulado *Justiça*, com direção e roteiro de Maria Augusta Ramos, também foi observado com o intuito de auxiliar a compreensão e formação do modelo que será proposto abaixo.

3.1.6 Procedimento para coleta de dados

A coleta de dados foi realizada diante da especificidade dos materiais utilizados, como visto. Foram esses, o diário de campo e as entrevistas de televisão e rádio relacionadas ao projeto da Defensoria Pública de Minas Gerais no aglomerado de vilas.

• Diário de campo

Os dados responsáveis pela confecção do diário de campo foram obtidos através da observação do cotidiano institucional da Defensoria Pública de Minas

Gerais, onde tanto os aspectos físicos da instituição quanto os subjetivos foram captados através de visitas à sede dessa instituição.

Todo o espaço físico e sua distribuição me foram apresentados, bem como alguns núcleos que se encontram em prédios anexos à sede; por exemplo, o núcleo que cuida do cumprimento das penas alternativas.

Os aspectos subjetivos foram observados através de conversas informais a respeito do projeto com a administração na figura da sub-defensora à época, do assessor da defensora geral, haja vista que essa se encontrava em curso de formação oferecido aos defensores recém-empossados e, por fim, com alguns defensores que possuíam contato com o projeto, incluindo o coordenador do projeto o defensor Hélio da Gama e Silva. Quanto à contribuição dos moradores do aglomerado onde o projeto foi desenvolvido, foram coletadas a partir de conversas com esses usuários cidadãos acerca da importância do projeto, dos benefícios, transformações na comunidade e posicionamento acerca da desativação dele.

• Entrevistas

No tocante às entrevistas de televisão e rádio, o critério para coletar as informações foi apreender as respostas emitidas por defensores públicos, por usuários cidadãos e por representantes da sociedade civil, sendo esses: políticos, acadêmicos e líderes comunitários, ao serem estimulados pela imprensa local.

• Análise do filme Justiça

O documentário utilizado para auxiliar na formação do modelo, teve como critério a compreensão e o relato das cenas que relatavam o cotidiano da justiça em geral, sobretudo as cenas que realçavam a participação da defensoria pública no processo.

A apresentação do modelo requer, anteriormente, uma reflexão acerca do conteúdo produzido pelas entrevistas. Utilizaremos para essa uma analogia com algumas cenas significativas do filme *Justiça* (2004), no que tange à atuação do Defensor Público. Para estabelecer essa analogia, vemos a necessidade de fazer um breve resumo acerca do conteúdo desse documentário.

Justiça é um filme do tipo documentário, realizado no ano de 2004, que retrata, a partir de cenas significativas, o cotidiano da atividade judiciária no Brasil. Nele também são vistas as interações entre os atores jurídicos entre si e a repercussão que essa traz na vida desses e de seus familiares. Esse documentário produz uma imagem dura e realista acerca do aparelhamento estatal e da forma como a justiça de fato é conduzida: burocratizada e positivista.

O documentário gira em torno de dois casos que chamam bastante atenção pelas suas especificidades. Para uma melhor compreensão, analisaremos esses dois casos contidos na estória.

Caso 1 – Portador de necessidade especial supostamente engajado no tráfico.

A cena retrata a audiência de instrução criminal de um preso cadeirante que é acusado de tráfico de drogas no período dos festejos de carnaval. O ambiente da audiência, como habitual, mostrava-se extremamente formal. O juiz o indaga da necessidade de defesa por parte do Estado e, em sua resposta afirmativa, constitui uma defensora pública que não esboça qualquer reação a esse fato.

Ao ser interrogado acerca dos fatos, o preso afirma que após um princípio de tumulto foi refugiar-se em um beco, onde foi abordado pela polícia e conduzido à delegacia.

Após muitas tentativas, conseguiu que o juiz chamasse os policiais para esclarecimentos, haja vista que o réu afirmava insistentemente não estar em posse da droga, ele estava apenas nas proximidades; afirmava ainda, que deveria ter sido deixada por um grupo que lá transitava ao perceber a chegada da polícia. Os depoimentos dos policiais eram contraditórios e revelavam ambiguidades em relação à localização da droga. Ficou para resolver-se em futura audiência a ser definida. O preso, no fim da audiência, pede para ficar preso em um local que o traga mais condições de acesso. Haja vista suas limitações, o juiz indica que qualquer benefício deverá ser requerido pela defensora que o representa.

A cena é bastante rica de significados, pois, em primeiro plano, é muito angustiante saber que sua defesa está nas mãos de um representante do Estado que sequer levantou a cabeça para (re)conhecer a sua fisionomia. A apatia daquela

defensoria é notória, talvez por situações tão esboçadas como a incredulidade, a exaustão, entre outros fatores desmotivacionais. A dificuldade de fala por parte do acusado é opressiva, pois esse deveria ser escutado minuciosamente, a fim de se estabelecer, na prática, o contraditório e a ampla defesa.

Ao surgir controvérsias no discurso das testemunhas e do acusado, a apuração dos fatos não deveria ficar para posteriori, haja vista estar se lidando com uma vida que se encontra em privação de direitos. Por fim, as condições generalizadas de cumprimento da pena, às quais o acusado foi submetido, mesmo sendo portador de necessidade especial, são alarmantes e denota o fracasso do caráter reabilitador proposto na pena.

Caso 2 – Acusado de furto de automóvel

A segunda cena significativa do documentário envolve um jovem acusado de furto de automóvel, a esse caso a presença do defensor público também foi invocada e recepcionada de modo distante e impessoal. O depoimento contraditório, bem como as provas dos autos, demostrava claramente a culpa do acusado.

Esse caso chamou atenção em alguns aspectos distintos. Inicialmente, ficam claras as dificuldades enfrentadas pela defensoria constituída para trabalhar no caso, precariedade na comunicação e no acesso com o preso e seus familiares para conseguir elementos que auxiliem sua defesa.

Foi interessante perceber que a dinâmica do aparelhamento da justiça contribui para impessoalidade e generalização dos sujeitos, onde os acontecimentos levam os operadores a mais uma sentença, a mais uma condenação ou a mais uma absolvição. Esse caso termina com a condenação do acusado e a justificativa da defensora no sentido que não foi o mesmo juiz que instruiu e julgou. A juíza desse caso se ausentou para assumir suas atribuições de desembargadora recém-empossada, ficando seus processos à mercê da substituição.

O condenado escuta a sentença resignadamente e, como se não pudesse deter os acontecimentos, se reocupa com sua carta de sentença, como uma possibilidade de remir logo a sua condenação, ignorando as instâncias superiores de recurso. Fica notório que a força do aparelho judiciário e o modo como é feita a

“justiça” em nosso país, comparativamente, é como uma onda que atinge a todos, principalmente os excluídos sociais.

3.1.7 Procedimento para análise dos dados

• Análise de Conteúdo

As entrevistas foram analisadas de acordo com o método de categorização e análise de conteúdo, proposto por Bardin (1977). Após a constituição do corpus, foi realizada uma leitura flutuante para conhecimento superficial das informações obtidas, em seguida, houve a contabilização das ocorrências de conteúdo baseado no número de entrevistas, a partir das categorias emergentes e a sucessiva codificação.

Para concluir o processo, deu-se a categorização como intuito de reduzir e apontar os conteúdos mais relevantes de forma mais clara e de fácil compreensão, e a descrição das categorias.

Para Bardin (1977, p.42),

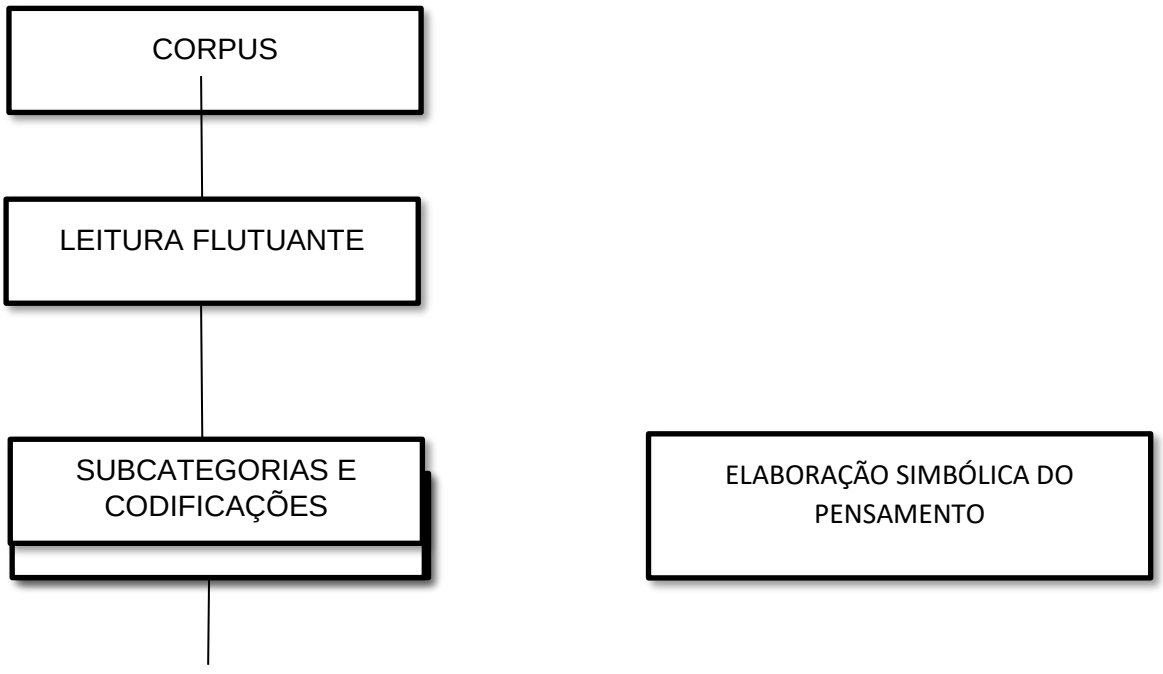
> A análise de conteúdo consiste em um “conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

A análise de conteúdo é apontada como uma das técnicas mais comuns em pesquisas empíricas nas ciências humanas e sociais. Como técnica de pesquisa, a análise de conteúdo possui certas características: a objetividade, que se refere à explicitação das regras e dos procedimentos utilizados em cada etapa da análise, a sistematização, que se refere à inclusão ou exclusão de conteúdo ou categorias de um texto de acordo com regras consistentes e sistemáticas, e a inferência, que, por sua vez, se refere à operação pela qual é aceita uma proposição qualquer dada a sua relação com outras já aceitas como verdadeiras.

• Plano de análise

O plano de análise de conteúdo, utilizado para as entrevistas, se organiza cronologicamente em: pré-análise: busca a operacionalização e sistematização de ideias através da elaboração de um esquema preciso de desenvolvimento do trabalho; análise do material: consiste basicamente na codificação, categorização e quantificação da informação; tratamento dos resultados: o modo como serão tratados os dados, ou seja, codificados, está na base da metodologia da análise de conteúdo. A codificação transforma sistematicamente os dados brutos, agrupando-os em unidades que permitem uma descrição exata dos aspectos importantes do conteúdo, considerado como unidade básica de análise. Esta etapa não é obrigatória na análise, mas facilita sobremaneira a análise da informação.

Figura 2 - Esquema da análise das entrevistas de televisão e rádio:



Fonte: elaboração própria

1. Constituição do corpus – formado pelo material coletado, nesse caso, por cinco entrevistas, sendo quatro de televisão e uma de rádio.
2. Leitura flutuante – consiste em uma leitura superficial do material obtido, com a finalidade de tomar conhecimento dos dados para, em seguida, realizar leituras mais orientadas que permitam a impregnação por parte do investigador, dos dados obtidos.
3. Codificação e recortes – deu-se a partir da decomposição do corpus e da codificação dos temas, agrupando-se o material em subcategorias simbólicas.
4. Tratamento das categorias – as categorias foram tratadas a partir do agrupamento de respostas com afinidade de conteúdo.

A elaboração simbólica do pensamento dos grupos formados por defensores públicos, usuários cidadãos e representantes da sociedade civil, ou seja, políticos, acadêmicos e líderes comunitários será demonstrada no capítulo IV.

3.2 Novo modelo de atuação da Defensoria Pública: para além da Igualdade estritamente formal

3.2.1 Qualificação das categorias

Considerando que a organização simbólica do pensamento se dá em classes ou categorias, pretendeu-se, nesse capítulo, apresentar a organização simbólica do pensamento dos grupos investigados na pesquisa qualitativa, para que, através das

categorias organizadas mentalmente por esses grupos, pudéssemos esboçar o modelo de atuação da Defensoria Pública pautado na lei e, sobretudo, nas vivências dos atores sociais envolvidos.

Os três grupos formados foram identificados da seguinte maneira: *grupo 1,*composto por defensores públicos, *grupo 2*, composto por usuários cidadãos e o *grupo 3,* formado por representantes da sociedade civil, sendo esses políticos, líderes comunitários e acadêmicos envolvidos com a temática.

As categorias emergidas através dos atores sociais foram: *Desconhecimento/Conhecimento, Estrutura, Discriminação e Conscientização dos Direitos.* A categoria relacionada à *estrutura* desenrolou-se em duas subcategorias: *acessibilidade e expansão.*

A categoria *Desconhecimento/Conhecimento* esteve presente na fala dos três grupos investigados na entrevista, versando a respeito do desconhecimento que os membros das comunidades possuem em relação à Defensoria Pública, na maioria das vezes não sabendo sequer da existência desse órgão estatal, bem como do seu papel constitucional. Em relação à chegada da Defensoria Pública na comunidade, as falas revelaram a importância do trabalho inicial da Defensoria no sentido de fazer-se conhecer pelos habitantes da comunidade, aparentando, segundo as falas, um trabalho frutífero.

A categoria *Estrutura* foi verbalizada através do anseio dos três grupos em relação aos elementos que podem viabilizar a atuação da Defensoria nas comunidades, por exemplo, o aumento no número de defensores públicos. Essa categoria se desenrolou em duas subcategorias, uma chamada de *acessibilidade,* por se tratar das condições de acesso dos moradores das comunidades a esse órgão; a outra, referente à *expansão*, haja vista que foi extremamente verbalizado o aumento do número de atendimentos, inclusive com anseio de abertura de demandas para outras comunidades.

Foi intitulada *Discriminação* a categoria emergida no grupo 1 e no grupo 3, que realçou nas falas a relação entre a chegada da Defensoria Pública na comunidade e a autoestima e visibilidade da mesma.

Por fim, os grupos 2 e 3 apresentaram conteúdo relacionado à categoria intitulada *Conscientização de Direitos,* essa demonstrou através das falas que a chegada da Defensoria Pública nas comunidades era responsável pela consciência de direitos não conhecidos ou, sequer, reclamados.

Categoria 1 – *Desconhecimento/Conhecimento*

A categoria *desconhecimento/conhecimento* retrata dois aspectos essenciais para a atuação da Defensoria Pública nas comunidades. Inicialmente, a realidade do total desconhecimento da existência desse órgão estatal. A realidade transcrita nas falas demonstrou que os membros das comunidades não sabiam da existência da Defensoria, tampouco das suas atribuições mais elementares, quais sejam, a assistência jurídica e a orientação integral. Por outro lado, as falas revelaram que o trabalho de implantação da Defensoria na comunidade resultou em um competente conhecimento acerca da existência do órgão e das suas atribuições, conseguindo, de fato elucidar a existência e deveres desse órgão estatal para com os cidadãos hipossuficientes.

Categoria 2- *Estrutura*

Essa categoria foi construída através de falas que sinalizaram a necessidade que o órgão possui de maior aparato para que a atuação da Defensoria saia do trabalho mecanizado de abertura e acompanhamento de processos e transcenda para a realização da justiça social. Nesse sentido, foi enfatizada a necessidade de aumento no número de defensores e ampliação das demandas. Dentro do contexto, a subcategorias *acessibilidade* foi relacionada à necessidade que a Defensoria tem de estar situada fisicamente no seio da comunidade, facilitando o acesso dos usuários cidadãos aos serviços desse órgão. Em relação à *expansão,* apareceu relacionada ao clamor de ampliação dos serviços da Defensoria Pública para outras comunidades.

Categoria 3 – *Discriminação*

Os atores sociais, através das suas falas, revelaram a categoria *discriminação* ao verbalizarem que a implantação da Defensoria Pública na comunidade prestou-se a trazer visibilidade a essa, dando oportunidade às pessoas não habitantes das comunidades conhecerem a realidade dos moradores, contribuindo para desmistificação de que nas comunidades existem apenas pessoas à margem da sociedade. Tal fato foi encarado como aspecto de aumento de autoestima dentro da comunidade. Essa categoria emergiu exclusivamente no discurso dos grupos 1 e 3, respectivamente grupo dos defensores e grupo dos membros da sociedade civil.

Categoria 4 – C*onscientização dos Direitos*

O discurso dos atores sociais presentes nos grupos 2 e 3 revelaram a categoria *conscientização dos direitos,* as falas demonstraram que a implantação da Defensoria Pública na comunidade e sua atuação proporcionou aos moradores consciência dos direitos inerentes a todos os cidadãos, inclusive os habitantes das comunidades. Essa conscientização, de acordo com o discurso, não se restringiu ao plano teórico e formal, sendo caracterizada apreensão sóciocognitiva e afetiva dos atores.

3.2.2 Quantificação das categorias

Cada categoria expressa um conjunto de representações que foram devidamente quantificadas, obtendo-se uma análise de ocorrências por número de entrevistas, tendo seus significados analisados. As tabelas a seguir apresentam todas as categorias e subcategorias com suas ocorrências por grupo.

Tabela 1- Grupo 1(Defensores Públicos)

CATEGORIAS/SUBCATEGORIAS	OCORRÊNCIA EM Nº DE ENTREVISTAS	PERCENTUAL

DESCONHECIMENTO/CONHECIMENTO	3	60%
ESTRUTURA		
ACESSIBILIDADE	1	20%
EXPANSÃO	2	40%
DISCRIMINAÇÃO	1	20%
CONSCIENTIZAÇÃO DE DIREITOS	2	40%

Fonte: Elaboração própria

O grupo 1, representado pelos defensores públicos, ao ser indagado acerca do projeto Casa da Cidadania implantado no morro do papagaio, organizou-se simbolicamente da seguinte maneira: A categoria *Desconhecimento/Conhecimento* apareceu em 3 (três) das cinco entrevistas, totalizando um percentual de 60% de ocorrências por entrevistas. Esse tema deve ter surgido do real desconhecimento da comunidade acerca da existência e das suas atribuições, bem como, de um modo geral, acerca da missão de orientação e, especificamente, da finalidade do projeto; enraizados nos defensores públicos envolvidos.

No que tange à categoria *Estrutura*, suas subcategorias se dividiram em 1(uma) ocorrência para a subcategoria *Acessibilidade*, totalizando um percentual de 20% e 2 (duas) ocorrências para a subcategoria *Expansão*, totalizando 40% percentual. A primeira subcategoria descrita obteve um percentual menor que a segunda subcategoria. Podemos inferir que o conteúdo da expansão seja mais circulante entre eles que a acessibilidade, haja vista estarem envolvidos no desenvolvimento do projeto traçando metas e planos.

A categoria *Discriminação* ocorreu em apenas 1(uma) entrevista, totalizando o percentual de 20%. Provavelmente, esse é um conteúdo mais circulante entre os habitantes da comunidade; haja vista, eles serem diretamente afetados por essa atitude.

A categoria *Conscientização de Direitos* apareceu em 2(duas) entrevistas, totalizando um percentual de 40%. Esse conteúdo foi medianamente verbalizado por essa categoria, haja vista ser um dos papéis do defensor público, principalmente engajado em um projeto dessa natureza.

Tabela 2 – grupo 2 (Usuários Cidadãos)

CATEGORIAS/SUBCATEGORIAS	OCORRÊNCIA EM N◦ DE ENTREVISTAS	PERCENTUAL
DESCONHECIMENTO/CONHECIMENTO	2	40%
ESTRUTURA		
ACESSIBILIDADE	1	20%
EXPANSÃO	1	20%
DISCRIMINAÇÃO	0	0%
CONSCIENTIZAÇÃO DE DIREITOS	1	20%

Fonte: Elaboração própria

Os pertencentes ao grupo 2 (usuários cidadãos) atribuíram significado ao conteúdo na seguinte distribuição: a categoria *Desconhecimento/Conhecimento* apareceu em 2 (duas) das cinco entrevistas; totalizando 40% percentuais. Esse conteúdo circulou medianamente entre os usuários, resta lembrar, que o grupo 2 não possui fala em todas as entrevistas, sendo essa uma provável explicação para o índice moderado de verbalizações, haja vista ser esse um conteúdo esperado abundantemente nesse grupo.

A categoria *Estrutura* subdividiu-se em *Acessibilidade*, ocorrendo em 1(uma) entrevista, totalizando 20% e em *Expansão*, ocorrendo em 2(duas) entrevistas, totalizando 40% em percentual. A maior ocorrência na subcategoria *Expansão* se deve à repercussão positiva entre os habitantes da comunidade, fazendo-os verbalizarem a necessidade da ampliação dos serviços a outras comunidades.

A categoria *Discriminação* apareceu em 2 (duas) entrevistas, perfazendo um total de 40%, conteúdo esperado nesse grupo, haja vista sua vivência com o tema.

A *Conscientização de Direitos* foi verbalizada através das falas em 1(uma) entrevista, totalizando 20% percentuais. Essa categoria, devido ao seu conteúdo, poderia ter sido mais verbalizada, pois está diretamente relacionado às vivências desse grupo.

Tabela 3 – grupo 3 (Representantes da Sociedade Civil)

CATEGORIAS/SUBCATEGORIAS	OCORRÊNCIA EM N◦ DE ENTREVISTAS	PERCENTUAL
DESCONHECIMENTO/CONHECIMENTO	2	40%
ESTRUTURA		
ACESSIBILIDADE	1	20%
EXPANSÃO	2	40%
DISCRIMINAÇÃO	2	40%
CONSCIENTIZAÇÃO DE DIREITOS	1	20%

Fonte: Elaboração própria

O grupo 3, composto por representantes da sociedade civil, se distribuiu entre as categorias na proporção abaixo discriminada:

O *Desconhecimento/Conhecimento* apareceu em 2(duas) entrevistas, totalizando 40% percentuais. A categoria *Estrutura* subdividiu-se na proporção de 1(uma) entrevista e 20% percentuais para a subcategoria *Acessibilidade*; e 2 (duas) entrevistas para a subcategoria *Expansão*, totalizando 40%. A categoria *Discriminação* obteve 2(duas) ocorrências, portanto 40% percentuais; e, por fim, a categoria *Conscientização de Direitos* obteve ocorrência em 1(uma) entrevista, totalizando 20%. Por ordem, a primeira categoria, a segunda categoria através da subcategoria *Expansão* e a terceira categoria foram os conteúdos que mais circularam nas falas desse grupo. O conteúdo dessas categorias justifica seu expressivo aparecimento, pois estão diretamente relacionados à principal característica desse grupo que é a natureza reivindicativa.

Estabelecendo uma comparação entre os resultados dos grupos, pode-se inferir em torno de algumas constatações. A categoria *Desconhecimento/Conhecimento* foi predominantemente verbalizada pelo grupo 1 (defensores públicos) com ocorrência em 3 (três) das cinco entrevistas. Tal constatação deve estar relacionada ao engajamento dos defensores públicos envolvidos na missão, inerente ao próprio cargo e ao projeto.

A categoria *Estrutura*, através da subcategoria *Acessibilidade*, apresentou-se com mesmo número de ocorrências em todos os grupos, ou seja, 1(uma) de cinco

entrevistas. No tocante à subcategoria *Expansão*, ela ocorreu em uma quantidade menor no grupo dos usuários cidadãos. Diante dessa constatação, deve ser ressaltada a menor aparição desse grupo nas entrevistas. Das cinco entrevistas, apenas três possuem representação desses.

O conteúdo que formou a categoria *Discriminação* foi mais verbalizado pelo grupo 3, que é composto por representantes da sociedade civil (políticos, acadêmicos e líderes comunitários), provavelmente, a ocorrência em 2 (duas) das cinco entrevistas se deve à maior intimidade desse grupo com as questões referentes aos movimentos sociais.

Por fim, A *Conscientização de Direitos* apareceu predominantemente no grupo 1, composto por defensores públicos, ocorrendo em 2 (duas) das cinco entrevistas. Em analogia à primeira categoria explicada acima, o papel da Defensoria Pública de orientação jurídica, sobretudo nesse projeto, deve ter se refletido no conteúdo das entrevistas.

3.2.3 Descrição das categorias

Serão discorridas as falas que dotam sentido à organização simbólica desses atores sociais. Apresentam-se em categorias e subcategorias de acordo com o sentido conferido às mesmas.

Desconhecimento/Conhecimento

A categoria Desconhecimento/Conhecimento retrata a ausência de conhecimento da existência da Defensoria Pública e do seu papel de assistência jurídica gratuita e integral aos cidadãos. Em outro ângulo, a implantação desse órgão na comunidade propiciou conhecimento aos usuários cidadãos do conceito e papel desse órgão na vida dos cidadãos hipossuficientes.

Defensores públicos

> [...] e muitos deles nem sabiam da existência da Defensoria [...]
>
> Usuários cidadãos
>
> [...] sinceramente, eu nem sei do nem do que se trata [...]
>
> Representantes da sociedade civil
>
> [...] morro bem mais ciente do papel da Defensoria Pública [...]

Estrutura

A *Estrutura* é a categoria que emergiu através do discurso dos três grupos, destacando a necessidade de um aparato administrativo para a boa realização das atividades da Defensoria pública em geral e, principalmente, na comunidade. Esse aparato foi concebido através da articulação de poderes existentes na sociedade para lograr êxito.

Essa categoria desenrolou-se em outras duas subcategorias: a *acessibilidade*, que foi exaustivamente verbalizada através da satisfação com a presença da Defensoria no morro. Em todos os grupos, essa presença foi enxergada como facilitador de acesso para quem mora distante da sede e muitas vezes não tem oportunidade financeira ou de tempo para comparecer a essa. Ademais, contar com a presença de um órgão estatal com essa missão dentro da comunidade proporciona conforto psicológico para externar problemas inerentes à própria comunidade. Outra subcategoria emergente foi a *Expansão,* essa foi concebida através das falas que revelaram urgência e ansiedade na ampliação das atividades da defensoria Pública para outras comunidades e até pelo interior do Estado.

> Defensores públicos
>
> [...] pessoas que já pagaram pelo trabalho da Defensoria pública através de impostos tem que se endividar com advogados [...]
>
> Usuários cidadãos

> [...] nós gostaríamos de mais defensores lutando pelos nossos direitos [...]
>
> Representantes da sociedade civil
>
> [...] a Defensoria de Minas precisa se aparelhar melhor [...]

Acessibilidade

> [...] a sede deveria servir de apoio para o advogado no fórum[...]...
>
> [...] agora ficou mais fácil para a gente que vive e trabalha no morro [...]

Expansão

> [...] esperamos que essa iniciativa que aqui se dá, possa se expandir para outros bairros e interior do Estado [...] sociedade cobrando a presença da Defensoria Pública [...]

Discriminação

A categoria *Discriminação* foi retratada por falas referentes à visibilidade deturpada ou inexistente em relação à comunidade e seus moradores. A presença da Defensoria Pública nas comunidades revelou aumento da autoestima dos moradores da comunidade, estando relacionada diretamente ao despertar da cidadania proporcionada pelo trabalho desse órgão, haja vista que se pode perceber que o trabalho lá dentro não ficou restrito à abertura e acompanhamento de processos, ao contrário, esteve focado, principalmente na orientação jurídica e até mesmo a mediação de conflitos, gerando economia processual ao Estado. Apenas os grupos 1 e 3 verbalizaram essa categoria.

> Defensores públicos
>
> [...] no morro do papagaio tem médico, engenheiro, professor e universitários [...]
>
> Representantes da sociedade civil
>
> [...] porta que não se fecha mais no que diz respeito à justiça social[...]

Conscientização dos Direitos

As entrevistas revelaram um conteúdo circulante entre os grupos 2 e 3, no que diz respeito à *Conscientização de Direitos.* Esses grupos ressaltaram, em suas falas, a importância da atuação da Defensoria Pública na comunidade para tomada de consciência dos direitos inerentes à comunidade e aos sujeitos pertencentes. Notadamente, percebeu-se que foi falado de uma conscientização que afetou a todos no âmbito sociocognitivo e afetivo, havendo uma subjetiva apreensão desses direitos, que, anteriormente, ficavam restritas ao ciclo estritamente formal.

> Usuários cidadãos
>
> [...] por que assim a gente tá sabendo dos nossos direitos [...]
>
> Representantes da sociedade civil
>
> [...] juntamente com a Defensoria nossa comunidade começou a entender os direitos [...]

Diante dos dados quantitativos acima comentados e das falas provenientes da análise de conteúdo de cunho qualitativo, descreve-se a organização do pensamento dos grupos em relação ao projeto Casa da Cidadania, implantada no morro do papagaio. Esse projeto revela um novo modelo de Atuação da Defensoria

Pública para concretizar sua atribuição constitucional de Prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes. Segue abaixo:

Os envolvidos diretamente com o projeto, ou seja, os defensores públicos que o implantaram, os usuários cidadãos receptores da prestação e os representantes da sociedade civil, compostos por políticos, acadêmicos e líderes comunitários, representaram esse modelo de atuação comunitária da Defensoria através do conhecimento da existência da Defensoria Pública e das suas atribuições, que eram anteriormente desconhecidas.

A partir dessa ruptura com o desconhecimento, destacou-se, por todos os segmentos, a necessidade de melhoria na estrutura desse órgão estatal, garantindo, principalmente, a acessibilidade na presença desse órgão no seio das comunidades, bem como, através da expansão das atividades da Defensoria Pública, tanto na extensão do projeto a outras comunidades quanto em um maior suporte a atividade, sobretudo no aumento do número de defensores públicos do Estado. Como efeito do trabalho realizado pelos defensores na comunidade, ficou constatado o aumento na autoestima da comunidade, oriundo da presença do projeto próximo a essa camada esquecida da população.

A possibilidade de reivindicação de direitos também foi um fator de (re) surgimento da cidadania, trazendo, assim, um paliativo ao sentimento de discriminação verbalizado, inclusive nos outros grupos. Por fim, o projeto foi compreendido como responsável pela conscientização de direitos no seio da comunidade, parecendo atender às expectativas da missão constitucional atribuída a Defensoria Pública.

3.2.4 A elaboração simbólica do pensamento dos grupos

A partir do conhecimento das categorias elaboradas pelos grupos diretamente envolvidos com o conteúdo circulante, ou seja, o aparecimento e experimentação de um projeto que anuncia um novo modelo de atuação da Defensoria Pública, que reage contra as estruturas convencionalmente postas, é possível analisar essas constatações com os profissionais envolvidos e propor, baseado nos pilares dessas categorias emergidas, um modelo esquematizado de atuação a Defensoria Pública

que realce o cumprimento das atribuições constitucionais e transcenda a igualdade no plano meramente formal.

Alerta-se para a importância da utilização dos princípios da igualdade e do acesso à justiça para compreender esse modelo, sendo esses princípios enxergados de modo amplo que contemple o sujeito em sua complexidade, excluindo a figura do sujeito meramente jurídico.

A apresentação do modelo requer uma reflexão acerca do conteúdo produzido pelas entrevistas. Utilizaremos, ainda, uma analogia com algumas cenas significativas do filme *Justiça (2004)* no que tange à atuação do Defensor Público.

3.2.5 A proposta de um novo modelo de atuação da Defensoria Pública: para além da igualdade estritamente formal

A proposição desse modelo de atuação da Defensoria Pública visa transcender a atuação atualmente posta em prática, que, por seu modelo, na maioria das vezes, não consegue extrapolar o preceito da igualdade no campo estritamente formal, ou seja, aquilo que preconiza a lei. No Brasil, onde vigora o Estado Democrático de Direito e as regras concernentes a uma república, a Constituição Federal indica, como direito básico, a igualdade e, como garantias, o amplo acesso à justiça, bem como o devido processo legal, personificado através da ampla defesa e do contraditório.

A Defensoria Pública, aos moldes dessa constituição vigente e das normas infraconstitucionais, tem como atribuição a assistência jurídica gratuita integral. Porém, a realidade tem revelado que diversos problemas afetam essa prestação jurídica integral, que deve ser além da abertura e acompanhamento de processos e necessita ultrapassar essas fronteiras para prestar um trabalho que inclua orientação jurídica, o que, na maioria das vezes, pode, inclusive, evitar os litígios, por consequência, auxiliando o *desafogamento* que o judiciário brasileiro vivencia há muitos anos.

Dados empíricos, como os de Sucuma (2008), Alves (2005),; Gontiès et al (2003) e Moraes (1999), vêm demonstrando que problemas institucionais relacionados à infraestrutura, ao atendimento aos usuários e à satisfação dos funcionários inseridos na instituição comprometem a prestação desse serviço de forma abrangente. Esses problemas institucionais ocorrem em função da falta de

espaço adequado para o atendimento dos usuários, que, muitas vezes, precisam relatar seus dramas pessoais tendo apenas um biombo como separação de estranhos.

É notória a deficiência no número de defensores públicos existente na maioria dos estados do país, tal constatação é decisiva na qualidade da prestação dos serviços desse órgão, haja vista que a demanda é maior do que o número de servidores para prestar o serviço, ademais os defensores que figuram no quadro tornam se sobrecarregados e sem condições de prestar um serviço de excelência.

Por fim, tanto as guerras políticas existentes na instituição, que ocorrem entre os defensores e os demais profissionais envolvidos na instituição, a exemplo de psicólogos, assistentes sociais e servidores em geral; quanto as disputas relacionadas com interesses de cunho político, geram insatisfação e inviabilizam projetos de atuação que poderiam ajudar a plena assistência jurídica.

Sob o ponto de vista sócio histórico, já citado, Adorno (apud MAIA NETO, 1999), acerca de crime, justiça penal e desigualdade jurídica, bem como, Boaventura Santos (2005), acerca do Direito de Passárgada, em uma favela do Rio de Janeiro, revelam a desconfiança e incredulidade que as pessoas de baixa renda possuem em relação ao Estado e à justiça, personificando, assim, na figura dos defensores públicos. Em geral, essas pessoas constituem um Direito paralelo ao Direito estatal, no qual podem transitar sua possível ilegalidade.

Diante dessas breves considerações, procuraremos estruturar um modelo que procure sanar ou minimizar esses fatores degradantes na prestação da assistência jurídica prestada pelos defensores públicos. O modelo foi pensado tomando como pilares de sustentação o conteúdo das categorias que emergiram nas entrevistas, haja vista que elas são frutos do conteúdo simbólico de grupos que já vivenciaram a experiência de um modelo diferenciado da atuação da Defensoria Pública, não por acaso, esse modelo corresponde ao proposto como hipótese dessa investigação.

De acordo com a afirmação acima, o modelo encontra-se estruturado em quatro pilares, são eles: o conhecimento ou desconhecimento dos cidadãos em relação à Defensoria Pública e suas atribuições, bem como em relação ao projeto; a estrutura que envolve a prestação dos serviços, realçando o favorecimento da acessibilidade e as ações expansionistas; o conteúdo psicossocial relativo à

descriminação, que deve ser trabalhado através de ações afirmativas que elevem a autoestima e confiança dos usuários cidadãos, proporcionando, assim, maior adesão por parte desses em relação ao modelo; e, por fim, o pilar relacionado à conscientização dos direitos, que se encontra relacionado à orientação jurídica que a Defensoria deve prestar aos usuários cidadãos.

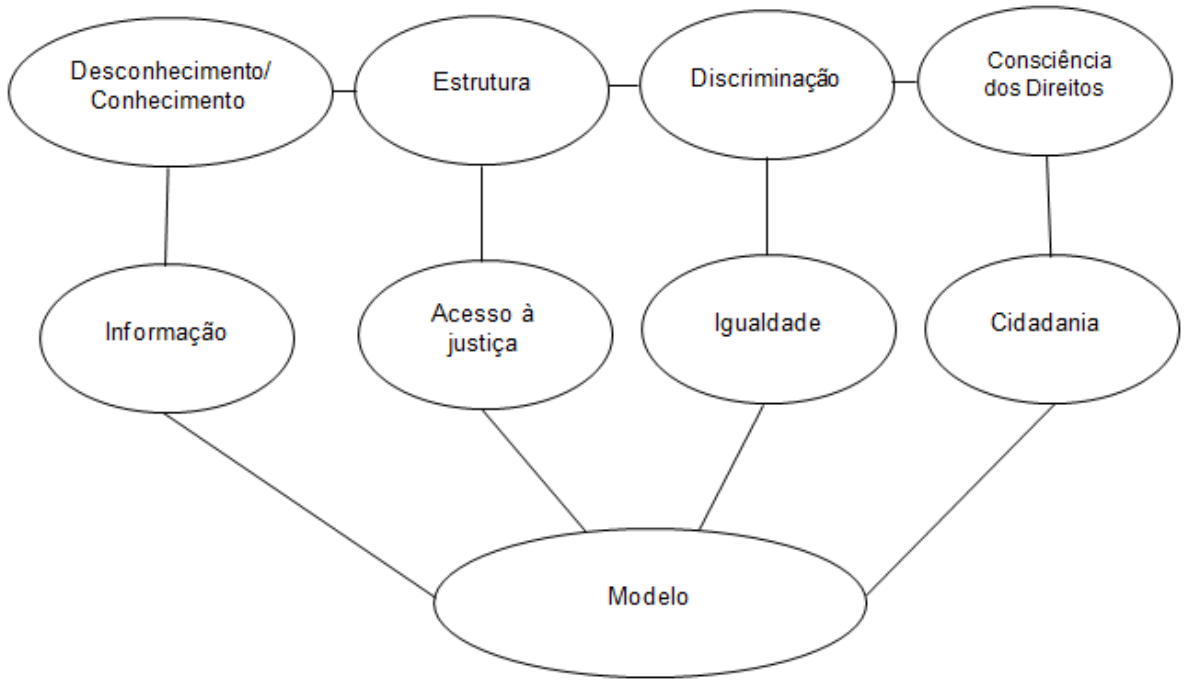
Os pilares desse modelo serão orientados pelas discussões realizadas acerca do acesso à justiça, igualdade e do devido processo legal, contidos em capítulos anteriores. Restando compreender que os pilares foram construídos e serão discutidos como meio para atingir uma forma, ou seja, um modelo que articule de modo sincronizado os passos ou etapas e favoreça a atuação nos moldes propostos nesse trabalho.

Como forma de organizar a proposta, encontram-se, em negrito, trechos das discussões teóricas que servem para amparar o raciocínio acerca do modelo proposto. É importante frisar, também, que esse modelo não se propõe a discutir procedimentos judiciais, haja vista, não fazer parte dos objetivos propostos.

Abaixo, demonstra-se, através de figura, o modelo pretendido:

Figura 3- representação do modelo proposto

.



• Passo 1- Implantação

A implantação do modelo será realizada em comunidades, ou seja, em morros, favelas e periferias. Para viabilizar essa implantação sem que seja necessário o aparato de uma superestrutura por parte da Defensoria pública, o modelo deve está estruturado dentro das dotações orçamentarias da Defensoria Pública. Pode ser utilizado o sistema de microrregiões, que serão definidas por aproximação geográfica e características socioculturais, com o objetivo de não perder a característica de comunidade.

Segundo Neumann e Neumann (2004), uma comunidade é definida como um grupo de pessoas que compartilham uma característica comum, uma comum unidade que as aproxima e pela qual são identificadas. No contexto da tese, a comum unidade está relacionada a um território, região, características, origem, cultura, crenças e interesses partilhados.

Para que haja a instalação da Defensoria Pública, é necessário que esse órgão efetue reuniões na tentativa de criar alianças com líderes religiosos e comunitários da localidade. Essas alianças, sem dúvida, auxiliarão na aproximação desse órgão dentro da comunidade, assim como, facilitarão a etapa seguinte, relacionada ao término do desconhecimento e à consolidação do conhecimento da Defensoria Pública e suas atribuições.

Relembrando:

Em suas notas sobre a história sócio-jurídica de Passárgada, Boaventura de Sousa Santos (2005) revelou claramente a relação de incredulidade e desconfiança que os moradores de Passárgada possuíam com os advogados. Nesse sentido, estendemos à figura do Defensor Público, pois não existe uma diferença entre advogado e defensor público nas classes sociais mais baixas. Tomando como referência esses estudos clássicos, qualquer proposta de aproximação deverá procurar neutralizar essa imagem que tem perpassado os anos.

No filme que utilizamos para fazer uma analogia e auxiliar a discussão do modelo agora proposto, é nítida a desconfiança que os acusados possuem em relação ao ambiente do tribunal, ao juiz, ao representante da Defensoria Pública e à própria prestação jurisdicional. A postura dos acusados nos dois casos exprimem incredulidade e o sentimento de intimidação que permeia a relação, inclusive com o defensor público, que é o responsável por garantir a ampla defesa a esses.

Passo 2 – Transformação de desconhecimento em conhecimento

O segundo passo está alicerçado no pilar da passagem do desconhecimento ao conhecimento, essa passagem consiste em um trabalho inicial maciço e exclusivo de informação por parte dos defensores públicos e seus auxiliares na tentativa de fornecer conhecimento para os membros da comunidade do que seja a Defensoria Pública e as suas atribuições. Esse trabalho de informação deve ser prestado, observando as especificidades de cada comunidade, no que diz respeito à linguagem e aos costumes. Nesse ensejo, deverão ser realizadas as informações acerca do projeto da Defensoria Pública na comunidade, por exemplo, local, dias e horários de atendimento, áreas de atuação. Se possível, esses trabalhos de informação devem ser realizados de forma sistémica em locais diferentes; devem ser realizados nas associações comunitárias, em rádios locais, caso exista, e, por fim, quando o trabalho já estiver em andamento, na sede local da própria Defensoria Pública, com o objetivo de naturalizar o ambiente. Essa etapa é de importância vital, e sua não realização ou realização insatisfatória pode comprometer o êxito do projeto. Sua importância foi exaustivamente verbalizada nas categorias de referência à estruturação dos pilares conforme demonstrado em tabelas acima.

Relembrando:

Segundo Santos (apud PETRUCCI, 2004, p. 17),

> Pelo processo administrativo supera-se a idéia [sic] de imperatividade da administração. O cidadão deixa de ser visto como súdito para ser colaborador, inclusive, o vocábulo administrado vem sendo evitado por indicar estado de sujeição. Afinal, o cidadão deve ser considerado como titular do poder, pois na democracia o poder pertence ao povo. É esse reconhecimento que promove a legitimação do poder.

O acesso à informação se encontra previsto no artigo 5◦ da nossa Constituição, ele reflete o nosso maior preceito constitucional, que é o da dignidade humana, haja vista que uma pessoa que desconhece os seus direitos inerentes a sua condição humana não afirma sua existência plena, livre da obscuridade que atrapalha o exercício da cidadania. A falta de informação e conhecimento dos direitos e deveres do Estado para com o cidadão gera uma espécie de ignorância

que é prejudicial às diretrizes democráticas e republicanas, porque sufoca a igualdade material tão almejada nessa forma de governo e nos dias atuais.

Os casos expostos no filme usado nesse trabalho demostra de forma eficiente essa ignorância dos acusados em passagens que se relacionam aos seus pleitos durante a prestação jurisdicional, inclusive no que tange a direitos básicos, como por exemplo, o direito de cumprimento da pena em local adequado às necessidades especiais de um dos acusados.

Passo 3 – Estruturação

A estrutura é o passo seguinte para ser executado após o trabalho de acomodação da Defensoria Pública na comunidade. Ele deve ser realizado com foco em dois problemas recorrentes na prestação dos serviços desse órgão: a falta de acessibilidade e a limitação no número de defensores públicos. A falta de acessibilidade refere-se à localização do prédio da Defensoria Pública para a realização desse trabalho comunitário, haja vista que as pessoas de baixa renda possuem dificuldade financeira, de logística e de tempo para ir ao socorro das suas demandas, sem contar ainda com o receio de frequentar um órgão estatal.

O desejado é que esse órgão esteja encrustado em uma região central da comunidade ou da microrregião com acesso simples e flexibilidade de horários para atender o maior número de usuários possíveis; a realização de agendamento de atendimento através de um número telefônico, ou pela internet, facilitará a previsão de atendimento dos defensores, bem como o acesso para os cidadãos. No tocante a essa acessibilidade, a sede da Defensoria Pública poderá ser utilizada para a administração do órgão e como apoio para os defensores em atuação no fórum da cidade. Esse modelo está erguido na descentralização.

Relembrando:

Sobre acesso à justiça refletimos que as diferenças relativas à educação, à superioridade financeira e de status social possuem grande importância na reflexão em torno da acessibilidade da justiça. A maior parte das pessoas comuns não consegue transpor as barreiras na maioria dos tipos de processos.

O segundo problema está vinculado à necessidade de expansão da Defensoria Pública no que diz respeito ao número de defensores para atuar em geral e na comunidade. Faz-se necessário o aumento no corpo de defensores na maioria dos estados brasileiros. Outra situação relacionada à expansão está vinculada à extensão desse modelo ao maior número de comunidades assistidas, senão à totalidade. Em um modelo descentralizado, é possível que isso ocorra e caso exista um número satisfatório de defensores, esses devem ser distribuídos por número de demandas. Essa situação foi bem exposta pelo grupo dos defensores públicos participante das entrevistas e pelo grupo dos representantes da sociedade civil.

Cappelletti (2002, p.14), acerca do acesso à justiça, afirma:

> [...] ademais, mesmo que reconheçam sua pretensão, as pessoas pobres podem sentir se intimidadas em reivindicá-la pela perspectiva de comparecerem a um escritório de advocacia e discuti-la com um advogado particular. Sem dúvida, em sociedades em que os ricos vivem separados, pode haver barreiras tanto geográficas quanto culturais entre os pobres e o advogado. Ademais, é evidente que a representação através de profissionais particulares não enfrenta as desvantagens de uma pessoa pobre frente a litigantes organizacionais.

. O acesso à justiça condizente com a cidadania está vinculado a uma série de fatores que podem ser decisivos para a eficiência desse serviço, dentre os quais o fato de a justiça brasileira enfrentar uma série de dificuldades para garantir esse acesso aos cidadãos e o fato de a Defensoria Pública, como um dos órgãos responsáveis por esse acesso, sofrer uma série de restrições e lidar com enfrentamentos que desafiam o cumprimento dessa orientação constitucional. Podemos citar, ainda, o problema da insuficiência no número de defensores, as más condições para exercer suas funções, os conflitos institucionais que transcendem o âmbito institucional e se encaminham para as questões de ordem política e, geralmente, não observam a necessidade dos cidadãos, sobretudo os que necessitam de atenção específica, como os habitantes das comunidades.

De maneira análoga, podemos refletir sobre o filme utilizado. Em uma cena do caso 2, é latente a dificuldade do defensor público de conseguir, junto à família, os subsídios para tentar comprovar requisitos legais para um possível benefício ao acusado. A dificuldade de acesso e a precariedade junto aos acusados, seus familiares e, principalmente, as condições oferecidas pelo Estado reflete a dificuldade de acesso.

Passo 4 – Trabalhando a Igualdade

Romper as barreiras da Discriminação é mais uma consequência que propriamente uma ação, no entanto, essa superação de atitude pode resultar em adesão dos membros da comunidade com a atuação dos defensores, bem como, na elevação da autoestima desses membros da comunidade, em relação a si, e em relação à própria comunidade perante a sociedade.

Relembrando:

[...] a posição sócio cultural e financeira tem bastante influência nesse aspecto, em geral pessoas pobres possuem maior resistência com o ambiente e os componentes do aparelho judiciário, por possuírem um nível menor de conhecimento a cerca das atribuições do judiciário e seus componentes, bem como, por sua condição de exclusão depositar nos representantes do Estado desconfiança e aversão ao papel repressor estatal[...]

[...] Na Busca de mecanismos efetivos para a consolidação da igualdade, é necessário levar em consideração os fatores econômicos e da própria condição humana. Daí, surge as bases de uma igualdade material, abandonando o plano meramente formal, passando a levar em consideração as desigualdades concretas que existem na sociedade. Desse pensamento, surge a ideia de tratar de modo desigual os desiguais.

O trabalho realizado pela Defensoria Pública nessas comunidades deve estar pautado na observância da comunidade ou microrregião atendida por ela, a prestação do serviço será guiada pelas especificidades e demandas dos usuários desse local, sobretudo as demandas psicológicas. A estratégia, nesse modelo, é realçar os traços e vínculos comunitários através de atividades que reforcem o sentimento de grupo e o sentimento desses para com outros grupos. Para esse passo, é importante que a defensoria lance mão do serviço do psicólogo da instituição. Pensando nos problemas de ordem prática, não disponibilizaríamos um psicólogo para cada comunidade ou microrregião, mas sim, treinaríamos os poucos psicólogos disponíveis na instituição para trabalharem sob o sistema de revezamento, haja vista, essas intervenções serem coordenadas e apenas por um período.

Passo 5 – A Conscientização dos Direitos

O passo 5 se apoia no pilar relacionado à categoria *conscientização de direitos*, assim como no tocante à discriminação, é necessária a realização de ações afirmativas que proporcionem o reconhecimento dos direitos, não exclusivamente no plano formal, como também no âmbito material. Em uma primeira fase, uma educação básica legislativa deve ser realizada, haja vista que o exercício da cidadania envolve muitos fatores, inclusive à informação. Refletindo, verifica-se que desde as atividades relacionadas ao conhecimento, ou seja, as relacionadas ao passo 1, esse trabalho já começará a ser realizado. Os defensores públicos oportunamente devem trabalhar o conteúdo relacionado aos direitos fundamentais e, em especial, os temas relacionados ao cotidiano da comunidade, por exemplo: regularização fundiária, direito do consumidor e meio ambiente. Isso não impede que as demandas individuais sejam discutidas. Esse passo pode ser alcançado através do engajamento dos defensores no cotidiano da comunidade. A participação dos defensores em reuniões comunitárias, na mídia local e no núcleo religioso poderá ser de grande valia.

Relembrando:

> [...] Na maioria das vezes, falta o conhecimento jurídico básico para perceber esses direitos e fazer objeção em prol deles. Conexo ao tema, encontra-se a disposição psicológica para recorrer aos processos judiciais, pois, mesmo pessoas que possuem condições de reconhecer direitos, muitas vezes não recorrem aos processos judiciais. Os procedimentos complicados, a formalidade do ambiente, e a representação opressora que juízes, promotores e advogados possuem fazem com que o pretenso litigante recue de sua pretensão [...].

Com a tomada de consciência, ocorre o regate de uma cidadania perdida ou até mesmo nunca encontrada. A consciência dos Direitos gera aptidão para reivindicá-los; a consciência dos deveres e da responsabilidade do sujeito traz prudência nas ações. O que se procura com essa busca de consciência dos direitos grupais e individuais é fugir do sujeito jurídico, citado por Douzinas (2009), é a busca da compreensão dos fatos jurídicos entendendo a existência de um sujeito que, por sua complexidade proveniente da dialética do universo, não pode ser compreendido

e representado exclusivamente através de aberturas e acompanhamentos de processos. Muitas vezes, após a análise do caso, com o objetivo de saber a qual método é possível recorrer, a mediação é suficiente para resolver os problemas da comunidade e os litígios entre partes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desse trabalho de doutorado foi propor um modelo de atuação da Defensoria Pública que transcendesse a igualdade no plano estritamente legal para o plano material. Essa proposta surgiu a partir das constatações empíricas anteriores que revelavam a contradição entre o preceito constitucional da assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes, nesse trabalho, nomeados de pauperizados, A atribuição constitucional dessa assistência é da Defensoria Pública, que deve existir em cada Estado, tendo como condutor administrativo e funcional as leis orgânicas dos respectivos estados.

Se a Constituição Brasileira vigente expressa esse direito como fundamental, na prática, como vimos, a prestação desse serviço encontra-se bastante comprometida por problemas institucionais e políticos. Dentro da instituição, foi constatado, em pesquisas anteriores (SUCUMA, 2005), que a falta de estrutura, a insatisfação e, principalmente, a guerra entre os poderes institucionais comprometem a prestação desse serviço, tendo os usuários cidadãos como os maiores prejudicados por essa ineficiência. Ademais, não se pode deixar de ressaltar que os hipossuficientes, clientes desse serviço, historicamente, possuem desconfiança e descrédito com a atuação da Defensoria Pública. Em primeiro plano, por ser um serviço estatal, que contém representação simbólica de opressão aos insuficientes de recursos e ilegalidade, pela qual, geralmente, esses transitam. Em segundo plano, pelas próprias deficiências na prestação do serviço, ocasionado por insuficiência de profissionais, inacessibilidade entre outros; e, por fim, em muitos casos por desconhecimento da existência do órgão e das suas atribuições, essa é uma constatação gravíssima para um Estado democrático e republicano.

Diante dessas constatações, começamos a nos indagar se era possível pensar em um modelo de atuação da Defensoria Pública que conseguisse, com sua prestação de serviços, ultrapassar a realização da igualdade formal para a igualdade

material, ou seja, voltamos os olhares para uma atuação que considere o problema através de uma visão que abranja do legal ao real. Para respondermos a esse questionamento, resolvemos partir da ideia de que um modelo já testado nesses moldes poderia servir de ponto de partida para a construção do modelo proposto na tese. Nesse sentido, a experiência vivida na Defensoria de Minas Gerais entre os anos de 2009 a 2011 foi escolhida como parâmetro. O modelo implantado em Minas Gerais funcionou em um aglomerado de favelas, uma sede da Defensoria Pública foi fixada na comunidade com apoio dos líderes comunitários e religiosos locais; mas que o ingresso de processos e seu respectivo acompanhamento, esse órgão procurou se inserir na comunidade, observando suas especificidades e demandas.

Diante do problema de pesquisa gerado e da hipótese escolhida, definimos para essa tese os seguintes objetivos: como objetivo geral, propor um modelo de atuação da Defensoria Pública para além da igualdade estritamente formal, ou seja, o aspecto material ou prático deveria ser posto em primeiro plano, como forma de atingir a tão exaltada igualdade formal. Especificamente, fizemos uma abordagem a respeito da condição dos direitos dos pauperizados de Roma no Período constitucional brasileiro, estudamos a Igualdade desde o seu aspecto formal até as discussões da Igualdade material e refletimos sobre o instituto do Devido Processo Legal no que tange a sua evolução e tendências de utilização.

Para lograr êxito com o cumprimento dos objetivos, metodologicamente utilizamos os seguintes recursos: Pesquisa bibliográfica, análise de diário de campo confeccionado no contato com Defensoria Pública de Minas Gerais, análise quanti-qualitativa de cinco entrevistas realizadas pela mídia local acerca da repercussão do projeto e análise do filme Justiça (2004).

A pesquisa bibliográfica foi realizada dando ênfase a autores clássicos como Rousseau, Hobbes e Marx e autores tidos como referência nos temas que seriam discorridos. Podemos citar alguns, como: Santos e seus estudos sociológicos sobre igualdade; Mauro Cappelletti, acerca do acesso à justiça; Celso Bandeira de Mello e suas ideias sobre a igualdade material e Siqueira Castro de forma eficiente tratando sobre Devido Processo Legal, entre outros. Essa pesquisa foi realizada em livros, sites e teses que tratavam da temática.

A utilização do diário de campo, para efetuarmos análise, se deu após uma série de visitas e participação em eventos relacionados à Defensoria Pública de Minas Gerais. De modo mais específico, podemos citar conversa com a Subdefensora Geral

da época a respeito do projeto da Defensoria no aglomerado de vilas, sua opinião sobre os resultados e os motivos da sua paralisação que, a princípio, seria temporária, mas que até a presente data não retornou. Outro evento importante na confecção desse diário foi a aposição de quadros pintados por meninos da comunidade no núcleo de penas alternativas; foram realizadas visitas ao morro onde se situa o aglomerado de vilas, quando tivemos a oportunidade de conversar com líderes comunitários e usuários cidadãos a despeito do projeto e sua desativação; por fim, participamos de eventos relacionados à posse de novos defensores públicos nesse estado, tomando ciência de desafios e enfrentamentos na prestação desse serviço.

Acreditamos que essas atividades que ajudaram a compor o diário estiveram diretamente relacionadas às indagações norteadoras dessa tese, pois, na conversa com a Subdefensora, foi possível conhecer o espaço físico institucional, bem como, a esfera subjetiva que permeia essa instituição. A impressão captada foi de uma instituição, pelo menos naquele momento, muito envolvida com aspectos políticos, relegando ao plano da conveniência a prestação do serviço a esse órgão atribuído. No evento da aposição dos quadros, verificamos a integração existente entre os moradores da comunidade com o idealizador do projeto, o defensor Hélio da Gama e Silva. Os moradores se mostraram bastante à vontade no âmbito do núcleo por ele na época coordenado, o que nos remete ao rompimento da barreira historicamente existente entre os hipossuficientes e os representantes de órgãos estatais. Nas visitas realizadas ao morro, tivemos a oportunidade de conhecer o local da Defensoria nessa comunidade, que nos pareceu amplo e estruturado, bem como, conversarmos com os moradores dessa comunidade, que demonstraram bastante aceitação com a presença da Defensoria e com o projeto. Também, é importante ressaltar a percepção de integração obtida nessas visitas, pois os habitantes demostraram postura ativa, inclusive na participação dos universitários da comunidade em caráter de estágio. Por fim, a participação em solenidades de posse de novos defensores nos trouxe uma visão mais apurada acerca do cotidiano institucional, sua administração e a verdadeira missão ali imbuídas. Além dos problemas estruturais, o aspecto político mais uma vez se mostrou preponderante.

A análise das entrevistas foi realizada após a seleção de cinco entrevistas realizadas pela mídia local acerca do projeto no aglomerado de vilas, sendo quatro de televisão e uma de rádio. Dessas entrevistas foram estabelecidos três grupos, o grupo dos defensores públicos, o dos usuários cidadãos e dos representantes da sociedade

civil, esses, compostos por líderes comunitários, políticos e acadêmicos ligados ao tema. É importante frisar que os líderes comunitários não foram englobados no perfil de usuários cidadãos, por possuírem nitidamente um nível de politização maior que dos usuários cidadãos, fator que poderia embaçar a percepção do objeto.

As entrevistas foram submetidas a dois tipos de análise, oportunamente descritas no capítulo três. Inicialmente, após o recorte do conteúdo, foi realizada a quantificação das ocorrências desse conteúdo, utilizando os recursos de frequência e porcentagem, após, o conteúdo obtido constituiu um corpus que foi analisado através da técnica de análise de conteúdo temática proposta por Bardin (1977). Dessa análise, surgiram categorias que auxiliaram ao entendimento desses grupos acerca do projeto, sobretudo em suas questões cruciais. Emergiram dessa análise as seguintes categorias, a saber: O Desconhecimento/Conhecimento; a Estrutura, desenrolando-se em duas subcategorias chamadas de Acessibilidade e Expansão; a Discriminação e, por fim, a Conscientização de Direitos. Para auxiliar na compreensão, foram confeccionadas tabelas referentes aos grupos e figura ilustrativa do esquema dessa análise.

O filme Justiça (2004) foi utilizado para uma análise com o intuito de lançar mão da analogia para auxiliar na discussão do modelo que foi proposto. Para tanto, dividimos o filme em dois casos que foram observados e estudados em seus aspectos legais, materiais e subjetivos, dando ênfase à atuação do defensor público. O caso 1 tratava da estória de um acusado portador de necessidades especiais e o caso 2 de um jovem reincidente em furtos de automóvel.

Essa tese é composta por três capítulos, o primeiro é intitulado como: a Defensoria Pública como função essencial da justiça na Constituição Federal de 1988: o inter para o asseguramento da previsão constitucional e teve como seções: As considerações históricas sobre o Direito de defesa dos pauperizados, a conquista da igualdade no plano estritamente formal, a conscientização da classe operária no decorrer da Revolução Industrial, o advento do constitucionalismo material e o alcance de maior proteção jurídica para a classe pauperizada e os dispositivos infraconstitucionais relevantes acerca da matéria.

O segundo foi intitulado de A importância do Acesso à justiça para o asseguramento dos princípios da Igualdade e do Devido Processo Legal. Suas subseções foram: O acesso à justiça: do simbolismo à efetividade; A discussão da igualdade: um ideal de justiça; A igualdade e o pensamento aristotélico; A igualdade

no pensamento de Hobbes e Locke; A igualdade no pensamento de Rousseau; A igualdade no pensamento marxista; A igualdade material; O devido processo legal: evolução; e Devido processo legal: reflexões.

Por fim, o terceiro capítulo que apresenta o novo modelo de atuação da Defensoria Pública para além da Igualdade estritamente formal. Esse capítulo é responsável pela propositura do modelo e todo o percurso realizado, bem como a descrição e discussão do modelo apresentado. Frisamos, para uma melhor compreensão, que não foi realizada uma comparação com o modelo de atuação de Minas Gerais, antes, o tomamos por base, tendo consciência que a ele cabe adequações levando em conta o fator sócio-histórico de cada estado, e até mesmo de cada comunidade onde ele venha a ser implantado.

O primeiro capítulo, através de algumas considerações históricas procura analisar o direito de defesa dos pauperizados ao longo das sociedades. Observamos que, em Roma, o Estado era dividido em classes sociais, das quais faziam parte os patrícios e os plebeus, que viviam em uma pseudo-harmonia. Com o passar do tempo, os plebeus, classe desfavorecida, ingressaram em maior número no exército romano e acumularam riquezas oriundas do comércio. Isso trouxe como consequências uma luta pelos direitos civis dos plebeus. Como acontecimento de destaque, podemos citar, em 494 a.C., o surgimento do tribunato da plebe, que era uma magistratura com poder de veto às decisões dos patrícios. Entre outras conquistas importantes, a expansão militar tornou-se instrumento de cidadania e as relações entre os credores e os devedores passaram a ser reguladas por lei. Essas leis, em seu teor, reforçavam a propriedade e a liberdade, sendo responsável pela (re)colocação dos plebeus e alforriados na estrutura social de romana. No entanto, os plebeus ricos e ansiosos por poder, manipularam os acontecimentos de maneira a existir diferenciação dentro de uma mesma classe social.

O século XVII foi retratado, sobretudo, através dos acontecimentos sociais da Inglaterra, tendo a superação do absolutismo monárquico como acontecimento de extrema relevância. As ideias de Hobbes acerca do Estado oriundo de um contrato social e as de Locke que preconizava um poder estatal limitado, divisível e resistível são responsáveis pela Era de Direitos. Alguns documentos constitucionais ingleses foram citados a fim de adquirirmos uma compreensão mais apurada. Podemos citar a Magna Carta de 1215, a Petição de Direitos de 1628 e a Declaração de Direitos em 1668. A primeira foi considerada como um primeiro passo, para o surgimento do

constitucionalismo e continha um esboço do que hoje tratamos como Devido Processo Legal; a Magna carta reafirmou esse princípio e apresentou o que para os ordenamentos jurídicos atuais é chamado de princípio da Legalidade. Por fim, a Declaração de Direitos tratou de temas como vida, propriedade e liberdade, assegurando o poder do parlamento e restringindo o poder do Rei de convocar os exércitos indiscriminadamente.

Ao longo dessas conquistas, verificamos o problema da Igualdade no plano estritamente formal e a ineficácia dos direitos individuais formais para os pobres; atribuímos essa constatação à dominação e à segmentação dos interesses das classes que sufocavam qualquer tentativa de mudança nesse sentido. A Revolução Americana, A Revolução Liberal do Porto e a Revolução Francesa são exemplos da inquietação social ante uma Igualdade que constava apenas nos documentos. A história da cidadania foi relacionada às revoluções acima citadas, inclusive a Revolução Industrial, com o surgimento da classe operária, que procurou ampliar os direitos civis conquistados pelos burgueses e abrir espaço para outras classes minoritárias.

A tomada de consciência pelo proletariado passa necessariamente pelo Socialismo, em torno do século XIX. Os teóricos socialistas se depararam com a pressão dos grupos que reivindicavam na prática o exercício da cidadania que lhes era negado. Apesar de uma série de teorias, as ideias de Marx e Friedrich Engels acabaram prevalecendo, essas ideias defendem a revolução como forma de superação do capitalismo. O homem foi visto como um ser sócio-histórico e o enfoque se dava ao campo prático, evitando o excesso de dedicação ao plano teórico. As Encíclicas *Rerum Novarum* e *Pio XI*, foram documentos de grande valia na orientação da dignidade humana, sobretudo a dos trabalhadores. Essas também se manifestaram acerca da atuação dos sindicatos dos trabalhadores em detrimento ao corporativismo. Esses acontecimentos históricos demostraram a tomada de consciência por parte dos cidadãos. Percebemos a evolução da luta e dos direitos inerentes à cidadania, verificamos, também, como a articulação entre a formalidade constitucional e a materialidade podem proporcionar maior proteção jurídica à classe pauperizada.

O século XX foi marcado por episódios bélicos, crises econômicas, mudanças nas ordens sociais e culturais e por grande progresso técnico; nesse século, todas as correntes filosóficas se aglutinam, precipitando os acontecimentos políticos e, ainda,

sugerindo uma fase social em detrimento à fase liberal do Estado constitucional. As alterações históricas ocorridas, nesse momento, trazem algumas consequências, como a universalização dos direitos econômicos; sociais; culturais; no que tange às liberdades e garantias, o sufrágio universal; os partidos de massa; a substituição das monarquias por formas republicanas; a generalização das constituições e o enriquecimento do seu conteúdo; a proliferação de grupos sociais; o florescimento da função administrativa entre outros. Em seus estudos sobre o fenômeno constitucional, Miranda (2005) citou que a fé, que foi o pilar de sustentação do constitucionalismo liberal, fica extinta, não se acredita mais que todos os problemas sejam resolvidos através da coerção de suas normas; a “banalização” da carta política gera pessimismo e descrédito. Ainda conforme a percepção de Jorge Miranda, existem razões para esse problema, quais sejam, as deficiências internas das constituições positivas; a sua dificuldade de se acomodar ao tempo e às inquietações do homem da época; contrastes de interpretação, e aplicação da norma; reflexo da chamada crise da lei ou do Direito; a tensão dialética entre o liberalismo, democracia e socialismo.

Atualmente, as constituições apresentam uma instabilidade não verificada anteriormente, das constituições surgidas no século XVIII só resta uma em vigor, do século XIX apenas quatro ou cinco, valendo salientar que nenhuma é pertencente ao período anterior à Segunda Guerra Mundial e ao fato de que sofrem constantes modificações; deixando evidente a realidade de constituições com fundamento de poder e outras como instrumento ao serviço desse.

Entre outras discussões desse capítulo, algumas constituições devem ser relembradas no auxílio à compreensão da evolução dos direitos dos pauperizados. A *Constituição mexicana* de 1917, a Constituição de Weimar em 1919 e, sobretudo, nesse contexto, as constituições brasileiras. *A* Constituição mexicana foi a primeira constituição da História a incluir os chamados direitos sociais, dois anos antes da Constituição de Weimar de 1919. Trata-se de uma constituição liberal e livre dos preceitos espirituais da Igreja, incluindo medidas relativas ao trabalho e à proteção social. Tais medidas eram radicais para a época, bem como as reformas destinadas a restringir a posse de explorações mineiras e de terras por estrangeiros.Essa constituição anuncia uma reforma agrária e leis sociais como: jornada de oito horas, direito de associação em sindicatos, direito a greve, salário mínimo e limitação do trabalho feminino e infantil. Já A constituição de Weimar é a primeira constituição européia a conferir importância ao problema social, por esse fato destoava-se das

grandes constituições européias produzidas no período liberal. O texto constitucional trouxe regulamentação a alguns direitos antes esquecidos como o instituto do casamento, a juventude, a educação, a economia, as atribuições dos cidadãos de direitos sociais, as limitações impostas ao princípio da liberdade contratual e a propriedade privada, levando em conta o papel social que desempenham.

A história constitucional brasileira, apesar de também ser marcada por grande instabilidade e mudanças, possui particularidades quando comparada à história dos seus vizinhos de língua espanhola. A construção dessa história nos revela o motivo e a influência dessas particularidades em nosso modelo constitucional. Alguns desses motivos elencados são: a pacificidade com que nossa independência foi alcançada, a adoção da monarquia constitucional que perdurou por décadas, a conservação da unidade, o menor impacto das rupturas políticas e o menor peso dos militares em comparação a outros povos. É importante frisar que essa história foi construída em um contexto contínuo de problemas relacionados ao funcionamento dos poderes estatais. A constituição de 1824 foi a primeira constituição brasileira, foi redigida pela Assembleia Constituinte e por um Conselho de Estado, sendo outorgada pelo Imperador D. Pedro I. O Brasil, desde sua independência, tornou-se uma monarquia constitucional. Semelhante às outras constituições do século XIX, realçava a separação dos poderes, fortalecimento do poder do Imperador, que agregava para si o Poder moderador e a chefia do poder executivo. A marca do Império foi a conservação da unidade política que contrastou com a América espanhola e a postura ativa de D. Pedro I e, posteriormente, de seu filho em torno da Constituição e seus preceitos, sobretudo o exercício do Poder Moderador.

A constituição de 1891 foi promulgada com a proclamação da República em 1889. Essa carta constitucional já prevía o *habeas corpus* e proporcionava certa autonomia ao Poder Judiciário; ainda consolidou o regime republicano e o presidencialismo, bem como, a forma federativa do Estado brasileiro. A Républica trouxe consigo a discussão sobre a simbiose entre os preceitos de Igualdade e Legalidade, sendo considerado por alguns autores que a condição de existência de uma estava vinculada a outra. A Constituição de 1934 trouxe a previsão ao voto feminino, pela criação do salário mínimo, da Justiça do Trabalho, a proibição ao trabalho infantil, jornada de trabalho de 8 horas e permissão da organização sindical, entre outros direitos. Em 1937, foi outorgada pelo Presidente Getúlio Vargas, no período do estado Novo, uma constituição de inspiração facista. A submissão dos

cidadãos ao Estado pela concentração do poder nas mãos do Poder Executivo Federal, assim como o estabelecimento da censura prévia, negando a liberdade de expressão. Os direitos sociais se tornaram concessões do Estado, ficando os sindicatos subordinados ao Estado. Com a queda de Vargas ocorreu a promulgação de uma nova constituição em 1946 no contexto da redemocratização. As mudanças mais expressivas foram o pluripartidarismo, a liberdade de manifestação do pensamento, da crença, a igualdade perante a lei e a liberdade sindical. A partir de 1964, atos institucionais foram autoritariamente editados. Em 1967 foi outorgada uma constituição com o intuito de reafirmar o autoritarismo já imposto; a censura, as eleições indiretas e a ausência de liberdade. É necessário frisar a Emenda constitucional n◦ 01/1969 que foi editada permitindo a substituição do Presidente da época por uma Junta Militar e concentrou o poder nas mãos do Poder Executivo, que era exercido pelos militares. A promulgação da constituição de 1988 consagrou o Estado Democrático e surgiu no contexto das “Diretas Já” e do enfraquecimento do regime militar. Foram consagrados direitos fundamentais aos cidadãos, como a liberdade, a igualdade e a limitação do poder do Estado, com o intuito de propiciar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, que garanta o desenvolvimento nacional, erradiar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Por fim, levantamos alguns dispositivos infraconstitucionais relevantes ao tema; escolhemos o Estatuto da Cidade por tratar da possibilidade de utilização de dispositivos constitucionais e instrumentos urbanísticos modernos e trazer subsídio para a prática da política urbana em nossos municípios. Para atingir, conforme o artigo 182 da Constituição Federal, os objetivos dessa política de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e de garantir o bem estar dos seus habitantes, é necessária a adoção de uma gestão municipal democrática. Suas disposições voltadas à gestão democrática das cidades nos remete à democracia participativa tão almejada na execução do modelo proposto à Defensoria Pública.

O segundo capítulo procura refletir sobre o acesso à justiça como forma de assegurar dois importantes princípios constitucionais vigentes na maioria dos ordenamentos jurídicos do mundo, inclusive no Brasil. Entender o conceito e as características de tais garantias de uma maneira articulada pode favorecer a criação do modelo de atuação da defensoria Pública para além da igualdade formal.

O acesso à justiça terá como enfoque a passagem do acesso à justiça do campo simbólico para alcançar a efetividade. Sabendo da amplitude do conceito,

focamos na análise de modelos que tentam garantir esse acesso pleno e nas suas dificuldades, procurando empenhar críticas e reflexões na busca de soluções para as dificuldades emergentes.

A discussão da igualdade perpassa o pensamento de alguns filósofos acerca, principalmente, do conflito entre o campo meramente formal para o campo material. As ideias de Aristóteles, Hobbes, Locke, Rousseau e Marx são postas na tentativa de desvendar as raízes da discussão da igualdade na atualidade; sem perder de vista a problemática da igualdade material como ideal social a ser alcançado na atualidade.

Por fim, procuramos compreender o instituto do devido processo legal, efetuando uma retrospectiva do seu surgimento na humanidade. Nesse sentido, tornou-se essencial discutir alguns documentos reivindicatórios de direitos, tais quais, a Bill of Rights da Inglaterra e a primeira carta constitucional americana, entre outras. Efetuamos também reflexões sobre esse instituto na atualidade, no tocante à lei, ao asseguramento e as ações estatais para garantir a efetivação desse acesso.

O terceiro capítulo trata da apresentação do modelo de atuação da Defensoria Publica dentro da proposta de observância da Igualdade para além do âmbito estritamente formal. Para tanto, traçamos todo o percurso necessário para a consecução e apresentação do modelo. Inicialmente, com o objetivo de elucidar todos os passos da pesquisa, falamos acerca do tipo de estudo escolhido para atingir o objetivo, sobre o local de realização do estudo, da constituição e sujeitos da amostra, dos instrumentos utilizados, dos procedimentos utilizados para a coleta e análise dos dados oriundos dos materiais recolhidos.

Diante da complexidade do objetivo de formular um modelo de atuação para um órgão estatal de tamanha relevância para o cenário jurídico brasileiro, onde mais que a metade dos cidadãos são hipossuficientes e, portanto, necessitam desses serviços realizados com eficiência para atingir os ditames constitucionais, resolvemos utilizar multi-métodos para captar os dados e interpretá-los de modo a chegar aos objetivos propostos. Para isso, optamos por realizar o estudo na Defensoria Pública de Minas Gerais, no morro onde o projeto foi implantado, partindo do princípio que deveríamos conhecer o projeto tomado como modelo.

Para uma melhor compreensão, foi necessário relatar minuciosamente os métodos adotados. Descrevemos a pesquisa inerente a essa, observando padrões quantitativos e qualitativos organizados através da pesquisa bibliográfica, da confecção de um diário de campo, da análise temática de cinco entrevistas e da

análise do filme Justiça para estabelecer analogia com a realidade vivenciada no cotidiano da Defensoria Pública. A constituição da amostra e os sujeitos especificados; no tocante ao diário de campo, trabalhamos com defensores públicos, cidadãos da comunidade e lideranças políticas. Para a entrevista, foram formados três grupos, o dos defensores públicos, dos usuários cidadãos e dos representantes da sociedade civil; esses grupos já foram descritos acima.

O instrumento utilizado para a coleta dos dados do diário de campo foi a observação direta e a captação das entrevistas da mídia local. Ainda narramos os procedimentos utilizados para a coleta e análise de dados. No tocante às entrevistas, foi esboçado através de uma figura o plano de análise que foi baseado na análise de conteúdo temática proposta por Bardin (1977). Essa análise proporcionou a leitura dos dados qualitativos; quantitativamente, utilizamos tabelas que se referiam à frequência e porcentagem do conteúdo.

Após a explicação do percurso, passamos a apresentar o conteúdo extraído e analisá-lo para, então, apresentar o modelo proposto. A categoria *Desconhecimento/Conhecimento* esteve presente na fala dos três grupos investigados na entrevista, versando a respeito do desconhecimento que os membros das comunidades possuem em relação à Defensoria Pública, na maioria das vezes não sabendo sequer da existência desse órgão estatal, bem como do seu papel constitucional. Em relação à chegada da Defensoria Pública na comunidade, as falas revelaram o trabalho inicial da Defensoria no sentido de fazer-se conhecer pelos habitantes da comunidade, aparentando, segundo as falas, um trabalho frutífero.

A categoria *Estrutura* foi verbalizada através do anseio dos três grupos em relação aos elementos que podem viabilizar a atuação da Defensoria nas comunidades; como exemplo, destacou-se o aumento no número de defensores públicos. Essa categoria se desenrolou em duas subcategorias, uma chamada de *acessibilidade,* por se tratar das condições de acesso dos moradores das comunidades a esse órgão; a outra, referente à *expansão*, haja vista que foi extremamente verbalizado o aumento do número de atendimentos, inclusive com anseio de abertura de demandas para outras comunidades.

Foi intitulada *Discriminação* a categoria emergida no grupo 1 e no grupo 3 que realçou nas falas a relação entre a chegada da Defensoria Pública na comunidade e a autoestima e visibilidade da mesma.

Por fim, os grupos 2 e 3 apresentaram conteúdo relacionado à categoria intitulada *Conscientização de Direitos,* essa demostrou, através das falas, que a chegada da Defensoria Pública nas comunidades era responsável pela consciência de direitos não conhecidos ou sequer reclamados.

De modo comparativo, estabelecendo uma comparação entre os resultados dos grupos, podemos destacar algumas constatações. A categoria *Desconhecimento/Conhecimento* foi predominantemente verbalizada pelo grupo 1 (defensores públicos) com ocorrência em 3 (três) das cinco entrevistas; tal constatação deve está relacionada ao engajamento dos defensores públicos envolvidos na missão inerente ao próprio cargo e ao projeto.

A categoria *Estrutura*, através da subcategoria *Acessibilidade*, apresentou-se com mesmo número de ocorrências em todos os grupos, ou seja, 1(uma) de cinco entrevistas. No tocante à subcategoria *Expansão*, ela ocorreu em uma quantidade menor no grupo dos usuários cidadãos, diante dessa constatação, deve ser ressaltada a menor aparição desse grupo nas entrevistas; das cinco entrevistas, apenas três possuem representação desses.

O conteúdo que formou a categoria *Discriminação* foi mais verbalizado pelo grupo 3, que é composto por representantes da sociedade civil (políticos, acadêmicos e líderes comunitários), provavelmente, a ocorrência em 2 (duas) das cinco entrevistas se deve à maior intimidade desse grupo com as questões referentes aos movimentos sociais.

Por fim, A *Conscientização de Direitos* apareceu predominantemente no grupo 1, composto por defensores públicos, ocorrendo em 2 (duas) das cinco entrevistas; em analogia à primeira categoria explicada acima, o papel da Defensoria Pública de orientação jurídica, sobretudo nesse projeto, deve ter se refletido no conteúdo das entrevistas.

A partir do conhecimento das categorias elaboradas pelos grupos diretamente envolvidos com o conteúdo circulante, ou seja, o aparecimento e experimentação de um projeto que anuncia um novo modelo de atuação da Defensoria Pública e reage contra as estruturas convencionalmente postas, é possível analisar essas constatações com os profissionais envolvidos e propor, baseado nos pilares dessas categorias emergidas, um modelo esquematizado de atuação da Defensoria Pública que realce o cumprimento das atribuições constitucionais e transcenda à igualdade no plano meramente formal.

Alerta-se para a importância da utilização dos princípios da igualdade e do acesso à justiça para compreender esse modelo; sendo esses princípios enxergados de modo amplo que contemple o sujeito em sua complexidade, excluindo a figura do sujeito meramente jurídico.

Para apresentar o modelo, refletimos acerca do conteúdo produzido pelas entrevistas. Realizamos, ainda, uma analogia com algumas cenas significativas do filme *Justiça (2004),* no que tange à atuação do Defensor Público. Para estabelecer essa analogia, vemos a necessidade de fazer um breve resumo acerca do conteúdo desse documentário. *Justiça* retrata a partir de cenas significativas o cotidiano da atividade judiciária no Brasil. Nele também são vistas as interações entre os atores jurídicos entre si e a repercussão que ela traz na vida desses e de seus familiares. Esse documentário produz uma imagem dura e realista acerca do aparelhamento estatal e da forma como a justiça de fato é conduzida: burocratizada e positivista

O filme foi analisado em duas cenas marcantes, são essas: A cena 1, que é bastante carregada de significados, pois, em primeiro plano, é muito angustiante saber que sua defesa está nas mãos de um representante do Estado que sequer levantou a cabeça para (re)conhecer a sua fisionomia. A apatia daquela defensora é notória, talvez por situações tão esboçadas como a incredulidade, a exaustão entre outros fatores desmotivacionais. A dificuldade de fala por parte do acusado é opressiva, pois esse deveria ser escutado minuciosamente, a fim de se estabelecer na prática o contraditório e a ampla defesa.

Ao surgir controvérsia no discurso das testemunhas e do acusado, a apuração dos fatos não deveria ficar para *posteriori*, haja vista estar-se lidando com uma vida que se encontra em privação de direitos. Por fim, as condições generalizadas de cumprimento da pena às quais o acusado foi submetido, mesmo sendo portador de necessidade especial, são alarmantes e denota o fracasso do caráter reabilitador proposto na pena.

A cena 2 chamou atenção em alguns aspectos distintos. Inicialmente, ficam claras as dificuldades enfrentadas pela defensora constituída para trabalhar no caso, precariedade na comunicação e no acesso com o preso e seus familiares para conseguir elementos que auxiliem sua defesa.

Foi interessante perceber que a dinâmica do aparelhamento da justiça contribui para impessoalidade e generalização dos sujeitos, em que os acontecimentos levam os operadores a mais uma sentença, a mais uma condenação ou a mais uma

absolvição. Esse caso termina com a condenação do acusado e a justificativa da defensora no sentido que não foi o mesmo juiz que instruiu e julgou. A juíza desse caso se ausentou para assumir suas atribuições de desembargadora recém-empossada, ficando seus processos a mercê da substituição.

O condenado escuta a sentença resignadamente e, como se não pudesse deter os acontecimentos, se reocupa com sua carta de sentença, como uma possibilidade de remir logo a sua condenação, ignorando as instâncias superiores de recurso. Fica notório que a força do aparelho judiciário e o modo como é feita a "justiça" em nosso país, comparativamente, é como uma onda que atinge a todos, principalmente os excluídos sociais.

O modelo apresentado foi sustentado em pilares de acordo com a representação gráfica exposta no capítulo e explicado através de alguns passos. O primeiro é a implantação do modelo que será realizada em comunidades, ou seja, em morros, favelas e periferias. Para viabilizar essa implantação sem que seja necessário o aparato de uma superestrutura por parte da Defensoria pública, destacamos que o modelo deve está estruturado dentro das dotações orçamentárias da Defensoria Pública. Pode ser utilizado o sistema de microrregiões, que serão definidas por aproximação geográfica e características socioculturais, com o objetivo de não perder a característica de comunidade.

O segundo passo está alicerçado no pilar da passagem do desconhecimento ao conhecimento. Essa passagem consiste em um trabalho inicial maciço e exclusivo de informação por parte dos defensores públicos e seus auxiliares na tentativa de fornecer conhecimento para os membros da comunidade do que seja a Defensoria Pública e das suas atribuições. A estrutura é o passo seguinte para ser executado após o trabalho de acomodação da Defensoria Pública na comunidade. Ele deve ser realizado com foco em dois problemas recorrentes na prestação dos serviços desse órgão: a acessibilidade, que se refere à localização do prédio da Defensoria Pública para a realização desse trabalho comunitário, haja vista que as pessoas de baixa renda possuem dificuldade financeira, de logística e de tempo para ir ao socorro das suas demandas, sem contar ainda com o receio de frequentar um órgão estatal.

O passo 4 é romper as barreiras da *Discriminação*, o que se caracteriza muito mais como uma consequência que propriamente uma ação. No entanto, essa superação de atitude pode resultar em adesão dos membros da comunidade com a

atuação dos defensores, bem como, na elevação da autoestima dos membros da comunidade em relação a si, em relação à própria comunidade perante a sociedade. O passo 5 se apoia no pilar relacionado à categoria *Conscientização de direitos*, assim, como no tocante à discriminação, é necessária a realização de ações afirmativas que proporcionem o reconhecimento dos direitos, não exclusivamente no plano formal, como também no âmbito material. Em uma primeira fase, uma educação básica legislativa deve ser realizada, haja vista que o exercício da cidadania envolve muitos fatores, inclusive a informação. Dessa forma, verificamos que, desde as atividades relacionadas ao conhecimento, ou seja, as relacionadas ao passo 1, esse trabalho já começa a ser realizado.

Por fim, após a exposição acima, é possível concluir que é viável formular um modelo de atuação da Defensoria Pública que transcenda a Igualdade meramente formal. Como pensado, a hipótese de partir de um modelo já aplicado foi importante para a consecução do modelo proposto. A despeito desse modelo, é importante frisar que esse pode ser aplicado em qualquer estado brasileiro, por se tratar de um modelo genérico, que procura observar, na prática, um princípio constitucional, ou seja, aplicável em todo o território sujeito ao nosso ordenamento jurídico. No entanto, devemos adequar às especificidades geográficas e sociais das comunidades ou microrregiões.

No tocante aos demais objetivos propostos, acreditamos ter cumprido, haja vista ter analisado e refletido acerca dos institutos contidos nos objetivos, nos moldes propostos. Esperamos que esse modelo possa contribuir para que a Defensoria Pública possa atingir os dizeres da Igualdade no campo prático e, assim, realizar os ideais democráticos e republicanos postos em ênfase na Constituição brasileira vigente.

REFERÊNCIAS

ALVES, Adriana Torres. **Representações sociais da reabilitação social**: o legal e o real como ele é visto. 2005. 110 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2005.

ALVES, Cleber Francisco. **O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana:** o Enfoque da Doutrina Social da Igreja. 1 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARISTÓTELES, **Ética a Nicômano**. Tradução de Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2004.

ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. 2. ed. atual. por Rosolea Miranda Folgosi. São Paulo. Malheiros Editores, 2001.(p.158 a 168)

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Persona, 1977.

BAUER; MARTIN, W.; GASKELL, George. **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som.** Tradução de Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis: Vozes., 2002.

BRASIL, **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Legislação Complementar / Ministério da Assistência Social. 3 Ed. Brasília: MAS, 2003.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21ª Ed. Brasília, 2003.

BITAR, Orlando. Missão Constitucional de Pedro I, in **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 11, n. 41, p. 33–48, jan./mar., 1974.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Gestão Democrática da cidade. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. (coord.). **Estatuto da Cidade**. São Paulo: Malheiros, 2002, p.322-341.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador** – contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. 2 ed. Coimbra, PT: Coimbra Editora, 2001.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça** .Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1998.

CASTRO, Roberto Siqueira. ***O devido Processo legal e os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade***. 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

CATÃO, Maria de Fátima Fernandes Martins. **Projeto de vida em construção na exclusão / inserção social.** João Pessoa: Editora Universitária / Autor Associado, 2001

COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. Revista de informação legislativa, Brasília, a. 35, n. 138, abr/jun. 1998. p. 39-40.
DALLARI, Dalmo. Constituição e Constituinte. São Paulo: Saraiva, 1982.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. Trad. Luzia Araújo – São Leopoldo: Unisinos, 2009.

FOUCALT, M. **Microfísica do Poder**. 22 ed. Rio de Janeiro: Editora Graal, 2006.
GUARESCHI, Pedrinho. **As Artimanhas da Exclusão**. Petrópolis: Vozes, 2001.

GONTIÈS, Bernard. COUTINHO, Maria Penha Lima. ALVES Adriana. Torres. VASCONCELOS Tatiana. Cristina. SOUZA FILHO Marcílio. Lira. **Representações sociais dos homicidas sobre a reabilitação social.** In: III Jornada Internacional e I Conferência Brasileira sobre Representações Sociais. Rio de Janeiro: EdUERJ. 2003. Anais, p. 166-167

HOBBES, Thomas. ***Leviatã ou Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil.*** *Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 3 ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.*

HOLLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil** [4a ed.]. Brasília: Ed. da UNB, 1963.

LOCKE, Jonh. **Os pensadores.** São Paulo:abril Cultural, 1978

MARTINS, José de Souza. **Exclusão Social e a Nova Desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MIAILLE, Michael. **Introdução Crítica ao Direito**. Tradução de Ana Prata. Lisboa: Editorial Estampa. 2005.

MORAES, Guilherme Pena de. **Instituições da Defensoria Pública**. São Paulo: Malheiros, 1999.

MAIA NETO, Cândido Furtado. **Bases humanitárias e democráticas para reforma do Direito Penal Brasileiro**. In M. Kuehne (Org.). *Ciência Penal*. Curitiba: ed. JM. 1999, p. 37-52.

MARX, Karl. ***Crítica ao programa de Gotha.*** *Disponível em file:///C|/site/livros_gratis/gotha.htm. Acesso em 26 ago 2014.*

*MELLO, Celso Antônio Bandeira de.****Conteúdo jurídico do princípio da igualdade****. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2003.*

MIRANDA, Jorge, **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro, 2005.

NEUMANN, L. T. V.; NEUMANN, R. A. **Repensando o investimento social:** a importância do protagonismo comunitário. São Paulo: Global; IDIS, 2004.

OLIVEIRA, Luciano. **Sua Excelência o Comissário e outros Ensaios da Sociologia Jurídica.** Rio de Janeiro: Letra Legal. 2004.

PARAÍBA. Câmara dos Deputados. **Lei nº 2.067/59**, de 20 de abril de 1959. Lei de Organização Judiciária. Cria a Advocacia de Ofício, João Pessoa, 1959.

_____. **n.º 48/2003**, João Pessoa.

_____. **n.º 39/2002** de 15/03/2002, João Pessoa.

PETRUCCI, Jivago. Gestão democrática da cidade: delineamento constitucional e legal. **Jus Navegandi**, Teresina, ano 9, n.278, 9 abr. 2004. Disponível em <http://jus.uol.com.br/revista/texto/5051>. Acesso em 12 abr. 2011.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). **História da Cidadania.** 6. Ed. São Paulo: Contexto, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. ***Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens****. Trad. Lourdes Santos Machado. São Paulo: Abril Cultural, 1973.*

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Democratizar a Democracia:** os caminhos da democracia participativa. 3 Ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Notas sobre a história jurídico-social de Passárgada. In: SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim. **Sociologia e Direito**: textos básicos para a disciplina Sociologia Jurídica. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005, p.87-95.

SANTOS, Jocélio de Araújo. **Análise dos riscos ambientais relacionados às enchentes e deslizamentos na favela São José, João Pessoa – PB.** 2007. Dissertação – Mestrado em Geografia da Universidade Federal da Paraíba. 2007.

SÃO PAULO, Escola de Governo. **Dicionário da Gestão Democrática:** Conceitos para a ação política de cidadãos, militantes sociais e gestores participativos. Belo Horizonte: Instituto Cultiva, 2007, p. 50-57.

SUCUMA, Arnaldo. **O Processo de Democratização na Defensoria Pública do Estado da Paraíba:** Um Estudo Desenvolvido na Unidade de Atendimento Psicossocial. João Pessoa. Editora Universitária da UFPB, 2008