

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA**

**CARLOS ANDRÉ LUÍS ARAÚJO**

**AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA  
DEFENSORIA PÚBLICA COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DA  
CIDADANIA**

VITÓRIA  
2013

CARLOS ANDRÉ LUÍS ARÚJO

**AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO COMO FORMA DE  
EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Doutor Daury César Fabris.

VITÓRIA  
2013

CARLOS ANDRÉ LUÍS ARAÚJO

**AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA  
UNIÃO COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade de  
Direito de Vitória – FDV, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em  
Direito.

Aprovado em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2013.

COMISSÃO EXAMINADORA

---

Prof. Doutor Daury César Fabris  
Faculdade de Direito de Vitória  
Orientador

---

Prof.  
Faculdade de Direito de Vitória

*Aos meus pais que ao optarem  
pela minha existência assumiram o  
compromisso de tamanha decisão,  
dedicando desde o início todo o  
amor, carinho e atenção  
necessários para que eu  
entendesse seu sentido e valor.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao Grande Deus da cidadania, protetor da humanidade, que mandou seu filho para pregar o amor, solidariedade e harmonia entre os homens. A esse Deus que prefere a bondade entre irmãos à sacrifícios e oferendas em adoração. A ele agradeço, acima de tudo, pela família a que pertenço e pela insistência com que permaneceu na minha vida, me protegendo, mesmo nos momentos em que eu a recusei.

Aos meus pais, pelos exemplos de sabedoria, simplicidade e paciência que tento seguir incessantemente. Agradeço por toda atenção e compreensão dedicados mesmo nos momentos mais difíceis.

Aos meus irmãos, bem como ao meu cunhado e cunhada que também considero como irmãos, pelo companheirismo, amizade e apoio constantes, bem como pelo exemplo de integridade moral e intelectual que me fazem querer ser uma pessoa melhor.

Ao meu orientador, pelos ensinamentos, paciência e dedicação que me permitiram concluir esse trabalho. E também pelo exemplo de profissional e professor, sempre atuante na Defesa dos Direitos Humanos e da Democracia.

Finalmente, agradeço aos meus amigos, pela amizade, pelos bons momentos compartilhados e pela ajuda nos momentos necessários.

“ Aprendei a fazer o bem; praticai o que é  
reto, ajudai o oprimido, fazei justiça ao órfão,  
tratai da causa das viúvas ”.  
( Isaías, 1, 17 – Bíblia Sagrada )

## RESUMO

A Constituição de 1988 incumbiu à Defensoria Pública o dever de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados. De acordo com a Lei Complementar nº 80 de 1994, a Defensoria Pública se divide em Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios, e Defensoria Pública dos Estados. As Defensorias foram concebidas, inicialmente, vinculadas administrativa e financeiramente aos respectivos poderes executivos dos entes federativos que pertencem. Em 1994, entretanto, foi editada a Emenda Constitucional nº 45 que conferiu autonomia administrativa e financeira, com iniciativa de proposta orçamentária, apenas às Defensorias dos Estados. O objetivo deste trabalho é demonstrar a necessidade da extensão dessa autonomia também à Defensoria Pública da União.

**PALAVRAS-CHAVES:** Defensoria Pública da União. Autonomia administrativa e financeira. Efetivação da cidadania.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>08</b>
<b>1 O PRINCÍPIO/GARANTIA CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA .....</b>	<b>12</b>
<b>2 ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA E O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NO ACESSO À JUSTIÇA .....</b>	<b>16</b>
<b>3 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DO TERMO CIDADANIA .....</b>	<b>20</b>
<b>4 A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO ACESSO À CIDADANIA .....</b>	<b>26</b>
<b>5 DA INICIATIVA DE PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA E SUA IMPORTÂNCIA ..</b>	<b>29</b>
<b>6 A AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA DEFENSORIA PÚBLICA DOS ESTADOS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45 DE 2004 .....</b>	<b>34</b>
<b>7 DA NECESSIDADE DE EXTENSÃO DA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA À DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO PARA O FORTALECIMENTO DE SUA ATUAÇÃO .....</b>	<b>38</b>
<b>8 AS RESOLUÇÕES Nº 2656 DE 2011 E Nº 2.714 DE 2012 DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA SOBRE AS DEFENSORIAS PÚBLICAS .....</b>	<b>43</b>
<b>9 A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI – Nº 4282) NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 207 DE 2012 ACERCA DA AUTONOMIA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO .....</b>	<b>50</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>53</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>56</b>



## INTRODUÇÃO

Anteriormente à promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 03 de outubro de 1988, não existia previsão normativa de um órgão destinado à defesa judicial e orientação jurídica das pessoas desprovidas de condições financeiras para arcar com os custos da contratação de advogado.

Sobre este fato, inclusive, recorrente a utilização por constitucionalistas do porte de José Afonso da Silva da expressão cunhada por Ovídio: *Cura pauperis clausa est*, ou seja, o tribunal está fechado para os pobres (DA SILVA, 2010, p. 606).

A questão do acesso igualitário à justiça, no entanto, não foi solucionada com o advento da Constituição de 1988, visto que ainda hoje “litigantes poderosos e afortunados, que contratam advogados de escol, sobrepujam hipossuficientes, impossibilitados, por motivos econômicos e culturais, de exercer, com a mesma galhardia que a Constituição lhes assegurou, o direito de ação e de defesa.” (BULOS, 2010, p. 1402).

Ainda assim, no plano normativo, há de se reconhecer o avanço da Carta de 1988 ao incumbir à Defensoria Pública a tarefa de prestar assistência jurídica integral aos hipossuficientes de recursos financeiros (art. 134 e 5º, LXXIV, CR/88), conferindo a ela o *status* de função essencial à função justiça, assim como ao Ministério Público, Advocacia Pública e Advocacia Privada (Título IV, Capítulo IV).

A Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro 1994, que foi alterada pela Lei Complementar nº 98, de 03 de dezembro de 1999 e, principalmente, pela Lei Complementar nº 132, de 07 de outubro de 2009, cumpriu o comando constitucional inserto no art. 134, § 1º para estabelecer as normas de organização da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, bem como prescrever normas gerais para a organização das Defensorias nos Estados.

Segundo o art. 1º da LC nº 80/94 a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.

A Defensoria Pública abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, e a Defensoria Pública dos Estados (art. 2º da LC nº 80/94).

Com a criação de órgão específico com tamanha importância social e institucional, urge a necessidade de lhe garantir independência no desempenho de suas funções, para que sua atuação se encontre livre de influências, embaraços políticos e vontade de governo, sobretudo quando a sua atuação visa à efetivação de Direitos Fundamentais pelo Estado ou a impedir que este viole direitos constitucionalmente garantidos.

Apesar disso, a Defensoria Pública foi concebida inicialmente sem autonomia administrativa, orçamentária e financeira. As Defensorias Públicas dos Estados ficaram vinculadas ao Poder Executivo de cada Estado e a Defensoria Pública da União vinculada ao Poder Executivo Federal. Dessa forma, a iniciativa para estruturação, criação e provimento de cargos, dentre outras ações necessárias ao fortalecimento da Instituição, ficaram a cargo dos respectivos poderes executivos.

Em 2004 foi editada a Emenda Constitucional nº 45 que acrescentou o § 2º ao art. 134 para assegurar apenas às Defensorias Públicas dos Estados autonomia funcional e administrativa, bem como a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99 da CR/88 (DA SILVA, 2010, p. 607).

Sobre esse ponto, afirma André Ramos Tavares que a EC 45/2004 é uma medida importante para a afirmação e atuação da Defensoria Pública, visto que com o investimento de recursos suficientes será capaz de se estruturar e desenvolver sua atividade sem qualquer interferência estranha (2009, p. 1307).

Entretanto, o autor acima citado, assim como grande parte dos constitucionalistas, não aborda a exclusão da Defensoria Pública da União do disposto no art. 134, § 2º da Constituição, que permanece vinculada ao Poder Executivo Federal (Ministério da Justiça), deste dependendo sua organização administrativa e dotação orçamentária.

Se por um lado a Emenda Constitucional nº 45/2004 veio corrigir a disparidade existente entre a Defensoria Pública Estadual e o Ministério Público, que já gozava desta prerrogativa desde 1998 com a Emenda Constitucional nº 19, por outro lado agravou a situação de desigualdade e fragilidade da Defensoria Pública da União frente às demais instituições essenciais à justiça e à própria Defensoria Pública Estadual.

Após a edição da EC nº 45, a Associação Nacional dos Defensores Públicos da União (ANADPU) moveu Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4282-DF) no Supremo Tribunal Federal, mas que ainda não foi julgada. Tramita no Congresso Nacional Proposta de Emenda à Constituição (PEC 207/2012) que visa estender a autonomia administrativa e financeira à Defensoria Pública da União.

O presente trabalho pretende alcançar a hipótese de que a vinculação/dependência da Defensoria Pública da União ao Poder Executivo Federal enfraquece sua atuação, prejudicando o acesso da camada mais pobre da população a direitos básicos como saúde, moradia e educação.

Para isso, será utilizado o conceito de acesso à justiça presente na obra de Mauro Cappelletti devido sua amplitude, não se restringindo ao conceito de acesso ao judiciário, e dois conceitos de cidadania mais diretamente aplicáveis aos objetivos do trabalho, quais sejam o de cidadania como garantia de acesso aos direitos já

positivados no ordenamento jurídico, e o de cidadania como instrumento de participação política para conquista de novos direitos e expansão a novos grupos eventualmente excluídos (cidadania ativa).

Após estudo da Lei Complementar nº 80/1994 e explicação das atribuições funcionais da Defensoria Pública, em geral, e da Defensoria Pública da União, em particular, serão apontados vários exemplos de atuação da DPU para além da intervenção judicial, demonstrando que seu fortalecimento e expansão em todo território brasileiro é imprescindível para se garantir cidadania à população mais vulnerável do país.

Também serão analisadas as disposições constitucionais a respeito do orçamento público, a fim de verificar como a autonomia administrativa e financeira, com iniciativa de sua proposta orçamentária, conferida à Defensoria Pública dos Estados pelo § 2º do art. 134 da Constituição é fundamental para sua atuação, explicitando entendimentos doutrinários e jurisprudenciais sobre o tema.

Ao final será defendida a tese da necessidade de extensão dessa autonomia à Defensoria Pública da União para o cumprimento de sua missão constitucional. Para isto, serão analisados os dados a respeito dos atendimentos realizados pela DPU nos últimos anos, bem como o número de Defensores Públicos Federais por público alvo, a quantidade de unidades da DPU no território brasileiro, dentre outros dados, e feita uma comparação com números referentes ao Ministério Público Federal e Advocacia Geral da União.

Por fim, serão verificadas as Resoluções nº 2656/2011 e nº 2714/2012 da OEA sobre as Defensorias Públicas Oficiais e o andamento da ADI nº 4282-DF no Supremo Tribunal Federal e da PEC 207/2012 no Congresso Nacional a respeito da autonomia da Defensoria Pública da União.

# 1 O PRINCÍPIO/GARANTIA CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA

Antes de tratar do princípio/garantia constitucional do acesso à justiça especificamente no sistema jurídico brasileiro, cumpre tecer algumas considerações a respeito da abrangência da expressão “acesso à justiça” a partir de estudo feito por Mauro Cappelletti e Bryant Garth em clássica obra sobre o tema.

Mauro Cappelletti e Bryant Garth, no livro intitulado “Acesso à Justiça”, afirmam que essa expressão é de difícil definição, mas pode ser utilizada para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico, entendido este como o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e resolver seus litígios sob a vontade do Estado. As duas finalidades seriam a de garantir que o sistema seja igualmente acessível a todos e que ele produza resultados individual e socialmente justos (CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 08).

Os autores explicam que o conceito de acesso à justiça, todavia, tem sofrido uma transformação importante consoante mudanças equivalentes no estudo e ensino do processo civil. Nos estados liberais "burgueses" dos séculos XVIII e XIX, por exemplo, os procedimentos adotados para solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, então vigorante à época (CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 09).

Assim, acesso à justiça significava apenas o direito formal do indivíduo de propor ou se defender em uma ação, e o único dever do Estado era garantir que esse restrito direito não fosse violado por outros. Não havia atuação do Estado para assegurar que as pessoas tivessem aptidão e meios para efetivar seu direito na prática, pois o entendimento era que se tratava de um “direito natural”, anterior ao Estado (CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 09). Assim,

Afastar a “pobreza no sentido legal” – a incapacidade que muitas pessoas têm de utilizar plenamente a justiça e suas instituições – não era preocupação do Estado. A justiça, como outros bens, no sistema do *laissez-faire*, só podia ser obtida por aqueles que pudessem enfrentar seus custos; aqueles que não pudessem fazê-lo eram considerados os únicos responsáveis por sua sorte. O acesso formal, mas não efetivo à justiça, correspondia à igualdade, apenas formal, mas não efetiva (CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 09).

Posteriormente, com a superação da visão individualista dos direitos presentes nas sociedades liberais modernas e com o advento do *welfare state*, houve o reconhecimento de direitos e deveres sociais dos governos, comunidades, associações e indivíduos que geraram uma transformação radical no conceito de direitos humanos. Esses novos direitos humanos - como o direito à educação, ao trabalho e à saúde - são necessários para tornar efetivos, realmente acessíveis, o direitos antes proclamados formalmente nas declarações de direitos dos séculos XVIII e XIX (CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 10 e 11).

Com isso, o direito ao acesso efetivo à justiça ganha especial relevo por ser aquele que garantirá a efetivação dos demais:

De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos. (CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 11 e 12).

No Direito brasileiro, o acesso à justiça está previsto no art. 5º, XXXV da Constituição da República, onde se proclama que a “lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. O princípio da inafastabilidade do controle judicial também é chamado de princípio da inafastabilidade da jurisdição, princípio do acesso à justiça ou princípio do direito de ação (BULLOS, 2008, p. 484).

Para Gilmar Mendes (2010, p. 591) o art. 5º, XXXV da Constituição brasileira traz a consagração da tutela judicial efetiva contra lesão ou ameaça a direito e seu âmbito de proteção abrange não só ofensas diretas, mas também ameaças e que essa lesão ou

ameaça também pode ocorrer no âmbito das relações privadas e não só em relação à ação ou omissão de entes públicos e que, por fim, a proteção judicial efetiva abrange também as medidas cautelares ou antecipatórias destinadas à proteção do direito. (MENDES, 2010, p. 592).

Assim, “o dispositivo em comento ao mesmo tempo em que constitui um direito ao acesso à justiça estabelece um mecanismo de defesa de direito, configurando, portanto, concomitantemente uma garantia fundamental.” (SCHEER, 2006, p. 282). Gilmar Mendes cunhou o termo “direitos fundamentais de caráter judicial e garantias constitucionais do processo” para se referir ao “elenco de proteções constantes da Constituição que tem por escopo proteger o indivíduo no contexto do processo judicial” (2010, p. 587).

O direito de ação ou princípio/garantia constitucional do acesso à justiça (art. 5º, XXXV da CR/88), no entanto, não se limita apenas em garantir que todos reclamem em juízo ameaça ou lesão a direito:

Acesso à justiça não se identifica, pois, com a mera admissão ao processo, ou possibilidade de ingresso em juízo. Como ser verá no texto, para que haja o efetivo acesso à justiça é indispensável que o maior número possível de pessoas seja admitido a demandar e a defender-se adequadamente (inclusive em processo criminal), sendo também condenáveis as restrições quanto a determinadas causas (pequeno valor, interesses difusos); mas, para a integralidade do acesso à justiça, é preciso isso e muito mais (CINTRA; DINAMARCO; GRINOVER, 2010, p. 39, grifos do autor).

Para Vânia Márcia Damasceno Nogueira, o acesso à justiça compreende uma gama de princípios paralelos a serem cumpridos, tais como celeridade, contraditório, ampla defesa, decisões justas e ações afirmativas que possam buscar a redução das desigualdades e a erradicação da pobreza (2011, p. 28).

Nesse sentido ganha especial destaque a atribuição da nova Defensoria, a quem incumbe não apenas a defesa dos direitos humanos, mas também a sua promoção mediante a difusão e conscientização dos direitos e da cidadania. (NOGUEIRA, 2011, p. 28).

Para os fins almejados no presente trabalho, será utilizada a acepção ampla do direito ao acesso à justiça, dando enfoque ao papel das Defensorias, em especial ao da Defensoria Pública da União, na sua efetivação.



## **2 ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA E O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NO ACESSO À JUSTIÇA**

Conforme já afirmado na introdução deste trabalho, o Estado Brasileiro garante, ao menos no plano normativo, que os comprovadamente desprovidos de recursos financeiros recebam assistência jurídica integral e gratuita (art. 5º, LXXIV, da CRFB). No artigo 134 o constituinte originário remete à Defensoria Pública esse dever do Estado de prestar assistência jurídica aos necessitados.

Também o art. 4º, § 5º da Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública estabelece que “A assistência jurídica integral e gratuita custeada ou fornecida pelo Estado será exercida pela Defensoria Pública.”

Antes, porém, de delinear os contornos desta função incumbida à Defensoria Pública, cumpre tecer alguns esclarecimentos sobre a estruturação e atribuições deste órgão no território brasileiro, utilizando-se para isso da Lei Complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994, também denominada Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, bem como prescreve normas gerais para a organização das Defensorias Públicas em cada Estado da Federação, e dá outras providências.

Segundo o art. 2º da LC nº 80/94, a Defensoria Pública abrange a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e, por fim, as Defensorias Públicas dos Estados.

À Defensoria Pública da União cabe atuar em todo território nacional nas causas que sejam julgadas perante a Justiça Federal, na Justiça do Trabalho, na Eleitoral e na Militar, ou seja, nas Justiças mantidas pela União. Também atuará nos Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União (art. 14, da LC nº 80/94).

Já a Defensoria Pública do Estado, segundo o art. 106 da LC nº 80/94, prestará assistência jurídica aos necessitados, em todos os graus de jurisdição e instâncias administrativas do Estado a que pertença. O parágrafo único do art. 106 deixa assente que à Defensoria Pública do Estado caberá interpor recursos aos Tribunais Superiores, quando cabíveis nas causas em que tenha atuado.

A Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios possui a mesma atribuição da Defensoria Pública do Estado, qual seja a de atuar junto aos juízes de Direito e instâncias administrativas da unidade federativa que pertence. Há, porém, algumas peculiaridades previstas no art. 66, 67 e 68 da LC nº 80/94 em razão de se tratar do Distrito Federal e Territórios Federais.

No que diz respeito ao dever da Defensoria Pública, em sentido amplo, de prestar assistência jurídica aos necessitados, o art. 1º da Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública estabelece que

Art. 1º A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, **a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados**, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal. (grifos nosso).

Já o art. 4º da referida Lei Complementar enumera, dentre várias outras, as seguintes funções da Defensoria Pública:

I – prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus;

II – promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos;

III – promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico;

[...]

Vê-se, portanto, que os dispositivos acima transcritos, bem como o art. 5º, LXXIV da Constituição, partem de uma concepção muito mais ampla de assistência jurídica que não se confunde com a simples gratuidade de justiça ou assistência judiciária gratuita, nos moldes previstos na Lei 1.060, de 5 de fevereiro de 1950.

A expressão “justiça gratuita” disciplinada pela lei de assistência judiciária (Lei 1.060/50) significa a concessão da gratuidade das custas e honorários advocatícios em uma demanda judicial, patrocinada por advogados privados em razão da inexistência de instalação da Defensoria Pública naquele local, enquanto que a expressão assistência jurídica integral implica também despesas extrajudiciais e patrocínio pelo órgão especializado da Defensoria Pública, além da orientação judicial e extrajudicial aos necessitados pelos agentes públicos pertencentes a este órgão. (ROCHA, 2009, p. 232)

Paulo Osório Gomes Rocha (2009, p. 227) afirma que a cláusula da “assistência jurídica integral” possui uma *fundamentalidade formal* por se encontrar no catálogo dos direitos e garantias fundamentais, estando no topo da ordem jurídica, e uma *fundamentalidade material*, porquanto visa proteger e concretizar bem jurídico essencial e implementar o princípio da igualdade *in concreto* ou material.

Ainda sobre a interpretação constitucional do termo “assistência jurídica integral” prossegue o mesmo autor afirmando que

[...] a atuação da Defensoria Pública, na defesa dos grupos vulneráveis, não se limita a intervenções judiciais. Pelo contrário, a orientação extrajudicial aos necessitados reflete, definitivamente, um essencial escopo do sistema normativo constitucional, pois possibilita a prevenção de litígios, além de educar estes grupos vulneráveis na consolidação de seus direitos e garantias fundamentais. (ROCHA, 2009, p. 228)

O papel da Defensoria Pública no acesso à justiça, portanto, não se restringe à propositura de ações ou defesa judiciais em favor dos necessitados. Muito além disso, compreende o alcance da cidadania pelos grupos vulneráveis, seja pela orientação jurídica extrajudicial para solução dos conflitos e efetivação de direitos, seja pela

difusão dos direitos que pertencem, contribuindo por uma ordem jurídica justa e igualitária.

### 3 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DO TERMO CIDADANIA

O termo cidadania já foi utilizado em diferentes acepções e significados ao longo da história. Segundo Jaime Pinsky (2003, p. 09), “Cidadania não é uma definição estanque, mas um conceito histórico, o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço.” Antes, porém, de adotar um conceito de cidadania para o trabalho, cabe identificarmos o primeiro significado atribuído ao termo, bem como as principais mudanças de sentido ocorridas no decorrer do binômio tempo/espaço.

A origem da cidadania é atribuída à cidade ou *pólis* grega, que era composta por homens livres, com participação política contínua nos rumos da cidade pelo exercício da democracia direta. (COVRE, 2003, p. 16). Essa concepção de cidadania aproxima-se com a ideia que hoje temos dos direitos políticos, pois

Na *pólis* grega, a esfera pública era relativa à atuação dos homens livres e à sua responsabilidade jurídica e administrativa pelos negócios públicos. Viver numa relação de iguais como a da *pólis* significa, portanto, que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, sem violência. Eis o espírito da democracia direta. Mas a democracia grega era restrita, pois incluía apenas os homens livres, deixando de fora as mulheres, crianças e escravos.

Embora escravistas as sociedades gregas e romanas, pode-se dizer que elas promoveram certo exercício de cidadania que não se verificou na sociedade feudal (COVRE, 2003, p. 17). Nos dizeres de Maria de Lourdes Manzini Covre (2003, p. 17):

Foi só com o desenvolvimento da sociedade capitalista (cujo início podemos talvez situar no século XV), com a longa ascensão da burguesia em luta contra o feudalismo, que se retorna pouco a pouco ao exercício da cidadania, como parte da existência dos homens vivendo novamente em núcleos urbanos.

No contexto histórico das revoluções burguesas é que surge, segundo Darcísio Corrêa (2002, p. 210), o conceito moderno de cidadania:

Quanto à sua origem histórica a noção moderna de cidadania nasceu vinculada à questão do direito, ou seja, ao discurso jusnaturalista formulado no bojo do

contexto libertário e revolucionário da época moderna. O projeto social da burguesia como nova classe emergente alicerçava-se em um novo *status*: não mais o *status* servil caracterizador do período medieval do feudalismo, marcado pela desigualdade institucionalizada em estamentos ou ordens, mas o *status* da cidadania civil.

Continua o mesmo autor explicando que o segundo aspecto que deve ser ressaltado em relação à origem da moderna concepção de cidadania é que ela está estreitamente vinculada à noção dos direitos humanos, falando-se em direitos de cidadania. (CORRÊA, 2002, p.211). Para Darcísio Corrêa

[...] o desenvolvimento histórico da cidadania vem ligado às três fases ou elementos dos direitos humanos: o elemento civil, relacionado com os direitos civis de liberdade individual; o elemento político, consubstanciado pelos direitos ligados à participação no exercício do poder político; e o elemento social, concernente aos direitos ligados ao bem-estar econômico e à herança social. (CORRÊA, 2002, p. 214).

De forma semelhante ao que foi dito no início deste título, Liszt Vieira (2004, p. 22) afirma que “A cidadania tem assumido historicamente várias formas em função dos diferentes contextos culturais.” Desenvolvendo o tema, o citado autor explica, ainda no mesmo parágrafo, que o conceito de cidadania, enquanto direito a ter direitos, tem se prestado a diversas interpretações, tornando-se clássica a concepção de T. H. Marshall, exposta no livro “Cidadania, Classe Social e Status”.

Para Marshall, “A cidadania seria composta dos direitos civis e políticos – direitos de primeira geração –, e dos direitos sociais – direitos de segunda geração.” (VIEIRA, 2004, p. 22).

Os direitos individuais, alcançados no século XVIII e que embasam a concepção clássica liberal, correspondem aos direitos individuais de liberdade, igualdade, propriedade, ir e vir, direito à vida, à segurança, dentre outros; enquanto que os direitos políticos, conquistados no século XIX e que acabaram se incorporando à tradição liberal, dizem respeito à liberdade de associação e reunião, de organização política e sindical, à participação política e eleitoral, ao sufrágio universal, etc. (VIEIRA, 2004 p. 22).

Os direitos sociais, econômicos ou de crédito, foram conquistados no século XX a partir das lutas do movimento operário e sindical, correspondendo aos direitos ao trabalho, à saúde, educação, aposentadoria, seguro-desemprego e demais garantias de acesso aos meios de vida e bem estar social; ou seja, tratam-se de direitos que tornam reais os direitos formais (VIEIRA, 2004, p. 22).

De modo semelhante manifesta-se Jaime Pinsky (2003, p. 09) ao explicar no que consiste ser cidadão:

Ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar no destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. Os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranquila. Exercer a cidadania plena é ter direitos civis, políticos e sociais.

Também partilha desse entendimento Maria de Lourdes Manzini Covre (2003, p. 09) ao se referir à Carta de Direitos da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1948:

Sua proposta mais funda de cidadania é a de que todos os homens são iguais ainda que perante a lei, sem discriminação de raça, credo ou cor. E ainda: a todos cabem o domínio sobre seu corpo e sua vida, o acesso a um salário condizente para promover a própria vida, o direito à educação, à saúde, à habitação, ao lazer. E mais: é direito de todos expressar-se livremente, militar em partidos políticos e sindicatos, fomentar movimentos sociais, lutar por seus valores. Enfim, o direito de ter uma vida digna de ser homem.

As considerações apresentadas acima a respeito do termo cidadania, no sentido de direito a ter direitos, será utilizada para os fins almejados neste trabalho para abordar uma perspectiva constitucional brasileira dessa acepção, onde a cidadania será entendida como a capacidade do indivíduo ter acesso aos direitos e garantias fundamentais expressos na Constituição Republicana de 1988.

Há de se destacar, também, que as principais correntes do pensamento político contemporâneo conferem centralidade ao papel da cidadania, juntamente com o do direito, na construção de um Estado Democrático de Direito. (VIEIRA, 2004, p. 38).

Para Mário Lúcio Quintão Soares (2001, p. 305) o conceito de Estado Democrático de Direito pressupõe a pré-compreensão do conceito de direito fundamental como categoria básica do modelo Estado constitucional ocidental, o qual se molda pelos conceitos de direito fundamental, democracia, Estado de direito, primazia do direito e distribuição de competências de poderes do Estado, formulando sua imagem integral.

O autor explica que a cidadania, no paradigma do Estado democrático de direito, consiste na capacidade de participar no exercício do poder político e da gestão dos negócios da comunidade, fazendo valer suas reivindicações perante os governantes (SOARES, 2001, p. 307).

Ainda sobre o papel da cidadania no Estado democrático, cumpre transcrever as precisas palavras de Aloísio Krohling (2009, p. 158):

Considera-se que a cidadania não se resume à democracia representativa, mas é um direito fundamental do cidadão participar da esfera pública e exercer seu direito à informação. Parte-se do pressuposto de que sem radicalizar a democracia não se exercerá a cidadania plena.

Sobre esse aspecto e sobre o significado da democracia salienta Liszt Vieira (2004, p. 39 e 40):

Ora, a democracia não é apenas um regime político com partidos e eleições livres. É sobretudo uma forma de existência social. Democrática é uma sociedade aberta, que permite sempre a criação de novos direitos. Os movimentos sociais, nas suas lutas, transformaram os direitos declarados formalmente em direitos reais. As lutas pela liberdade e igualdade ampliaram os direitos civis e políticos da cidadania, criaram os direitos sociais, os direitos das chamadas “minorias” – mulheres, crianças, idosos, minorias étnicas e sexuais – e, pelas lutas ecológicas, o direito ao meio ambiente sadio.



Assim, deve ser reconhecido o papel da cidadania não só na efetivação dos direitos já alcançados e formalizados positivamente, que assegura ao indivíduo o direito a ter direitos, como também o de permitir que novos direitos sejam reivindicados ou ampliados a partir da participação política e reivindicações sociais. Daí a importante função que exerce, no Estado Democrático de Direito, a concepção de cidadania como sendo um dos pilares da democracia.

Seguindo, ainda, o escólio de Liszt Vieira, pode-se dizer que a cidadania, segundo os princípios da democracia, constitui-se na criação de espaços sociais de luta (movimentos sociais) e na definição de instituições permanentes para a expressão política (partidos, *órgãos públicos*), o que significa, necessariamente, conquista e consolidação social e política. (VIEIRA, 2004, p. 40, grifei).

Turner, citado por Liszt Vieira (2004, p. 23), classifica a cidadania em passiva, a partir de cima, via Estado, e ativa, a partir de baixo, de instituições locais autônomas, onde a primeira (passiva) é conservadora e privada e a outra (ativa) é revolucionária e pública. A cidadania passiva, outorgada pelo Estado e que apregoa um não agir dele, se diferencia da cidadania ativa pelo fato de que nesta o cidadão é portador de direitos e deveres, é essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política (CHAUÍ *apud* VEIRA, 2004, p. 40).

Discorrendo sobre a cidadania ativa, Aloísio Krohling (2009, p. 158) ensina que

Os vários passos da cidadania ativa estão na consciência política, no exercício diuturno dos seus direitos, na luta pela conquista dos direitos que ainda lhe são negados no dia a dia e na ampliação dos seus direitos à cidade, para conquista do espaço público, que favoreça o crescimento dos indicadores do desenvolvimento humano de todos os moradores da *polis*.

Por tudo o que foi exposto, depreende-se duas importantes funções da cidadania no Estado Democrático de Direito: a de permitir ao indivíduo ter acesso a direitos já assegurados constitucionalmente e o de garantir, pela participação política e

reivindicatória, a conquista de novos direitos ou ampliação para novas camadas da população.

Nas duas funções da cidadania apontadas acima o direito à informação assume grande relevo, pois somente a partir do conhecimento dos direitos que lhe são inerentes, bem como dos meios disponíveis para garantir sua efetivação, é que o indivíduo poderá exercer sua cidadania plena.

## 4 A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO ACESSO À CIDADANIA

A partir do que foi exposto no tópico anterior, visualiza-se o importante papel da Defensoria Pública na concretização da cidadania, visto que sua atuação não se restringe à defesa em juízo daqueles que não possuem recursos para pagar advogado. A Defensoria atua também na efetivação do acesso aos direitos, seja pela via judicial (art. 5º, XXXV, CR/88), administrativa ou pelo simples fornecimento à pessoa da informação de que ela possui este ou aquele direito, propiciando-lhe os meios de efetivá-lo. Nesse sentido se manifestou Paulo Osório Gomes Rocha (2009, p. 232):

Para ilustrar, verifica-se que o direito constitucional à informação, prestado pelos defensores públicos na consultoria, se traduz de vital importância para a concretização dos direitos fundamentais dos grupos vulneráveis, notadamente pelo fato – ainda presente no contexto brasileiro – de muitos ainda não conhecerem que são titulares de direitos na ordem jurídica interna ou internacional.

De modo semelhante assevera Marinoni (1992, p. 181) que

[...] a questão que deve ser colocada, em verdade, é a de que o pobre, para ser cidadão, ou melhor, para ser cidadão participante no mundo em que vive, agente da história e responsável pela mesma, deve ser efetivamente orientado e informado sobre seus direitos. O cidadão, em uma sociedade verdadeiramente democrática, deve conhecer e poder exercer os seus direitos independentemente de óbices de ordem econômica. Na realidade, o direito à informação é corolário do direito à livre expressão. E o direito de acesso à justiça pressupõe o direito à informação a respeito da existência dos direitos.

É nesse sentido que a Lei Complementar nº 80 de 1994 determina como funções da Defensoria Pública a orientação jurídica e a promoção da cidadania e dos direitos humanos aos necessitados.

Sobre a extensão do termo *necessitado*, Souza (2002, p. 163) defende que ele seja entendido como “clausula constitucional dotada de razoável largueza e indeterminação, tanto que já está consagrada a tese de que a carência jurídica não se confunde com a

carência econômica.” Nogueira (2011, p. 30), por sua vez, afirma que a Constituição não restringe o termo ao necessitado econômico, apesar dessa expressão ser mais usual, podendo se falar em inúmeras espécies de necessitados: econômico, jurídico, cultural, social, político, etc.

Daí porque a atuação da Defensoria Pública vai muito além da defesa de necessitados economicamente no bojo de determinada demanda judicial, sendo também instrumento de proteção coletiva de diversos grupos vulneráveis, seja essa vulnerabilidade econômica, cultural, política ou social.

É o que ocorre, por exemplo, quando a Defensoria Pública da União realiza mutirões de atendimento jurídico para difusão de informações atinentes a direitos não conhecidos pela população, levando-se em conta a vulnerabilidade jurídica desse grupo que desconhece seus direitos e a forma de efetivá-los. (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2013).

Há, ainda, importante atuação de cunho social quando a Defensoria Pública da União interpela extrajudicialmente órgãos da Administração Pública prestadores de serviços essenciais, como os de saúde, a respeito da mora, ineficiência ou não prestação adequada de tais serviços, independentemente do resultado de tal medida atingir grupo desfavorecido economicamente ou não, levando-se em conta apenas o caráter social do direito defendido. (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2013).

Podem ser citadas, também, as medidas que são tomadas em virtude das peculiaridades regionais e culturais de certos grupos, como é o caso das ações efetivadas pela Defensoria Pública da União para a erradicação dos acidentes com escarpelamento em embarcações no Estado do Amapá e Amazonas, como também de atendimento às vítimas desse tipo de acidente, frequente na região norte do país onde o barco é o principal meio de transporte. (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2012).

Por essas ações, inclusive, a Defensoria Pública da União recebeu o prêmio Innovare pela prática “Erradicação do Escalpelamento – Justiça para a População Invisível”, da Categoria Defensoria Pública, pelo exemplo de justiça rápida, eficiente e ao alcance da população. (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2010). O prêmio Innovare tem por objetivo identificar, premiar e disseminar práticas inovadoras realizadas por magistrados, membros do Ministério Público, defensores públicos e advogados públicos e privados de todo Brasil, que tenham se destacado pelo aumentando e qualidade da prestação jurisdicional, contribuindo com a modernização da Justiça Brasileira. (INSTITUTO INNOVARE, 2013).

Ainda nesse mesmo contexto, a Defensoria Pública da União realizou importante ação de cunho político ao propor projeto de lei para abertura de linha de crédito para modernização da frota ribeirinha da população de baixa renda da região Norte, visando à erradicação dos casos de escalpelamento que ocorrem pelo enroscamento dos cabelos, principalmente das mulheres, nos motores expostos dos barcos utilizados no transporte de pessoas e de cargas. (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2013).

Por esses exemplos, verifica-se a atuação da Defensoria Pública da União na efetivação da cidadania desses grupos vulneráveis, dando visibilidade e reconhecimento às suas especiais necessidades e atuando para garantir os direitos, dentre eles o de visibilidade, dessa parcela da população. Daí a necessidade do fortalecimento da Instituição, com dotação orçamentária suficiente e autonomia administrativa para estruturação da instituição e atendimento desta grande demanda.

## **5 DA INICIATIVA DE PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA E SUA IMPORTÂNCIA**

Antes de tratar, especificamente, a questão da concessão de autonomia administrativa e financeira, com iniciativa de proposta orçamentária, para a Defensoria Pública dos Estados e a não extensão à Defensoria Pública da União, que permanece dependente do Ministério da Justiça, mister traçar um panorama geral sobre orçamento e finanças públicas no atual sistema constitucional brasileiro.

A Constituição da República Federativa do Brasil trata dos orçamentos públicos na Seção II (Dos Orçamentos) do Capítulo II (Das Finanças Públicas), compreendendo os art. 165 a 169.

Segundo o art. 165 da Constituição, leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Em razão de adotar a forma federativa de Estado, cada ente federado possui autonomia para definir seus orçamentos, levando em conta suas prioridades e características (AZEVEDO FILHO, 2013).

O orçamento público é conceituado por Dejalma Campos (2001, p. 71) de acordo com três pontos de vista: político, econômico e jurídico. Do ponto de vista político, ele supõe a adoção de decisões de grande transcendência no andamento do Estado; no aspecto econômico representa um plano da atividade financeira e, portanto, uma ordenação das necessidades públicas segundo suas prioridades; e, por fim, do ponto de vista jurídico é um ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo, por período determinado, a realizar as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros objetivos adotados pela política econômica e geral do país e arrecadar as receitas criadas em lei.

Para Carlos Valder do Nascimento (1997, p. 54) o orçamento público possui diferencial tratamento em sede constitucional, “caracterizando-se como uma lei especial de conteúdo determinado, tendo por objeto a estimativa das receitas e autorização das despesas”.

A doutrina jurídica costuma enumerar cinco princípios da ordem orçamentária, a saber: princípio da legalidade, princípio da exclusividade, princípio da unidade, princípio da universalidade e princípio da anualidade.

O princípio da legalidade orçamentária decorre do princípio da legalidade em geral, com a peculiaridade de que, por se tratar de dinheiro público, o ordenador de despesas só poderá fazer aquilo que as respectivas leis lhe permitirem, e dentro dos limites dessa permissão, devendo guardar estrita obediência às normas da constituição orçamentária, ou seja, aos princípios e regras expressos ou derivados da Lei Maior, com ênfase nos preceitos reguladores das finanças públicas e dos orçamentos (MENDES, 2010, p. 1.529 e 1.530).

O princípio da exclusividade impõe uma simples regra de técnica administrativa, onde que a lei orçamentária só poderá veicular matéria de natureza financeira, excluindo-se de seu conteúdo as que não versem sobre receita e despesa, como é o caso, por exemplo, da instituição ou aumento de tributos em seu bojo (NASCIMENTO, 1997, p. 56).

Pelo princípio da unidade, orienta-se para que “todas as receitas e despesas públicas estejam concentradas num só texto – a lei *orçamentária* – proposta pelo Poder Executivo e aprovada pelo Poder Legislativo” (MENDES, 2010, p. 1530, grifos do autor), de forma que, nos dizeres de José Afonso da Silva (2006, p. 718 e 719, grifos originais), “fosse suficiente fazer duas somas para obterem-se o total das despesas e o total das receitas e uma subtração entre os dois totais para saber se o mesmo continha um equilíbrio, um excedente de receita (*superávit*) ou um *déficit*.”

Hodiernamente, entretanto, tem-se admitido a existência de orçamentos setoriais, desde que ao final eles se consolidem em único documento que possibilite ao governo ter uma visão geral do conjunto de finanças públicas, o que se convencionou chamar de princípio da totalidade (MENDES, 2010, p. 1530).

Pelo princípio da universalidade, o orçamento deve conter a totalidade das receitas e das despesas estatais, possibilitando o seu controle pelo Poder Legislativo e, com isso, sua legitimação (MENDES, 2010, p. 1530). A Constituição dá essa ideia de universalidade do orçamento pelo disposto em seu art. 165, § 5º, incisos I, II e III, que reunindo os orçamentos nela previstos estabelece uma ligação com o plano plurianual e integrando o planejamento global do Governo (NASCIMENTO, 1997, p. 61).

Por fim, o princípio da anualidade significa que a lei orçamentária é de vigência ou periodicidade anual, ou seja, as receitas e as despesas nela previstas deverão ser realizadas no decurso do exercício financeiro que, atualmente, coincide com o ano civil por força do art. 34 da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964 que, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 9º, I da Constituição, estabelece as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (MENDES, p. 1.531).

Com relação ao ciclo orçamentário, este compreende as tarefas de elaboração, aprovação, execução, controle e fiscalização do orçamento, conforme se explicará a seguir.

Segundo dispõe o art. 165, incisos I, II e III da Carta Magna, cabe ao Poder Executivo propor as leis orçamentárias que estabelecem o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. A elaboração do orçamento, que corresponde à tarefa de prever as receitas e fixar as despesas, incumbe ao Poder Executivo pelo fato de ser este quem administra e melhor conhece as necessidades públicas (CAMPOS, 2001, p. 76).



O plano plurianual define o planejamento das atividades governamentais e tem eficácia para mais de um ano, correspondendo à vigência do mandato do Presidente da República (CAMPOS, 2001, p. 76). Dispõe o art. 165, § 1º da Constituição que a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Já a lei de diretrizes orçamentárias, compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (art. 165, § 2º da CRFB).

De acordo com art. 165, § 5º da Carta Republicana, a lei orçamentária anual compreenderá o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Após a elaboração, pelo Poder Executivo, dos projetos de lei orçamentária referidos acima, o Poder Legislativo apreciará pelas duas casas do Congresso Nacional, podendo ser apresentadas emendas na Comissão Mista que emitirá parecer. Com a aprovação dos projetos de lei pelas Casas do Congresso, eles serão remetidos à sanção e promulgação do Presidente da República que poderá vetá-los total ou parcialmente, ocasião em que voltarão ao Congresso para nova deliberação a fim de acolher ou rejeitar o veto (CAMPOS, 2001, p. 78).

A execução do orçamento corresponde aos meios pelos quais se efetiva as arrecadações das receitas e se processa a realização das despesas públicas, enquanto que o controle e fiscalização compreende a avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União, sendo feito em três níveis: externo, executado pelo Congresso Nacional com auxílio do Tribunal de Contas da União; interno, realizado por cada um dos Poderes; e interno/integrado, mantido em conjunto pelos três Poderes. (CAMPOS, 2001, p. 79 e 80).

Para finalizar este tópico, cabe enfatizar que a exposição acima traçada representa as disposições gerais do sistema orçamentário, de forma que há disposições constitucionais específicas que conferem a iniciativa de lei orçamentária, com as respectivas provisões administrativas, a certos órgãos com vistas a assegurar a independência de sua atuação. É o que ocorre, por exemplo, com a autonomia conferida ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública dos Estados pelos artigos 99, 127, § 2º e 134, § 2º da Constituição, respectivamente.

Analisaremos, a seguir, o caso particular da Defensoria Pública dos Estados para identificarmos as consequências dessa autonomia administrativa e financeira conferida pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004 para, então, enfatizarmos os prejuízos da não extensão também à Defensoria Pública da União.

## **6 A AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA DEFENSORIA PÚBLICA DOS ESTADOS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45 DE 2004**

A fim de tornar efetiva a norma constitucional que garante o acesso à Justiça (art. 5º, LXXIV), o Congresso Nacional promulgou no ano de 2004 a Emenda Constitucional nº 45, que pelas profundas alterações efetuadas ficou conhecida como Reforma do Poder Judiciário (SILVA, Paulo, 2010, p. 298).

Dentre as numerosas alterações no texto constitucional, houve a inclusão do § 2º ao art. 134, que conferiu à Defensoria Pública Estadual (DPE) autonomia administrativa e financeira, e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

Com o objetivo de regulamentar o comando constitucional, foi editada a Lei Complementar nº 132 de 7 de outubro de 2009, que modificando a Lei Orgânica da Defensoria Pública (Lei Complementar nº 84 de 1994) incluiu-lhe os artigos 97-A e 97-B, *in verbis*:

Art. 97-A. À Defensoria Pública do Estado é assegurada autonomia funcional, administrativa e iniciativa para elaboração de sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, cabendo-lhe, especialmente:

I – abrir concurso público e prover os cargos de suas Carreiras e dos serviços auxiliares;

II – organizar os serviços auxiliares;

III – praticar atos próprios de gestão;

IV – compor os seus órgãos de administração superior e de atuação;

V – elaborar suas folhas de pagamento e expedir os competentes demonstrativos;

VI – praticar atos e decidir sobre situação funcional e administrativa do pessoal, ativo e inativo da Carreira, e dos serviços auxiliares, organizados em quadros próprios;

VII – exercer outras competências decorrentes de sua autonomia.”

“Art. 97-B. A Defensoria Pública do Estado elaborará sua proposta orçamentária atendendo aos seus princípios, às diretrizes e aos limites

definidos na lei de diretrizes orçamentárias, encaminhando-a ao Chefe do Poder Executivo para consolidação e encaminhamento ao Poder Legislativo.

§ 1º Se a Defensoria Pública do Estado não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do caput.

§ 2º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados no caput, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fim de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 3º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.

§ 4º Os recursos correspondentes às suas dotações orçamentárias próprias e globais, compreendidos os créditos suplementares e especiais, serão entregues, até o dia 20 (vinte) de cada mês, na forma do art. 168 da Constituição Federal.

§ 5º As decisões da Defensoria Pública do Estado, fundadas em sua autonomia funcional e administrativa, obedecidas as formalidades legais, têm eficácia plena e executoriedade imediata, ressalvada a competência constitucional do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas.

§ 6º A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Defensoria Pública do Estado, quanto à legalidade, legitimidade, aplicação de dotações e recursos próprios e renúncia de receitas, será exercida pelo Poder Legislativo, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno estabelecido em lei.

Mesmo antes da regulamentação pela Lei Complementar nº 132 de 2009 o plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 3569-0 (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 02-04-2007), decidiu pela eficácia plena e aplicabilidade imediata da novel norma constitucional concessiva de autonomia à DPE, declarando a inconstitucionalidade de Lei do Estado de Pernambuco que vinculava a Defensoria daquele Estado à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos. Veja-se a ementa do acórdão:

I. Ação direta de inconstitucionalidade: art. 2º, inciso IV, alínea c, da L. est. 12.755, de 22 de março de 2005, do Estado de Pernambuco, que estabelece a vinculação da Defensoria Pública estadual à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos: violação do art. 134, § 2º, da Constituição Federal, com a redação da EC 45/04: inconstitucionalidade declarada.

1. A EC 45/04 outorgou expressamente autonomia funcional e administrativa às defensorias públicas estaduais, além da iniciativa para a propositura de seus orçamentos (art. 134, § 2º): donde, ser inconstitucional a norma local que estabelece a vinculação da Defensoria Pública a Secretaria de Estado.

**2. A norma de autonomia inscrita no art. 134, § 2º, da Constituição Federal pela EC 45/04 é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, dado ser a Defensoria Pública um instrumento de efetivação dos direitos humanos.**

II. Defensoria Pública: vinculação à Secretaria de Justiça, por força da LC est (PE) 20/98: revogação, dada a incompatibilidade com o novo texto constitucional.

1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal - malgrado o dissenso do Relator - que a antinomia entre norma ordinária anterior e a Constituição superveniente se resolve em mera revogação da primeira, a cuja declaração não se presta a ação direta.

2. O mesmo raciocínio é aplicado quando, por força de emenda à Constituição, a lei ordinária ou complementar anterior se torna incompatível com o texto constitucional modificado: precedentes. (STF, ADI 3569-0, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 02-04-2007, grifos nosso).

No mesmo sentido, o STF declarou a não-recepção do artigo 234 e seus parágrafos, da Lei Complementar Estadual Paulista nº 988, de 9 de janeiro de 2006, e aplicou interpretação conforme a Constituição ao artigo 109 da Constituição do Estado de São Paulo, no sentido de apenas autorizar, sem obrigatoriedade nem exclusividade, a Defensoria a celebrar convênio com a OAB-SP para prestação de serviço de assistência jurídica aos necessitados (STF, ADI nº 4163-SP, Rel. Min. Cesar Peluso, DJ 01-03-2013).

Oportuno transcrever um trecho do voto do relator do acórdão, o ex-ministro Cesar Peluso, que elucida o significado da autonomia administrativa e financeira conferida à DPE pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004:

Ninguém tem dúvida de que a EC nº 45/2004 conferiu essa relevantíssima garantia institucional às Defensorias Públicas Estaduais, não por excesso nem acaso, senão para que, a salvo de ingerências ou injunções político-administrativas do Poder Executivo ou doutras esferas, possam exercer, em plenitude, o nobre ofício de assistência jurídica gratuita aos que não dispõem de meios econômicos para a contratação de advogado, tornando-os com isso, em especial, sujeitos ativos do direito fundamental de acesso à Justiça.

Escusaria dizer que o conceito de autonomia equivale à idéia de auto-administração, a qual implica poder de escolha, guiado pelo interesse público, entre as alternativas juridicamente reconhecidas a certo órgão. **Numa síntese, é autônomo o órgão que se rege e atua mediante decisões próprias, nos limites de suas competências legais, sem imposições nem restrições de ordem heterônoma.**

Daí se tira, sem grande esforço, que a autonomia outorgada no art. 134, § 2º, da Constituição da República, como meio ou instrumento necessário para o

correto e frutuoso desempenho das atribuições institucionais, pressupõe, no âmbito destas, correspondente liberdade de atuação funcional e administrativa, cuja limitação ou desnaturamento por norma subalterna tipifica situação de clara inconstitucionalidade. (Supremo Tribunal Federal, 2013, grifos nosso).

A autonomia conferida à DPE pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004 lhe permite, nos termos do art. 168 da Constituição, ter orçamento próprio e receber os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, nos mesmos moldes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, e do Ministério Público, que já gozavam dessa prerrogativa institucional como instrumento de sua independência funcional.

Com isso, a DPE conseguirá efetivamente “desenvolver seu mister institucional, pois com orçamento próprio e respectivo repasse do duodécimo progredirá por si mesma, prescindindo da ingerência do Poder Executivo.” (SILVA, Paulo, 2010, p. 304).

A autonomia administrativa e a iniciativa para elaboração de sua proposta orçamentária, portanto, confere à DPE instrumentos necessários à essencialidade de sua atuação, tais como, abrir concurso público e prover os cargos de suas Carreiras e dos serviços auxiliares; organizar esses serviços; praticar atos próprios de gestão; compor os seus órgãos de administração superior e de atuação; elaborar suas folhas de pagamento e expedir os competentes demonstrativos; praticar atos e decidir sobre situação funcional e administrativa do pessoal ativo e inativo da Carreira e dos serviços auxiliares, organizados em quadros próprios; dentre outras competências decorrentes de sua autonomia.

## **7 DA NECESSIDADE DE EXTENSÃO DA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA À DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO PARA O FORTALECIMENTO DE SUA ATUAÇÃO**

Conforme visto no tópico anterior, a autonomia administrativa e financeira da Defensoria Pública dos Estados é de suma importância para o cumprimento de sua função institucional nos limites territoriais do Estado membro a que pertençam, dando-lhes independência contra ingerências ou falta de investimentos do Poder Executivo Estadual. O mesmo, no entanto, não ocorre com a Defensoria Pública da União, que permanece atrelada às vontades do Poder Executivo Federal, notadamente do Ministério da Justiça.

Como órgão integrante da estrutura administrativa federal, a DPU depende da elaboração de proposta orçamentária de iniciativa do Poder Executivo Federal, nos termos do art. 165, *caput* e § 5º, I da Constituição, para estabelecimento da sua dotação orçamentária, bem como estruturação administrativa, previsão de realização de concurso público para provimento de cargos, criação de carreiras de apoio, aumento de subsídios dos Defensores e demais servidores, construção de novas sedes, abertura de novas unidades, etc.

Por conta disso, a Defensoria Pública da União encontra-se enfraquecida, com reduzido número de unidades, pouca quantidade de Defensores Públicos por habitante, quase inexistência de carreiras de apoio, concentração dos núcleos apenas nos grandes centros urbanos e não abrangência de municípios localizados no interior, ainda que estes possuam varas da Justiça Federal, dentre outros problemas estruturais que demonstram que o Poder Executivo Federal não está interessado em equipar um órgão que atua eminentemente contra ele próprio, suas autarquias e empresas públicas.

Sobre esse aspecto, se manifestou com propriedade a autora Vânia Márcia Damasceno Nogueira em artigo sobre a Defensoria Pública:

A omissão do Poder Público em deixar de cumprir o ditame constitucional e de estruturar definitivamente e a contento as Defensorias não é questão meramente econômica, pois se sabe que o gasto com o sistema de dativos pelos tribunais superam em muito o custo da atividade do defensor público. A resistência é meramente política, em face do aprimoramento constante das atividades institucionais do órgão, da qualidade dos concursos, dos defensores e do trabalho realizado, das consequências ao Erário, por muitas vezes ser a União o *ex adverso* usual e, do temor de outros pares estatais, em razão da dimensão cada vez maior das atribuições da Defensoria Pública. (NOGUEIRA, 2011, p. 30).

No mesmo sentido, Gabriel Faria Oliveira (2013) afirma que o fato de a DPU permanecer ligada ao Ministério da Justiça, mesmo atuando contra o próprio Estado na defesa daqueles que não podem arcar com os honorários de um advogado na defesa de seus direitos nos diversos órgãos da Justiça federal, militar, eleitoral, dentre outras, gera uma série de dificuldades de ordem prática para a expansão do seu serviço de assistência jurídica.

Continua o Presidente da Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais – ANADEF explicando que o ideal seria colocar um defensor federal onde houver um juiz federal, seja ele trabalhista, militar, eleitoral, etc., visto que no Brasil existem apenas 480 defensores públicos federais para atender 80 milhões de pessoas (OLIVEIRA, 2013).

Apesar do grande campo de atuação e grande demanda da Defensoria Pública da União, ela está presente em apenas 55 das 264 subseções da Justiça Federal espalhadas pelo país, enquanto que a Advocacia Geral da União, instituição também considerada essencial à Justiça, conta com aproximadamente 8 mil membros e está presente em todas as subseções da Justiça Federal. (TREIGER, 2012).

Para fins de demonstrar o tamanho da diferenciação de orçamentos entre as Instituições acima referidas, cabe transcrever uma passagem escrita pelo já citado Presidente da ANADEF em artigo defendendo a autonomia da DPU:



Hoje, o orçamento das instituições do sistema de justiça é outro pronto que ajuda a explicitar os motivos da falta de acesso à justiça. O gasto com pessoal da Defensoria Pública da União representa apenas 0,74% do orçamento geral da União, cerca de R\$ 150 milhões. Em outros órgãos, como no Ministério Público e na Advocacia Geral da União, os gastos estão na casa dos R\$ 5,1 bilhões e R\$ 2 bilhões de reais, respectivamente. Tais números se refletem em todo o quadro institucional. A Defensoria Pública da União ainda está instalada de forma emergencial e possui somente 481 cargos. Em contrapartida, o Ministério Público da União possui 1.698 membros, a Advocacia Geral da União, 7.970, e o Poder Judiciário da União (justiça trabalhista e federal), 5.349.

Segundo consta no sítio da Defensoria Pública da União na internet, os atendimentos em 2012 somaram mais de 1,2 milhão e, ao todo, 515.871 processos foram acompanhados pela DPU no ano passado. O crescimento no número de pessoas atendidas em 2012 (565.215) foi de 17,6% em relação a 2011 (480.538). O número de processos acompanhados teve um crescimento de 26,6% em relação aos 407.429 de 2011. (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2013).

O crescimento da demanda da DPU já vem sendo reconhecida, inclusive, pelo próprio Ministério da Justiça, por intermédio de pesquisas consolidadas e publicadas no denominado “Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil”. Oportuno, portanto, apontar alguns dados que demonstram a insuficiência do número de unidades da DPU e de cargos de Defensor Público para atender a enorme e sempre crescente demanda por assistência jurídica dos necessitados.

No “III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil”, último realizado até então e publicado no ano de 2009, a Tabela 11 (Número de Defensores na ativa, população alvo e população alvo por número de Defensor Público) aponta que no ano de 2009 havia 268 Defensores Públicos Federais em atividade para atender a população alvo de 139.912.000 pessoas, totalizando 522.060 pessoas por Defensor Público Federal. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009, p. 107).

Já a Tabela 24 demonstra que no ano de 2008 houve o atendimento de 513.598 casos (cíveis e criminais) por apenas 336 Defensores Públicos Federais, totalizando 1.528,27

atendimentos por Defensor Público Federal. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009, p. 143). O aumento no volume de trabalho dos Defensores Públicos, aqui incluídos os estaduais, foi de 45,17% e com relação ao número de ações ajuizadas ou respondidas o aumento nesse período foi de 66,59% (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009, p. 261). Entretanto, o aumento do número de Defensores Públicos não seguiu essa tendência (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009, p. 263).

Por fim, de acordo com a tabela 14 (Números de Defensores Públicos necessários por Unidade da Federação) a DPU necessitaria de 1.280 Defensores Públicos para atender sua demanda (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009, p. 114), o que demonstra que a criação de 789 cargos de Defensor Público Federal pela Lei nº 12.763, de 27 de dezembro de 2012, apesar de bem vinda, não é suficiente para equilibrar a defasagem entre números de Defensores Públicos Federais e a carga de trabalho a que estão acometidos.

Além disso, o preenchimento dos cargos não será de imediato e dependerá, ainda, da dotação orçamentária estipulada pelo Poder Executivo Federal, já que o art. 2º da referida Lei nº 12.763/2012 prevê que o provimento dos cargos será realizado de forma gradual e condicionado a expressa autorização em anexo próprio da lei orçamentária anual, com dotação suficiente, nos termos do § 1º do art. 169 da Constituição Federal.

A concessão de autonomia administrativa, financeira e orçamentária à Defensoria Pública da União é medida imprescindível para que seja revertido esse quadro de dificuldades no atendimento da demanda por acesso à justiça, propiciando seu fortalecimento e expansão no território brasileiro para que atinja todos os grupos vulneráveis, prestando-lhes com qualidade o serviço de assistência jurídica gratuita. Nesse sentido Thales Arcoverde Treiger (2012):

Sem a autonomia não se verá uma DPU capaz de suprir a crescente demanda pelo exercício da cidadania, vez que sem o acesso ao Judiciário e mesmo sem o acesso a um sistema de assistência jurídica (de aconselhamento e de análises de demandas), não há o direito para um enorme contingente de pessoas.

O fortalecimento da Defensoria Pública da União é um item básico para garantir acesso à justiça, visto que sua autonomia permitirá, dentre outras coisas, que seu orçamento seja deliberado e votado diretamente pelo Congresso Nacional que poderá aprovar uma verba condizente com as necessidades de cada uma das regiões assistidas. (OLIVEIRA, 2013).

A Defensoria Pública da União não pode continuar dependente do Poder Executivo Federal, via Ministério da Justiça, para elaboração de sua proposta orçamentária e estruturação administrativa, sob pena de comprometimento de sua missão institucional de proteção jurídica (e não apenas jurisdicional) de milhões de pessoas desamparadas pelo descaso e falta de interesse do Poder Público em estrutura-la e mantê-la a contento e em pé de igualdade com relação ao Ministério Público da União e Advocacia Geral da União.

Nos capítulos seguintes serão analisados outros diplomas normativos, em vigor ou em processo de deliberação/votação, bem como uma ADI no Supremo Tribunal Federal, que tratam da questão da autonomia da Defensoria Pública.

## **8 AS RESOLUÇÕES Nº 2656 DE 2011 E Nº 2.714 DE 2012 DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA SOBRE AS DEFENSORIAS PÚBLICAS**

A importância da Defensoria Pública foi reconhecida em sede internacional com a aprovação de duas Resoluções pela Organização dos Estados Americanos – OEA, da qual o Estado brasileiro é integrante.

A primeira delas, AG/RES. 2656 (XLI-O/11), aprovada em 7 de junho de 2011 e intitulada “Garantias de acesso à justiça: O papel dos Defensores Públicos Oficiais”, afirma a importância fundamental do serviço de assistência jurídica gratuita para a promoção e proteção do direito ao acesso à justiça de todas as pessoas, em especial daquelas que se encontram em situação especial de vulnerabilidade, e recomenda aos Estados membros que já disponham do serviço de assistência jurídica gratuita que adotem medidas que garantam que os defensores públicos oficiais gozem de independência e autonomia funcional.

(ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2013).

A segunda Resolução, AG/RES. 2714 (XLII-O/12), aprovada em 4 de junho de 2012 com o título “A Defensoria Pública Oficial como garantia de acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade” reafirma os compromissos da Resolução anterior e solicita à Secretaria Geral que informe sobre a implementação das suas determinações, bem como que elabore uma compilação de boas práticas sobre acesso à justiça e a Defensoria Pública na região. (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2013).

Segundo o informativo nº 101 de 11 de junho de 2012 da ANADEP, a principal determinação da Resolução anterior era a implantação de Defensorias Públicas com independência e autonomia funcional em todo o continente e a nova Resolução, por sua vez, além de “reiterar aos Estados Membros que já contam com o serviço de

assistência jurídica gratuita, que adotem ações tendentes a que os Defensores Públicos Oficiais gozem de independência e autonomia funcional”, dá um grande passo no sentido de cobrar uma resposta dos Estados membros sobre o cumprimento da Resolução anterior. (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS, 2012).

Dessa forma, como membro da OEA cabe ao Brasil o cumprimento das determinações contidas nas referidas Resoluções, no sentido de adotar as medidas que garantam aos defensores públicos independência e autonomia funcional. Para isto, necessário se faz garantir independência administrativa e financeira em relação ao Poder Executivo, sob pena de descumprimento dos preceitos normativos internacionais.

Não obstante as considerações feitas acima, onde se realizou uma análise dos trechos mais importantes das referidas Resoluções da OEA, confira o texto integral de ambas as Resoluções em ordem cronológica de aprovação:

AG/RES. 2656 (XLI-O/11)

GARANTIAS DE ACESSO À JUSTIÇA: O PAPEL DOS DEFENSORES PÚBLICOS OFICIAIS

(Aprovada na quarta sessão plenária, realizada em 7 de junho de 2011)

A ASSEMBLÉIA GERAL,

RECORDANDO que, em conformidade com a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e tendo presente todas as disposições pertinentes do Direito Internacional dos Direitos Humanos, em suas respectivas áreas de aplicação, os direitos humanos e liberdades fundamentais devem ser respeitados, sem distinção alguma;

RECORDANDO TAMBÉM que o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos dispõe a obrigação dos Estados Partes de editar as disposições legislativas ou de outra natureza, que se façam necessárias para tornar efetivos os direitos reconhecidos no Pacto. O artigo 14 dispõe que toda pessoa acusada de um delito tem direito a se defender pessoalmente ou por intermédio de um defensor de sua escolha; a ser informada, caso não tenha defensor, desse direito que lhe assiste de tê-lo; e, sempre que o interesse da justiça o

exija, a ter um defensor designado ex officio, gratuitamente, caso não disponha de meios suficientes para remunerá-lo;

DESTACANDO que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos dispõe, no artigo 8.2.e, o direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, caso o acusado não se defenda pessoalmente ou nomeie defensor no prazo estabelecido em lei;

AFIRMANDO o caráter universal, indivisível e interdependente dos direitos humanos;

AFIRMANDO TAMBÉM que os Estados membros têm a obrigação de respeitar e garantir o exercício dos direitos reconhecidos nos tratados internacionais em que são partes e em suas legislações internas, eliminando os obstáculos que afetem ou limitem o acesso à defensoria pública, de maneira que se assegure o livre e pleno acesso à justiça;

CONSIDERANDO que o acesso à justiça, como direito humano fundamental é, também, o meio que possibilita restabelecer o exercício dos direitos que tenham sido ignorados ou violados, e salienta, ao mesmo tempo, que o acesso à justiça não se esgota com o ingresso das pessoas na instância judicial, mas que se estende ao longo de todo o processo, o qual deve ser instruído segundo os princípios que sustentam o Estado de Direito, como o julgamento justo, e se prolonga até a execução da sentença;  
TENDO PRESENTES:

A Observação Geral No 32, do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, cujo parágrafo 9 dispõe que o acesso à administração da justiça deve ser garantido, efetivamente, em todos os casos; e

As “Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade” (Décima Quarta Conferência Judicial Ibero-Americana, Brasília, República Federativa do Brasil, 2008), que visam a garantir o acesso efetivo à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade, sem discriminação alguma, para que essas pessoas possam usufruir plenamente dos serviços do sistema judiciário; e que promovem, ademais, a implementação de políticas públicas destinadas a proporcionar às pessoas assistência técnico-jurídica;

DESTACANDO o trabalho realizado pelos defensores públicos oficiais, em diversos países do Hemisfério, na defesa dos direitos fundamentais dos indivíduos, especificamente os serviços de assistência jurídica gratuita que possibilitam o fácil e oportuno acesso de todas as pessoas à justiça, sobretudo daquelas que se encontram em situação especial de vulnerabilidade;

LEVANDO EM CONTA a importância fundamental de que esse serviço goze de independência e autonomia funcional; e

TOMANDO NOTA com suma satisfação da implementação da figura do “Defensor Público Interamericano” e do Acordo de Entendimento, firmado entre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEP), para a designação oficiosa de um defensor público e para buscar o direito de assistência gratuita a todas as supostas vítimas de violações de direitos humanos, na tramitação dos casos contenciosos que o requeiram,

RESOLVE:

1. Afirmar que o acesso à justiça, como direito humano fundamental, é, ao mesmo tempo, o meio que possibilita que se restabeleça o exercício dos direitos que tenham sido ignorados ou violados.

2. Apoiar o trabalho que vêm desenvolvendo os defensores públicos oficiais dos Estados do Hemisfério, que constitui um aspecto essencial para o fortalecimento do acesso à justiça e à consolidação da democracia.

3. Afirmar a importância fundamental do serviço de assistência jurídica gratuita para a promoção e a proteção do direito ao acesso à justiça de todas as pessoas, em especial daquelas que se encontram em situação especial de vulnerabilidade.

4. Recomendar aos Estados membros que já disponham do serviço de assistência jurídica gratuita que adotem medidas que garantam que os defensores públicos oficiais gozem de independência e autonomia funcional.

5. Incentivar os Estados membros que ainda não disponham da instituição da defensoria pública que considerem a possibilidade de criá-la em seus ordenamentos jurídicos.

6. Instar os Estados a que promovam oportunidades de cooperação internacional para o intercâmbio de experiências e boas práticas na matéria.

7. Incentivar os Estados e os órgãos do Sistema Interamericano a que promovam a celebração de convênios para a oferta de capacitação e formação dos defensores públicos oficiais.

8. Apoiar o trabalho da Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEP), no fortalecimento da defesa pública nos Estados membros.

9. Solicitar ao Conselho Permanente que informe o Quadragésimo Segundo Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral sobre a implementação desta resolução, cuja execução estará sujeita à disponibilidade de recursos financeiros no orçamento-programa da Organização e de outros recursos.

AG/RES. 2714 (XLII-O/12)

A DEFENSORIA PÚBLICA OFICIAL COMO GARANTIA DE ACESSO À JUSTIÇA DAS PESSOAS EM CONDIÇÃO DE VULNERABILIDADE

(Aprovada na segunda sessão plenária, realizada em 4 de junho de 2012)

A ASSEMBLEIA GERAL,

TENDO PRESENTE a resolução AG/RES. 2656 (XLI-O/11), “Garantias de acesso à justiça: O papel dos defensores públicos oficiais”, aprovada no âmbito do Quadragésimo Primeiro Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral, em 7 de junho de 2011;

RECORDANDO que, em conformidade com a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e tendo presentes todas as disposições pertinentes do Direito Internacional dos Direitos Humanos, em suas respectivas áreas de aplicação, os direitos humanos e liberdades fundamentais devem ser garantidos e respeitados, sem distinção alguma;

RECORDANDO TAMBÉM que o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos dispõe sobre a obrigação dos Estados Partes de determinar as disposições legislativas ou de outra natureza, que se façam necessárias para tornar efetivos os direitos reconhecidos no Pacto; e que o Artigo 14 dispõe que toda pessoa acusada de um delito terá direito a defender-se pessoalmente ou a ter a assistência de um defensor de sua escolha; a ser informada, caso não tenha defensor, do direito que lhe assiste de tê-lo; e, sempre que o interesse da justiça assim o exija, a que lhe seja designado um defensor ex officio, gratuitamente, se não tiver meios para remunerá-lo;

AFIRMANDO o caráter universal, indivisível e interdependente dos direitos humanos;

AFIRMANDO TAMBÉM que os Estados membros têm a obrigação de respeitar e garantir o exercício dos direitos reconhecidos nos tratados internacionais em que são partes e em suas legislações internas, eliminando os obstáculos que afetem ou limitem o acesso à defensoria pública, de maneira que se assegure o livre e pleno acesso à justiça;

DESTACANDO que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em seu Artigo 8, dispõe amplamente acerca das garantias judiciais;

CONSIDERANDO que o acesso à justiça, como direito humano fundamental é, também, o meio que possibilita restabelecer o exercício dos direitos que tenham sido ignorados ou violados, e salienta, ao mesmo tempo, que o acesso à justiça não se esgota com o ingresso das pessoas na instância judicial, mas que se estende ao longo de todo o processo, o qual deve ser instruído segundo os princípios do Estado de Direito;  
TENDO PRESENTE:

A Observação Geral Nº 32 do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, cujo parágrafo 9º estabelece que o acesso à administração da justiça deve ser garantido, efetivamente, em todos os casos; e

As Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade, que visam a garantir o acesso efetivo à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade, sem discriminação alguma, para que essas pessoas possam usufruir plenamente dos serviços do sistema judiciário; e que promovem, ademais, a implementação de políticas públicas destinadas a garantir uma adequada assistência técnico-jurídica às pessoas em condição de vulnerabilidade;

DESTACANDO o trabalho realizado pelos defensores públicos oficiais, em diversos países do Hemisfério, na defesa dos direitos fundamentais dos indivíduos, especificamente os serviços de assistência jurídica gratuita que possibilitam o fácil e oportuno acesso de todas as pessoas à justiça, sobretudo daquelas que se encontram em situação especial de vulnerabilidade;



LEVANDO EM CONTA a importância fundamental de que esse serviço goze de independência e autonomia funcional;

DESTACANDO o trabalho realizado pelos defensores públicos interamericanos na defesa dos direitos das vítimas de violações dos direitos humanos, no âmbito do Acordo de Entendimento, firmado entre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF), para a designação ex officio de um defensor público, que busque o direito de assistência jurídica gratuita às supostas vítimas na tramitação dos casos contenciosos que o requeiram; e

TOMANDO NOTA COM SUMA SATISFAÇÃO da celebração do Acordo de Cooperação Geral entre a AIDEF e a OEA, no âmbito da resolução AG/RES. 2656 (XLI-O/11), mediante o qual foram formalizadas as relações de cooperação entre a AIDEF e a OEA, com o objetivo de continuar aprofundando a promoção e a proteção do Direito Internacional dos Direitos Humanos, concentrando-se nas ações conjuntas voltadas ao fortalecimento do acesso à justiça por meio de uma defensoria pública autônoma e independente; e de que, nesse sentido, como resultado da cooperação conjunta entre ambos os organismos, a OEA ministrará, no decorrer deste ano, dois cursos de capacitação sobre a organização e o funcionamento da OEA e direitos humanos, destinados aos membros da AIDEF,

RESOLVE:

1. Afirmar que o acesso à justiça, como direito humano fundamental, é, ao mesmo tempo, o meio que possibilita que se restabeleça o exercício dos direitos que tenham sido ignorados ou violados.
2. Apoiar o trabalho que vêm desenvolvendo os defensores públicos oficiais dos Estados do Hemisfério, que constitui um aspecto essencial do fortalecimento do acesso à justiça e da consolidação da democracia.
3. Afirmar a importância fundamental do serviço de assistência jurídica gratuita prestado pelos defensores públicos oficiais para a promoção e a proteção do direito ao acesso à justiça de todas as pessoas, em especial daquelas que se encontram em situação especial de vulnerabilidade.
4. Reiterar aos Estados membros que já dispõem do serviço de assistência jurídica gratuita que adotem medidas destinadas a que os defensores públicos oficiais gozem de independência e autonomia funcional.
5. Incentivar os Estados membros que ainda não disponham da instituição da defensoria pública que considerem a possibilidade de criá-la em seus ordenamentos jurídicos.
6. Instar os Estados membros a que promovam oportunidades de cooperação internacional para o intercâmbio de experiências e boas práticas na matéria.
7. Incentivar os Estados membros e os órgãos do Sistema Interamericano a que promovam a celebração de convênios para a realização de capacitação e formação dos defensores públicos oficiais.

8. Solicitar ao Conselho Permanente a realização de uma sessão especial da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos da OEA para o intercâmbio de boas práticas e de experiências, no primeiro trimestre de 2013, com a presença dos Estados membros, integrantes da Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF), peritos do setor acadêmico e da sociedade civil, bem como das organizações internacionais.

9. Solicitar à Secretaria-Geral da OEA que, por intermédio do Departamento de Direito Internacional da Secretaria de Assuntos Jurídicos, informe sobre a implementação dos mandatos da resolução AG/RES. 2656 (XLI-O/11), e elabore uma compilação de boas práticas sobre acesso à justiça e defesa pública na região, no segundo semestre de 2013, com base no encaminhamento de contribuições dos Estados, por escrito, sobre o tema, e nos resultados da reunião especial sobre o intercâmbio de boas práticas e experiências, a ser realizada no primeiro trimestre deste ano.

10. Felicitar a iniciativa de se realizar o Quinto Congresso da Associação Interamericana de Defensorias Públicas, a ser realizado de 15 a 17 de agosto de 2012, na cidade de Fortaleza, República Federativa do Brasil, no qual peritos nacionais e internacionais irão expor sobre o papel da defensoria pública na aplicação dos direitos humanos. Nesse evento, terão tratamento especial os avanços e desafios da região no tocante à aplicação das disposições da resolução AG/RES. 2656 (XLI-O/11), “Garantias de acesso à justiça: O papel dos defensores públicos oficiais”.

11. Solicitar ao Conselho Permanente que informe a Assembleia Geral, em seu Quadragésimo Terceiro Período Ordinário de Sessões, sobre a implementação desta resolução. A execução das atividades previstas nesta resolução estará sujeita à disponibilidade de recursos financeiros no orçamento-programa da Organização e outros recursos.

## **9 A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI – Nº 4282) NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 207 DE 2012 ACERCA DA AUTONOMIA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**

Em 10 de agosto de 2009 a Associação Nacional dos Defensores Públicos da União – ANDPU ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade, com permissivo nos arts. 102, I, “a” e 103, IX da Constituição, requerendo ao Supremo Tribunal Federal que atribua interpretação conforme a Constituição ao art. 134, § 2º da própria Carta Magna que, partindo-se de uma interpretação apenas literal, teria conferido autonomia funcional e administrativa, bem como a iniciativa de proposta orçamentária, apenas à Defensoria Pública dos Estados e excluído a Defensoria Pública da União de tais prerrogativas. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

Na petição inicial da ADI nº 4282-DF o advogado Luís Roberto Barroso defende que interpretar o art. 134, § 2º da Constituição para negar autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária à Defensoria Pública da União – reconhecendo tais prerrogativas apenas à Defensoria Pública dos Estados – consistiria em afronta a dois conjuntos de cláusulas pétreas, quais sejam o do pacto federativo (arts. 1º e 60, § 4, I da CR) e das garantias constitucionais da isonomia (arts. 5º, *caput* e LXXIV e 60, § 4º, IV da CR). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

Sobre o pacto federativo Luís Roberto Barroso explica que atribuir à Defensoria Pública da União estrutura e garantias básicas inteiramente diversas daquelas reconhecidas à Defensoria Pública dos Estados viola a simetria decorrente do pacto federativo. A respeito da isonomia, alega que a interpretação do art. 134, § 2º da Carta Magna discrimina os assistidos pela Defensoria Pública da União por privar a instituição de garantias indispensáveis ao seu funcionamento adequado e esvaziar sua

independência em relação ao Executivo Federal, seu adversário habitual nas demandas judiciais. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

A ADI nº 4282-DF ainda está tramitando e o último ato registrado foi um despacho proferido em 28 de março de 2011 pelo Ministro Relator Joaquim Barbosa, no qual foi admitida a participação da Defensoria Pública da União no feito na qualidade de *amicus curiae*. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

Igualmente em andamento encontra-se a Proposta de Emenda Constitucional nº 207/2012, originada da PEC nº 82/2011, que pretende alterar o art. 134 da Constituição para garantir às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal a mesma autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de proposta orçamentária já conferida à Defensoria Pública dos Estados. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013).

A PEC nº 207/2012, de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin – PCdoB/AM, já teve sua admissibilidade aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e pela comissão especial, onde obteve parecer favorável e agora aguarda Inclusão na Ordem do Dia n. 7838/2013 para votação no Plenário (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013).

Veja-se, a propósito, o texto integral da PEC nº 207/2012:

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Altera o art. 134 da Constituição Federal.

Art. 1º O art. 134 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 134. [...]

§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 14 de agosto de 2012.  
Senador José Sarney

Presidente do Senado Federal  
(CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013).

Observa-se, portanto, o envolvimento do Poder Judiciário e do Poder Legislativo na questão da autonomia e independência da Defensoria Pública da União, demonstrando a urgência e importância de se garantir, pelo fortalecimento e expansão da Instituição, o acesso à justiça de uma enorme quantidade de pessoas dependentes do serviço de assistência jurídica gratuita por ela desempenhado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Carta Magna de 1988 consagrou o direito de ação ou de acesso à justiça (art. 5º, XXXV da CR/88) como uma das principais garantias constitucionais, na medida em que permite a efetivação dos direitos já proclamados solenemente, e incumbiu à Defensoria Pública o dever de promovê-lo aos necessitados economicamente por intermédio da assistência jurídica gratuita (art. 5º, LXXIV da CR/88).

A assistência jurídica gratuita, no entanto, não se restringe ao ajuizamento de ações judiciais, mas compreende a orientação jurídica acerca da titularidade e alcance dos direitos, a solução de conflitos de forma extrajudicial e a promoção da cidadania dos grupos vulneráveis, seja pela conscientização política para que reivindiquem seus direitos, seja pela atuação da Defensoria Pública judicial ou extrajudicialmente para garantir que o indivíduo, ou grupo de indivíduos, tenha acesso aos direitos já assegurados constitucionalmente.

A Defensoria Pública, apesar de una e indivisível, abrange a Defensoria Pública dos Estados, a Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios e a Defensoria Pública da União, cada qual com suas atribuições definidas na Lei Orgânica da Defensoria Pública (Lei Complementar nº 80 de 1994).

Apesar da essencialidade da função exercida pela Defensoria Pública, ela nasceu vinculada ao Poder Executivo, dele dependendo sua estruturação, provimento de cargos, dotação orçamentária, etc. Somente em 2004 houve a edição da Emenda Constitucional nº 45 que, entretanto, concedeu autonomia administrativa e financeira, e a iniciativa de sua proposta orçamentária, apenas à Defensoria Pública dos Estados e excluiu a Defensoria Pública da União e a Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios de tais prerrogativas.

A autonomia conferida à Defensoria Pública dos Estados pela EC nº 45 permite, por exemplo, que ela abra concurso público para provimento dos cargos de Carreira e dos serviços auxiliares; que pratique os atos próprios de gestão; que componha os seus órgãos de administração superior e de atuação; elabore suas folhas de pagamento e expeça os competentes demonstrativos; que pratique atos e decida sobre situação funcional e administrativa do pessoal ativo e inativo da Carreira e dos serviços auxiliares, organizados em quadros próprios; dentre outras atribuições necessárias ao bom desempenho e independência de uma Instituição de Estado.

Assim, é necessário que haja a extensão dessa autonomia à Defensoria Pública da União, tendo em vista sua defasagem em relação a outras Instituições, bem com sua insuficiência, em números, para atender a enorme demanda que lhe é incumbida. Conforme visto, apesar do grande campo de atuação e aumento constante no número de atendimentos realizados nos últimos anos, a Defensoria Pública da União está presente em apenas 55 das 264 subseções da Justiça Federal e conta com apenas 481 Defensores Públicos Federais para atender cerca de 80 milhões de pessoas.

As Resoluções nº 2656/2011 e nº 2714/2012 recomendam e cobram dos Estados Membros da Organização dos Estados Americanos – OEA, da qual o Brasil faz parte, que mantenham Defensorias Públicas Oficiais independentes e autônomas. No nosso entender, entretanto, não haverá cumprimento do disposto acima enquanto a Defensoria Pública permanecer interligada e dependente de um dos três Poderes do Estado.

Há também duas medidas em âmbito nacional que pretendem assegurar a autonomia administrativa e financeira da Defensoria Pública, quais sejam a ADI nº 4282 no Supremo Tribunal Federal e a PEC nº 207/2012.

Pela ADI nº 4282 visa-se conferir interpretação conforme a Constituição, interpretando-se as cláusulas pétreas referentes ao pacto federativo e às garantias constitucionais de

isonomia, para não excluir a Defensoria Pública da União do campo de incidência do disposto no art. 134, § da Carta Republicana.

Já pela PEC nº 207/2012 pretende-se incluir o § 3º ao art. 134 da Constituição da República para determinar que se aplique à Defensoria Pública da União o previsto no § 2º do mesmo artigo.

Em conclusão, reafirma-se que concessão da autonomia administrativa e financeira, com a iniciativa de lei para propor seu orçamento para que este seja deliberado livremente pelo Congresso Nacional, é medida imprescindível, e já tardia, para o fortalecimento e expansão da Instituição em todo território nacional.

A atuação da Defensoria Pública da União é de suma importância para a efetivação da cidadania de milhões de brasileiros que se quer conhecem seus direitos e, não raras vezes, são completamente esquecidos pelo Poder Público, chegando a ficar em situação de invisibilidade. E somente conferindo-se ao próprio órgão prestador do serviço da assistência jurídica os meios suficientes para acompanhar o crescimento de sua demanda e atender suas necessidades institucionais, com poder de decisão dentro dos limites legais de suas atribuições e sem interferências alheias, é que se poderá ter o pleno atendimento da busca por cidadania de milhões de pessoas do nosso país.



## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS. **Informativo nº 101 – 12 de junho de 2012.** Disponível em: <<http://www.anadep.org.br/wtksite/grm/envio/1396/index.html>> Acesso em 25 maio 2013.

AZEVEDO FILHO, Luiz Menezes. **Democracia no orçamento público:** orçamento participativo. Disponível em: < <http://www.arcos.org.br/artigos/democracia-no-orcamento-publico-orcamento-participativo/>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil.** Brasília, DF, Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 80, 12 de janeiro de 1994.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009.

\_\_\_\_\_. Lei Ordinária nº 1.060, 5 de fevereiro de 1950.

\_\_\_\_\_. **Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 25 maio 2013.

BULLOS, Uadi Lâmega. **Curso de Direito Constitucional.** 4 ed. ref. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

\_\_\_\_\_, Uadi Lâmega. **Curso de Direito Constitucional.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC 207/2012.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=553168>> Acesso em: 25 maio 2013.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CAMPOS, Dejalma de. **Direito financeiro e orçamentário**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CINTRA, Antônio C. de A.; GRINOVER, Ada P.; DINAMARCO, Cândido R., **Teoria geral do processo**. São Paulo: Malheiros, 2010.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas**. Ijuí: INJUÍ, 2002.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **DPU na comunidade atende população do bairro Bom Jesus, em Porto Alegre**. Disponível em: <[http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10981:dpu-na-comunidade-atende-populacao-do-bairro-bom-jesus-em-porto-alegre&catid=79:noticias4&Itemid=220](http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10981:dpu-na-comunidade-atende-populacao-do-bairro-bom-jesus-em-porto-alegre&catid=79:noticias4&Itemid=220)> Acesso em: 18 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Defensoria dá 15 dias para UFRJ sanar problemas no hospital pediátrico**. Disponível em: <[http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11201:defensoria-da-15-dias-para-ufrj-sanar-problemas-no-hospital-pediatico&catid=34:noticias12&Itemid=223](http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=11201:defensoria-da-15-dias-para-ufrj-sanar-problemas-no-hospital-pediatico&catid=34:noticias12&Itemid=223)> Acesso em: 18 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Defensores são designados para comissão sobre escarpelamento no Amapá**. Disponível em: <[http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9663:defensores-sao-designados-para-comissao-sobre-escarpelamento-no-amapa&catid=79:noticias4&Itemid=220](http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9663:defensores-sao-designados-para-comissao-sobre-escarpelamento-no-amapa&catid=79:noticias4&Itemid=220)> Acesso em: 18 maio de 2013.

\_\_\_\_\_. **Projeto de combate ao escarpelamento recebe prêmio Innovare**. Disponível em: <[http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3009:projeto-de-combate-aos-acidentes-de-escarpelamento-recebe-premio-innovare&catid=79:noticias&Itemid=220](http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3009:projeto-de-combate-aos-acidentes-de-escarpelamento-recebe-premio-innovare&catid=79:noticias&Itemid=220)> Acesso em: 18 maio de 2013.

\_\_\_\_\_. **DPU pede apoio ao projeto de lei de modernização dos barcos da região norte**. Disponível em:

<[http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10726:defensoria-pede-apoio-ao-projeto-de-lei-de-modernizacao-dos-barcos-da-regiao-norte&catid=79:noticias4&Itemid=220](http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10726:defensoria-pede-apoio-ao-projeto-de-lei-de-modernizacao-dos-barcos-da-regiao-norte&catid=79:noticias4&Itemid=220)> Acesso em: 15 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **População terá assistência jurídica gratuita na rodoviária em comemoração ao dia nacional da Defensoria Pública.** Disponível em: <[http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11156:release-populacao-tera-assistencia-juridica-gratuita-na-rodoviaria-em-comemoracao-ao-dia-nacional-da-defensoria-publica&catid=216:newsletter&Itemid=348](http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=11156:release-populacao-tera-assistencia-juridica-gratuita-na-rodoviaria-em-comemoracao-ao-dia-nacional-da-defensoria-publica&catid=216:newsletter&Itemid=348)> Acesso em: 20 maio 2013.

FIGUEIREDO, Ivanilda; NORONHA, Rodolfo Liberato de. A vulnerabilidade como impeditiva/restritiva do desfrute de direitos. **Revista de direitos e garantias fundamentais**, Vitória: Faculdade de Direito de Vitória – FDV / Florianópolis: Fundação Boiteux, n. 4, p. 129-146, 2008.

INSTITUTO INNOVARE. **O prêmio Innovare.** Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/institucional/o-premio/>> Acesso em: 18 maio 2013.

KROHLING, Aloísio. **Direitos humanos fundamentais: diálogo intercultural e democracia.** São Paulo: Paulus, 2009.

MANZINI COVRE, Maria de Lourdes. **O que é cidadania.** 3 ed. 11ª reimp. São Paulo: Brasiliense, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Novas linhas do processo civil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.** Brasília, 2009.

NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Finanças Públicas e sistema constitucional orçamentário.** Rio de Janeiro: Forense, 1997.

NOGUEIRA, Vânia Márcia Damasceno. A nova Defensoria Pública e o direito fundamental de acesso à justiça em uma neo-hermenêutica da hipossuficiência. **Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil**, São Paulo, n. 70, p. 25-44, 2011.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **AG/RES. 2656 (XLI-O/11)**. Disponível em: <[http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2656\\_XLI-O-11\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2656_XLI-O-11_esp.pdf)> Acesso em: 25 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **AG/RES. 2714 (XLII-O/12)**. Disponível em: <[http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES\\_2714\\_XLII-O-12.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2714_XLII-O-12.pdf)> Acesso em: 25 maio 2013.

OLIVEIRA, Gabriel Faria. Defensoria Pública da União: em busca da autonomia. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaio/forum/defensoria-publica-da-uniao-em-busca-da-autonomia/>> Acesso em: 18 maio 2013.

PINSKY, Jaime. Introdução. In: PINSKY, Carla Bassanezi; PINSKY, Jaime (orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

ROCHA, Paulo Osório Gomes. Concretização de direitos fundamentais na perspectiva jurídico-constitucional da Defensoria Pública. Um caminho “ainda” a ser trilhado. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, n. 68, p. 220-245, 2009.

SCHEER, Milene de Alcântara Martins. A dimensão objetiva do direito fundamental ao acesso à justiça e a efetividade da norma constitucional. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, n. 54, p. 276-292, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 33 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

\_\_\_\_\_, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Paulo Maycon Costa da. Defensoria Pública: não incidência do parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Revista da Ajuris/Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, n. 117, p. 297-309, 2010.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. Teoria do estado: o substrato clássico e os novos paradigmas como pré-compreensão para o direito constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SOUSA, José Augusto Garcia. Solidarismo jurídico, acesso à justiça e funções atípicas da defensoria pública: aplicação do método instrumentalista da busca de um perfil institucional adequado. Revista de Direito da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v.1, p. 143-180.

TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

TREIGER, Thales Arcoverde. A relação entre a Defensoria Pública da União, sua autonomia e o Pacto Republicano. Disponível em: <[http://www.anadef.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1983:a-fragilidade-da-defensoria-publica-da-uniao&catid=68:artigos&Itemid=87](http://www.anadef.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1983:a-fragilidade-da-defensoria-publica-da-uniao&catid=68:artigos&Itemid=87)>. Acesso em: 11 set. 2012.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.