



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

ISADORA DE SOUZA NUNES ROCHA

**O COMPROMISSO CONSTITUCIONAL DE ACESSO À JUSTIÇA:
A ASSISTÊNCIA JURÍDICA NO ESTADO DA BAHIA, À LUZ DO
ARTIGO 98 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS
TRANSITÓRIAS**

Salvador
2021

ISADORA DE SOUZA NUNES ROCHA

**O COMPROMISSO CONSTITUCIONAL DE ACESSO À JUSTIÇA:
A ASSISTÊNCIA JURÍDICA NO ESTADO DA BAHIA À LUZ DO
ARTIGO 98 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS
TRANSITÓRIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal da Bahia, como parte das exigências
para a obtenção do título de bacharela em Direito.

Professora orientadora: Dra. Maria Elisa Villas-Boas.

Salvador
2021

ISADORA DE SOUZA NUNES ROCHA

**O COMPROMISSO CONSTITUCIONAL DE ACESSO À JUSTIÇA:
A ASSISTÊNCIA JURÍDICA NO ESTADO DA BAHIA, À LUZ DO
ARTIGO 98 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS
TRANSITÓRIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharela em Direito.

Salvador, 07 de junho de 2021.

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Maria Elisa Villas-Bôas - Orientadora
Doutora em Direito Público, Universidade Federal da Bahia – UFBA.
Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia – UFBA.

Prof. Wilson Alves de Souza
Pós-Doutor em Direito, Universidade de Coimbra – Portugal.
Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia – UFBA.

Prof. Dirley da Cunha Júnior
Pós-Doutor em Direito, Universidade de Lisboa – Portugal.
Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia – UFBA.

A Jasmim e Theodoro, que estão a caminho.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora professora Dra. Maria Elisa Villas-Bôas, Defensora Pública Federal, a quem tenho imensa gratidão pela generosidade, paciência, comprometimento e acompanhamento tão dedicado a mim e a este trabalho.

A todos os professores da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia – UFBA, que tanto contribuíram para o meu crescimento pessoal e profissional, aqui representados na pessoa do professor Carlos Behrmann Rátis, quem primeiro me ensinou a importância dos fichamentos, que tanto me foram úteis nesse processo de produção acadêmica.

A todos os queridos servidores da Faculdade de Direito da UFBA, na pessoa de Ana Valéria de Jesus Moura, responsável pela Biblioteca Teixeira de Freitas, quem, mesmo durante a pandemia da Covid-19, auxiliou-me e contribuiu para que este trabalho fosse realizado.

À minha amada equipe da Assessoria de Pesquisas Estratégicas: Ana, Ió, Ivanna, Lipe, Meli e, em especial a meu ex-chefe, Dr. Lucas Marques Luz da Resurreição, Defensor Público do Estado da Bahia, quem me abriu as portas da pesquisa em Direito e me deu todo o apoio, entusiasmo e subsídios para desenvolvimento deste projeto.

Aos colegas de trabalho e amigos que ganhei na Agência de Defesa Agropecuária da Bahia – ADAB e na Secretaria de Desenvolvimento e Urbano – SEDUR, especialmente à Margarida Rebouças e Débora Souza, pela parceria e suporte durante esses anos de graduação.

Aos meus grandes amigos e colegas da Faculdade de Direito: Bernardo, Bianca, Ceci, Danilo, Fagner, Filipe, Helder, Lucy, Luís Gabriel, Paula, ... e especialmente a Nilda e a Nina pela constância e por todo o apoio e incentivo durante o TCC.

Aos meus amigos, irmãos, parceiros de vida: Nanda, Ítalo, Lis, Carol, Dessa, Ju e Lary, imprescindíveis para que eu vencesse todas as dificuldades impostas pelo caminho.

Aos meus pais, Cida, Lenon, Ezy e Samara, e às minhas irmãs, Gislayne, Camila e Helena, por tudo: pelo suporte incondicional, por serem meu ponto de referência do início ao fim e grande razão pela qual sigo em busca dos meus sonhos.

A Deus, quem me capacita e sustenta todos os dias. Glórias e louvores a Ele, que, tendo sondado meu coração, sabe do meu sentimento de gratidão pelo encerramento desse lindo ciclo.

ROCHA, Isadora de Souza Nunes. O compromisso constitucional de acesso à justiça: a assistência jurídica no Estado da Bahia, à luz do artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Monografia (Bacharelado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

RESUMO

Tendo em vista que o art. 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional nº 80/2014, determina que, até junho de 2022, todas as unidades jurisdicionais, federais e estaduais, contem com unidades da Defensoria Pública, essa pesquisa bibliográfica, explicativa, descritiva e exploratória, procura traçar um panorama do acesso à justiça nesse Estado, à luz do mandamento constitucional, cotejando os modelos de assistência jurídica estatal existentes e retratando o processo de transição entre o *judicare* (advocacia dativa) e o *salaried staff model* (Defensoria Pública). Analisa-se, ainda, o futuro próximo da instituição estadual na Bahia. O estudo conclui que o modelo de pessoal assalariado proporciona um melhor custo-benefício à população, dentro dos ditames constitucionais, mas que o processo de ampliação e interiorização da Defensoria Pública do Estado da Bahia é lento e gradativo, o que impõe a constatação de que possivelmente a Bahia não contará com atendimento da Defensoria em todas as unidades jurisdicionais ao fim do prazo, em 2022.

Palavras-chaves: Acesso à justiça. Assistência jurídica. Defensoria Pública.

ROCHA, Isadora de Souza Nunes. The constitutional commitment to access to justice: legal assistance in the state of Bahia, in the light of article 98 of the Transitional Constitutional Provisions Act. Monograph (Bachelor's Degree) – Faculty of Law, Federal University of Bahia, Salvador, 2021.

ABSTRACT

Bearing in mind the article 98 of the Transitional Constitutional Provisions Act, included by the Constitutional Amendment No. 80/2014, determines that, until June 2022, all jurisdictional units, federal and state, must have units of the Public Defender's Office, this bibliographic, explanatory, descriptive and exploratory research, seeks to outline a panorama of the access to justice in Brazil, in the light of the constitutional commandments, collating existing models of state legal assistance and portraying the transition process between *judicare* and *salaried staff model*. The essay also analyses the near future of the state institution in Bahia. The study concludes that the salaried personnel model provides a better cost-benefit ratio to the population, within the constitutional dictates, but that the process of expansion and internalization of the Public Defender's Office of the state of Bahia is slow and gradual, which imposes the finding that possibly the state of Bahia will not have coverage to all jurisdictional units at the end of the term, in 2022.

Key-words: Access to Justice. Legal assistance. Public Defender's Office.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
2	A EVOLUÇÃO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA.....	13
2.1	AS ONDAS RENOVATÓRIAS DO ACESSO À JUSTIÇA.....	14
2.2	O MODELO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO: A ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA.....	25
3	MODELOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA ESTATAL NO BRASIL.....	36
3.1	O MODELO JUDICARE (ADVOCACIA DATIVA).....	40
3.2	SALARIED STAFF MODEL (DEFENSORIA PÚBLICA).....	54
4	A TRANSIÇÃO ENTRE A ADVOCACIA DATIVA E A DEFENSORIA PÚBLICA NO ESTADO DA BAHIA, À LUZ DO ART. 98 DO ADCT.....	72
4.1	DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA: HISTÓRICO NORMATIVO DE UMA INSTITUIÇÃO EM CONSTRUÇÃO.....	72
4.2	ART. 98 DO ADCT: DESDOBRAMENTOS E DESAFIOS AO PODER PÚBLICO.....	78
4.3	O CENÁRIO DE TRANSIÇÃO NA BAHIA.....	88
5	CONCLUSÃO.....	102
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	109

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI - Ação Direta de Constitucionalidade

ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

ANADEF - Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Federais

ANADEP - Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos

ANDPU - Associação Nacional dos Defensores Públicos da União

BA – Bahia

CAJ - Coordenação de Assistência Judiciária

CASES - Comunidades de Atendimento Socioeducativo

CEJUSC - Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania

CJF - Conselho da Justiça Federal

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CPC – Código de Processo Civil

CPP – Código de Processo Penal

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CSDP – Conselho Superior da Defensoria Pública

DAE - Documento de Arrecadação Estadual

DAF/SEFAZ - Diretoria Administrativa e Financeira

DJE - Diário de Justiça Eletrônico

DOU - Diário Oficial da União

DF – Distrito Federal

DPE - Defensoria Pública do Estado

DPU - Defensoria Pública da União

EAOAB – Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil

ES – Espírito Santo

ESA - Escola Superior da Advocacia

FAJDPE/BA - Fundo de Assistência Judiciária da Defensoria Pública do Estado da Bahia

GO – Goiás

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LCE - Lei Complementar Estadual

LCF - Lei Complementar Federal
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LE - Lei Estadual
LOA – Lei Orçamentária Anual
MP - Medida Provisória
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
PGE - Procuradoria Geral do Estado
PGR - Procuradoria Geral da República
PJ/PGE - Procuradoria Judicial
PJE - Processo Judicial Eletrônico
PPE - Patronato de Presos e Egressos
PROFIS/PGE - Procuradoria Fiscal
PROIN/PGE - Procuradoria do Interior
RE - Recurso Extraordinário
REDA - Regime Especial de Direito Administrativo
RN – Rio Grande do Norte
RESP - Recurso Especial
RPV - Requisição de Pequeno Valor
SIPED - Sistema de Planejamento de Expansão da Defensoria
SAIPRO - Sistema de Acompanhamento Integrado de Processos Judiciais
SAJU - Serviço de Apoio Jurídico da Universidade Federal da Bahia
SC – Santa Catarina
SE - Sergipe
SEFAZ - Secretaria da Fazenda do Estado
SEI - Sistema Eletrônico de Informações
SETRABES - Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social
SJDH - Secretaria da Justiça e Direitos Humanos
SP – São Paulo
STF - Supremo Tribunal Federal
STJ - Superior Tribunal de Justiça
UMA – Unidade Móvel de Atendimento

1 INTRODUÇÃO

Em 2013, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP) divulgaram o “Mapa da Defensoria Pública no Brasil”¹. Essa pesquisa demonstrou que apenas 28% das Comarcas existentes, à época, contavam com unidades da Defensoria Pública, o que implica dizer que 1.926 comarcas se encontravam desassistidas pela instituição e dependentes da atuação de advogados dativos.

A partir disso, a Emenda Constitucional nº 80/2014 incluiu o art. 98 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e determinou que, no prazo de oito anos, todas as unidades jurisdicionais, federais e estaduais, contem com unidades das Defensorias Públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e Territórios.

Contextualizado na pandemia global causada pela Covid-19, que intensificou o cenário de crise econômica pré-existente, e à vista da proximidade de vencimento do prazo supramencionado, em junho de 2022, este trabalho trata da realidade e das dificuldades enfrentadas no movimento de ampliação da Defensoria Pública do Estado da Bahia (DPE/BA), rumo à interiorização e aparelhamento adequado do órgão, nas suas 203 unidades jurisdicionais estaduais.

Diante da responsabilidade atribuída ao Poder Executivo estadual, faz-se necessário e relevante compreender a organização e funcionamento dos sistemas de assistência jurídica estatais utilizados para proporcionar o acesso à justiça àqueles que não têm condições de arcar com os custos de advogados privados nos 417 municípios baianos.

Com isso, essa pesquisa importa, principalmente, a esse potencial público alvo da atuação do órgão defensorial, que espera a chegada da instituição, na medida em que a pesquisa se debruça sobre a realidade conseguinte dos obstáculos de natureza político-econômica encontrados no processo expansão e consolidação da DPE/BA e que impõem a subsistência da advocacia dativa no Estado, como regime de transição, sobre o qual recai o instituto da inconstitucionalidade progressiva.

Nesse cenário, o estudo da assistência jurídica prestada pelo Estado lança luz sobre a responsabilidade dos Poderes Legislativo e Executivo para com o seu dever urgente de

¹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Tatiana Whately Moura... [et al.]. Brasília: ANADEP: Ipea, 2013. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa_defensoria_publica_no_brasil_19_03.pdf> Acesso em 29 de abr. 2021.

viabilizar a capilarização e aparelhamento da Defensoria Pública do Estado da Bahia, em todas as unidades jurisdicionais existentes, e de revisão de elementos organizacionais do *judicare*,² enquanto da sua imprescindível subsistência.

Nessa perspectiva, diante do comando disposto no art. 98 do ADCT, percebe-se a necessidade de avaliar como o compromisso constitucional de proporcionar acesso à justiça vem sendo viabilizado no Estado da Bahia por meio dos sistemas de assistência jurídica estatal.

Com isso, questiona-se qual dos modelos jurídico-assistenciais proporciona um melhor custo-benefício à sociedade, e, como se dá a transição entre o *judicare* (advocacia dativa) e o *salaried staff model* (Defensoria Pública), durante o processo implantação e aparelhamento da DPE/BA em todas as unidades jurisdicionais.

Objetiva-se, portanto, traçar um panorama da assistência jurídica prestada no Estado da Bahia, à luz do art. 98 do ADCT. Para tanto, pretende-se compreender e analisar o funcionamento dos modelos de assistência jurídica estatal existentes na Bahia, demonstrar como vem ocorrendo a transição entre modelos e analisar o futuro próximo da DPE/BA.

Em virtude do cenário atual, parte-se da hipótese de que, mesmo havendo um grande esforço da Defensoria Pública do Estado da Bahia para acelerar o processo de transição entre modelos, a interiorização da instituição é lenta e gradativa por depender de altos investimentos financeiros. Diante disso, pressupõe-se que mesmo o *salaried staff* proporcionando um melhor custo-benefício para a população e sendo mais coerente com os comandos constitucionais, ao fim do prazo, em 2022, possivelmente, a Bahia não contará com atendimento da DPE em todas as comarcas existentes, devido à desproporcionalidade entre a meta a ser atingida e os recursos destinados à expansão da instituição.

Assim, para viabilizar o teste da hipótese, realizou-se uma pesquisa em níveis: exploratório, explicativo e descritivo, sob o método hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa e realizada com procedimentos bibliográficos. Para tanto, foram realizados: revisão da literatura e jurisprudência sobre o tema, pesquisas em sites institucionais, e análise do Planejamento estratégico da DPE/BA e do Sistema de Planejamento de Expansão da Defensoria (SIPED).

² Afinal, a despeito da advocacia dativa gozar de status de norma ainda constitucional, a atuação *ad hoc* continuará a ser utilizada para nomeação de outros profissionais que colaboram com o Estado, como é o caso dos peritos, intérpretes etc.

No primeiro capítulo, a partir da perspectiva de Cappelletti e Garth³, trata-se das ondas renovatórias do acesso à justiça: a assistência judiciária para os pobres, a representação jurídica para interesses difusos e o enfoque de acesso à justiça, a partir das quais foram catalogados os três principais modelos jurídico assistenciais posteriormente incorporados no Brasil: o *pro bono*, o *judicare* e o *salaried staff model*.

Em seguida, abordam-se a ampliação da concepção de acesso à justiça, a que Kazuo Watanabe⁴ denominou de acesso à ordem jurídica justa, e os conceitos de assistência judiciária, assistência jurídica, justiça gratuita e a constitucionalização da assistência jurídica integral e gratuita, pautada no modelo de Defensoria Pública, como instituição essencial à função jurisdicional.

No capítulo seguinte, mencionam-se os modelos jurídico-assistenciais existentes no Brasil e alguns aspectos controversos acerca da prestação de assistência jurídica. Na sequência abordam-se as características, histórico normativo e problemas dos modelos *judicare*, no Brasil representado pela advocacia dativa, e do *salaried staff model*, cristalizado na figura da Defensoria Pública.

O último capítulo se debruça sobre a interpretação teleológica do art. 98 do ADCT, ao passo em que se relata os desdobramentos e desafios ao Poder Público para cumprimento do mandamento constitucional, para, em seguida, tratar da realidade do cenário de transição, na Bahia, protagonizado pela advocacia dativa e Defensoria Pública do Estado da Bahia, momento em que são apresentados dados da instituição e as perspectivas para o futuro próximo.

Ao final, diante do panorama da assistência jurídica prestada pelo Estado da Bahia, conclui-se que a transição entre o *judicare* e o *salaried staff model* vem ocorrendo de modo lento e gradativo. Apesar do plano de expansão e do planejamento estratégico da DPE, tolhidos pelo atual cenário de crise econômica, presume-se que a Bahia provavelmente não contará com atendimento da Defensoria em todas as suas comarcas, ao fim do prazo, em 2022, vulnerando o compromisso com o mandamento constitucional do acesso à justiça.

³ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

⁴ WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

2 A EVOLUÇÃO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA

A discussão sobre a proficiência dos sistemas de assistência jurídica existentes no mundo e a compreensão do modelo adotado constitucionalmente pelo ordenamento jurídico brasileiro ainda estão alicerçadas nos estudos do professor italiano Mauro Cappelletti sobre o tema do acesso à justiça.

Em parceria com Bryant Garth e Earl Johnson Jr, Cappelletti deu origem à maior pesquisa sobre essa temática até os dias de hoje, o Projeto de Florença (Florence Access to Justice Project)¹, que contou com participação de quase trinta países e com o envolvimento de profissionais dos mais diversos saberes, no intuito de traçar um panorama dos novos modelos de assistência jurídica surgidos ou aprimorados à época, o que resultou na obra “Acesso à Justiça”².

O marco inicial das ondas revolucionárias tratadas no Projeto de Florença foi a década de 1960, tendo sido traçadas três vertentes: a assistência judiciária para os pobres, a representação jurídica para interesses difusos e o enfoque de acesso à justiça, que “inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo”³.

Como resultado desse movimento, há três principais modelos de assistência jurídica que, posteriormente, foram incorporados no Brasil: o *pro bono*, o *judicare* e o *salaried staff model*. Assim, partir das diferenças existentes entre eles e da transformação do conceito de acesso à justiça ao longo dos anos, o legislador constituinte elegeu um modelo brasileiro pautado na Defensoria Pública como “instituição essencial à função jurisdicional”⁴ e instrumento de garantia da “ordem jurídica justa”⁵.

¹ Atualmente, pretende-se uma superação da extensão das pesquisas do Projeto de Florença com o *Global Access to Justice Project*, em que atuam como Coordenadores Gerais, dentre outros acadêmicos, Earl Johnson e Bryant Garth, no intuito de analisar as tendências emergentes (ondas e contra-ondas ao acesso) dentro do prisma dos Estados democráticos de Direito e propor novas soluções no tangente ao movimento pela justiça em todos os continentes. Disponível em: GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT. **Overview**. [Website] 2020. Disponível em <<http://globalaccesstojustice.com/project-overview/>>. Acesso em 11 de jun. de 2020.

² O resultado final da pesquisa consiste em um tratado de cinco volumes nos quais foram detalhadas as realidades dos países participantes do Projeto de Florença. A obra mais difundida no Brasil, “Acesso à Justiça”, publicada em 1988 pela editora Fabris, traduzida por Ellen Gracie Northfleet, é apenas volume I e traz uma síntese comparativa dos problemas do acesso e das perspectivas futuras a partir dos sistemas de assistência catalogados.

³ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 31.

⁴ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 43. ed., rev. e atual. / até a Emenda Constitucional n. 105, de 12.12.2019. - São Paulo: Malheiros, 2020, p. 614.

⁵ WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

Embora se reconheça a relevância da advocacia voluntária (*pro bono*), aqui, o foco consiste na perspectiva do dever estatal para com o acesso à justiça, observado a partir da coexistência e transição entre a advocacia dativa (*judicare*) e a Defensoria Pública (*salaried staff model*), no Estado da Bahia.

2.1 AS ONDAS RENOVATÓRIAS DO ACESSO À JUSTIÇA

A transformação do conceito de acesso à justiça dentro da obra de Bryant Garth e Mauro Cappelletti compreende a análise de três momentos históricos distintos, nomeados de ondas renovatórias⁶, nas quais se identificam as barreiras à efetividade do acesso à justiça. A primeira onda diz respeito à *assistência judiciária* pautada no enfrentamento das dificuldades, sobretudo econômicas, encontradas pelos pobres, quando necessário acessar ao Judiciário.

O segundo momento, associado à representação jurídica dos *direitos coletivos e difusos*, trata do problema organizacional do acesso em larga escala, enquanto a terceira onda, nomeada de *ênfase do acesso à justiça*, tem uma preocupação mais ampla, pois abarca as duas anteriores e trata não só do aperfeiçoamento de técnicas processuais, como também do aprimoramento dos profissionais do direito, sendo vocacionada ao enfrentamento de todas as barreiras à realização da justiça plena.

Apesar das divergências existentes sobre acesso à justiça, conceito presente desde a história bíblica⁷, toma-se o Código de Hamurabi como o primeiro documento jurídico a dispor sobre a assistência aos necessitados, já que pouco é conhecido a respeito do tema da democratização, distribuição da justiça e suas fases de acesso antes do século XXI a.C.⁸

Se, por outro lado, alguns estudiosos identificam o direito romano como ponto de origem referencial do acesso à justiça⁹, sendo certo que a civilização romana merece destaque no tocante às codificações que tornaram Roma o grande centro acadêmico de produção jurídica, a preocupação com o acesso à justiça e a instrumentalização da defesa do cidadão carente advêm de inspiração na cultura grega.¹⁰

⁶ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 31.

⁷ MORAES, Humberto Peña de; SILVA, José Fontenelle T. da. **Assistência Jurídica: sua gênese, sua história e a função protetiva do Estado**. 2.ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 17-18.

⁸ MATEUS, Olício Sabino. **Acesso à justiça: ficção ou realidade?** São Paulo: NELPA, 2011, p. 21. [Recurso eletrônico] Acesso restrito:<<http://www.vlex.com/source/6762>> Acesso em 03 de jul. 2020.

⁹ *Ibidem*, p. 24.

¹⁰ *Ibidem*, p. 30.

O acesso à justiça tinha um papel muito importante na antiguidade clássica e era constituído por elementos embrionários que vieram a conformar institutos modernos como o princípio do devido processo legal, o patrocínio gratuito aos necessitados atrelado à ideia de isonomia perante a lei¹¹, a isenção de pagamento de custas judiciais¹², o princípio do defensor público natural¹³, o modelo dos escritórios e núcleos que prestam assistência jurídica gratuita nos dias de hoje¹⁴ e até mesmo a ideia incipiente do que veio a ser o discurso atual de direitos humanos.¹⁵

Depois da codificação do *Corpus Juris Civilis*, feita por Justiniano (século V/VI d.C.), houve poucos avanços sobre a temática, tendo a pretensão de tutela do acesso à justiça permanecido no direito europeu de maneira pouco significativa ou inovadora.¹⁴

Na Idade Média, a inspiração decorrente dos princípios caritativos cristãos foi a principal motivação para que diversos países preservassem sistemas rudimentares de assistência aos pobres, cujo funcionamento era imposto enquanto dever legal ao Magistrado (julgar e isentar as custas) e ao advogado (realizar a defesa sem cobrança de honorários).¹⁶

A grande mudança paradigmática subsequente consistiu no surgimento das garantias individuais com a Magna Carta (1215), visto que, dentre outras coisas, trouxe a concepção moderna do devido processo legal, rompeu com visão de que o rei era a lei¹⁷, pôs fim à prática de comercialização das decisões e tornou a justiça função de interesse público, como poder-dever do rei para com seu povo,¹⁸ não mais sendo admitida a venda, a recusa ou protelação do direito de qualquer pessoa a obter justiça.¹⁹

A partir disso, diversos países europeus criaram instituições oficiais para organizar a assistência judiciária, que passou a ser delegada a funcionários públicos remunerados pelo

¹¹CESAR, Alexandre. **Acesso à justiça e cidadania**. Cuiabá: EdUFMT, 2002, p. 52.

¹²MATEUS, Olício Sabino. **Acesso à justiça: ficção ou realidade?** São Paulo: NELPA, 2011, p. 29. [Recurso eletrônico] Acesso restrito:<<http://www.vlex.com/source/6762>> Acesso em 03 de jul. 2020.

¹³Aqui associado à precursora prática ateniense de nomeação de um corpo com dez advogados para atuarem gratuitamente em prol dos necessitados, em mandatos anuais, de modo que jamais ficassem sem a devida defesa. Ver: CESAR, Alexandre, *op. cit.*, p. 52.

¹⁴MATEUS, Olício Sabino, *op. cit.*, p. 31.

¹⁵FACUNDO, Francisco Targino. **Origens gregas do discurso moderno dos Direitos Humanos: Uma abordagem a partir da reviravolta antropocêntrica dos sofistas**, [s.d.]. Disponível em: <http://www.mp.ce.gov.br/esmp/publicacoes/ed1/artigos/origens_gregas_discurso_moderno_dos_direitos_humanos.pdf> Acesso em 03 de jul. 2020.

¹⁶CESAR, Alexandre, *op. cit.*, p. 53.

¹⁷MATEUS, Olício Sabino, *op. cit.*, p. 33-34.

¹⁸COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 83 *et. seq.*

¹⁹THE 1215 Magna Carta: Cláusula 40, **The Magna Carta Project**, trad. H. Summerson et al. Disponível em:<http://magnacarta.cmp.uea.ac.uk/read/magna_carta_1215/Clause_40> Acesso em 05 de abril de 2021.

Estado.²⁰ Esse sistema, que também consistia na isenção de taxas sobre o trabalho notarial e atuação gratuita dos advogados e procuradores nomeados pelos magistrados²¹, só chegou à América no século XVII.²²

No século XVIII, com o surgimento dos movimentos humanista e iluminista, foram instituídas as primeiras declarações de direitos²³, que positivaram princípios como a igualdade perante a lei, visando a um Estado social e democrático de direito. Merece destaque o *Code de L'Assistance Judiciaire*, primeiro código de assistência judiciária francês, que promoveu a conversão daquilo que era tido como concessão da caridade profissional em direito dos cidadãos.²⁴

Já no século XIX, o liberalismo europeu se tornou a filosofia preponderante. Como consequência desse movimento e da crise marcada pela transição dos séculos, o positivismo jurídico se fortaleceu, fazendo contraposição ao direito natural abstrato do século XVIII.²⁵

Essa filosofia individualista dos direitos presente no *laissez-faire* dava à proteção judicial um status meramente formal, pois os indivíduos que precisassem propor ou contestar uma ação não tinham como fazê-lo, caso não tivessem condições de arcar com os custos do acesso à justiça. Nesse contexto, os estudiosos do direito e o próprio Estado se mantinham passivos diante da pobreza das pessoas e de sua inaptidão para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente na prática.²⁶

Posteriormente, a crise do Estado liberal, decorrente do reconhecimento da impossibilidade de autorregulação de sua ordem econômica, somada ao fortalecimento das organizações operárias que elevaram as demandas por direitos sociais, fez com que o assistencialismo estatal surgisse como apaziguador das tensões sociais, o que culminou em um modelo de Estado que passou a intervir na ordem econômica e social.²⁷

²⁰MORAES, Humberto Peña de; SILVA, José Fontenelle T. da. **Assistência Jurídica**: sua gênese, sua história e a função protetiva do Estado. 2.ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 23; e CESAR, Alexandre. **Acesso à justiça e cidadania**. Cuiabá: EdUFMT, 2002, p. 54.

²¹MORAES, Humberto Peña de; SILVA, José Fontenelle T., *op. cit.*, p. 25.

²²*Ibidem*.

²³Nos Estados Unidos da América, em 1776, a Declaração de Direitos do Estado de Virgínia, e na França, em 1789, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

²⁴MATEUS, Olício Sabino. **Acesso à justiça**: ficção ou realidade? São Paulo: NELPA, 2011, p. 37. [Recurso eletrônico] Acesso restrito:<<http://www.vlex.com/source/6762>> Acesso em 03 de jul. 2020.

²⁵*Ibidem*, p. 38.

²⁶CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 9.

²⁷MORAES, Ricardo Quartim de. **A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente**. Revista de Informação Legislativa. Ano 51 Número 204 out./dez. 2014, p.274. Disponível em : <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/51/204/ril_v51_n204_p269.pdf> Acesso em 03 de jul. 2020.

Em diversos países, a lei passou a tratar como dever dos advogados essa prestação de assistência gratuita aos mais pobres. Na realidade da Alemanha, por exemplo, o Estado passou a efetuar os pagamentos como um ressarcimento das despesas realizadas pelos advogados e não a título de honorários, mudança que só ocorreu posteriormente, estabelecida uma limitação de montante por profissional.²⁸

O movimento identificado pelos estudiosos do Projeto de Florença surgiu dentro do modelo de Estado-Providência, inaugurado com as Constituições do México, em 1917, e de Weimar (Alemanha), em 1919, e solidificado após a segunda guerra mundial. Nesse momento, foram colocadas em evidência questões atinentes à universalização do acesso à justiça, sobretudo, ante a omissão do Poder Público e a conseqüente necessidade de implementação de garantias que pudessem tornar efetivos os direitos positivados.²⁹

O objetivo desse movimento, além de erradicar todas as estranhezas que pudessem prejudicar a afirmação e reivindicação dos direitos, consistia em fornecer de fato uma paridade de armas, de modo a proporcionar as mesmas condições a todos, seja extrajudicial ou judicialmente.³⁰ Nesse sentido, os “[...] primeiros esforços importantes para incrementar o acesso à justiça nos países ocidentais concentraram-se, muito adequadamente, em proporcionar os serviços jurídicos para os pobres”³¹ e, por isso, este recorte foi nomeado de *assistência judiciária*, já que a visão que se tinha do acesso estava basicamente atrelada à tutela de direitos junto aos órgãos judiciários.

Dentro do *Welfare State*, “[...] buscava-se a transformação do dever honorífico dos advogados de prestar assistência judiciária aos pobres em dever público em propiciar esses meios”³², pois, até o momento, o Estado não tinha tomado nenhuma postura positiva para a efetivação dos direitos declarados, cabendo à advocacia privada a faculdade de se compadecer com os mais pobres e lhes prestar serviços jurídicos gratuitamente.

²⁸ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 24.

²⁹RESURREIÇÃO, Lucas Marques Luz da. **A balzaquiana defensoria pública: reflexões para plena realização do acesso à justiça através de uma atuação planejada e estratégica**. In: *Revista Jurídica da Defensoria Pública da Bahia: A Defensoria Pública e os 30 anos da Constituição Federal*. v. 5. Salvador: ESDEP, 2018, p. 464.

³⁰CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 15.

³¹CESAR, Alexandre. **Acesso à justiça e cidadania**. Cuiabá: EdUFMT, 2002, p. 57.

³²CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant, *op. cit.*, p. 31-32.

Esse modelo de advocacia é denominado *pro bono* e sua característica essencial é a assistência judiciária caritativa, visto que o serviço de acompanhamento em litígios é prestado basicamente por advogados particulares sem qualquer remuneração.³³

Para Garth e Cappelletti³², dentro da lógica de mercado, a ineficiência desse sistema se revelou, dentre outras coisas, na comparação entre o tempo despendido com a atuação do advogado nas causas em que recebe contraprestação *versus* as em que presta a assistência gratuitamente, levando à conclusão de que, certamente, há priorização daquelas em detrimento destas. Além disso, na maioria dos programas existentes, havia estritos limites de habilitação aos necessitados para evitar um excesso de demandas assistenciais.

Do mesmo modo, Boaventura de Sousa Santos³⁴ afirma que a ausência de motivação econômica faz com que a qualidade do serviço prestado seja muito baixa, além de somente atrativa para advogados ou não plenamente profissionalizados ou sem muita experiência, elementos que o levaram a questionar a dedicação desses profissionais às causas gratuitas.

Em 1949, sob responsabilidade da associação nacional de advogados (*Law Society*), foi criado o sistema de assistência jurídica inglês (*Legal Aid and Advice Scheme*) que reconheceu a importância da remuneração dos advogados não só pela atuação junto aos tribunais, mas também pelo “aconselhamento jurídico prévio”.³⁵

A consciência social sobre a insustentabilidade da discrepância entre os sistemas de assistência judiciária praticados e o ideal teórico do acesso à justiça fez com que a temática se popularizasse e desencadeasse a mais dramática das reformas — iniciada em 1965, nos Estados Unidos, com o *Office Economic Opportunity (OEO)*³⁶ — rumo à universalização do acesso: a destinação de verbas federais a programas comunitários dentre os quais estava incluída a assistência judiciária gratuita.

Em consequência dessa mudança de paradigma, países como Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental iniciaram reformas em seus sistemas de assistência³⁷

³³ESTEVEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 7.

³⁴SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução à Sociologia da Administração da Justiça**. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n 21, novembro de 1986, p. 22.

³⁵CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 32.

³⁶ALVES, Cleber Francisco Alves. **A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. Tese de doutorado, volumes I e II, Departamento de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Rio de Janeiro, 2005, p. 88. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp067747.pdf>> Acesso em 24 de maio. 2020.

³⁷ESTEVEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, *op. cit.*, p. 25-26.

aderindo ao modelo *judicare*, “[...] através do qual a assistência judiciária é estabelecida *como um direito* para todas as pessoas que se enquadrem nos termos da lei. *Os advogados particulares, então, são pagos pelo Estado*”.³⁸ (Grifos no original)

Das realidades analisadas no Projeto de Florença, percebe-se que a primeira onda revolucionária encontrou nesse sistema uma oportunidade para superar o obstáculo do custo, embora não tenha conseguido sozinha atacar outros problemas encontrados pelos pobres, pois restrita às soluções para proporcionar o acesso ao judiciário.³⁹

Para Cappelletti e Garth⁴⁰, alguns dos elementos mais importantes na comparação entre modelos são a desinformação jurídica dos pobres, o distanciamento entre os assistidos e os profissionais, e a defesa de interesses difusos ou de classe. Enquanto o *judicare* atribui aos pobres reconhecimento de seus problemas jurídicos e a iniciativa de procurar ajuda, o *salaried staff model* trabalha com a ideia de conscientização de classe a respeito dos direitos e soluções jurídicas passíveis de serem adotadas.

Junto a isso, o distanciamento para com os assistidos diminui à medida que esse modelo adota locais de atendimento com fácil acesso e voltados especificamente para o público em questão, o que também permite que os profissionais, atuando exclusivamente com essas demandas, tornem-se experientes nas mais recorrentes e dominem problemas típicos da classe e lhe proporcione as vantagens de litigantes organizacionais.

Assim, o modelo de pessoal assalariado pressupõe a especialização e exclusividade do corpo de profissionais, ainda que se assemelhe ao *judicare* pelo fato de ambos serem remunerados pelo Estado. No *salaried staff*, os serviços jurídicos também dizem respeito ao auxílio individual, mas estão focados principalmente na promoção de interesses coletivos, de modo que o uso do dinheiro público dos contribuintes promova a melhor relação custo-benefício.⁴¹

Embora se reconheça o esforço desse sistema, também há limitações que precisam ser pontuadas. Na análise feita por Cappelletti e Garth,⁴² a maior repercussão e melhor resultado aparente da tutela dos direitos coletivos e difusos pode implicar a relegação das causas individuais, o que demanda uma gestão muito cuidadosa dos escassos recursos entre os casos

³⁸CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 35.

³⁹*Ibidem*, p. 38.

⁴⁰*Ibidem*, *loc. cit.*

⁴¹*Ibidem*, p. 39-40.

⁴²*Ibidem*, p. 43-44.

particulares e os coletivos, sendo possível, com isso, que a assistência recebida seja insatisfatória ou que alguns nem cheguem a recebê-la.

No caso brasileiro, a maior problemática em torno da assistência jurídica diz respeito à insuficiência de recursos das Defensorias Públicas, tanto estrutural quanto humano, para atender satisfatoriamente a população hipossuficiente. A pandemia da Covid-19, por exemplo, evidenciou não só a escassez econômica da maioria do público alvo da atuação defensorial, como também a escassez estrutural do órgão federal para suportar as demandas relacionadas ao auxílio emergencial disponibilizado às pessoas vulneráveis diante da crise sanitária.⁴³

A necessidade de apoio governamental (institucional e financeiro) para atividades de natureza política, tantas vezes dirigidas contra o próprio governo é um problema dentre os mais preocupantes, pois impõe que a sociedade faça uma escolha constante pela primazia do acesso à justiça e, conseqüentemente, da assistência jurídica gratuita aos pobres, de modo que não sejam condicionados às oscilações políticas, o que é sempre um desafio.⁴⁴

Nesse sentido, o Projeto de Florença tratando da realidade norte-americana do sistema de *salaried staff lawyers* já trazia relatos sobre ataques políticos aos advogados e a respeito das dificuldades encontradas para emancipação da *Legal Services Corporation* da influência governamental direta.⁴⁵ No Brasil, recentemente, Defensores Públicos do Estado da Bahia tiveram sua autonomia funcional atentada quando o Governador incitou publicamente a população a constrangê-los para pedir a desistência de ação ajuizada pela DPE/BA, relacionada a concurso público estadual, cujo edital violava princípios constitucionais, dentre os quais isonomia e igualdade de gênero.⁴⁶

Os próprios autores do Acesso à Justiça admitiram não ser surpresa que outros países viessem a ter problemas dessa natureza, em virtude das atividades exercidas em prol dos pobres, sobretudo considerando que, na maioria das vezes, o Estado é omissivo, de modo que não promove políticas públicas voltadas ao combate à pobreza.

⁴³VILLAS-BÔAS, Maria Elisa. **A COVID-19 e a Prestação Assistencial pela Defensoria Pública: O Caso do Auxílio Emergencial, a Evidenciar outra Instância de Escassez na Pandemia.** In: BAHIA, Saulo José Casali; MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis; PAMPLONA, Rodolfo (Coord.). *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*, v. 4, São Paulo: Editora Iasp, 2020, p. 217-238.

⁴⁴CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 41.

⁴⁵*Ibidem*, p. 42.

⁴⁶ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS; ASSOCIAÇÃO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS DA BAHIA. **Nota pública de repúdio ao governador Rui Costa à autonomia dos Defensores Públicos no caso do concurso da Polícia Militar.** Publicada em 18/02/2020. Disponível em: <<https://www.adepbahia.org.br/Noticia/9975/ANADEP-tambem-emite-nota-publica-de-repudio-aos-governador-Rui-Costa-a-autonomia-dos-Defensores-Publicos-no-caso-do-concurso-da-Policia-Militar>> Acesso em 08 de abril de 2021.

Face ao que se tinha anteriormente às ondas renovatórias da década de 1960, é inegável o avanço trazido pelos sistemas mencionados, embora se reconheçam suas imperfeições. Passada a fase inicial de reformulação dos sistemas de assistência judiciária, a segunda onda do movimento pelo acesso à justiça teve como objetivo o enfrentamento da barreira organizacional.

A percepção da necessidade de preparação dos processos para receber os interesses grupais foi o principal motivador das novas reformas, haja vista a inexistência de um aparelhamento do ponto de vista processual que proporcionasse sua eficácia até esse segundo momento. Foram percebidas não só alterações no direito civil, como exemplo da legitimidade para agir, mas também nas normas processuais, sendo necessárias mudanças em institutos como citação e a coisa julgada a partir da ótica dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos.⁴⁷

Como reflexo de todas as transformações sociais experimentadas à época, a visão individualista do devido processo judicial começou a se fundir com a concepção social, ou seja, coletiva da realidade. O desequilíbrio existente na defesa de interesses sugeriu inicialmente que advogados fossem pagos pelo governo para defender os direitos dos consumidores, do meio ambiente, dos idosos e outros interesses não organizados.⁴⁸

No tangente à legitimidade ativa, cuja tradição sempre foi individualista, em um primeiro momento foi delegada ao Ministério Público a atribuição de tutelar esses interesses, o que restou infrutífero já que, apesar de públicos, esses direitos eram muito recentes e exigiam especialização técnica adequada à sua defesa. Em seguida, surgem agências públicas especializadas, criticadas pela ausência do zelo característico das demandas de interesses pessoais, além de terem ocasionado um asoerramento de órgãos e aumento dos gastos públicos.⁴⁹

O passo seguinte foi a admissão de outros legitimados (não estatais) no polo passivo das ações, tais como os sindicatos, partidos políticos, associações, dentre outros. Ademais, foram criadas novas modalidades de ações a exemplo das *Class Action* (EUA), as *Popularklage* (do Estado Alemão da Bavária), as *Verbandwklagen* (Alemanha e Áustria) e ações civis públicas (Brasil).⁵⁰

⁴⁷CESAR, Alexandre. **Acesso à justiça e cidadania**. Cuiabá: EdUFMT, 2002, p. 62.

⁴⁸CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 54.

⁴⁹CESAR, Alexandre, *op. cit.*, p. 63.

⁵⁰*Ibidem*, p. 64.

Quando se permite que um litigante represente toda uma classe de pessoas, numa determinada demanda, isso evita custos de criar uma organização permanente para esse fim, além de que a reunião de pequenas causas também promove uma economia de escala. Como vantagem, acrescenta-se o fato de que o poder de barganha dos membros da classe se torna muito maior, com a ameaça de uma enorme indenização por danos.⁵¹

Partindo do pressuposto de que a exclusão do processo decisório sobre direitos do consumidor e do meio ambiente, por exemplo, não recai apenas sobre os pobres, mas se impõe sobre qualquer um, independentemente de sua classe econômica, é que os escritórios dos “advogados do interesse público” foram criados e cresceram muito rapidamente, como foi perceptível no sistema norte-americano.⁵²

Buscando equilíbrio entre a ação puramente governamental e a atuação dos advogados de interesses públicos, considerando que ambos não são totalmente adequados, surgem as “assessorias públicas”, equilibrando o uso de recursos públicos com a força e fiscalização do setor privado, de modo que seu destaque maior é a autonomia para atuação.⁵³

Assim, esse conjunto de reformas trouxe a necessidade reiterada de soluções mistas aos problemas de acesso, fazendo-se necessária a adoção de modelos complementares entre si, até a construção do que melhor atendesse aos anseios sociais, considerando os recursos disponíveis.

No que diz respeito aos interesses coletivos e difusos especificamente, tem-se como imprescindível “[...] a combinação de recursos, tais como as ações coletivas, as sociedades de advogados de interesses públicos, a assessoria pública e o advogado público [pois esses] podem auxiliar a superar este problema e conduzir a reivindicação eficiente dos interesses difusos”.⁵⁴

Pontue-se que a preocupação do Brasil com o acesso à justiça não acompanhou os demais países na primeira onda, sendo identificada apenas nesse segundo momento.

Como bem assevera João Paulo Lordelo, o surgimento da legitimidade coletiva da Defensoria Pública derivou da junção das duas ondas renovatórias: assistência jurídica aos necessitados e o desenvolvimento da tutela coletiva. Para o autor “A defesa de uma maior amplitude de atuação coletiva do órgão, por sua vez, encontra respaldo na terceira onda: a defesa de uma concepção mais ampla de acesso à justiça”.⁵⁵

⁵¹CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 60-61.

⁵²*Ibidem*, p. 63.

⁵³*Ibidem*, p. 65.

⁵⁴*Ibidem*, p. 67.

⁵⁵TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. **Acesso à justiça e hipossuficiência organizacional: fundamentos e amplitude da legitimação da Defensoria Pública na tutela dos direitos metaindividuais**. 2013. 154 f.

Se o objeto dessa terceira onda é a efetividade do acesso, para atingir sua perfeição no contexto de um dado direito substantivo, seria necessária a garantia de que os resultados dependem apenas do mérito jurídico das partes. No entanto, a igualdade de armas não é efetiva sem levar em consideração os elementos externos ao Direito e que afetam sobremaneira a afirmação e reivindicação dos direitos. Com isso, Cappelletti e Garth⁵⁶ afirmam que a igualdade absoluta é utópica, e as diferenças entre as partes jamais podem ser esquecidas no caso concreto.

Para os autores, feito o levantamento dos problemas do acesso à justiça, e conscientes de que nem todos poderão ser resolvidos ao mesmo tempo, é necessário, portanto, identificar quantos devem ser atacados e a quais custos. Contudo, há que se observar que “as reformas judiciais e processuais não são substitutos suficientes para as reformas políticas e sociais”.⁵⁷

As ondas anteriores foram bem-sucedidas, mas não o suficiente para sanar muitos dos principais problemas do acesso à justiça, já que se debruçaram estritamente sobre a proteção judicial e sua preocupação era basicamente encontrar representação para interesses antes ignorados ou contemplados de modo insatisfatório.

Sobre o enfoque do acesso à justiça, tem-se que:

Essa “terceira onda” de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas.⁵⁸

Diante do que foi abordado, torna-se evidente que uma representação judicial aperfeiçoada isoladamente não resolve o problema da efetividade, pois novos direitos exigem novos mecanismos procedimentais que os possibilitem na prática.⁵⁹ Nesse sentido, “a preocupação fundamental é, cada vez mais, com a *justiça social*, isto é, com a busca de procedimentos que sejam conducentes à proteção dos direitos das pessoas comuns”.⁶⁰ (Grifo no original)

Esse novo momento demandou uma série de reformas,

[...] incluindo alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo

Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013, p. 47.

⁵⁶CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 15.

⁵⁷*Ibidem*, p. 161.

⁵⁸*Ibidem*, p. 67-68.

⁵⁹*Ibidem*, p. 69.

⁶⁰*Ibidem*, p. 93.

destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução dos litígios.⁶¹

Esse enfoque vai muito além da esfera de representação judicial e traz inovações radicais em todos os sentidos, embora não desconsidere o que é efetivo e deve ser mantido das primeiras ondas. Para isso, todas as barreiras ao acesso abordadas nas primeiras revoluções são analisadas conjuntamente, assim como os sistemas e soluções já propostos.

Considerando a vastidão das reformas que incidiram sobre o sistema judiciário como um todo e a quantidade de países participantes do Projeto de Florença, torna-se inviável trabalhar as nuances de cada modelo e proposta discutida no âmbito da terceira onda. Destacando-se, entretanto, a título ilustrativo, a criação dos juizados especiais, as iniciativas relacionadas aos direitos do consumidor, com a criação de programas públicos de proteção, além da instituição de varas especializadas.

Quanto aos serviços jurídicos, dá-se relevo aos dois principais aspectos apontados por Cappelletti e Garth. O primeiro consiste na “busca pelo desenvolvimento de substitutos mais especializados e menos dispendiosos que os advogados individuais”⁶², como exemplo: o aconselhamento jurídico e registro das demandas em que é dispensada a participação do advogado, feitos pelos servidores nos juizados especiais por atermção.

Ao passo que o segundo está em encontrar novos meios para “tornar os profissionais altamente qualificados, acessíveis às pessoas comuns”⁶². Ademais, houve uma proposta de adequação do processo civil ao tipo de litígio em questão, considerando um aprofundamento sobre aspectos como a possibilidade das partes, quem são os litigantes, a natureza da relação entre eles, a possibilidade de resolução dos conflitos por meios consensuais etc.

Com isso, a preocupação do acesso é ampliada aos elementos extrajudiciais, uma vez que “a solução processual - o processo ordinário contencioso - mesmo quando são superados os problemas de patrocínio e de organização dos interesses, pode não ser a solução mais eficaz, nem no plano de interesses das partes, nem naquele dos interesses mais gerais da sociedade”⁶³, o que torna mecanismos de solução dos litígios como arbitragem, conciliação e mediação parte essencial desse novo enfoque.

Essas mudanças implicam a ampliação da ideia de assistência, pois a assistência jurídica é muito mais do que a mera representação junto aos órgãos judiciários (assistência judiciária),

⁶¹CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 71.

⁶²*Ibidem*, p. 144.

⁶³*Ibidem*, p. 67-68.

ela “[...] implica auxílio para tornar as pessoas mais ativamente participantes das decisões básicas, tanto governamentais quanto particulares, que afetam suas vidas.”⁶⁴

Por isso é que ela é uma questão basilar aos reformadores do acesso à justiça, afinal toda essa amplitude de reformas nos sistemas pretende responder à indagação de como tornar a assistência jurídica de alta qualidade acessível a todos.⁶⁵

2.2 O MODELO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO: A ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA

Embora a dificuldade para definição do termo “acesso à Justiça” tenha sido obstáculo até mesmo para Cappelletti e Garth⁶⁶, depreende-se de seus estudos que há nessa expressão duas finalidades básicas do sistema jurídico (meio pelo qual o Estado possibilita a resolução dos litígios), quais sejam a igualdade/universalidade no acesso e a produção de justiça, tanto social como individual, através dos resultados produzidos, sendo uma pressuposto da outra.

Em seu livro homônimo, o professor Wilson Alves de Souza trabalha esse conceito, saindo do enfoque literal do acesso à Justiça (com j maiúsculo), mas ainda sob o prisma da assistência judiciária, de modo que o Estado tem o dever não só de oportunizar o acesso (postulação) junto aos órgãos jurisdicionais (Justiça), mas também deve assegurar “[...] o direito ao devido processo, vale dizer, direito às garantias processuais, julgamento equitativo (justo), em tempo razoável e eficaz”⁶⁷.

De modo complementar, João Paulo Lordelo aduz que:

Numa concepção ampla, a expressão pode ser empregada inclusive em situações totalmente externas às relações jurídicas processuais no âmbito do Poder Judiciário, identificando-se com o “acesso ao direito”. Em outras palavras, é possível falar em acesso à justiça fora do Poder Judiciário, já que o Direito não se esgota neste órgão. Sequer a relação jurídica processual se limita ao Poder Judiciário.⁶⁸

Dentro da perspectiva associada à construção da cidadania, o acesso à justiça é entendido pelo direito internacional como direito humano e, na esfera constitucional, como direito

⁶⁴CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 143.

⁶⁵Antes concentrada nos interesses das pessoas economicamente necessitadas, a preocupação do acesso à justiça passou a ser estendida a todos, em especial, àquelas pessoas “[...] que apresentam algum tipo de vulnerabilidade ou hipossuficiência social: usuários de serviços públicos, idosos, deficientes físicos, eleitores, consumidores, os ausentes, dentre outros, independentemente de sua situação econômica”. TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. **Acesso à justiça e hipossuficiência organizacional: fundamentos e amplitude da legitimação da Defensoria Pública na tutela dos direitos metaindividuais**. 2013. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013, p. 47.

⁶⁶CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant, *op. cit.*, p. 8.

⁶⁷SOUZA, Wilson Alves de. **Acesso à justiça**. Salvador: Dois de Julho, 2011, p. 26.

⁶⁸TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães, *op. cit.*, p. 33.

fundamental.⁶⁹ Assim, tem-se que “[...] 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 pretende garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.”⁷⁰

Segundo José Afonso da Silva⁷¹, no âmbito da Constituição brasileira, não houve uma distinção clara entre os direitos e garantias fundamentais, de modo que estão dispostos em um só título e levam alguns doutrinadores à compreensão de que significam a mesma coisa. Para o autor, ainda que esse papel discriminatório coubesse à doutrina, essa não necessariamente auxiliou na especificação do que seriam as garantias constitucionais já que a expressão é empregada em três sentidos distintos.

O sentido relevante na construção desta pesquisa é o de metagarantia⁷², que diz respeito aos recursos jurídicos ou instrumentos para a promover e efetivar os direitos que assegura, como o é a Defensoria Pública, por exemplo. Quanto aos outros dois, um cuida do reconhecimento constitucional sob a perspectiva do direito natural, o que considera direitos preexistentes ao Estado, de modo que este não os cria, mas apenas os reconhece e garante. Enquanto o último concerne às vedações destinadas ao Poder Público, no intuito de coibir o abuso de poder e possíveis violações a direitos individuais.

Tomando a distinção supramencionada como pressuposto, o princípio do acesso à justiça tem dimensão constitucional dual, visto que possui caráter de direito fundamental, já que extraído de uma disposição declaratória, que lhe imprime a existência legal enquanto direito reconhecido, e de garantia, em decorrência das disposições assecuratórias desse direito.⁷³

Não obstante a amplitude do tema e suas disposições doutrinárias diversas, compreende-se que o acesso à justiça tem três principais conotações: 1) sinônima do princípio da inafastabilidade da jurisdição; 2) sua acepção mais ampla, entendida como acesso ao direito; e

⁶⁹SANTIAGO, Simone Jaques de Azambuja. **O acesso à justiça e o papel da Defensoria Pública à luz do Sistema Interamericano de Direitos Humanos**: Dissertação, 2007, *passim*. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/90207/248447.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em 06 de fev. de 2020.

⁷⁰CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 12.

⁷¹SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 43. ed., rev. e atual. / até a Emenda Constitucional n. 105, de 12.12.2019. - São Paulo: Malheiros, 2020, p. 188-189.

⁷²ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Defensoria Pública [recurso eletrônico]**: o reconhecimento constitucional de uma metagarantia / Organização: Adriana Fagundes Burger, Patrícia Kettermann, Sérgio Sales Pereira Lima. – Dados eletrônicos. – Brasília: ANADEP, 2015. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/AF_E-book_Metagarantia.pdf> Acesso em 27 de abril de 2021.

⁷³TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. **Acesso à justiça e hipossuficiência organizacional: fundamentos e amplitude da legitimação da Defensoria Pública na tutela dos direitos metaindividuais**. 2013. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013, p. 36.

3) como garantia fundamental de direitos, dentro da ótica da efetividade dos resultados decorrentes do sistema jurídico e da atuação estatal acerca dos obstáculos ao acesso.

Nessa linha, para Kazuo Watanabe, a partir da mudança no paradigma dos serviços judiciários, como pode ser observado nas ondas renovatórias do acesso à justiça, houve, conseqüentemente, uma transformação deste conceito, tornando-o mais “*acesso à ordem jurídica justa*, e não *mero acesso aos órgãos judiciários*”.⁷⁴

Depreende-se, desse contexto, que:

Em meio à frustração das expectativas redistributivistas geradas pelo “milagre econômico” e à intensificação da luta pela redemocratização do país, o frequente conflito entre setores populares e atores econômicos, sociais e políticos em torno de temas relacionados à habitação, ao acesso à terra e às relações de consumo, entre outros, estimulou o crescimento da busca pelo poder arbitral do Judiciário. Dadas as desigualdades marcantes entre os dois lados envolvidos nas disputas, bem como o cunho claramente coletivo das novas demandas apresentadas à justiça, esta mobilização acabou por colocar na agenda política do país a questão das possibilidades efetivas dos diversos setores da sociedade recorrerem às instituições diretamente responsáveis pela produção e distribuição de serviços jurisdicionais no país para terem seus direitos defendidos. A relevância do tema fez-se refletir em sua presença nos debates constituintes de 1986 e 1987 e em sua incorporação, por vias diversas e com avanços expressivos, na Constituição Federal de 1988 (CF/88).⁷⁵

Diante disso, segundo Jorge Bheron Rocha⁷⁶, a assistência judiciária estava pautada em três sistemas de *salaried staff*. O primeiro se dava nas Procuradorias dos Estados Federados, que, a despeito dos interesses administrativos, fazendários e tributários, criaram procuradorias especiais para apoio judiciário dos necessitados. Outro na esfera das Secretarias de Justiça, em que a assistência era praticada pelos advogados de ofício, servidores do quadro inscritos na OAB ou advogados contratados para essa finalidade, com vencimentos fixos. E o terceiro

[...] no âmbito da Defensoria Pública, como instituição e carreira oriundas do Ministério Público, com a especialização da função de assistência judiciária, através de criação de cargos específicos para o apoio Judiciário, sendo o melhor exemplo a Defensoria Pública do Rio de Janeiro.⁷⁷

No debate constituinte todos os modelos foram defendidos, contudo, a Defensoria Pública foi considerada a que melhor atende aos beneficiários.⁷⁸ A despeito disso, pontue-se

⁷⁴WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 10.

⁷⁵CAMPOS, André; AQUINO, Luseni. **Os vinte anos da Constituição Federal de 1988 e promoção do acesso à justiça no Brasil**. In: *Políticas Sociais. Acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal*, N 17, vol. 3, Edição: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2009, p. 17.

⁷⁶ROCHA, Jorge Bheron. **O Histórico do Arcabouço Normativo da Defensoria Pública**: da Assistência Judiciária à Assistência Defensorial Internacional. In: *Os Novos Atores da Justiça Penal*. 1. ed. Coimbra: Almedina, 2016, p. 274.

⁷⁷*Ibidem*, p. 275.

⁷⁸*Ibidem*, p. 279.

que o texto final aprovado, à época, não admitiu a equiparação ao tratamento jurídico dado ao Ministério Público, o que tem repercussões até os dias de hoje. Ademais, até aquele momento, entendia-se como plenamente possível que um mesmo órgão pudesse exercer posições processuais antagônicas, como ocorrera no início, já que a Defensoria no Brasil surgiu dentro do Ministério Público⁷⁹, o que hoje não se admite.

A opção pela constitucionalização da Defensoria Pública decorreu também da insegurança no modelo paulista (assistência prestada por meio das Procuradorias), sobretudo nas causas contra o Estado e outras pessoas jurídicas de Direito Público, já que os profissionais estariam administrativamente vinculados à parte contrária do processo, o que poderia ensejar o conflito de interesses.⁸⁰ Isso evidenciou a necessidade de uma instituição que ostentasse plena autonomia funcional, administrativa e financeira.

As mudanças iniciadas no Brasil, na década de 80, com a criação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas (1984)⁸¹ e da Lei da Ação Civil Pública (1985), seguidas da Constituição Federal e da aprovação do Código de Defesa do Consumidor (1990), foram imprescindíveis para que o conceito de acesso à justiça fosse alterado. Essa atualização foi acolhida mais recentemente pela Resolução nº 125/2010⁸² do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), pelo Novo Código de Processo Civil (CPC), Lei 13.105/2015, e pela Lei 13.140/2015⁸³. A partir disso, o acesso à justiça foi ampliado e diz respeito não só à esfera judicial como também à extrajudicial.⁸⁴

⁷⁹SILVA, Franklyn Roger Alves. **Ondas renovatórias do acesso à Justiça e as “tábuas de maré” do sistema jurídico**. Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*. Conjur. 25.jun.2019 Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2019-jun-25/tribuna-defensoria-ondas-renovatorias-acesso-justica-tabuas-mare>> Acesso em 13 de jun. de 2020.

⁸⁰*Ibidem*

⁸¹Posteriormente, deram lugar aos Juizados Especiais. Ver: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA. **25 anos da Lei 9.099/95: Juizados Especiais**. Poder Judiciário do Estado da Bahia. Disponível em: <<http://www5.tjba.jus.br/portal/juizados-especiais-completam-25-anos-conheca-a-historia/>> Acesso em 07 de abril de 2021.

⁸²Essa resolução instituiu uma nova política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, incluindo a solução em especial por métodos consensuais (mediação e conciliação) como direito dos jurisdicionados e, conseqüentemente, como obrigação do Judiciário a oferta desses serviços. Além disso determinou a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). Ver: WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 110-111.

⁸³BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm> Acesso em 08 de abril de 2021.

⁸⁴WATANABE, Kazuo, *op. cit.*, p. 109.

Na esfera judiciária, essa mudança repercutiu na amplitude e qualidade dos serviços prestados, de modo que o Judiciário vem-se tornando mais consciente sobre o seu papel de fornecer meios adequados à resolução dos conflitos, para além do método clássico da adjudicação por meio de sentença. Note-se que isso considera a aplicação casuística, a possibilidade de incidência na fase pré-processual e a amplitude de opções de resolução extrajudicial como instrumentos de “utilização imperiosa para o correto exercício da judicatura”,⁸⁵ já que essas alternativas configuram direitos dos jurisdicionados.

Essa nova mentalidade agrega o dever de informação e orientação, de modo que também inclui uma preocupação com os problemas jurídicos que impedem o exercício pleno da cidadania, como a obtenção de documentos, por exemplo. Assim, no tangente à esfera extrajudicial, instituições como Poupatempo (SP), Vapt Vupt (GO), Serviços de Atendimento ao Cidadão - SAC (BA), Câmaras de Mediação, Câmaras Arbitrais, dentre outros, “desde que organizadas e com o funcionamento correto, asseguram o acesso à justiça nessa concepção mais ampla”⁸⁵.

Assim, são elementos essenciais à ordem jurídica justa:

1) direito à *informação e perfeito conhecimento do direito substancial*; 2) direito à *organização de pesquisa permanente* a cargo de especialistas e orientada à aferição constante da adequação entre a ordem jurídica e a realidade socioeconômica do País; 3) *direito de acesso à Justiça adequadamente organizada e formada por juízes inseridos na realidade social e comprometidos com a realização da ordem jurídica justa*; 4) *direito à preordenação de instrumentos processuais capazes de promover a efetiva tutela de direitos*; 5) *direito à remoção de todos os obstáculos que se anteponham ao acesso efetivo à justiça com tais características*.⁸⁶ (Grifos no original)

Em consonância com essas premissas, a Constituição Brasileira de 1988⁸⁷ consagrou o acesso à justiça em seu artigo 5º, XXXV, do qual se depreende que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, também denominado de princípio da inafastabilidade da jurisdição, e, no inciso LXXIV, estabeleceu que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

Nesse ponto, dentro da perspectiva de uma ordem jurídica justa, é preciso ter em mente que o acesso à justiça não está restrito a esses dispositivos constitucionais, mas dialoga com uma série de princípios e garantias que, somados e interpretados em harmonia, constituem o

⁸⁵WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 110.

⁸⁶*Ibidem*, p. 10.

⁸⁷BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 109 de 15 de março de 2021. Brasília, DF: Secretaria de Informática do Senado Federal, 2021. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/norma/579494/publicacao/16434817>> Acesso em 25 de maio de 2021.

caminho que conduz à realização de seus pressupostos.⁸⁸ Dentre os princípios basilares se destacam a igualdade, o devido processo legal, contraditório, ampla defesa, o princípio democrático..., sobretudo pela crença de que esses têm vinculação e são impositivos⁸⁹.

Assim, a definição da assistência jurídica nesses moldes pressupõe o uso de mecanismos por parte do Estado, que visem a dirimir, ou ao menos mitigar, os obstáculos do acesso⁹⁰.

Dentro da perspectiva do obstáculo econômico imposto às pessoas menos favorecidas, considerando os altos custos das despesas processuais e dos serviços jurídicos advocatícios, é que a assistência jurídica deve ser prestada de maneira *gratuita*, o que implica dizer que o Poder Público “[...] tem o dever constitucional de fornecer assistência jurídica aos necessitados na forma da lei processual (artigo 98 do CPC), a compreender a representação judicial ou extrajudicial amparada na isenção do pagamento das despesas processuais”⁹¹.

Quanto ao termo *integral*, entende-se que o Estado é responsável por proporcionar não só a assistência judiciária em sua acepção restrita, no sentido da assistência técnica prestada por profissional legalmente habilitado em juízo, mas também a assistência jurídica, que enseja a representação e atendimento extrajudiciais, de modo a atender demandas de mera orientação e informação, podendo ocorrer por meio de consultoria em hipóteses em que não haja conflito específico.⁹²

Sobre esses conceitos, aqui, tomam-se as definições de Silvana Cristina Bonifácio Souza⁹³, para quem a assistência judiciária trata “[...] da concessão de advogado ao hipossuficiente, que também fica dispensado do pagamento antecipado de custas ou emolumentos”. Ao passo que a assistência jurídica é:

[...] todo e qualquer auxílio jurídico voltado para o necessitado, principalmente no que diz respeito ao aconselhamento preventivo, procurando eliminar o germe do conflito de interesses que, se não resolvido, chegará aos Tribunais. É, acima de tudo, um

⁸⁸BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça**: Um problema ético-social no plano da realização do direito. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 126.

⁸⁹SOUZA, Wilson Alves de. **Acesso à justiça**. Salvador: Dois de Julho, 2011, p. 89-90.

⁹⁰Nem todos os aspectos serão tratados, pois os problemas serão abordados a partir da perspectiva dos modelos de assistência analisados e do modo como os mitigam ou evidenciam. É importante notar que todo o debate em torno desta temática se debruça, inevitavelmente, pelos obstáculos encontrados para a universalização do acesso isoladamente ou sobre todos eles. Destacam-se os problemas socioeconômico, educacional, cultural, da duração dos processos, dentre outros. Ver: SOUZA, Wilson Alves de, *op. cit.*, p. 25 *et. seq.*; CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 15 *et. seq.*

⁹¹SILVA, Franklyn Roger Alves. **A Lei 1.060/1950 ainda tem utilidade no ordenamento jurídico?** Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, 22 de nov. de 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-22/tribuna-defensoria-lei-10601950-ainda-utilidade-ordenamento-juridico#_ftn4> Acesso em 26 de maio de 2020. Ver também: CASTRO, José Roberto de. **Manual de assistência judiciária**. São Paulo: Aide, 1987, p. 25.

⁹²WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 19.

⁹³SOUZA, Silvana Cristina Bonifácio. **Assistência Jurídica**: Integral e Gratuita. São Paulo: Método, 2003, p.56.

serviço jurídico consultivo ao hipossuficiente, com ampla orientação, assegurando a cidadania, a dignidade, o respeito à pessoa humana, bem como garantindo que a desigualdade social não seja fator de opressão.⁹⁴

Diz-se mais ampla, pois a assistência jurídica abrange também a assistência judiciária, “[...] envolvendo não só a atuação judiciária, mas também outras formas de assistência externas ao processo judicial”.⁹⁵ Nesse sentido, Kazuo Watanabe, analisa a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça⁹⁶:

O art. 1º da Resolução CNJ-125/2010 declara expressamente que todos os jurisdicionados têm direito “à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade”, incumbindo aos órgãos judiciários oferecer “outros mecanismos de resolução de controvérsias, em especial dos chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação”. E menciona também o direito de “obter atendimento e orientação”, não somente em situações de dúvida e de desorientação. E, se é direito dos jurisdicionados ter a oferta desses serviços, o Estado o tem, inquestionavelmente, a obrigação de organizá-los de forma adequada.⁹⁷

A assistência jurídica integral e gratuita é, portanto, instrumento de garantia da ordem jurídica justa⁹⁸, nessa condição, compreende a assistência judiciária (atuação judicial), assistência jurídica (pré-processual e extrajudicial) e a gratuidade da justiça ou justiça gratuita.

Esses esclarecimentos, segundo Diogo Esteves e Franklyn Roger⁹⁹, são necessários em virtude da confusão terminológica feita pelo próprio legislador na redação da Lei 1.060/1950, Lei da Assistência Judiciária, haja vista que ela atribuiu à “assistência judiciária” três significados distintos, quais sejam: o serviço público de assistência dos hipossuficientes em juízo, o órgão estatal responsável pela prestação do serviço e o benefício de isenção de despesas processuais.

Pelo exposto, são evidentes as diferenças de significado, como foi esclarecido nas inovações legislativas posteriores. Assim, já se entende que estão associados, respectivamente, à “assistência jurídica”, à “Defensoria Pública” e à “gratuidade da justiça”.

⁹⁴SOUZA, Silvana Cristina Bonifácio. **Assistência Jurídica: Integral e Gratuita**. São Paulo: Método, 2003, *loc.cit.*

⁹⁵TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. **Acesso à justiça e hipossuficiência organizacional: fundamentos e amplitude da legitimação da Defensoria Pública na tutela dos direitos metaindividuais**. 2013. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013, p. 46.

⁹⁶BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125 de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. DJE/CNJ nº 219/2010, de 01/12/2010, p.2-14 e republicada no DJE/CNJ nº 39/2011, de 01/03/2011, p. 2-15. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>> Acesso em 07 de julho de 2020.

⁹⁷WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 100.

⁹⁸*Ibidem*, p.19.

⁹⁹ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 165.

É importante atentar que alguns artigos da Lei 1060/50 foram revogados em virtude do novo Código de Processo Civil¹⁰⁰, onde estão disciplinados os critérios para concessão e funcionamento da gratuidade da justiça. Assim, o art. 98, do CPC/2015, dispõe nos incisos I a IX¹⁰¹, quais são as despesas processuais sobre as quais pode ser concedida a isenção.

Nessa senda, tem-se que para ser beneficiário da gratuidade da justiça é necessário o reconhecimento da vulnerabilidade econômica. Sobre este ponto, Silvana Cristina Bonifácio Souza assevera:

[...] a hipossuficiência não é medida, nem tem rigores preciosos e matemáticos. Ao contrário, é caracterizada através da análise conjunta de diversos fatores, tais como rendimento familiar, encargos de aluguel, doença em família, etc., ou seja, deduzidos os encargos básicos, para que um ser humano e sua família vivam dignamente.¹⁰²

Assim, a justiça gratuita é concedida às pessoas em condição de vulnerabilidade que demonstram a “insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios”¹⁰³, independentemente de serem assistidas pela Defensoria Pública ou não, de serem pessoas físicas ou jurídicas, brasileiras ou estrangeiras.¹⁰⁴

Segundo Esteves e Roger¹⁰⁵, a postura negativa do Estado de isenção tributária (custas *stricto sensu*, da taxa judiciária e dos emolumentos notariais ou registrários) e processual

¹⁰⁰Art. 1.072. Revogam-se: (Vigência) [...] III - os arts. 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 11, 12 e 17 da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#> Acesso em 25 de maio de 2020.

¹⁰¹ Art. 98 [...] I - as taxas ou as custas judiciais; II - os selos postais; III - as despesas com publicação na imprensa oficial, dispensando-se a publicação em outros meios; IV - a indenização devida à testemunha que, quando empregada, receberá do empregador salário integral, como se em serviço estivesse; V - as despesas com a realização de exame de código genético - DNA e de outros exames considerados essenciais; VI - os honorários do advogado e do perito e a remuneração do intérprete ou do tradutor nomeado para apresentação de versão em português de documento redigido em língua estrangeira; VII - o custo com a elaboração de memória de cálculo, quando exigida para instauração da execução; VIII - os depósitos previstos em lei para interposição de recurso, para propositura de ação e para a prática de outros atos processuais inerentes ao exercício da ampla defesa e do contraditório; IX - os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido. [...] BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#> Acesso em 25 de maio de 2020.

¹⁰²SOUZA, Silvana Cristina Bonifácio. **Assistência Jurídica: Integral e Gratuita**. São Paulo: Método, 2003, p.73.

¹⁰³Art. 98, caput. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#> Acesso em 25 de maio de 2020.

¹⁰⁴Nesse ponto, importa esclarecer que embora o CPC/2015 tenha revogado o art. 2º da Lei 1060/50, o art. 98 ainda segue sendo interpretado com base na essência daquele primeiro. Art. 2º [...] Parágrafo único. - Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família. Assim, a discriminação legislativa dada no dispositivo foi resolvida, já que o CPC simplificou, deixando clara toda a abrangência do instituto. ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, 174.

¹⁰⁵*Ibidem*, p. 170-171.

(pagamentos de honorários sucumbenciais e despesas processuais de ordem civil) deve partir do reconhecimento do Magistrado, nas relações jurídico-processuais, e dos delegatários das serventias (supervisionados pelo Juiz competente), nas demandas extrajudiciais.

Por outro lado, a assistência jurídica estatal gratuita é um instituto de natureza administrativa, do qual se pressupõe uma postura positiva do Estado para garantir a proteção dos interesses das pessoas economicamente necessitadas, devendo ser reconhecido exclusivamente pelos Defensores Públicos, respeitada sua autonomia e os procedimentos institucionais ante as hipóteses de atuação ou reconhecimento de inviabilidade.

Sobre este aspecto, a Defensoria Pública, como responsável pela defesa dos interesses de classe e promotora do acesso à ordem jurídica justa, tem como desafio, dentre outras bandeiras, a expansão da gratuidade no sentido extraprocessual. De modo que a isenção abranja não apenas as despesas processuais ou dependa de decisões judiciais, mas também se estenda a qualquer cobrança ou taxa de serviço público impeditiva do exercício de direitos das pessoas hipossuficientes.

Como exemplo, as taxas cartorárias para realização da usucapião extrajudicial e alteração do registro civil de pessoas transgênero¹⁰⁶, que, enquanto forem cobradas, submeterão esses grupos em situação de vulnerabilidade a longos processos judiciais e permanecerão como barreiras econômicas ao acesso à ordem jurídica justa, simplesmente porque, nesses casos, a única via de gratuidade se restringe à judicial.

Por todo exposto, observa-se que o modelo pensado por Cappelletti e Garth parametrizou o desenvolvimento da instituição no Brasil como se tem hoje¹⁰⁷, pois esses autores anteviram:

[...] seus contornos orgânicos ao defenderem o desenvolvimento de instituição que possua autonomia, com atuação organizada e em prol da coletividade, promotora de ações comunitárias na educação em direitos, focada na priorização da atividade extrajudicial e atenta à necessidade de adequada remuneração dos seus membros.¹⁰⁸

No Brasil, sob a perspectiva da responsabilidade estatal de propiciar a todos, em igualdade de condições, o acesso à ordem jurídica justa, optou-se pela adesão de um modelo pautado no organismo defensorial, especializado na prestação direta dos serviços jurídicos assistenciais

¹⁰⁶DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Proposta encaminhada pela Defensoria quer garantir gratuidade em procedimento cartorial de pessoas trans que buscam mudança de nome.** *Notícias*. Publicado em 04 de maio de 2021, às 15h41min. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/proposta-encaminhada-pela-defensoria-quer-garantir-gratuidade-em-procedimento-cartorial-de-pessoas-trans-que-buscam-mudanca-de-nome/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

¹⁰⁷ROCHA, Amélia Soares da. **Defensoria Pública – Fundamentos, Organização e Funcionamento.** São Paulo: Editora Atlas, 2013, p.54.

¹⁰⁸RESURREIÇÃO, Lucas Marques Luz da. **A balzaquiana defensoria pública: reflexões para plena realização do acesso à justiça através de uma atuação planejada e estratégica.** In: *Revista Jurídica da Defensoria Pública da Bahia: A Defensoria Pública e os 30 anos da Constituição Federal.* v. 5. Salvador: ESDEP, 2018, p. 466.

integral e gratuitamente, cujos profissionais são titulares de cargos públicos efetivos, para os quais são selecionados por meio de concurso público¹⁰⁹ e cuja remuneração se dá de maneira fixa diretamente pelo Estado, sob regime de dedicação exclusiva.

Essa exclusividade e a especialização em interesses de classe são grandes diferenciais do modelo *salaried staff*, já que o conhecimento e estudo dos obstáculos enseja a um enfrentamento mais eficiente das barreiras ao acesso à justiça, além de abrir portas para ampliação dos direitos dos assistidos, “através de casos-teste, do exercício de atividades de lobby, e de outras atividades tendentes a obter reformas da legislação, em benefício dos pobres, dentro de um enfoque de classe”.¹¹⁰

Com base nesses preceitos, no Brasil, o modelo de Defensoria Pública alcançou status constitucional como:

[...] 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 [...] (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014).¹¹¹

De maneira complementar, o sociólogo português Boaventura de Sousa Santos também aponta para o modelo como o mais adequado dentre os sistemas existentes, sem deixar de

¹⁰⁹EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 8.742, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2005, DO ESTADO DO RIO GRANDE NORTE, QUE "DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE ADVOGADOS PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE DEFENSOR PÚBLICO, NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO". 1. A Defensoria Pública se revela como instrumento de democratização do acesso às instâncias judiciárias, de modo a efetivar o valor constitucional da universalização da justiça (inciso XXXV do art. 5º da CF/88). 2. Por desempenhar, com exclusividade, um mister estatal genuíno e essencial à jurisdição, a Defensoria Pública não convive com a possibilidade de que seus agentes sejam recrutados em caráter precário. Urge estruturá-la em cargos de provimento efetivo e, mais que isso, cargos de carreira. 3. A estruturação da Defensoria Pública em cargos de carreira, providos mediante concurso público de provas e títulos, opera como garantia da independência técnica da instituição, a se refletir na boa qualidade da assistência a que fazem jus os estratos mais economicamente débeis da coletividade. 4. Ação direta julgada procedente. BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3700**, Relator (a): CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 15/10/2008, DJe-043, Divulg 05-03-2009, Public 06-03-2009, Ement Vol-02351-01, PP-00107, RTJ Vol-00208-03 Pp-00955. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur88298/false>> Acesso em 11 de nov. 2020.

¹¹⁰CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 54.

¹¹¹Foram necessárias alterações legislativas posteriores, para que aos poucos a instituição ganhasse a força que possui atualmente. Nesse sentido, veja-se a redação original do artigo supramencionado: “Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”. BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021. Brasília, DF: Secretaria de Informática do Senado Federal, 2021. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/norma/579494/publicacao/16434817>> Acesso em 25 de maio de 2021.

mencionar, contudo, as resistências inerentes a uma escolha constitucionalizada. Nesse sentido, ele assevera:

No Brasil está-se a realizar aquilo que eu propus em Portugal, mas que não foi possível concretizar devido, sobretudo, à oposição da Ordem dos Advogados: a criação de uma defensoria pública. A experiência comparada mostra-nos que, quando a assistência judiciária é entregue à Ordem dos Advogados, não funciona com eficácia. A razão é simples: a Ordem dos Advogados quer proteger o seu mercado, ou seja, reservar para a advocacia bem remunerada o desempenho profissional de qualidade. A lógica de mercado não lhe permite deslocar bons advogados para fazer assistência judiciária. Seria um contrassenso. Tem, por isso, que haver um outro sistema. Mas, em Portugal, quando propus a criação do defensor público, que não era um funcionário do estado, houve logo a reação de que se tratava de mais uma burocracia do Estado.¹¹²

Embora a construção da assistência judiciária com a Ordem dos Advogados Brasileiros tenha se dado de maneira diversa do caso português,¹¹³ a conformação do pensamento jurídico, no Brasil, aduz que o acesso à justiça é uma atribuição estatal e não deveria ser delegada à iniciativa privada, mesmo sob seu patrocínio e supervisão.

Nesse sentido, diante da constitucionalização do *salaried staff*, surgiram diversas discussões a respeito da constitucionalidade dos meios subsidiários ao sistema oficial. Assim, analisam-se os modelos jurídico-assistenciais existentes, com base no entendimento predominante nos Tribunais Superiores de que qualquer iniciativa que desvie recursos financeiros ou humanos e dificulte a ampliação da Defensoria Pública é inconstitucional.

¹¹²SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 32.

¹¹³MORAES, Humberto Peña de; SILVA, José Fontenelle T. da. **Assistência Jurídica: sua gênese, sua história e a função protetiva do Estado**. 2.ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 83 *et. seq.*

3 MODELOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA ESTATAL NO BRASIL

Compreendidas as noções preliminares sobre o ideal constitucional do acesso à justiça, passa-se à análise da realidade decorrente da coexistência entre o *salaried staff model*, institucionalizado por meio da Defensoria Pública, e dos sistemas adjacentes que ainda subsistem enquanto a instituição não se consolida plenamente.

O serviço jurídico-assistencial gratuito mantido pelo Poder Público, com o advento da Lei Complementar nº 132, de 2009¹, tornou-se uma atividade exclusiva da Defensoria Pública, sendo vedada qualquer outra forma de custeio ou fornecimento de assistência jurídica estatal.²

A partir disso, surgiram e ainda estão presentes discussões a respeito da constitucionalidade dos meios alternativos à Defensoria. Nesse sentido, alguns dispositivos de leis estaduais foram declarados inconstitucionais, em São Paulo, por estabelecer como obrigatória a celebração de convênio entre a Defensoria Pública e a OAB/SP³ e, em Santa Catarina, em virtude da celebração de convênio entre o Estado e a seccional da OAB/SC para prestação de serviço de “defensoria pública dativa”.⁴

Do mesmo modo, o STF reconheceu a inconstitucionalidade da LE/RN 8.865/2006, que instituiu como obrigação à Universidade do Estado do Rio Grande do Norte a prestação de serviço de assistência judiciária. Entre outras violações, destacam-se a afronta à autonomia universitária e à destinação de recursos à Defensoria Pública como instituição responsável pela assistência jurídica estatal gratuita, pois havia previsão de remuneração aos estudantes.⁵

¹ Art. 4º [...] § 5º A assistência jurídica integral e gratuita custeada ou fornecida pelo Estado será exercida pela Defensoria Pública. (Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009). BRASIL. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm> Acesso em 25 de maio de 2020.

² ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 298.

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 4163**. Relator Min. Cezar Peluso. Tribunal Pleno. Acórdão eletrônico. DJe-040. Julgamento: 29/02/2012. Publicação: 01/03/2013. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=4163%20adi&sort=_score&sortBy=desc> Acesso em 12 de nov. 2020.

⁴ *Id.* **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 4270**. Relator Min. Joaquim Barbosa. Tribunal Pleno. Julgado em 14/03/2012, acórdão eletrônico DJe-188, divulgação em 24-09-2012, publicado em 25-09-2012. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur215256/false>> Acesso em 04 de maio de 2021.

⁵ *Id.* **Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADI nº 3792/RN**. Relator Min. Dias Toffoli. Decisão: 22/09/2016. Publicação DJE 01/08/2017. ATA Nº 102/2017. DJE nº 168, divulgado em 31/07/2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312301551&ext=.pdf>> Acesso em 11 de nov. 2020.

É importante esclarecer, por outro lado, que a atividade jurídica voluntária nas faculdades privadas e universidades públicas⁶ acontece e está disciplinada na Resolução n° 62/2009⁷ do Conselho Nacional de Justiça, mas sua principal característica é a ausência de remuneração, sendo vedada a cobrança de honorários, sem prejuízo da sucumbência, quando for o caso.

Os considerandos dessa resolução, além de incentivarem a prática jurídica aos estudantes, reiteram o papel subsidiário da advocacia voluntária e evidenciam a necessidade de fortalecimento da Defensoria Pública da União, dos Estados, Distrito Federal e Territórios, mobilizando a ação conjunta dos órgãos que compõem o sistema de justiça para promover o acesso aos necessitados, até que as Defensorias obtenham estrutura compatível com a demanda por serviços.

Na realidade baiana, como exemplos, destacam-se os Núcleos de Prática Jurídica das Faculdades particulares de Salvador, o Serviço de Apoio Jurídico (SAJU)⁸ da Universidade Federal da Bahia e o Patronato de Presos e Egressos (PPE)⁹.

Nesse modelo, os estudantes são acompanhados por professores e advogados monitores¹⁰ e, apesar de independente, a atuação pode ser direcionada em diálogo com a Defensoria. Por este motivo, o art. 186, do CPC, estendeu a prerrogativa do prazo em dobro “aos escritórios de prática jurídica das faculdades de Direito reconhecidas na forma da lei e às entidades que

⁶ Nesse sentido, ver exemplos: FACULDADE BAIANA DE DIREITO. **Site institucional**. 2021. Disponível em: <<https://faculdadebaianadedireito.com.br/nucleo-de-pratica-juridica/>> Acesso em 22 de abr. de 2021.; FACULDADE DOIS DE JULHO. **Site institucional**. 2021. Disponível em: <<https://f2j.edu.br/graduacao/direito/nucleo-de-praticas-juridicas/>> Acesso em 22 de abr. de 2021.; UNIFTC. **Site institucional**. 2021. Disponível em: <<https://www.uniftc.edu.br/salvador/servicos/atendimento-a-comunidade/nucleo-de-praticas-juridicas/>> Acesso em 22 de abr. de 2021.; UNIJORGE. **Site institucional**. 2021. Disponível em: <<https://www.unijorge.edu.br/diferenciais/nucleos-de-pratica-uj/index.html>> Acesso em 22 de abr. de 2021.; UNIVERSIDADE ESTADUAL DO ESTADO DA BAHIA. Conselho Universitário. **Resolução n° 1.357/2019**. Aprova o Regulamento dos Núcleos de Práticas Jurídicas, no âmbito da UNEB. Publicada no D.O.E. de 22-02-2019, p. 21. Disponível em: <<https://portal.uneb.br/conselhos/wp-content/uploads/sites/103/2019/07/1357-consu-Res.-Regulamento-NPJ.pdf>> Acesso em 28 de abr. de 2021.

⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Resolução n° 62 de 10 de fevereiro de 2009**. Disciplina, no âmbito do Poder Judiciário, os procedimentos relativos ao cadastramento e à estruturação de serviços de assistência jurídica voluntária. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/125>> Acesso em 09 de junho de 2020.

⁸SERVIÇO DE APOIO JURÍDICO - SAJU/UFBA. **Site institucional**. 2020. Disponível em: <<http://sajubahia.blogspot.com/p/o-que-e-o-saju.html>> Acesso em 11 de nov. de 2020. Ver também: <<https://direito.ufba.br/servi%C3%A7o-de-apoio-jur%C3%ADdico-saju>>

⁹ PATRONATO DE PRESOS E EGRESSOS - PPE/BAHIA. **Site institucional**. 2020. Disponível em: <<http://ppebahia.com.br/instituicao>> Acesso em 11 de nov. de 2020.

¹⁰Art. 3° [...] § 2° O estagiário de advocacia, regularmente inscrito, pode praticar os atos previstos no art. 1°, na forma do regimento geral, em conjunto com advogado e sob responsabilidade deste. BRASIL. **Lei n° 8.906, de 4 de julho de 1994**. Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DF, jul de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm> Acesso em: 14 jun. 2020.

prestam assistência jurídica gratuita, em razão de convênios firmados com a Defensoria Pública”.¹¹

Sobre essas práticas, o professor Paulo Cezar Bezerra ressalta não só os benefícios dos serviços prestados gratuitamente às comunidades carentes, mas também destaca o papel relevante para a formação dos profissionais de Direito, no sentido “[...] de proporcionar aos acadêmicos uma prática jurídica não apenas teórica e dissociada das realidades sociais”, de modo que, a médio e longo prazo, essa experiência trará influências “[...] na postura ética e social do profissional que a universidade colocará no mercado de trabalho.”¹²

Além de conveniados com instituições de ensino, os advogados privados podem prestar assistência *pro bono*, casos em que não há remuneração alguma, ou por meio do *contingency fee*,¹³ que consiste no recebimento dos honorários sucumbenciais, nos casos de êxito das demandas. A atuação *pro bono* encontra respaldo no Estatuto da Advocacia¹⁴ e no Código de Ética e Disciplina da OAB¹⁵. Por se tratar de uma faculdade dos advogados, esse modelo sozinho seria insuficiente, pois não é compatível a associação de necessidades perenes, como o é o acesso à justiça, à atuação volitiva do setor privado.

¹¹BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#> Acesso em 25 de maio de 2020.

¹²BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça**: Um problema ético-social no plano da realização do direito. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 240 e 241.

¹³ESTEVEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 169.

¹⁴Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça. § 1º No seu ministério privado, o advogado presta serviço público e exerce função social. BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DF, jul de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm> Acesso em: 14 jun. 2020.

¹⁵Art. 30. No exercício da advocacia pro bono, e ao atuar como defensor nomeado, conveniado ou dativo, o advogado empregará o zelo e a dedicação habituais, de forma que a parte por ele assistida se sinta amparada e confie no seu patrocínio. §1º Considera-se advocacia pro bono a prestação gratuita, eventual e voluntária de serviços jurídicos em favor de instituições sociais sem fins econômicos e aos seus assistidos, sempre que os beneficiários não dispuserem de recursos para a contratação de profissional. §2º A advocacia pro bono pode ser exercida em favor de pessoas naturais que, igualmente, não dispuserem de recursos para, sem prejuízo do próprio sustento, contratar advogado. §3º A advocacia pro bono não pode ser utilizada para fins político-partidários ou eleitorais, nem beneficiar instituições que visem a tais objetivos, ou como instrumento de publicidade para captação de clientela. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, Conselho Federal. Código de Ética e Disciplina da OAB. **Resolução Nº 02/2015**. Aprova o Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <<https://www.oab.org.br/arquivos/resolucao-n-022015-cred-2030601765.pdf>> Acesso em: 14 jun. 2020.

Outra discussão pertinente à atuação subsidiária diz respeito à competência dos Municípios. O conteúdo do art. 1º da Lei 1060/50¹⁶ foi englobado pelo art. 5º, LXXIV,¹⁷ da Constituição Federal, mas não foi revogado. Assim, a menção da lei aos poderes públicos federal e estadual suscitou questionamentos a respeito da participação dos municípios na concessão de assistência judiciária aos necessitados.

Embora a impossibilidade de institucionalização de uma defensoria pública municipal seja consolidada, alguns doutrinadores defendem que — pela aplicação do princípio da máxima efetividade¹⁸ — a Constituição Federal ao utilizar a expressão “Estado”, como em diversas outras situações, refere-se ao Poder Público de modo geral, incluindo União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios na prestação da assistência jurídica (competência administrativa), de modo que não se confunde com a competência legislativa atribuída à União e aos Estados.¹⁹

Sobre esse ponto, a ADPF 279, proposta pela Procuradoria Geral da República, em 2013 e ainda em tramitação, questiona leis municipais de Diadema (SP) que tratam da prestação do serviço de assistência jurídica e da Defensoria Pública, partindo do pressuposto que não há “qualquer margem para a atuação dos municípios em relação à matéria” e que as leis municipais questionadas “adentraram os âmbitos legislativo e administrativo referentes à disciplina e prestação de serviço de assistência jurídica”, em desconformidade com a Constituição, em virtude da violação ao pacto federativo.²⁰

¹⁶Art. 1º. Os poderes públicos federal e estadual, independente da colaboração que possam receber dos municípios e da Ordem dos Advogados do Brasil, OAB, concederão assistência judiciária aos necessitados nos termos da presente Lei. (Redação dada pela Lei nº 7.510, de 1986) BRASIL. **Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950.** Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm> Acesso em 25 de maio de 2020.

¹⁷Art. 5º. [...] LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos [...]. (Grifo nosso) BRASIL. **Constituição 1988.** Constituição da República Federativa do Brasil. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021. Brasília, DF: Secretaria de Informática do Senado Federal, 2021. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/norma/579494/publicacao/16434817>> Acesso em 25 de maio de 2021

¹⁸CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 3ª ed. Coimbra: Almedina, 1991, p. 1208.

¹⁹MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O Direito à Assistência Jurídica: Evolução do Ordenamento Brasileiro de Nosso Tempo.** *Revista de Processo n. 67*, [sem data], p. 203. Disponível em : <<http://www.ablj.org.br/revistas/revista3/revista3%20JOSE%20CARLOS%20BARBOSA%20MOREIRA%20O%20direito%20%C3%A0%20Assist%C3%Aancia%20Jur%C3%ADica%20evolu%C3%A7%C3%A3o%20do%20Ordenamento%20brasileiro%20de%20nosso%20tempo.pdf>> Acesso em 11 de nov. 2020.

²⁰BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 479.** Relatora Min. Cármen Lúcia. (Em tramitação). Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seq_objetoincidente=4425193> Acesso em 11 de nov. 2020.

A inexistência de Defensoria Pública em todas as unidades jurisdicionais enseja discussões a respeito do modelo adotado nas localidades em que ela ainda não foi implantada. Contudo, aqui, busca-se apenas evidenciar elementos desse sistema temporariamente misto e as razões pelas quais o modelo de pessoal assalariado, mesmo eleito como o mais adequado e dotado de status constitucional, enfrenta problemas constantes para sua estruturação, e como o *judicare*, a despeito de seus problemas orgânicos, é necessário até que a Defensoria esteja estruturada e aparelhada suficientemente.

3.1 O MODELO *JUDICARE* (ADVOCACIA DATIVA)

O modelo *judicare* coloca em evidência a participação institucional da Ordem dos Advogados do Brasil²¹, na promoção do acesso à justiça, e a atuação do profissional dativo, particular em colaboração com o Estado, como elementos imprescindíveis na relação inversamente proporcional entre os modelos de assistência jurídica estatais rumo ao cumprimento do art. 98 do ADCT.²²

No Brasil, a advocacia dativa está substanciada no artigo 5º, parágrafo 2º, da Lei 1.060/1950²³ e consiste na nomeação de advogados particulares para representação de pessoas hipossuficientes econômicas e/ou jurídicas, nos locais em que a Defensoria Pública ainda não foi implantada ou não está suficientemente estruturada.²⁴

²¹No Brasil, diferentemente de Portugal, realidade relatada por Boaventura de Sousa Santos, não houve óbice imposto pela OAB, no sentido de inviabilização de um modelo constitucional de Defensoria Pública. Contudo, é preciso observar que, em diversos aspectos da temática do acesso à justiça, há sim tensão no diálogo entre as instituições, ritmados pelas seccionais da Ordem e Defensorias em cada estado.

²²Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população. § 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo. § 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional. BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 109 de 15 de março de 2021. Brasília, DF: *Secretaria de Informática do Senado Federal*, 2021. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/norma/579494/publicacao/16434817>> Acesso em 25 de maio de 2021.

²³Art. 5º [...] § 2º. Se no Estado não houver serviço de assistência judiciária, por ele mantido, caberá a indicação à Ordem dos Advogados, por suas Seções Estaduais, ou Subseções Municipais. § 3º. Nos municípios em que não existirem subseções da Ordem dos Advogados do Brasil, o próprio juiz fará a nomeação do advogado que patrocinará a causa do necessitado. [...] BRASIL. **Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950**. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm> Acesso em 25 de maio de 2020.

²⁴SILVA, Franklyn Roger Alves. **Ondas renovatórias do acesso à Justiça e as “tábuas de maré” do sistema jurídico**. Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico* 25.jun.2019. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2019-jun-25/tribuna-defensoria-ondas-renovatorias-acesso-justica-tabuas-mare>> Acesso em 13 de jun. de 2020.

Ainda que não usufruísse da denominação “advocacia dativa”, o *judicare* brasileiro é anterior ao modelo de Defensoria Pública. Sua previsão na legislação infraconstitucional adveio da constante expectativa depositada nos advogados de prestação da assistência judiciária como comportamento ético e caritativo.²⁵

Assim, a prática da advocacia dativa remonta ao Regulamento da Ordem dos Advogados Brasileiros (1931)²⁶, em que foi tratada como dever ético imposto aos membros²⁷. Por isso, a “[...] Ordem dos Advogados constituiu-se [...] como uma das protagonistas do acesso à justiça colmatando o déficit de atendimento do sistema oficial”.²⁸

Em 1939, o Código de Processo Civil dispôs sobre a nomeação de advogado dativo para atuar em favor dos beneficiários da justiça gratuita, de modo que, inicialmente, só era devida a remuneração nos casos de sucumbência da parte contrária.²⁹ Em seguida, o Código de Processo Penal de 1941 determinou que, nos casos em que o réu não constitua advogado particular, seja feita a nomeação de defensor dativo, que seria obrigado a aceitar o patrocínio.³⁰

²⁵BECUE, Sabrina Maria Fadel. **Advocacia dativa:** natureza jurídica dos honorários dativos e suas repercussões jurídicas. *Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR*, Ano 4 - Número 1 - Maio de 2019, p. 2. Disponível em: <<http://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2019/05/revista-esa-cap-07.pdf>> Acesso em 22 de abril de 2020.

²⁶Na construção histórica do acesso à justiça no Brasil é inegável a importante participação do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros e, posteriormente, da Ordem dos Advogados do Brasil na prestação da Assistência Judiciária. Nesse sentido, ver: MORAES, Humberto Peña de; SILVA, José Fontenelle T. da. **Assistência Jurídica:** sua gênese, sua história e a função protetiva do Estado. 2.ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 83 *et. seq.*

²⁷Art. 26. São deveres dos advogados, provisionados e solicitadores: [...] IV, aceitar e exercer, com desvelo, os encargos cometidos pela Ordem, pela Assistência Judiciária ou pelos juizes competentes.; Art. 27. Constitue falta no exercício da profissão, pelos advogados, provisionados ou solicitadores: (Vide Decreto nº 22.039, de 1932). XI, aceitar honorários, ou qualquer recompensa, quando funcionar pela Assistência Judiciária ou nos casos de nomeação pelo juiz, do ofício, salvo se a parte contrária tiver sido condenada a satisfazê-lo, por decisão Judicial [...] BRASIL. **Decreto nº 20.784 de 14 de dezembro de 1931.** Aprova o Regulamento da Ordem dos Advogados Brasileiros (Revogado). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d20784.htm#:~:text=Aprova%20o%20Regulamento%20da%20Ordem,Artigo%20%C3%BAnico> Acesso em 22 de abril de 2020.

²⁸LAURIS, Élida. **Entre o social e o político:** A luta pela definição do modelo de acesso à justiça em São Paulo, *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 87, Dezembro 2009, p. 133. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/rccs/1464>> Acesso em 12. nov. 2020.

²⁹Art. 68. A parte que não estiver em condições de pagar as custas do processo, sem prejuízo do sustento próprio ou da família, gozará do benefício de gratuidade, que compreenderá as seguintes isenções: [...] V – dos honorários de advogado e perito.; Art. 76. Vencedor na causa o beneficiado, os honorários de seu advogado, as custas contadas em favor dos serventuários da justiça, bem como taxas e selos judiciários, serão pagos pelo vencido. BRASIL. **Decreto-lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939.** Código de Processo Civil de 1939. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del1608.htm> Acesso em 23 de nov. 2020.

³⁰Art. 261. Nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor. Parágrafo único. A defesa técnica, quando realizada por defensor público ou dativo, será sempre exercida através de manifestação fundamentada. (Incluído pela Lei nº 10.792, de 1º.12.2003); [...] Art. 263. Se o acusado não o tiver, ser-lhe-á nomeado defensor pelo juiz, ressalvado o seu direito de, a todo tempo, nomear outro de sua confiança, ou a si mesmo defender-se, caso tenha habilitação. Parágrafo único. O acusado, que não for pobre, será obrigado a pagar os honorários do defensor dativo, arbitrados pelo juiz. BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de**

Depois, a Lei nº 1.060/1950, que organizou a assistência judiciária e a gratuidade da justiça, prescreveu a indicação de advogados dativos, em ordem sucessiva: pelo “serviço de assistência judiciária”, pelas seções ou subseções da Ordem dos Advogados e pelo próprio Magistrado.³¹ Assim, na inexistência do primeiro, recorria-se ao seguinte, nessa ordem.

Ademais, essa lei trata das hipóteses de dispensa da apresentação de procuração, estabelece os motivos possíveis para recusa e impõe multa ao profissional que o faz ou abandona o processo injustificadamente, elementos também tratados no CPP, nos art. 264 e 265, e no EOAB, art. 34, inciso XII³².

Esses dispositivos são indicativos de um dos elementos mais críticos da advocacia dativa: a coercibilidade. A esse respeito, Franklin Roger aduz que enquanto “[...] existentes os resquícios da advocacia dativa no Brasil, espaço haverá para sanção às desidias.”³³ É necessário, contudo, diferenciar os profissionais que, tendo aceitado prestar a assistência judiciária, agem com desídia para com os beneficiários da justiça gratuita, daqueles que, justificadamente, recusam-se a atuar como defensores dativos.

Esse ponto é alvo de críticas, principalmente, pelo que representa às pessoas assistidas por esse tipo de serviço. A obrigatoriedade imposta aos advogados dativos é incoerente com o projeto constitucional do acesso à justiça, a ser realizado plena e integralmente por profissionais concursados e especializados nesses tipos de demanda. Por conseguinte, no intuito de amenizar os danos à população, tornou-se comum a adoção de medidas para inscrição voluntária de dativos, embora não ocorra de forma organizada em todas as comarcas. Via de regra, as

03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm> Acesso em 02 de jun. de 2020.

³¹BRASIL. **Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950.** Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm> Acesso em 25 de maio de 2020.

³²Art. 34. Constitui infração disciplinar: [...] XII - recusar-se a prestar, sem justo motivo, assistência jurídica, quando nomeado em virtude de impossibilidade da Defensoria Pública; [...] BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.** Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DF, jul de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm> Acesso em: 14 jun. 2020.

³³SILVA, Franklyn Roger Alves. **A Lei 1.060/1950 ainda tem utilidade no ordenamento jurídico?** Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, 22 de nov. de 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-22/tribuna-defensoria-lei-10601950-ainda-utilidade-ordenamento-juridico#_ftn4> Acesso em 26 de maio de 2020.

nomeações são feitas pelos magistrados e a organização das listas de profissionais interessados é feita ou pelas próprias varas³⁴ ou pela Ordem dos Advogados.³⁵

A Lei 4.215/1963³⁶ - Estatuto da Advocacia à época – estabelecia, em seu art. 30, que os advogados dativos indicados pelo Juiz para defender réus pobres, em processos criminais, teriam os valores fixados no ato de nomeação e seriam remunerados pelo Poder Público, conforme a tabela da Ordem. Por outro lado, em seu art. 92, o Estatuto obrigava os advogados indicados pelo serviço de Assistência Judiciária, pela Ordem, ou pelo Juiz, a patrocinar gratuitamente a causa do necessitado até o final, sob pena de censura e multa, ressalvados os casos justificáveis.

Diante dessa discrepância, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento proclama a obrigatoriedade da devida contraprestação a todos advogados dativos:

ADVOGADO DATIVO. RÉU POBRE. ART-30 DA LEI 4.215/63. ENTENDE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE CABE AO ESTADO O PAGAMENTO DOS HONORARIOS ARBITRADOS EM FAVOR DO ADVOGADO NOMEADO, EM PROCESSO CRIMINAL, PARA EXERCITAR A DEFENSORIA DE RÉU POBRE, NOS TERMOS DO ART-30 DA LEI 4.215/63, EM VISTA DA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO EM OFERECER A ASSISTENCIA QUE LHE INCUMBE[...].³⁷

Posteriormente, a Lei 8.906/1994 — atual Estatuto da Advocacia — consolidou a tese em seu art. 22, §1º, que dispõe:

Art. 22. A prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência. §1º O advogado, quando indicado para patrocinar causa de juridicamente necessitado, no caso de impossibilidade da Defensoria Pública no local da prestação de serviço, tem direito aos honorários fixados pelo juiz, segundo tabela organizada pelo Conselho Seccional da OAB, e pagos pelo Estado.³⁸

É importante observar que a nomeação do advogado dativo não incide apenas ao hipossuficiente econômico, mas trata também do hipossuficiente jurídico, ou seja, abrange o

³⁴ESPÍRITO SANTO. Poder Judiciário. **Portaria nº. 02/2018 da 1ª Vara Cível da Comarca de Baixo Guandu**. Regulamenta a nomeação de advogados dativos na 1ª Vara e disponibiliza a inscrição de advogados interessados. Disponível em: <<https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/component/ediario/617941?view=content>> Acesso em 13 de maio de 2021.

³⁵PARANÁ. Ordem dos Advogados do Brasil. [Site institucional] **Lista de advogados dativos**. Disponível em: <<http://advocaciadativa.oabpr.org.br/lista-de-advogados-dativos>> Acesso em 13 de maio de 2021.

³⁶BRASIL. **Lei nº 4.215, de 27 de abril de 1963**. Dispõe sobre o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil. (REVOGADA) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4215.htm> Acesso em 28 de nov. 2020.

³⁷*Idem*. Supremo Tribunal Federal - STF. **Recurso Extraordinário - RE 107791**, Min. Relator: Rafael Mayer, Primeira Turma, julgado em 06/12/1985, DJ 19-12-1985 PP-23637 Ement Vol-01405-07 PP-01522. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=199184>> Acesso em 13 de maio de 2021.

³⁸*Idem*. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DF, jul de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm> Acesso em: 14 jun. 2020.

“réu desprovido de defesa porque não tem condições de contratar um advogado ou porque simplesmente optou por não constituir um profissional de sua confiança”.³⁹ Nesses casos, é possível que a responsabilidade para com a remuneração do profissional nomeado seja transferida ao réu, hipossuficiente jurídico, que não seja hipossuficiente econômico.⁴⁰

Outro elemento relevante na observação do modelo *judicare*, é que a nomeação de defensores dativos se restringe basicamente à atuação na seara criminal (art. 261, do CPP) e na curadoria especial (art. 33 e 262, do CPP, e art. 72, do CPC). Isso decorre da imposição legal derivada dos princípios constitucionais do devido processo judicial, da ampla defesa e do contraditório, ratificados pelo art. 8º, item 2, alínea “e”, do Pacto de São José da Costa Rica⁴¹, do qual se aduz o direito irrenunciável à defesa proporcionada pelo Estado, nos casos em que o beneficiário não defender a si próprio ou nomear quem o faça.

Sendo o modelo de advocacia dativa anterior à própria Carta de 1988, o legislador teve oportunidade de incluí-lo no texto constitucional, mas não o fez por considerar que o modelo de pessoal assalariado é o que está em maior consonância com os princípios norteadores do acesso à justiça. Assim, é possível perceber no processo de conformação da advocacia dativa que essa não só nunca teve guarida na Lei Maior, como vai de encontro às normas constitucionais.

A superveniência da nova ordem constitucional imposta implicaria a imediata inconstitucionalidade dos dispositivos presentes na legislação ordinária, contudo, o diagnóstico da constitucionalidade dos preceitos normativos não pode ficar imune à verificação do contexto social em que estão inseridos.⁴² Nesse sentido, se o serviço jurídico-assistencial gratuito mantido pelo Poder Público deve ser exercido com exclusividade pela Defensoria Pública, presumem-se inconstitucionais todas as disposições que coarctam seu fortalecimento e consolidação, como já teve oportunidade de decidir o STF:

É dever constitucional do Estado oferecer assistência jurídica gratuita aos que não disponham de meios para contratação de advogado, tendo sido a Defensoria Pública eleita, pela Carta Magna, como o **único órgão estatal predestinado ao exercício**

³⁹BECUE, Sabrina Maria Fadel. **Advocacia dativa**: natureza jurídica dos honorários dativos e suas repercussões jurídicas. *Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR*, Ano 4 - Número 1 - Maio de 2019, p 8-9. Disponível em: <<http://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2019/05/revista-esa-cap-07.pdf>> Acesso em 22 de abril de 2020.

⁴⁰Nesse sentido, ver o art. 263, do CPP, vide nota nº 31.

⁴¹BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁴²ZAVASCHI, Teori Albino. **Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Direito. Porto Alegre, 2000. Disponível em: < <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/2521/000275909.pdf>> Acesso em 12 de maio. 2020.

ordinário dessa competência. Daí, qualquer política pública que desvie pessoas ou verbas para outra entidade, com o mesmo objetivo, em prejuízo da Defensoria, insulta a Constituição da República.⁴³ (Grifou-se)

Por outro lado, é necessário levar em consideração a ótica sob a qual se deve ler todo o ordenamento jurídico, conforme o ministro Luís Roberto Barroso leciona:

No Brasil, a força normativa e a conquista de efetividade pela Constituição são fenômenos recentes, supervenientes ao regime militar, e que somente se consolidaram após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988. Sedimentado o caráter normativo das normas constitucionais, o Direito contemporâneo é caracterizado pela passagem da Constituição para o centro do sistema jurídico, onde desfruta não apenas da supremacia formal que sempre teve, mas também de uma supremacia material, axiológica. Compreendida como uma ordem objetiva de valores e como um sistema aberto de princípios e regras, a Constituição transforma-se no filtro através do qual se deve ler todo o direito infraconstitucional.⁴⁴

Isso implica dizer que os institutos constitucionais não devem ser analisados isoladamente. No caso da advocacia dativa, em específico, diante da realidade social brasileira e dos desafios impostos à estruturação da Defensoria Pública, compreende-se que a advocacia dativa permanece enquanto regime subsidiário até que haja Defensores Públicos em todas as unidades jurisdicionais.

Franklyn Roger, tratando sobre o caráter transitório dos dispositivos que guardam a advocacia dativa na Lei da Assistência Judiciária, assevera que os parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º do art. 5º:

[...] quando se referem à indicação de advogado que patrocinará os interesses do necessitado sofrem do fenômeno da inconstitucionalidade progressiva, considerando que a assistência jurídica estatal é prestada por meio do modelo público consubstanciado na atuação da Defensoria Pública. Nas localidades onde não há órgão da Defensoria Pública instalado, os parágrafos do dispositivo permanecerão aplicáveis, realidade que tende a desaparecer com o cumprimento do artigo 98 do ADCT.⁴⁵

E, com isso, conclui que:

Na realidade, percebemos que a utilidade da Lei 1.060/50 é de subsidiar a assistência jurídica prestada pela advocacia dativa durante a sobrevida que lhe foi concedida até a completa implantação da Defensoria Pública em todo o território e assegurar uma

⁴³BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4163**. Relator Min. Cezar Peluso. Tribunal Pleno. Acórdão eletrônico. DJe-040. Julgamento: 29/02/2012. Publicação: 01/03/2013. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=4163%20adi&sort=_score&sortBy=desc> Acesso em 12 de nov. 2020.

⁴⁴BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 85-86.

⁴⁵SILVA, Franklyn Roger Alves. **A Lei 1.060/1950 ainda tem utilidade no ordenamento jurídico?** Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, 22 de nov. de 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-22/tribuna-defensoria-lei-10601950-ainda-utilidade-ordenamento-juridico#_ftn4> Acesso em 26 de maio de 2020.

interpretação mais benéfica da gratuidade de Justiça ao lado das normas modernas lançadas no corpo do CPC/2015.⁴⁶

Desse modo, entende-se que recai sobre esses dispositivos o fenômeno da “norma ainda constitucional” ou inconstitucionalidade progressiva, técnica de decisão em controle de constitucionalidade⁴⁷, originado no direito alemão⁴⁸, que configura um estágio transitório "entre os estados de plena constitucionalidade ou de absoluta inconstitucionalidade".⁴⁹

Essa técnica submete as normas a um processo progressivo de alteração de status, quando se verifica que a realidade fática naquele momento não permite a imposição instantânea da nulidade decorrente da inconstitucionalização, sob pena de provocar prejuízos intoleráveis aos jurisdicionados. Nesse sentido, o ex-ministro Sepúlveda Pertence asseverou:

A alternativa radical da jurisdição constitucional ortodoxa, entre a constitucionalidade plena e a declaração de inconstitucionalidade ou revogação por inconstitucionalidade da lei com fulminante eficácia *ex tunc*, faz abstração da evidência de que a implementação de uma nova ordem constitucional não é um fato instantâneo, mas um processo, no qual a possibilidade de realização da norma da Constituição - ainda quando teoricamente não se cuide de preceito de eficácia limitada - subordina-se muitas vezes a alterações da realidade fática que a viabilizem.⁵⁰

Entende-se que, justamente por compreender essa necessária mudança na realidade fática, é que o STF não foi imediato em se manifestar pela inconstitucionalidade da advocacia dativa. É presumível a conformação do Poder Público a esse respeito, já que os advogados dativos

⁴⁶SILVA, Franklyn Roger Alves. **A Lei 1.060/1950 ainda tem utilidade no ordenamento jurídico?** Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, 22 de nov. de 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-22/tribuna-defensoria-lei-10601950-ainda-utilidade-ordenamento-juridico#_ftn4> Acesso em 26 de maio de 2020.

⁴⁷Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá [...] restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado. BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm> Acesso em 01 de dez. 2020.

⁴⁸“No julgamento do HC 70.154/RS (Relator Ministro Ilmar Galvão, DJ 01.7.1993), o STF aplicou a técnica da lei ainda constitucional, originária do direito constitucional germânico, na qual se reconhece que determinadas peculiaridades fáticas ou sociais impõem o reconhecimento temporário da validade de uma norma, não obstante seja ela a rigor inconstitucional, para evitar uma situação de anomia ou de dano ainda maior à ordem constitucional. O *leading case*, no direito comparado, dizia respeito à lei sobre casamentos mistos editada sob o regime nazista. Ainda que a referida lei, porque discriminatória, fosse manifestamente inconstitucional em face da nova Constituição da República Federal da Alemanha, o Tribunal Constitucional daquele país se viu obrigado a reconhecê-la como “ainda constitucional”, à constatação de que a declaração da sua inconstitucionalidade acarretaria lacuna normativa intolerável.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5127/DF**. Relatora Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 15-10-2015, DJE de 11-5-2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10931367>> Acesso em 29 de nov. 2020.

⁴⁹MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle de Constitucionalidade**, São Paulo: Saraiva, 1990, p. 21.

⁵⁰BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário - Agr.Reg. 341.717/ SP**. Relator Min. Celso Bandeira de Mello. Segunda Turma. Julgado em 05/08/2003. DJE nº 40, divulgação 05/03/2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=609037>> Acesso em 29 de nov. 2020.

“suprem” a ausência da Defensoria Pública nas unidades jurisdicionais onde a instituição ainda não chegou e incoerente com a Constituição também seria proibir tal prática sem oferecer solução imediata ao problema do aparelhamento.

Do mesmo modo, também seria incoerente com os preceitos constitucionais submeter esses profissionais à prestação de assistência judiciária aos hipossuficientes sem receberem a devida remuneração pelo trabalho realizado, independente do resultado jurídico obtido.

Por conseguinte:

É indiscutível, ante a ordem constitucional vigente, que a atuação do defensor dativo é subsidiária à do defensor público. Não obstante, essa não é a realidade de muitos Estados da Federação, nos quais a atuação da advocacia dativa é francamente majoritária, sobretudo pelas inúmeras deficiências estruturais que ainda acometem as Defensorias Públicas. Nesse cenário, a relevância da participação da advocacia é reconhecida não só por constituir função indispensável à administração da justiça, mas também por ser elemento essencial para dar concretude à garantia fundamental de acesso à justiça.⁵¹

Em se tratando de acesso à justiça, prejuízo maior não pode haver do que a mitigação da assistência judiciária, independente de quem a efetive, ainda que todos os modelos sejam passíveis de críticas. Sustenta-se, portanto, que o panorama da advocacia dativa, em completa dissonância com o mandamento constitucional, dá ensejo à constatação da sua inconstitucionalidade progressiva, já que inviável a sua declaração absoluta (imediata).

É necessário pontuar também que o instituto da inconstitucionalidade progressiva, no Brasil, foi utilizado em duas decisões pertinentes ao processo de consolidação da Defensoria Pública. A primeira diz respeito à prerrogativa, disciplinada na Lei nº 1060/50, que concede prazo em dobro às Defensorias Públicas. A esse respeito, o STF:

EMENTA: Direito Constitucional e Processual Penal. Defensores Públicos: prazo em dobro para interposição de recursos (§ 5 do art. 1 da Lei n 1.060, de 05.02.1950, acrescentado pela Lei n 7.871, de 08.11.1989). Constitucionalidade. "Habeas Corpus". Nulidades. Intimação pessoal dos Defensores Públicos e prazo em dobro para interposição de recursos. 1. **Não é de ser reconhecida a inconstitucionalidade do § 5 do art. 1 da Lei n 1.060, de 05.02.1950, acrescentado pela Lei n 7.871, de 08.11.1989, no ponto em que confere prazo em dobro, para recurso, às Defensorias Públicas, ao menos até que sua organização, nos Estados, alcance o nível de organização do respectivo Ministério Público, que é a parte adversa, como órgão de acusação, no processo da ação penal pública. [...]**⁵² (grifou-se)

⁵¹BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STJ. **Recurso Especial - RESP Nº 1.656.322 - SC (2017/0041330-0)**. Relator Min. Rogerio Schietti Cruz. Documento: 1777537 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe: 04/11/2019. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1777537&nu_m_registro=201700413300&data=20191104&formato=PDF> Acesso em 22 de nov. 2020.

⁵²*Idem*. Supremo Tribunal Federal - STF. **Habeas Corpus - HC 70514**. Relator Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgado em 23/03/1994, DJ 27-06-1997 PP-30225 EMENT VOL-01875-03 PP-00450. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1567395>> Acesso em 20 de nov. 2020.

E a segunda tratou da inconstitucionalidade progressiva do art. 68 do CPP, que legitima o Ministério Público para promoção, no juízo cível, do ressarcimento do dano resultante de crime, nos casos em que o titular do direito à reparação é hipossuficiente. Assim, o dispositivo adquire inconstitucionalidade progressivamente à medida que a Defensoria se fortalece e se organiza, trilhando o caminho para tornar possível a posterior transferência de atribuições constitucionais.⁵³

Com esses entendimentos, vê-se como o processo de estruturação e fortalecimento da instituição é lento, deficitário e, conseqüentemente, conivente com “ainda constitucionalidade” da advocacia dativa.

Nas palavras da Ministra Rosa Weber, a “dificuldade da aplicação dessa tese [...] reside na identificação do parâmetro fático ou social que tornaria a lei questionada ainda constitucional.”⁵⁴ Entretanto, tal impasse não ocorre na situação em análise, tendo em vista que a própria Emenda Constitucional nº 80/2014 não só estabeleceu a instalação da Defensoria Pública em todas as unidades jurisdicionais como parâmetro fático, como também estabeleceu o prazo de oito anos para que isso se cumpra.

Se nesse contexto, se a advocacia dativa é esse elemento temporariamente tão necessário, é importante compreender todos os seus aspectos e superar a negligência com a qual o tema é tratado seja pela doutrina, seja pelo Poder Público, no intuito de viabilizar uma aceleração do processo de transição e proporcionar a melhor assistência judiciária, quanto seja possível, até que órgão defensorial esteja aparelhado suficientemente para assumir sua tarefa sozinho.

Antes mesmo da EC nº 80/2014 já existiam outros elementos indicativos da inconstitucionalidade progressiva da advocacia dativa, dentre eles a extinção das figuras do Juiz *ad hoc* e do Promotor *ad hoc*. Assim, a manutenção apenas da figura do advogado dativo resta incoerente com a “simetria hoje existente entre as competências e atribuições do Poder

⁵³MINISTÉRIO PÚBLICO - AÇÃO CIVIL EX DELICTO - CÓDIGO DE PROCESSO PENAL, ART. 68 - NORMA AINDA CONSTITUCIONAL - ESTÁGIO INTERMEDIÁRIO, DE CARÁTER TRANSITÓRIO, ENTRE A SITUAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE E O ESTADO DE INCONSTITUCIONALIDADE - A QUESTÃO DAS SITUAÇÕES CONSTITUCIONAIS IMPERFEITAS - SUBSISTÊNCIA, NO ESTADO DE SÃO PAULO, DO ART. 68 DO CPP, ATÉ QUE SEJA INSTITUÍDA E REGULARMENTE ORGANIZADA A DEFENSORIA PÚBLICA LOCAL - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 341.717/ SP**. Relator Min. Celso Bandeira de Mello. Segunda Turma. Julgado em 05/08/2003. DJE nº 40, divulgação 05/03/2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=609037>> Acesso em 29 de nov. 2020.

⁵⁴BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5127/DF**. Relatora Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 15-10-2015, DJE de 11-5-2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10931367>> Acesso em 29 de nov. 2020.

Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ínsitas na atual Constituição e decorrentes do tripé constituído pela relação jurídica processual [...]”⁵⁵.

Nesse contexto, é importante diferenciar a designação *ad hoc* da designação dativa, embora constantemente os termos sejam utilizados como sinônimos. A expressão *ad hoc* se relaciona com a designação para realizar uma tarefa específica⁵⁶, ou seja, refere-se à nomeação de advogado para atuar em um ato processual específico, como é comum nas audiências em que eventualmente os réus se encontrem desassistidos.

Por outro lado, a designação dativa implica na nomeação do advogado para condução do processo de início ao fim, ressalvadas as eventualidades que impeçam que isso seja possível.

Considerando que a maior parte dos esclarecimentos sobre a advocacia dativa advém do judiciário, a natureza jurídica da relação entre dativos e o Estado foi esclarecida pelo ministro Rogério Schietti:

[...] A condição *sui generis* da relação estabelecida pelo advogado e o Estado, não só por se tratar de particular em colaboração com o Poder Público, mas também por decorrer de determinação judicial, a fim de possibilitar exercício de uma garantia fundamental da parte, implica a existência, ainda que transitória, de vínculo que o condiciona à prestação de uma atividade em benefício do interesse público.[...]”⁵⁷

Do mesmo modo, em outras decisões, o STF evidencia que o regime jurídico atribuído aos advogados dativos é diferente da Defensoria Pública, assim, aos advogados dativos não é aplicável a prerrogativa do prazo em dobro⁵⁸. Contudo, por outro lado, a Lei nº 9271/1996

⁵⁵SILVA, Holden Macedo da. **Defensor dativo ou defensor ad hoc**: razões para o seu banimento do processo civil e do processo penal. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 10, n. 564, 22 jan. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/6204>. Acesso em: 13 maio 2021.

⁵⁶AD HOC. In: MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa** [Online]. Editora: Melhoramentos, 2021. Disponível em: <<https://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=ad+hoc>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁵⁷BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STJ. **Recurso Especial - RESP Nº 1.656.322 - SC (2017/0041330-0)**. Relator Min. Rogério Schietti Cruz. Documento: 1777537 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe: 04/11/2019. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1777537&nu_m_registro=201700413300&data=20191104&formato=PDF> Acesso em 22 de nov. 2020.

⁵⁸EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. ADOGADO DATIVO: PRAZO EM DOBRO: IMPOSSIBILIDADE. Lei 1.060/50, redação da Lei 7.871/89, art. 5º, § 5º. I. - Não se aplica ao advogado dativo a norma inscrita no art. 5º, § 5º, da Lei 1.060/50, redação da Lei 7.871/89, dado que as prerrogativas processuais da intimação pessoal e do prazo em dobro somente concernem aos Defensores Públicos (LC 80/94, art. 44, I, art. 89, I e art. 128, I). II. - Precedentes do STF: Pet 932-SP, Min. Celso de Mello; Ag 166.716-RS, Min. Moreira Alves; Ag 166.754-RS, Min. Sepúlveda Pertence; Ag 167.023-RS, Min. Celso de Mello; Ag 167.086-RS, Min. Marco Aurélio. III. - Agravo não provido. BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Agravo Regimental no Agravo Regimental na Carta Rogatória – CR nº 78709 AgR-AgRCR**, Relator(a): Carlos Velloso (Presidente), Relator(a) p/ Acórdão: Ministro(a) Presidente, Tribunal Pleno, julgado em 07/03/2001, DJ 14-09-2001 PP-00051 EMENT VOL-02043-01 PP-00193. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=382454>> Acesso em 13 de maio de 2021.

alterou o art. 370, § 4º, do CPP, e a prerrogativa da intimação pessoal foi estendida aos advogados dativos, assim como é aplicável ao Ministério Público e à Defensoria Pública.⁵⁹

Essa excepcionalidade da condição do defensor nomeado faz com que o tema suscite dúvidas até mesmo em estudantes de direito e advogados que nunca tiveram a oportunidade de advogar como dativos, não raro, mesmo aqueles que eventualmente atuaram como defensores dativos, desconhecem os procedimentos para recebimento dos honorários decorrentes da atividade realizada.

Nesse sentido, é importante trazer, ainda que brevemente, a experiência do Estado do Paraná no que diz respeito à organização do modelo, tendo em vista a existência da Lei Estadual nº 18.664/2015⁶⁰, do Decreto nº. 3.897/2016⁶¹ e do Regulamento da OAB/PR⁶², que tratam das disposições sobre a advocacia dativa no Estado. Os interessados possuem acesso virtual e sistematizado aos documentos normativos, cursos de formação, notícias e publicações sobre o tema. Além disso, os beneficiários da assistência judiciária gratuita podem consultar a lista de profissionais cadastrados como dativos em cada comarca do Estado.⁶³

⁵⁹Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSUAL PENAL E CONSTITUCIONAL. LEI 9.271/96. ALTERAÇÃO DO § 1º DO ART. 370 DO CPP. INTIMAÇÃO DO ADVOGADO CONSTITUÍDO POR MEIO DE PUBLICAÇÃO OFICIAL. TRATAMENTO DIFERENCIADO EM RELAÇÃO AO MP E AOS ADVOGADOS NOMEADOS, INTIMADOS PESSOALMENTE. ATENDIMENTO ÀS PECULIARIDADES. NÃO VIOLAÇÃO À ISONOMIA, À AMPLA DEFESA OU AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA. 1. É constitucional o tratamento diferenciado dado às intimações do defensor constituído, do advogado do querelante e do assistente, realizadas por meio de publicação oficial, em contraposição às do Ministério Público e do defensor nomeado, feitas pessoalmente (CPP, art. 370, §§ 1º e 4º). 2. “Não há na intimação por órgão oficial de publicidade dos atos judiciais qualquer ofensa aos princípios do devido processo legal e da ampla defesa, uma vez que não caracteriza ela obstáculo ao desenvolvimento das atividades dos advogados no cumprimento de suas funções”. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 2144**, Relator: Teori Zavascki, Tribunal Pleno, julgado em 02/06/2016, Acórdão Eletrônico DJe-122 DIVULG 13-06-2016 PUBLIC 14-06-2016. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11155640>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁶⁰PARANÁ. **Lei nº 18.664, de 22 de dezembro de 2015**. Atualiza o valor das obrigações de pequeno valor (RPV) e estabelece as condições para exercício da advocacia dativa. Publicada no Diário Oficial nº. 9603 de 23 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=151109&indice=1&totalRegistros=2&dt=1.9.2019.9.27.9.532>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁶¹*Idem*. **Decreto nº. 3.897, de 13 de abril de 2016**. Institui as hipóteses de adesão ao pagamento administrativo de honorários dativos, bem como esclarece as normas procedimentais para protocolo do requerimento. Publicado no Diário Oficial nº. 9677 de 14 de abril de 2016. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=155353&indice=1&totalRegistros=9&dt=1.9.2019.9.27.35.254>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁶²PARANÁ. Ordem dos Advogados do Brasil. **Resolução do Conselho Seccional nº 21/2019, de 31 de julho de 2020**. Aprova o Regulamento da Advocacia Dativa do Paraná. Disponível em: <<http://advocaciadativa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2020/12/20201218-advocacia-dativa-regulamento.pdf>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁶³*Idem*. **Portal da advocacia dativa**. Disponível em: <http://advocaciadativa.oabpr.org.br/> Acesso em 13 de maio de 2021.

Embora a ideia de sistematização pareça muito atrativa, há uma outra face que a priorização desse modelo pode promover: a advocacia dativa pode tomar frente aos investimentos que devem ser aplicados na Defensoria Pública, em situação de expressa violação ao mandamento constitucional.

No Estado do Paraná, por exemplo, o orçamento destinado aos pagamentos administrativos da advocacia dativa, que era de 16 milhões, passou para 45 milhões, em 2019,⁶⁴ e, ultrapassou os 71 milhões, em 2020.⁶⁵ Por outro lado, o orçamento destinado à DPE/PR foi de aproximadamente R\$ 74 milhões, em 2019⁶⁶, R\$ 116,4 milhões, em 2020⁶⁷, e R\$ 115,7 milhões, em 2021.⁶⁸

É muito importante observar que são utilizadas duas modalidades de pagamento aos dativos, os valores acima mencionados só dizem respeito aos pagamentos por via administrativa junto à PGE e, portanto, não incluem os honorários decorrentes das execuções dos títulos pela via judicial e pagos por meio de Requisições de Pequeno Valor (RPV) e precatórios, pois, sobre esses não há controle ou identificação em meio aos demais créditos de natureza alimentar.⁶⁹

Nessa senda, observa-se que o Paraná é o Estado com menos Defensores Públicos por habitante, na proporção de um para 99,4 mil assistidos em potencial.⁷⁰ Além disso, a DPE/PR só está presente em 18 das 161 comarcas existentes, sendo que os membros da carreira no

⁶⁴PARANÁ. Ordem dos Advogados do Brasil. **PGE libera R\$ 8,2 milhões para a advocacia dativa**. Publicado 3 de outubro de 2019. Disponível em: <<http://advocaciadativa.oabpr.org.br/pge-libera-r-82-milhoes-para-a-advocacia-dativa.html>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁶⁵*Idem*. **PGE libera R\$ 5.121.927,80 para advocacia dativa**. Publicado em 10 de abril de 2021. Disponível em: <<https://www.oabpr.org.br/pge-libera-r-5-121-92780-para-advocacia-dativa/>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁶⁶PARANÁ. **Lei Orçamentária nº 19.766 de 17 de dezembro de 2018**. Publicada no Diário Oficial nº. 10341, de 26 de dezembro de 2018. Disponível em:

<<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/LOA/LOA2019OFICIALFINALREPUBLICACAO.pdf>> Acesso em: 13 de maio de 2021.

⁶⁷*Idem*. **Lei Orçamentária nº 20.078 de 18 de dezembro de 2019**. Publicada no Diário Oficial nº. 10589, de 19 de dezembro de 2019. Disponível em:

<<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/LOA/LOA2020.pdf>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁶⁸*Idem*. **Lei Orçamentária nº 20.446 de 18 de dezembro de 2020**. Publicada no Diário Oficial nº. 10839, de 24 de dezembro de 2020. Disponível em:

<<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/LOA/LOA2021.pdf>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁶⁹MUNHOZ, Matheus Cavalcanti. **O acesso à justiça no Estado do Paraná: Defensoria Pública como prática de boa gestão**. *Revista de Direito Público Contemporâneo*, Instituto de Estudios Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal de Rural do Rio de Janeiro do Brasil, a. 3, v. 1, n. 1, janeiro/junho de 2019, p. 233. Disponível em: <<http://www.rdp.com.br/index.php/rdpc/article/view/66>> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁷⁰MIGALHAS. **Paraná é o Estado com menos defensores públicos por habitante no Brasil. Raio-X da Defensoria Pública mostra que faltam defensores em quase todas as entidades federativas**. *Migalhas de peso*. Publicado em: quarta-feira, 22 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/quentes/318863/parana-e-o-estado-com-menos-defensores-publicos-por-habitante-no-brasil>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

Estado correspondem a 8,49% do quadro ideal estimado, que seria de 919 Defensores. Em 2020, só havia 115 Defensores, quando o estimado para 2022 seria de ao menos 473.⁷¹

No Estado do Espírito Santo, mais de 30 mil advogados estão inscritos como dativos.⁷² Isso evidencia a sobrecarga de trabalho já pressuposta aos Defensores Públicos, pois a população continua crescente e, mesmo com aumento do número de membros da carreira, a quantidade de assistidos e atendimentos por Defensor ainda será exorbitante. Ademais, esse número alerta que nesses Estados, cujos programas são inconstitucionais, podem ocorrer maiores problemas para desmobilizar a advocacia dativa e fazer cumprir o comando do art. 98 do ADCT.

Como os advogados dativos têm uma relação *sui generis* com o Estado, são particulares em colaboração e exercem múnus público, em decorrência de decisões judiciais, são remunerados por meio do sistema de precatórios e RPV, excetuando-se a Justiça Federal e alguns Estados em que o Poder Executivo viabiliza os pagamentos também pela via administrativa.

O economista Alexandre Samy de Castro analisou elementos de interferência nos resultados obtidos por pessoas hipossuficientes e que dependem da assistência judiciária gratuita em cotejo com aqueles que dela não dependem. Nesse sentido, concluiu que “[...] a parte hipossuficiente teria, em média, acesso a advogados de pior qualidade (problema de seleção adversa) e/ou advogados com motivação pecuniária reduzida (problema de incentivos), relativamente a partes não hipossuficientes”.⁷³

Esses problemas decorrem da insatisfação dos advogados dativos a respeito dos valores dos honorários e do fato que o Poder Público, na maioria dos Estados, como é o caso da Bahia, mesmo sabendo do seu dever para com esses profissionais, não faz os pagamentos espontaneamente. Assim, a fase recursal já é praxe atrelada à ampliação do tempo de espera dos profissionais dativos, seja porque os advogados, por vezes, buscam uma majoração da

⁷¹DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ. **Planejamento de Expansão e Emenda 80/2014:** Exposição de Motivos e Parâmetros, 2014. Disponível em: http://www.defensoriapublica.pr.def.br/arquivos/File/Institucional/EC_80_ANEXO_1.pdf Acesso em 13 de maio de 2021.

⁷²ESPÍRITO SANTO. Ordem dos Advogados do Brasil. **Advogados realizam mais de 30 mil inscrições para cadastro de dativos.** Prazo termina nesta sexta-feira (12/03). Notícia. Publicada em: 11 de março de 2021 às 11h58min. Disponível em: <https://www.oabes.org.br/noticias/advogados-realizam-mais-de-30-mil-inscricoes-para-cadastro-de-dativos-prazo-termina-nesta-sexta-feira-1203-561426.html> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁷³CASTRO, Alexandre Samy de. **Ensaio sobre o Poder Judiciário no Brasil.** Tese (doutorado) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Pós-Graduação em Economia, Rio de Janeiro, 2012, p. 34. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11239/TESE_SAMY_2013.pdf;jsessionid=9144239565987675D66771B6F482E90B?sequence=1 Acesso em 13 de maio de 2021.

remuneração a ser recebida,⁷⁴ seja porque o Estado recorre da decisão, no intuito de protelar os pagamentos.

Mesmo ao final das questões recursais, para inscrição na lista de credores de precatórios e RPV, os advogados se veem obrigados a “processar a fazenda pública estadual para receber os honorários devidos, o que pode levar anos para terminar.”⁷⁵

O programa de advocacia dativa que primeiro adotou um sistema de pagamentos administrativos foi a Justiça Federal. Nesse modelo, por força da Resolução nº 305/2014, do Conselho da Justiça Federal⁷⁶, a observação da tabela de valores para pagamento dos advogados dativos é obrigatória. Esse é um dos pontos mais criticados pelos profissionais, em virtude de os valores serem inferiores aos das tabelas publicadas pelas seccionais da Ordem dos Advogados.⁷⁷ Nota-se, contudo, que esse sistema possui uma vantagem para o Poder Público que é um maior controle sobre os gastos com a advocacia dativa, peritos e outros profissionais.

Além disso, ainda que não seja o modelo ideal, nesse sistema há uma maior facilidade para recebimento da remuneração pelos serviços prestados, já que os cadastros e os pagamentos ocorrem por meio do Sistema Eletrônico de Assistência Judiciária Gratuita da Jurisdição Federal, dispensando o ajuizamento de ações de execução contra a União, já que é vedado o pagamento por meio de RPV e precatórios.

Se a advocacia dativa é dotada de maior organização do que a Defensoria Pública, há sérios riscos de que o sistema *judicare* se sobreponha, em flagrante inconstitucionalidade. É

⁷⁴Já há precedentes do STJ no sentido de dispensar os advogados dativos no preparo dos recursos para majoração de honorários. Nesse sentido, ver: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STJ. **Recurso Especial - REsp 1820982/PR**, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 15/12/2020, DJe 18/12/2020. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201901726518&dt_publicacao=18/12/2020> Acesso em 13 de maio de 2021; *Idem*. **Recurso Especial - REsp 1777628/SE**, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/02/2019, DJe 11/03/2019. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201802643068&dt_publicacao=11/03/2019> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁷⁵CASTRO, Alexandre Samy de. **Ensaio sobre o Poder Judiciário no Brasil**. Tese (doutorado) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Pós-Graduação em Economia, Rio de Janeiro, 2012, p. 34. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11239/TESE_SAMY_2013.pdf;jsessionid=9144239565987675D66771B6F482E90B?sequence=1> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁷⁶CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução nº 305, de 7 de outubro de 2014**. Dispõe sobre o cadastro e a nomeação de profissionais e o pagamento de honorários a advogados dativos, curadores, peritos, tradutores e intérpretes, em casos de assistência judiciária gratuita, no âmbito da Justiça Federal e da jurisdição federal delegada e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/47984/Res%20305-2014.pdf?sequence=8>> Acesso em 07 de julho de 2020.

⁷⁷ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Colégio de Presidentes dos Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil, reunido na cidade de Brasília, Distrito Federal, no dia 18 de junho de 2019. **Carta de Brasília**. Disponível em: <<https://www.pautajudicial.com.br/media/uploads/2019/06/18/oab.pdf>> Acesso em 07 de julho de 2020.

necessário, portanto, que o Poder Público atue em conformidade com o papel subsidiário e provisório que a advocacia dativa tem, focando-se na sua responsabilidade de aparatar, investir e subsidiar o fortalecimento da Defensoria Pública, conforme os ditames constitucionais.

3.2 SALARIED STAFF MODEL (DEFENSORIA PÚBLICA)

A partir da lógica constitucional de expansão da Defensoria Pública no Brasil, como instrumento imprescindível para promoção do acesso à ordem jurídica justa, serão apresentadas algumas características e dados da instituição, que evidenciam suas dificuldades estruturais e colocam em perspectiva os desafios e ferramentas para consolidação de sua ampliação.

Quanto ao importante papel desempenhado pela instituição, Jorge Bheron Rocha leciona:

No Brasil, tentando fazer cumprir o objetivo de redução das desigualdades e erradicação da pobreza (art. 3º, III, CRFB), garantindo a todos o acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CRFB), como forma de construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CRFB), [...] é que o constituinte originário erigiu em favor dos necessitados (art. 5º, LXXIV, CRFB) uma instituição especialmente dedicada a sua orientação, defesa e promoção jurídicas: a Defensoria Pública (art. 134, caput, CRFB).⁷⁸

Para cumprimento dessas responsabilidades, a Defensoria é orientada por elementos que uniformizam o funcionamento da instituição independente da seara de sua atuação. Assim, por força do art. 134, §4º, da Constituição Federal e do art. 3º da LCF 80/94 “são princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional”. Dentro da perspectiva estadual, os princípios foram repetidos, na Bahia, pelo art. 3º da LCE/BA 26/2006.⁷⁹

O princípio da unidade ou unicidade, nas palavras de Diogo Esteves e Franklyn Roger, “indica que a Defensoria deve ser vista como instituição única, compondo seus membros um mesmo todo unitário”⁸⁰. Embora esse princípio tenha a faceta da unidade normativa da instituição⁸¹, seja ela estadual ou federal, a singularidade da atuação de cada defensoria deve

⁷⁸ROCHA, Jorge Bheron. **O Histórico do Arcabouço Normativo da Defensoria Pública**: da Assistência Judiciária à Assistência Defensorial Internacional. In: Os Novos Atores da Justiça Penal. 1. ed. Coimbra: Almedina, 2016, p. 266.

⁷⁹BAHIA. **Lei Complementar nº 26 de 28 de junho de 2006**. Dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-26-de-28-de-junho-de-2006>> Acesso em 20 de jun. 2020.

⁸⁰ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 357.

⁸¹Caio Paiva defende a unidade normativa da instituição, embora apresente críticas e sugestões para a padronização das normas gerais comuns a todas as defensorias, por meio de alteração da técnica legislativa da LC 80/94, que abrange aspectos gerais da Defensoria e também disciplina especificamente a DPU. PAIVA, Caio. **Prática Penal para a Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 30 *et. seq.*

ser respeitada, cada corpo institucional é único e representado pelo respectivo Defensor Público Geral.

Assim, a unidade hierárquico-administrativa não relaciona as Defensorias Estaduais entre si ou com a Defensoria Pública da União, por exemplo, pois todas gozam de autonomia e independência, não havendo vínculo ou hierarquia entre as instituições. É por isso que o art. 2º da LC nº 80/94 dispõe que a Defensoria Pública abrange a Defensoria Pública da União, as Defensorias Públicas dos Estados e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios.⁸²

Para Caio Paiva⁸³ então a unicidade assumirá os aspectos funcional, no que diz respeito à convergência teleológica institucional; normativo, como orientador da legislação institucional a nível nacional; e hierárquico-administrativo, no âmbito interno de cada Defensoria.

Decorrente do princípio da unicidade, a indivisibilidade também é um pressuposto de sua existência, o que acarreta uma impessoalidade dos membros da Defensoria nos processos em que atuam, em que pese seja reservada a liberdade de pensamento e sua independência funcional.⁸⁴ Nas palavras de Nelson Nery:

O princípio da indivisibilidade significa que os atos dos Defensores Públicos fazem parte de um todo que não pode ser dividido, pois implica uma atuação uníssona e inquebrável da Defensoria Pública como instituição. Não se podem dividir seus atos, sob pena de perda da substância.⁸⁵

Já a independência funcional, abordada em diversos aspectos por Diogo Esteves e Franklyn Roger,⁸⁶ é uma das garantias asseguradas ao Defensor Público que evidenciam como o modelo de assistência jurídica prestado pela Defensoria se destaca em relação aos demais. Conforme a lição dos autores, esse princípio permite uma atuação livre no exercício das funções institucionais, que inclui a liberdade de verificação de hipótese de atuação e reconhecimento da inviabilidade, a liberdade técnica para alterar a defesa nos casos de sucessão de defensores, desde que não prejudique os interesses do assistido, a insubordinação a qualquer ente ou órgão do Poder Judiciário, entre outros.

É importante também que se diferencie do princípio da autonomia, embora tenham objetivos semelhantes quanto à liberdade de atuação, enquanto a autonomia é direcionada à Defensoria Pública enquanto instituição frente aos outros órgãos do Poder; a independência é

⁸²ESTEVEES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 358.

⁸³PAIVA, Caio. **Prática Penal para a Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 30 *et. seq.*

⁸⁴ESTEVEES; SILVA. *op. cit.*, p. 360.

⁸⁵COSTA, Nelson Nery. **Manual do Defensor Público**. Rio de Janeiro, GZ editora, 2010, p. 43 e 44.

⁸⁶ESTEVEES; SILVA. *op. cit.*, p. 361 *et. seq.*

destinada aos seus órgãos internos e ao Defensor Público enquanto membro no exercício de sua atividade fim.⁸⁷

Aqui, parte-se da premissa que independência não é um princípio absoluto, principalmente quando colocada em perspectiva com uma atuação estratégica institucional. Nesse sentido, existem dissensos em virtude, por exemplo, da uniformização das teses institucionais (embora estas tenham apenas cunho recomendatório), do conflito entre os princípios da unidade e da independência, da impossibilidade de arguição de matérias contrárias às missões institucionais da Defensoria Pública etc.⁸⁸

Os objetivos institucionais da Defensoria foram trazidos pela LCF nº 132/2009, em consonância com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil,⁸⁹ e incorporados no art. 3º-A da LCF nº 80/94:

Art. 3º-A. São objetivos da Defensoria Pública: I – a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais; II – a afirmação do Estado Democrático de Direito; III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos; e IV – a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.⁹⁰

No que diz respeito às funções institucionais, têm-se que estão dispostas no art. 4º da LCF nº 80/94, ampliadas pela LCF nº 132/2009, especialmente no que diz respeito às funções de caráter coletivo.

Nesse ponto, além da orientação jurídica e defesa dos necessitados, merecem destaque: a busca da solução extrajudicial de conflitos, mediante métodos alternativos, a difusão e conscientização sobre os direitos humanos, cidadania e normas existentes no ordenamento jurídico, a assistência interdisciplinar dos órgãos de apoio, a assistência jurídica perante todos os órgãos e todas as instâncias, ordinárias ou extraordinárias.

Também são funções institucionais a representação nos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, propositura de ação civil pública, ação de improbidade administrativa, atuação como *amicus curiae*, como *custos vulnerabilis*, impetração de ações

⁸⁷ESTEVEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, 363.

⁸⁸ESTEVEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 361 *et. seq.*

⁸⁹Art. 1º e 3º. BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 109 de 15 de março de 2021. Brasília, DF: *Secretaria de Informática do Senado Federal*, 2021. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/norma/579494/publicacao/16434817>> Acesso em 25 de maio de 2021.

⁹⁰Dispositivos incluídos pela Lei Complementar nº 132, de 2009. *Idem*. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm> Acesso em 25 de maio de 2020.

constitucionais em defesa das funções e prerrogativas institucionais, promoção da defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, convocação de audiências públicas, defesa dos interesses da criança e do adolescente, dos idosos, pessoas portadoras de necessidade especial, mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, e outros grupos vulneráveis.

A lista é vasta e não é taxativa, sendo possível a ampliação do rol no âmbito da legislação estadual, desde que em consonância com os princípios e objetivos constitucionais para atuação do órgão. Embora a ampliação das funções institucionais seja possível, percebe-se um tanto inviável até que a Defensoria se consolide e esteja suficientemente estruturada. Nesse sentido, Diogo Esteves e Franklyn Roger:

No cenário ideal a Defensoria Pública deve ser capaz de exercer adequadamente todas as suas funções institucionais. No entanto, se considerarmos as dificuldades de aparelhamento e mão de obra da instituição, parece-nos que a prioridade de exercício diga respeito às funções de natureza constitucional e convencional, quando analisado o plano material. No plano territorial, o art. 98 do ADCT e o art. 107 da LC nº 80/1994 determinam que a atuação tenha como foco as áreas de maior adensamento populacional e exclusão social, sendo então a prioridade geográfica da Defensoria Pública.⁹¹

Para cumprimento das funções e objetivos da instituição, além de deveres e proibições aos membros da carreira, foram asseguradas algumas prerrogativas e garantias, que cooperam para efetivação dos direitos dos assistidos tanto no âmbito normativo institucional (art. 4º-A da LCF nº 80/94), como no ordenamento jurídico de modo geral (direitos individuais e coletivos).

Dentro do sistema da Defensoria, a LCF nº 132/2009 tratou dos direitos dos assistidos em um rol exemplificativo, que pode ser ampliado na legislação estadual ou em atos normativos internos de cada instituição:

Art. 4º-A. São direitos dos assistidos da Defensoria Pública, além daqueles previstos na legislação estadual ou em atos normativos internos: I – a informação sobre: a) localização e horário de funcionamento dos órgãos da Defensoria Pública; b) a tramitação dos processos e os procedimentos para a realização de exames, perícias e outras providências necessárias à defesa de seus interesses; II – a qualidade e a eficiência do atendimento; III – o direito de ter sua pretensão revista no caso de recusa de atuação pelo Defensor Público; IV – o patrocínio de seus direitos e interesses pelo defensor natural; V – a atuação de Defensores Públicos distintos, quando verificada a existência de interesses antagônicos ou colidentes entre destinatários de suas funções.⁹²

No que diz respeito às inovações estaduais, a disciplina da DPE/BA se destaca por ter acrescentado, entre outros, o direito à “[...] participação na sugestão das diretrizes institucionais

⁹¹ESTEVEES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 393.

⁹²Dispositivos incluídos pela Lei Complementar nº 132, de 2009. BRASIL. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm> Acesso em 25 de maio de 2020.

da Defensoria Pública e no acompanhamento das ações e projetos desenvolvidos pela instituição visando o aperfeiçoamento do acesso à justiça”.⁹³

Quanto às garantias asseguradas aos Defensores Públicos, têm-se que estão previstas constitucionalmente a independência funcional (art. 134, §4º)⁹⁴, a inamovibilidade (art. 134, §1º), a irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV) e estabilidade (art. 41), em virtude do viés político presente na atuação funcional, que deve ser protegida e exercida livremente, em prol do interesse público tutelado pela atuação da instituição. Assim, importa dizer que “[...] as garantias não existem para beneficiar pessoalmente o Defensor Público, mas para preservar o interesse de toda a população necessitada.”⁹⁵

No mesmo sentido, visando a uma maior efetividade dos direitos das pessoas hipossuficientes, considerando as deficiências estruturais da Defensoria Pública no Brasil, bem como os atributos das atividades por ela desenvolvidas, foram estabelecidas algumas prerrogativas aos membros da instituição, em razão do cargo ou da função exercida.

Importante a lição de Emerson Garcia, no sentido de esclarecer a diferença entre prerrogativas e privilégios. Para o autor, enquanto estes denotam uma ideia de quebra injustificada da isonomia, aqueles estão associados à ideia de atributo e encontram “justificativa na atividade desenvolvida por aquele que a ostenta.”⁹⁶

Com base nesse mesmo entendimento, justificam Diogo Esteves e Franklyn Roger:

Além do gigantesco volume de trabalho da Defensoria Pública, que supera largamente o acervo de qualquer advogado particular, por mais atarefado que seja, necessitam os Defensores Públicos de instrumentos capazes de otimizar o seu regime de atuação, garantindo que a assistência jurídica seja prestada de forma integral e eficaz para os que dela necessitam.⁹⁷

Assim, parte-se do pressuposto adotado pelos autores de que as prerrogativas enumeradas na LCF nº 80/94 são meramente exemplificativas, devido à incidência da teoria dos poderes implícitos, que possibilita à Defensoria Pública o uso de todos os meios necessários para cumprimento da finalidade legal que lhe foi imposta. Por isso, afirmam que “[...] nenhum

⁹³Art. 9º, inciso III. BAHIA. **Lei Complementar nº 26 de 28 de junho de 2006**. Dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-26-de-28-de-junho-de-2006>> Acesso em 20 de jun. 2020.

⁹⁴Adicionado pela EC nº 80/2014.

⁹⁵ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 615.

⁹⁶GARCIA, Emerson. **Ministério Público - Organização, Atribuições e Regime Jurídico**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 473.

⁹⁷ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, *op. cit.*, p. 666.

catálogo de prerrogativas por mais extenso que seja, poderá ser apropriadamente caracterizado como taxativo⁹⁸, assim pode ser ampliado em nível federal, distrital ou estadual.

De modo diverso, com base no disposto no art. 134, §1º, CF 88, Guilherme Peña de Moraes⁹⁹ defende que a lista seria taxativa em relação às Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e Territórios, já que são organizadas pela LC, enquanto seria meramente exemplificativa em relação às Defensorias dos Estados, pois a LC apenas prescreve as normas gerais para sua organização.

As prerrogativas são tema bastante controverso. Embora haja divergência doutrinária no sentido de serem consideradas atribuições justificadas pela condição dos assistidos, entende-se que se fundamentam pela própria natureza e funções da Defensoria Pública. Assim, têm-se que são normas de ordem pública e, portanto, de natureza cogente, sendo inadmissível sua relativização ou inobservância, além de serem irrenunciáveis pelos membros da instituição.¹⁰⁰

Algumas prerrogativas trazidas pela Lei da Assistência Judiciária (Lei nº 1060/50) tiveram seus dispositivos revogados tacitamente pela LCF nº 80/94¹⁰¹, que ampliou o rol, prevendo: intimação pessoal, contagem dos prazos em dobro, restrições e recolhimento diferenciado quanto às prisões dos Defensores, vistas dos processos judiciais e procedimentos administrativos, comunicação pessoal e reservada com o assistido, livre trânsito pelos estabelecimentos prisionais, exame de autos de flagrante, inquérito e processos, manifestação por meio de cota, poder de requisição, representação independente de mandato, não ajuizamento de demanda, tratamento isonômico frente aos demais órgãos do sistema de justiça, contestação por negativa geral, dentre outras.

Tantas são as prerrogativas como são os desafios enfrentados pela instituição. Apenas a título ilustrativo, destacam-se os fundamentos da prerrogativa do prazo em dobro: o grande volume de trabalho da Defensoria, a histórica deficiência estrutural do serviço jurídico assistencial público e o princípio da indeclinabilidade das causas,¹⁰² haja vista não haver a possibilidade de negativa do patrocínio dos interesses da população carente em virtude dos dois primeiros fundamentos, por exemplo.

⁹⁸ESTEVEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 667.

⁹⁹MORAES, Guilherme Peña de. **Instituições da Defensoria Pública**. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 277. ESTEVEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, *op. cit.*, p. 666.

¹⁰¹Prerrogativas referentes ao cargo: Art. 44, II, III e XIV; art. 89, II, III e XIV; art. 128, II, III, e XIV. Prerrogativas referente à função: Art. 44, I, IV, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII; art. 89, I, IV, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII e XVI; art. 128, I, IV, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII e XIII. Nesse sentido: *Idem, op. cit.* p. 667.

¹⁰²*Ibidem*, p. 700-701.

Com o supramencionado art. 2º da LCF nº 80/94, que dispõe sobre a divisão da Defensoria Pública, passa-se à análise de sua estrutura e organização administrativa. A interpretação do dispositivo conforme a EC nº 69/2012 pressupõe a modificação pertinente à competência dos Territórios. Assim, fazem parte da instituição nacional a Defensoria Pública da União e dos Territórios; a Defensoria Pública do Distrito Federal e as Defensorias Públicas dos Estados.¹⁰³

Como bem observam Diogo Esteves e Franklyn Roger¹⁰⁴, embora pareça que o legislador constituinte tenha editado a EC nº 69/2012 para promover a identificação da Defensoria Pública da União com a Defensoria dos Territórios, ao alterar competência da União¹⁰⁵, não foi feita a adequação infraconstitucional necessária para transferência de atribuição, assim, a redação da LCF nº 80/94 foi mantida e aguarda regulamentação da matéria pelo Congresso Nacional e pela Câmara Legislativa do DF.

Enquanto a Lei Complementar Federal disciplina a organização e funcionamento da Defensoria Pública da União e dos Territórios, por outro lado, apenas estabelece as diretrizes para que o Distrito Federal¹⁰⁶ e os Estados editem as questões organizacionais em suas próprias legislações.

Como a Defensoria Pública possui status constitucional de instituição permanente e essencial à justiça, seus princípios institucionais contribuem para a perenidade da instituição por meio de órgãos com funções específicas, independente do quadro humano que venha a compor e das eventuais criações legislativas estaduais posteriores.

Nesse sentido, as Defensorias Públicas¹⁰⁷ são compostas por órgãos da administração superior, órgãos de atuação e órgãos de execução.¹⁰⁸ Às Defensorias Estaduais foi acrescentado

¹⁰³ESTEVEES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 915.

¹⁰⁴*Ibidem*, p. 917.

¹⁰⁵Ver art. 21, XIII, art. 22, XVII, e art. 48, IX, da Constituição Federal. BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 109 de 15 de março de 2021. Brasília, DF: Secretaria de Informática do Senado Federal, 2021. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/norma/579494/publicacao/16434817>> Acesso em 25 de maio de 2021.

¹⁰⁶Ver: Lei Orgânica do DF, LC/DF 828/2010, LC/DF 840/2011, LC/DF 884/2014 e LC/DF 908/2016.

¹⁰⁷Ressalvada a Defensoria Pública do Rio de Janeiro que contrariamente à LCF nº 80/94, organiza a instituição em órgãos da administração superior e órgãos de atuação. Art. 5º e 6º da LCE/RJ nº 06/1977. RIO DE JANEIRO. **Lei Complementar Estadual nº 06, de 12 de maio de 1977**. Dispõe sobre a organização da assistência judiciária do estado do Rio de Janeiro, estabelece o regime jurídico de seus membros e dá outras providências. Disponível em: <<https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/87563/lei-complementar-6-77>> Acesso em 20 de nov. 2020.

¹⁰⁸Art. 5º, 53 e 98 da LCF nº 80/94. BRASIL. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm> Acesso em 25 de maio de 2020.

pela LCF nº 132/2009 um órgão auxiliar composto pela Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública do Estado (art. 98, IV, da LCF nº 80/94).

Outra inovação trazida pela LCF nº 132/2009 que modificou a nomenclatura dos cargos da Defensoria Pública da União, passando de Defensores Públicos da União para Defensores Públicos Federais, do mesmo modo os cargos da administração superior passaram a ser denominados Defensor Público-Geral Federal, Subdefensor Público-Geral Federal e Corregedor-Geral Federal.¹⁰⁹

Quanto às áreas de atuação de cada uma das instituições, têm-se que “A Defensoria Pública da União atuará nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União”.¹¹⁰ Já à Defensoria Pública do Distrito Federal “incumbe o desempenho das funções de orientação, postulação e defesa dos direitos e interesses dos necessitados, em todos os graus de jurisdição e instâncias administrativas” do Distrito Federal.¹¹¹

As Defensorias Públicas Estaduais, por seu turno, prestam “assistência jurídica aos necessitados, em todos os graus de jurisdição e instâncias administrativas do Estado”, podendo inclusive “interpor recursos aos Tribunais Superiores, quando cabíveis”.¹¹²

Independente de qual seja a área de atuação, o que une as atividades das Defensorias é o foco no atendimento às pessoas hipossuficientes e vulneráveis. O texto constitucional ao dispor que a assistência jurídica integral e gratuita seria prestada “aos necessitados” (art. 134, caput) e “aos que comprovarem insuficiência de recursos” (art. 5º, LXXIV) deixou uma “[...] larga margem de manobra, não só ao legislador, mas também ao intérprete, para a construção do perfil institucional mais adequado”.¹¹³

Assim, para definição de quem são os beneficiários da assistência jurídica integral e gratuita prestada é preciso partir de duas premissas, a primeira de que o papel de reconhecimento desse direito é exclusividade dos Defensores Públicos, que devem avaliar conforme os critérios objetivos estabelecidos pela instituição e pelos critérios subjetivos de cada

¹⁰⁹BRASIL. **Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009.** Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm> Acesso em 19. de nov. 2020.

¹¹⁰Art. 14 da LCF nº 80/94.

¹¹¹Art. 64 da LCF nº 80/94.

¹¹²Art. 106 e parágrafo único da LCF nº 80/94.

¹¹³SOUSA, José Augusto Garcia de. **O Destino de Gaia e as Funções Constitucionais da Defensoria Pública:** ainda faz sentido – sobretudo após a Edição da Lei Complementar 132/2009 – a visão individualista a respeito da instituição? Uma nova Defensoria Pública pede passagem. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 15.

caso em específico, não estando vinculados a nenhuma autoridade pública na definição dos destinatários finais do serviço.¹¹⁴

A segunda é que esse a assistência jurídica integral e gratuita foi criada com a finalidade de proporcionar igualdade, de modo que a Defensoria Pública existe para proteger os direitos das classes não dominantes, dos “necessitados de proteção”, que se encontram em desvantagem na equação econômico-social e, na lição de Patrícia Kettermann, “estes são muito mais numerosos do que aqueles que estão enfrentando dificuldades na luta pelos recursos econômicos”.¹¹⁵

Com isso, entende-se que a Defensoria Pública deve buscar o mais amplo e universal atendimento, no sentido de abarcar pessoas físicas e jurídicas, brasileiras ou estrangeiras, nas diversas vulnerabilidades: econômica, organizacional, processual, episódica ou transitória, por privação de liberdade, etária, física, mental ou sensorial, indígena, por migração ou deslocamento interno, por vivência em situação de rua, por orientação sexual e identidade de gênero, por participar de minorias étnicas, religiosas e linguísticas etc.¹¹⁶

No âmbito da DPU, no atendimento inicial os assistidos são submetidos a um procedimento para verificação da hipossuficiência e consequente necessidade de assistência jurídica gratuita, com base em critérios objetivos econômicos (Resoluções nº 133 e nº 134/2016 CSDPU) e subjetivos, nos casos concretos cuja renda mensal ultrapassar o valor de R\$ 2000,00 (dois mil reais), se estiverem presentes outras espécies de vulnerabilidade.

Quanto às Defensorias Estaduais e do Distrito Federal, cabe a seus órgãos a definição dos critérios para reconhecimento do direito. No Estado da Bahia, por exemplo, foi aprovada, em agosto de 2020, a Resolução CSDP/BA nº 03/2020¹¹⁷, que estabelece os parâmetros para

¹¹⁴ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 320 *et. seq.*

¹¹⁵KETTERMANN, Patrícia. **Defensoria Pública**. São Paulo: Estúdio Editores.com, 2015, p. 48 e 49.

¹¹⁶Nas palavras de Amélia Soares da Rocha: “o necessitado de justiça é, pois, quem, por sua condição de vulnerabilidade, não tem acesso aos recursos necessários à sua defesa. A missão constitucional da Defensoria Pública é garantir o acesso à justiça aos necessitados, assim compreendidos como aqueles que por circunstâncias sociais, econômicas, sexuais, étnicas, e/ou culturais, não têm acesso aos recursos para exercer com efetividade os seus direitos”. ROCHA, Amélia Soares da. **Defensoria Pública – Fundamentos, Organização e Funcionamento**. São Paulo: Editora Atlas, 2013, p. 84. Ver também: ESTEVES; SILVA, 2018, p. 303, *et seq.*; BRASÍLIA. Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade. As Regras de Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade foram aprovadas pela XIV Conferência Judicial Ibero-americana, que teve lugar em Brasília durante os dias 4 a 6 de março de 2008. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>> Acesso em 21 de nov. 2020.

¹¹⁷DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Resolução CSDP/BA Nº 003, de 3 de agosto de 2020**. Estabelece no âmbito da Defensoria Pública do Estado da Bahia os parâmetros para deferimento de assistência jurídica integral e gratuita aos usuários dos serviços prestados pela Defensoria Pública do Estado e dá outras providências. Publicada do DOE/DP/BA em 05/08/2020, Ano I, nº 297, p. 1. Disponível eletronicamente em:

deferimento da assistência jurídica integral e gratuita aos usuários dos serviços prestados pela DPE/BA.¹¹⁸

Embora o tema da parametrização seja bastante polêmico, entende-se que a Resolução logrou êxito ao consolidar o entendimento que já vinha sendo sedimentado pela jurisprudência, doutrina e normas internacionais, em direção a ampliação das áreas de atuação da Defensoria.¹¹⁹ É necessário pontuar que, com essa ampliação do atendimento, torna-se ainda mais urgente a expansão e fortalecimento da instituição para corresponder, em termos de estrutura, ao tamanho de sua função constitucional.

Do estudo empreendido a respeito do *judicare* e do *salaried staff*, toma-se essa amplitude da Defensoria como o primeiro elemento de destaque na comparação entre os sistemas. Essa pode ser considerada a primeira e maior das vantagens do modelo de pessoal assalariado, pois, engloba outros benefícios à população assistida, que demonstram quão completa pode ser a atuação da Defensoria em detrimento do modelo *judicare*.

Partindo desse pressuposto, sabe-se que a Defensoria Pública atua em diversas áreas, opera por meio de núcleos especializados e compreende assistência jurídica como um todo, sendo demandada para defesa processual, ajuizamento de ações, orientação e aconselhamento etc.

https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2020/01/res-003-2020_criterios-de-vulnerabilidade.pdf
Acesso em 06 de ago. 2020.

¹¹⁸Destaca-se o dispositivo pertinente às pessoas físicas em situação de vulnerabilidade: Art. 3º. A Defensoria Pública prestará o serviço de assistência jurídica integral e gratuita em todos os graus, judicial e extrajudicial, aos (às) necessitados(as), incumbindo-lhe a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a mais ampla defesa dos direitos fundamentais individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva tutela das pessoas em situação de vulnerabilidade. § 1º Consideram-se pessoas em situação de vulnerabilidade, independentemente do critério de hipossuficiência financeira: I - crianças e adolescentes; II - pessoas idosas; III - pessoas com deficiência; IV - mulheres vítimas de violência doméstica, familiar ou outras violências de gênero; V - consumidores(as) superendividados(as) ou em situação de acidente de consumo; VI - pessoas vítimas de discriminação por motivo de etnia, cor, gênero, origem, raça, religião ou orientação sexual; VII - pessoas vítimas de tortura, abusos sexuais ou qualquer outra forma de opressão ou violência; VIII - pessoas LGBT; IX - pessoas privadas de liberdade em razão de prisão ou internação; X - indígenas, quilombolas, ribeirinhos ou membros de populações tradicionais; XI - pessoas em situação de rua, pessoas com transtornos mentais ou catadores(as) de materiais recicláveis, independentemente da sua forma organizacional; XII - pessoas com risco iminente de morte ou à saúde; XIII - vítimas de graves violações de direitos humanos; XIV - beneficiários(as) de programas sociais mantidos pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios destinados a pessoas de baixa renda; XV - Vítimas de violência Institucional; XVI - e outros grupos sociais vulnerabilizados que mereçam proteção especial do Estado. § 2º O disposto no parágrafo anterior se aplica quando a demanda se relacione com a situação de vulnerabilidade ou esta situação por si só impeça ou dificulte o acesso à justiça. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Resolução CSDP/BA Nº 003, de 3 de agosto de 2020**. Estabelece no âmbito da Defensoria Pública do Estado da Bahia os parâmetros para deferimento de assistência jurídica integral e gratuita aos usuários dos serviços prestados pela Defensoria Pública do Estado e dá outras providências. Publicada do DOE/DP/BA em 05/08/2020, Ano I, nº 297, p. 1. Disponível eletronicamente em: <https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2020/01/res-003-2020_criterios-de-vulnerabilidade.pdf> Acesso em 06 de ago. 2020.

¹¹⁹Nesse sentido, ver os considerandos da Resolução CSDP/BA Nº 003/2020.

Considerando que cerca de 60% dos atendimentos da DPE/BA são demandas não penais¹²⁰, sendo a maior parte na área de direito das famílias; nos locais onde não há Defensoria, essa e outras áreas ficam desamparadas, assim como as demandas extrajudiciais, já que as atividades dos advogados dativos se restringem basicamente à assistência judiciária na seara criminal e na curadoria especial, cível e criminal.

Nesse sentido, o modelo de Defensoria, a partir dos problemas apontados por Cappelletti e Garth nas ondas renovatórias do acesso à justiça:

mostra-se aquele que mais plenamente atende o direito ao acesso à justiça visto que, além do ingresso em juízo, possibilita – tratando os necessitados como classe – traçar planejamento estratégico para educação comunitária em direitos, buscar a ampliação da proteção normativa e promover maior especialização e vivência dos profissionais em temas de interesse dos usuários dos serviços; (ii) representação jurídica para os interesses difusos, com a finalidade de atender de forma adequada os direitos coletivos (com concepção social); (iii) novo enfoque de acesso à justiça, vez que não basta a representação judicial (individual e coletiva), sendo necessário repensar todo o conjunto de instituições e procedimentos utilizados na prevenção de litígios e no sistema processual.¹²¹

Com isso, vê-se que um dos grandes objetivos da instituição é emancipar as pessoas e grupos em condição de vulnerabilidade para que esses possam, autonomamente, reconhecer seus direitos, identificar e buscar as soluções mais adequadas, bem como distribuir, em suas comunidades, o conhecimento adquirido através das ações promovidas pela Defensoria Pública, como exemplos os projetos de assessoria jurídica popular, cursos e ações junto aos movimentos sociais etc.¹²²

Ademais, o modelo de Defensoria Pública tem muito mais efetividade na atuação, pois, especializa seus profissionais em demandas específicas, gerencia e controla melhor seus recursos orçamentários e humanos, divide-se em unidades administrativas que favoreçam a gestão e, também através do planejamento estratégico, está passível à autocrítica e à avaliação constante do cumprimento das metas estabelecidas e da observância aos princípios, objetivos e funções institucionais.

¹²⁰GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública**, 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

¹²¹RESURREIÇÃO, Lucas Marques Luz da. **A balzaquiana defensoria pública**: reflexões para plena realização do acesso à justiça através de uma atuação planejada e estratégica. In: *Revista Jurídica da Defensoria Pública da Bahia: A Defensoria Pública e os 30 anos da Constituição Federal*. v. 5. Salvador: ESDEP, 2018, p. 465.

¹²²ANTÃO, Renata Cristina do Nascimento; CARPANELLI, Fernanda Galhardo; SILVA, Mariana Lins de Carli. **Cursos de Defensores Populares**: Relato de uma experiência emancipatória. In: *Defensoria Pública, assessoria jurídica popular e movimentos sociais e populares: novos caminhos traçados na concretização do direito de acesso à justiça*. / Organizado por Amélia Rocha [et al.] – Fortaleza: Dedo de Moças Editora e Comunicação Ltda.: 2013. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/LIVRO.pdf>> Acesso em 27 de abril de 2021.

A despeito da inconstitucionalidade progressiva da advocacia dativa, esse sistema possui apoiadores, que acreditam que a manutenção do *judicare* seria mais econômica ao Estado, além de que apontam como um problema a falta de livre arbítrio dos assistidos na escolha dos profissionais no modelo de pessoal assalariado.

Contudo, entende-se que a possibilidade de escolha não necessariamente garante que seja a melhor ou mais oportuna opção. Além de que a maior parte dos beneficiários da justiça gratuita não possuem condições fáticas para exercício dessa liberdade, em virtude das barreiras sociais e culturais impostas. Assim, presume-se ser mais importante para essas pessoas os resultados obtidos e a qualidade do serviço a ser prestado do que a possibilidade de escolha do profissional responsável por isso.¹²³

Nas palavras de Cleber Francisco Alves:

[...] certamente essa opção do ordenamento jurídico brasileiro pelo modelo de “advogados” públicos, sem admitir a possibilidade de livre escolha pelo destinatário do serviço, não foi feita tanto com amparo em perspectivas ideológicas, mas sobretudo em perspectivas pragmáticas, de busca de melhores resultados em termos de “custo-benefício” e de otimização na prestação do serviço, e também em razão de uma realidade que já possuía raízes históricas consolidadas na realidade brasileira. Além do mais, essa é a regra geral inerente à lógica do serviço público em âmbito mundial: por exemplo, se o cidadão procura um hospital público não tem a faculdade de escolher livremente o médico que lhe prestará assistência.¹²⁴

Com isso, passa-se ao segundo elemento do cotejo: o orçamento destinado ao investimento e manutenção de cada modelo. Afinal:

Do ponto de vista das instituições políticas, a preocupação com o reforço das garantias de igualdade dos cidadãos no recurso ao direito e à justiça tem colidido com os pressupostos de uma nova gestão pública centrada na racionalização dos serviços.¹²⁵

Certamente, é muito relevante à Administração Pública, que suas atividades sejam desempenhadas com o menor custo possível, contudo esse não pode ser o único elemento a ser considerado, pois, o Princípio da Eficiência só é satisfeito pelo “rendimento”, se esse estiver atrelado à “rapidez” e à “perfeição”. Ademais, a rentabilidade significa que se deve atuar “da

¹²³ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **O modelo brasileiro de assistência jurídica estatal gratuita**. Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, 4 de fevereiro de 2019, 7h00. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2019-fev-04/tribuna-defensoria-modelo-brasileiro-assistencia-juridica-estatal-gratuita?fbclid=IwAR1nIwmdLcfq17LbTZw_VeqRdrMf3ZsLnJw_lnEwtzWMkQL_ve5t3w2dg8I> Acesso em 12-03-2019 às 10h30min

¹²⁴ALVES, Cleber Francisco Alves. **A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. Tese de doutorado, volumes I e II, Departamento de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Rio de Janeiro, 2005, p. 334-335. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp067747.pdf>> Acesso em 24 de maio. 2020.

¹²⁵LAURIS, Élida. **Entre o social e o político: A luta pela definição do modelo de acesso à justiça em São Paulo**, *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 87, Dezembro 2009, p. 124. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/rccs/1464>> Acesso em 12. nov. 2020.

forma menos onerosa possível, porém com a máxima produtividade para alcançar resultados ótimos”.¹²⁶

Isso implica dizer que, em se tratando de modelos jurídico-assistenciais, a perspectiva do custo não pode ser analisada isoladamente, pois deve estar sempre atrelada à integralidade do serviço ofertado aos beneficiários e ao melhor aproveitamento em prol de seus interesses. Por isso é que não há dúvidas quanto à análise do custo-benefício:

[...] o *salaried staff model* adotado pelo Brasil, embora não possa ser considerado como ideal, apresenta-se como sendo aquele que melhor maximiza a relação custo-benefício dentro da atual estrutura social do país, oferecendo maior qualidade e quantidade de serviço jurídico-assistencial pelo mínimo de dispêndio das verbas públicas.¹²⁷

Ainda segundo os autores, é por isso que, atualmente, os estudiosos do tema têm focado nas peculiaridades de cada país, sob a perspectiva do melhor custo-benefício para o Estado, e buscado soluções realísticas e factíveis para as imperfeições existentes no modelo escolhido, já que essas são inerentes a todos. O que se observa, na realidade brasileira, é que as falhas do modelo de Defensoria estão relacionadas à insuficiência de recursos estruturais e humanos.

Por todo exposto, sabe-se que os investimentos feitos na Defensoria Pública, apesar de altos, retornam melhor do que os despendidos com a advocacia dativa, que também são altos.

Para Diogo Esteves e Franklin Roger, se os recursos destinados às Defensorias Públicas “[...] fossem pulverizados no mercado forense por intermédio do sistema *judicare*, o resultado final em termos de número de pessoas atendidas e qualidade do serviço prestado seria inegavelmente menor.”¹²⁸

Nesse sentido, em 2019, um estudo acerca da assistência jurídica no Estado do Paraná¹²⁹ demonstrou que, se comparados os custos dos atos judiciais realizados pela DPE/PR (apenas os precificados pela tabela da OAB/PR) *versus* o valor do orçamento destinado à instituição pela LOA, conclui-se que o modelo de Defensoria é mais econômico ao Estado. Isso porque os

¹²⁶CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 850-851.

¹²⁷ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **O modelo brasileiro de assistência jurídica estatal gratuita**. Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, 4 de fevereiro de 2019, 7h00. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2019-fev-04/tribuna-defensoria-modelo-brasileiro-assistencia-juridica-estatal-gratuita?fbclid=IwAR1nIwmdLcfq17LbTZw_VeqRdrMf3ZsLnJw_InEwtzWMkQL_vc5t3w2dg8I> Acesso em 12-03-2019 às 10h30min.

¹²⁸*Ibidem*.

¹²⁹MUNHOZ, Matheus Cavalcanti. **O acesso à justiça no Estado do Paraná: Defensoria Pública como prática de boa gestão**. *Revista de Direito Público Contemporâneo*, Instituto de Estudios Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal de Rural do Rio de Janeiro do Brasil, a. 3, v. 1, n. 1, janeiro/junho de 2019, p. 233. Disponível em: <<http://www.rdp.com.br/index.php/rdpc/article/view/66>> Acesso em 13 de maio de 2021.

mesmos atos realizados pelos Defensores Públicos, se praticados por advogados dativos, ensejariam a um gasto público maior.

Pontue-se que o atendimento extrajudicial, as ações de educação em direitos e outras iniciativas da DPE/PR não foram contabilizadas nesse estudo, a fim de colocar os dois modelos em patamar de igualdade. O fato de que a Defensoria Pública presta assistência jurídica, enquanto os advogados dativos prestam, majoritariamente, assistência judiciária. Em se tratando apenas de custo para o Estado, essa diferença traria um impacto muito significativo e, logo, poderia colocar a conta da Defensoria em desvantagem, se considerado só o custo. Por outro lado, ao considerar o custo-benefício, esse atendimento amplo e com ênfase extrajudicial se torna uma das maiores vantagens do modelo de pessoal assalariado.

Em pesquisa realizada no Estado de Sergipe¹³⁰ sobre o impacto desalocativo no orçamento da DPE/SE, causado pelas decisões judiciais de condenação da Defensoria ao pagamento dos advogados dativos, percebeu-se a dificuldade financeira em que a instituição se encontrava, em virtude da dívida, que em 2015, já se aproximava dos R\$22 milhões e representava cerca de 50% do orçamento da Defensoria Pública, cuja previsão era insuficiente para quitação do débito.

A respeito da problemática dos custos, a autora do estudo concluiu:

Somando os custos aproximados anuais de cem defensores de carreira inicial (R\$21 milhões), mais dois (R\$214 mil), e, o custo atual com noventa e oito Defensores Públicos, atuantes nas diversas categorias (R\$33 milhões); totalizando duzentos Defensores Públicos, o custo com pessoal somaria aproximadamente R\$54.214 mil anuais, e para tal necessitaria de um incremento orçamentário de aproximadamente 64% somente para suprir a folha de pagamento. Ao compararmos a dívida com dativos, somente referente a 2014 (R\$7.999 mil), ao custo de 102 defensores (R\$21.214 mil ano), já que os primeiros são nomeados pela ausência dos segundos, financeiramente é claro que é menos custoso manter os advogados dativos.¹³¹

Apresentaram-se pesquisas contraditórias, tendo em vista que, no Brasil, há diferentes dinâmicas entre as Defensorias, o Poder Público e a advocacia dativa. Há, nesse exemplo, uma clareza sobre o custo com a advocacia dativa devido aos pagamentos serem realizados por meio da DPE/SE. Nessa sistemática, também inconstitucional, analisando-se a execução orçamentária e financeira do órgão, torna-se possível a verificação do orçamento real destinado a cada modelo.

¹³⁰BRITO, Jozélia Souza de. **Impacto desalocativo no orçamento público e o encilhamento financeiro na Defensoria Pública do Estado de Sergipe em face de decisões judiciais**: período 2010-2014. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2015. Disponível em: <https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/4561/1/JOSELIA_SOUZA_BRITO.pdf> Acesso em 11 de nov. 2020.

¹³¹*Ibidem*, p. 38-39.

Independentemente do custo que se tenha com a advocacia dativa, o ônus intransferível de pagamento de honorários pertence ao Estado, na figura do Poder Executivo, e “[...] serve como sanção pecuniária ao descumprimento [...] do dever constitucional de garantir Defensoria Pública aos necessitados”¹³². Portanto, não é cabível que a Defensoria Pública assumira a responsabilidade pelos pagamentos e prejudique seu funcionamento e processo de ampliação.

No Estado da Bahia, o sistema de advocacia dativa revela uma outra problemática do *judicare*, a face da desorganização. Nesse sentido, o projeto de Lei 21.861/2016¹³³, que previa a fixação dos honorários dos dativos de acordo com a tabela da OAB e que pretendia organizar a advocacia dativa¹³⁴, foi vetado pelo Governador do Estado.

Em decorrência do modo como são feitos os pagamentos, por meio de RPV e precatórios, não há um controle publicitado dos gastos com a advocacia dativa, o que inviabiliza a realização de qualquer comparativo.¹³⁵ Com isso, entende-se que, embora seja possível quantificar o

¹³²LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 134.

¹³³ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA. **Projeto de lei nº 21.861/2016**. Diário Oficial da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia do dia 03/05/2016, Edição 21.925, páginas 8.

¹³⁴BAHIA. Ordem dos Advogados do Brasil. **ALBA aprova projeto que regula pagamento de honorários a advogados dativos**. Publicada em: 25 de abril de 2018. Disponível em: <<http://www.oab-ba.org.br/noticia/alba-aprova-projeto-que-regula-pagamento-de-honorarios-a-advogados-dativos>> Acesso em 20 de maio de 2021.; *Idem*. **Bahia Notícias: Rui veta PL de honorários dativos; OAB e Adep apontam omissão do Estado no acesso à Justiça**. Publicada em: 14 de maio de 2018. Disponível em: <<http://www.oab-ba.org.br/noticia/bahia-noticias-rui-veta-pl-de-honorarios-dativos-oab-e-adeap-apontam-omissao-do-estado-no-acesso-a-justica>> Acesso em 20 de maio de 2020.

¹³⁵Inicialmente, pretendia-se cotejar os custos entre o modelo de advocacia dativa e de Defensoria Pública no estado da Bahia. Para tanto, foram selecionadas as comarcas em que a DPE/BA foi implantada, no ano de 2019, no intuito de levantar quanto havia sido gasto com a advocacia dativa nessas mesmas unidades, em 2018. Em contato com as Varas nas comarcas selecionadas, bem como com a Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (SEFAZ/BA), a Procuradoria Geral do Estado (PGE/BA), o Tribunal de Justiça da Bahia (TJ/BA) e o Tribunal de Contas do Estado (TCE/BA), **verificou-se que não há controle de quanto é gasto com a advocacia dativa no Estado da Bahia. Isso porque, a partir da condenação do Estado da Bahia, os pagamentos são feitos por meio de Requisições de Pequeno Valor (RPV) e precatórios. Com isso, entram no grupo de verba de natureza alimentar sem a indicação de serem destinados aos advogados dativos**. Diante da impossibilidade de seguir com rigor metodológico, os seguintes elementos contribuíram para suspensão do estudo: 1) As varas não possuem controle de processos e decisões de condenação do Estado ao pagamento de dativos, o que se agrava nos casos das comarcas em que ainda há processos nos sistemas mais antigos que não permitem consulta eletrônica aos autos, como o SAIPRO. 2) Frustração da tentativa de coleta de dados por meio de consulta ao Diário da Justiça Eletrônico (DJE), devido à fragilidade do método utilizado. A pesquisa se dá por meio de palavras chaves (ex. “dativo”, “dativa”), qualquer publicação no DJE contendo erro de digitação ou redação diferente, ensejaria a exclusão do processo do levantamento. 3) Grande parte dos processos passava por recursos da PGE e ensejava em um aumento posterior do valor inicial, assim o valor publicado no DJE estaria defasado; 4) A inclusão dos valores na lista de pagamentos se dá em momento posterior, o que dificultou a delimitação temporal inicialmente estabelecida que era o ano de 2018 (alguns processos de 2018 não haviam sido incluídos para pagamento ainda em 2020); 5) Os advogados criminalistas se veem obrigados a ingressar com ações de execução junto às varas cíveis para obter os valores devidos. Assim, a condenação obtida no DJE se dava em um processo e a realização do pagamento junto à SEFAZ estaria vinculado a outro, necessitando de um maior esforço para relacionar os processos de execução com os processos de origem e evitar contagem em duplicidade caso estivessem no mesmo ano; 6) A Lei nº 14.260 de 16/04/2020, reduziu o valor máximo das RPV e ampliou o prazo para pagamento. Isso implica um maior tempo para recebimento dos honorários, mesmo se tratando de

montante total destinado aos débitos de natureza alimentar, a impossibilidade de identificação da quota destinada à advocacia dativa evidencia a falta de transparência da Administração Pública, o que vulnera o Princípio Constitucional da Publicidade¹³⁶ e faz com que à essa prestação de serviço público finalístico *sui generis* não se atribua a natureza de gastos com pessoal, o que não é verossímil.¹³⁷

A pretensão dessa crítica, certamente, não pretende sugerir que os gastos da advocacia dativa sejam transferidos para responsabilidade da DPE, afinal a situação em Sergipe¹³⁸ evidencia o quão problemática essa vinculação pode ser¹³⁹. Além de que, a sistemática imposta pela Lei Orgânica da DPE/SE, ao permitir seu encilhamento financeiro e impedir o seu crescimento, é inconstitucional, sobretudo diante das mudanças trazidas pela a EC nº 80/2014.

Diante da subsistência temporária da advocacia dativa, considera-se imprescindível a participação da Defensoria Pública em qualquer iniciativa legislativa pertinente à assistência judiciária prestada no Estado. Do mesmo modo, sugere-se a elaboração de tabela de honorários

verba de natureza alimentar; 7) A mudança de entendimento do STJ (RESP nº 1.656.322/SC) sobre a vinculação da Tabela de Honorários da OAB (excepcionadas as que forem elaboradas conjuntamente entre Poder Público e OAB), alterando completamente a lógica das condenações que antes utilizavam a tabela como valor mínimo obrigatório e tinha guarida nas decisões do TJ/BA; 9) Por meio de consulta processual, verificou-se também que o valor oriundo da condenação do Estado ao pagamento de dativos por se dar basicamente na área criminal e na curadoria especial faria com que a proposta de comparação inicial fosse incoerente, já que a área de maior atuação pela DPE/Ba é família. Além de que o custo com as unidades da DPE é baseado na atuação em todas as áreas, na proposição de demandas judiciais e atividades extrajudiciais, e não apenas na defesa técnico-processual, como é o caso da atuação dativa, na Bahia. 10) Mesmo os custos com a advocacia dativa sendo significativos, sobretudo na seara criminal, a pesquisa se inclinou para a dificuldade de um levantamento real dos valores despendidos pelo Estado. Os poucos dados obtidos com a metodologia e a forma que vinham sendo coletados inclinavam para um valor inferior e não coerente com a comparação pretendida inicialmente, por isso foi suspensa. 11) Informação da PGE no sentido da construção de uma Comissão sobre a advocacia dativa para tratamento das questões no bojo do Estado e operacionalização de mudanças próximas, no sistema eletrônico para melhor identificação dos processos de condenação e pagamento da advocacia dativa.

¹³⁶CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 848.

¹³⁷MUNHOZ, Matheus Cavalcanti. **O acesso à justiça no Estado do Paraná: Defensoria Pública como prática de boa gestão**. *Revista de Direito Público Contemporâneo*, Instituto de Estudios Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal de Rural do Rio de Janeiro do Brasil, a. 3, v. 1, n. 1, janeiro/junho de 2019, p. 243. Disponível em: <<http://www.rdp.com.br/index.php/rdpc/article/view/66>> Acesso em 13 de maio de 2021.

¹³⁸Os dados sobre a Defensoria Pública do Estado de Sergipe só serão publicados pela Pesquisa Nacional da Defensoria em 28/05/2021. GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública**, 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

¹³⁹Em Sergipe, à época do estudo, o quantitativo máximo de Defensores era de cem em todas as categorias e, devido a restrições orçamentárias, até o ano de 2015, não fora possível a nomeação de todos. BRITO, Jozélia Souza de. **Impacto desalocativo no orçamento público e o encilhamento financeiro na Defensoria Pública do Estado de Sergipe em face de decisões judiciais: período 2010-2014**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2015, p. 35-36. Disponível em: <https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/4561/1/JOSELIA_SOUZA_BRITO.pdf> Acesso em 11 de nov. 2020.

conjunta em relação aos valores a serem pagos aos dativos, conforme dispõe o Tema 984 do STJ¹⁴⁰.

Embora o modelo de Defensoria também demande altos investimentos e possa chegar a ser mais oneroso ao Estado do que o *judicare*, quando se trata de resultados trazidos à sociedade, seu custo-benefício é inúmeras vezes maior. Assim, a partir das características e elementos desses sistemas jurídico-assistenciais, evidenciam-se as razões pelas quais o *salaried staff* foi eleito como modelo de assistência jurídica constitucionalizado e o *judicare*, a despeito de seus problemas orgânicos, é necessário até que as Defensorias Públicas Estaduais estejam estruturadas como ocorre com o Ministério Público.

Por todo o exposto, vê-se que:

[...] há inúmeras vantagens potencialmente advindas da adoção de um sistema de assistência jurídica prestado por órgão estatal composto por profissionais contratados pelo Estado. Contudo, os ganhos somente serão obtidos caso a instituição criada suplante por inteiro a ideologia pautada na advocacia dativa – restrita ao casuísmo pontual judiciário – e pautada exclusivamente por uma filosofia de atuação estatal organizada que, através da gestão racional dos recursos financeiros e humanos disponíveis e da análise das demandas de pessoas vulneráveis (tomadas como classe), possa oferecer serviço qualitativo e que abranja satisfatoriamente as necessidades. Fazendo isso, mesmo com inicial acanhamento estrutural, inevitavelmente a instituição irá consolidar-se como imprescindível (de fato e não apenas no ditame normativo constitucional) aos olhos da sociedade, robustecendo-se e cumprindo seu dever de proporcionar o amplo acesso à justiça através da assistência jurídica.¹⁴¹

Com isso, entende-se que é preciso criar as condições para viabilização do mandamento constitucional do art. 98 do ADCT, o que exige alto e constante investimento na Defensoria Pública, para que ela ocupe adequadamente todas as unidades jurisdicionais. Assim, será possível demonstrar à sociedade que os investimentos na assistência jurídica integral e gratuita,

¹⁴⁰1ª) As tabelas de honorários elaboradas unilateralmente pelos Conselhos Seccionais da OAB não vinculam o magistrado no momento de arbitrar o valor da remuneração a que faz jus o defensor dativo que atua no processo penal; servem como referência para o estabelecimento de valor que seja justo e que reflita o labor despendido pelo advogado; 2ª) Nas hipóteses em que o juiz da causa considerar desproporcional a quantia indicada na tabela da OAB em relação aos esforços despendidos pelo defensor dativo para os atos processuais praticados, poderá, motivadamente, arbitrar outro valor; 3ª) São, porém, vinculativas, quanto aos valores estabelecidos para os atos praticados por defensor dativo, as tabelas produzidas mediante acordo entre o Poder Público, a Defensoria Pública e a seccional da OAB. 4ª) Dado o disposto no art. 105, parágrafo único, II, da Constituição da República, possui caráter vinculante a Tabela de Honorários da Justiça Federal, assim como tabelas similares instituídas, eventualmente, pelos órgãos competentes das Justiças dos Estados e do Distrito Federal, na forma dos arts 96, I, e 125, § 1º, parte final, da Constituição da República. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Tema 984**. Disponível

em: <https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&sg_classe=REsp&num_processo_classe=1656322> Acesso em 20 de maio de 2021.

¹⁴¹RESURREIÇÃO, Lucas Marques Luz da. **A balzaquiana defensoria pública: reflexões para plena realização do acesso à justiça através de uma atuação planejada e estratégica**. In: *Revista Jurídica da Defensoria Pública da Bahia: A Defensoria Pública e os 30 anos da Constituição Federal*. v. 5. Salvador: ESDEP, 2018, p. 470-471.

distribuída de modo uniforme por todo o país, tem potencial redutor de desigualdades e transformador da realidade das pessoas, sua autonomia e qualidade de vida.

4 A TRANSIÇÃO ENTRE A ADVOCACIA DATIVA E A DEFENSORIA PÚBLICA NO ESTADO DA BAHIA, À LUZ DO ART. 98 DO ADCT

É inegável, diante das circunstâncias apresentadas, que o projeto constitucional ainda se encontra em vias de realização. Por isso, considerando-se que o processo de capilarização ocorre de modo descompassado entre os Estados, passa-se a tratar das características e peculiaridades da advocacia dativa baiana e da Defensoria Pública do Estado da Bahia, sob a perspectiva de transição de um modelo para o outro.

Para tanto, é preciso atentar especificamente ao arcabouço normativo do órgão defensorial, seu atual panorama de atuação e as perspectivas para cumprimento do comando disposto no art. 98 do ADCT, tendo em vista que a trajetória de conquistas e lutas para regulamentação adequada e protetiva da instituição demonstram as dificuldades ainda presentes para seu fortalecimento.

4.1 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA: HISTÓRICO NORMATIVO DE UMA INSTITUIÇÃO EM CONSTRUÇÃO

A formalização da assistência judiciária ocorreu em 1975, por iniciativa da Procuradoria do Estado, com a criação da Coordenação de Assistência Judiciária (CAJ), vinculada à Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social (SETRABES), primeiro órgão responsável por prestar a assistência judiciária gratuita na Bahia.¹

Após dez anos, por meio da Lei Estadual nº 4.658, de 26 de dezembro de 1985, foi criada a Defensoria Pública do Estado da Bahia, cujo quadro de pessoal foi formado inicialmente por membros do Ministério Público e da Procuradoria Geral do Estado, e, no ano seguinte, pelos monitores da CAJ, que foram empossados como Defensores Públicos.²

Nas palavras de Diogo Esteves e Franklyn Roger:

A história da Defensoria Pública caracteriza-se por constantes superações e afirmações. Instituição vocacionada à tutela dos direitos humanos mediante o patrocínio das pretensões individuais e coletivas da população desfavorecida, seu poder político institucional não é suficiente para ombrear-se com os poderes republicanos tradicionais em um Estado culturalmente autoritário, mesmo em época de manifestações sociais. O processo de criação e estruturação de nossa Instituição,

¹DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. Site institucional. **Histórico**. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/historico/>> Acesso em 20 de jun. 2020.

²*Idem*.

no âmbito da República, sempre esteve atrelado ao raro sentimento social dos nossos governantes e ao caminho trilhado pelos defensores.³

Esses dissensos entre os Poderes Públicos quanto à estruturação da Defensoria são perceptíveis desde a sua criação. A Carta Magna, em 1988, condicionou a organização da Defensoria Pública da União e a prescrição de normas gerais para sua organização nos Estados à promulgação de lei complementar, o que só ocorreu após 6 anos, com a Lei Complementar nº 80/1994. Junto a isso, a implantação da DPU se deu em caráter de emergência, por meio da Medida Provisória nº 617/94, convertida na Lei Ordinária Federal nº 9.020, de 30 de março de 1995.⁴

Em virtude das normas repetição obrigatória nos Estados,⁵ as Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal passaram a ser criadas e regulamentadas, a exceção dos Estados do Rio de Janeiro (1954), Minas Gerais (1976), Mato Grosso do Sul (1982), Bahia (1985), Distrito Federal (1987) e Pará (1988), que são anteriores à própria Constituição,⁶ ainda que seus protótipos não tivessem exatamente a configuração que se tem atualmente.

Em 1989, na Bahia, a DPE passou a integrar o Programa de Assistência Jurídica da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SJDH). Depois, com o advento da Lei Complementar Federal nº 80/1994, supramencionada, a atuação estadual que antes também incluía as Justiças Federal e do Trabalho, passou a ser concentrada nas áreas cível e criminal.⁷ Nesse sentido, ainda enquanto órgão integrante da Secretaria, foi organizada pela LE/BA 8.253/2002.⁸

Dentre os marcos legais posteriores, destaca-se a Emenda Constitucional nº 45/2004, que atribuiu a “autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária

³ ARAÚJO, José Aurélio de. Prefácio. In: ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

⁴ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Almanaque 1920 - 2020**. Centenário da Assistência Jurídica Gratuita Federal. Do Advogado de Ofício ao Defensor Público Federal, 2020, p. 96.

⁵ Ver: ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 111, *et seq.* Nesse sentido, José Afonso da Silva dispõe que a organização da Defensoria no âmbito estadual encontra limitações de natureza mandatária, pois está condicionada de maneira explícita e direta à observância de princípios. Assim, é sempre perceptível a atuação estadual reflexa às inovações constitucionais federais. SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 43. ed., rev. e atual./ até a Emenda Constitucional n. 105, de 12.12.2019. - São Paulo: Malheiros, 2020, p. 119.

⁶ BRASIL. Ministério da Justiça. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Organizadoras: Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves, Lany Cristina Silva Brito, Yasmin von Glehn Santos Filgueira. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015, p. 19. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

⁷ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. Site institucional. **Histórico**. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/historico/>> Acesso em 20 de jun. 2020.

⁸ BAHIA. **Lei nº 8.253 de 02 de maio de 2002 (REVOGADA)**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-8253-de-02-de-maio-de-2002>> Acesso em 20 de nov. 2020.

dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias”⁹ às Defensorias Públicas Estaduais. Em consequência, a atuação defensorial no âmbito dos Estados se desvinculou de interferências dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, de modo que passaram a ter:

[...] condições de organizar-se funcional, administrativa e financeiramente, definindo as atribuições de seus membros, especificando os cargos, as remunerações, os locais e as condições de trabalho de seus componentes, propondo seu orçamento e realizando a aplicação de seus recursos financeiros.¹⁰

A autonomia enquanto norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata foi necessária para romper os vínculos de subordinação com o Poder Executivo e desvincular a prestação da assistência jurídica de vontades políticas.¹¹ No entanto, é importante destacar que a DPU não foi contemplada com autonomia nesse mesmo momento.

Em decorrência dessa alteração, a nível estadual, a EC/BA nº 11/2005¹² regulamentou a autonomia da DPE/BA e a desvinculou da SJDH. No ano seguinte, foi sancionada a LC/BA nº 26/2006¹³, que revogou a Lei Ordinária Estadual nº 8.253/2002, e “regulamentou a Lei Orgânica e o Estatuto da instituição, permitindo que a DPE/BA executasse as mudanças constitucionais referentes à autonomia, adequando sua estrutura e funcionamento”, e, entre

⁹ CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 1086.

¹⁰ CAMPOS, André; AQUINO, Luseni. **Os vinte anos da Constituição Federal de 1988 e promoção do acesso à justiça no Brasil**. In: *Políticas Sociais. Acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal*, N 17, vol. 3, Edição: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2009, p. 48.

¹¹ Nesse sentido, em 2012, o STF decidiu conjuntamente pela inconstitucionalidade de dispositivos de leis delegadas do Estado de Minas Gerais (ADI 3965) e lei estadual do Maranhão (ADI 4056) que trataram a Defensoria Pública como instituição subordinada ao Governo do Estado. O Supremo ratificou a autonomia das instituições e julgou como inconcebível qualquer vínculo ou relação de subordinação com secretarias de Estado. BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3965**, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 07/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 29-03-2012 PUBLIC 30-03-2012 REVJMG v. 63, n. 200, 2012, p. 351-355 RTJ VOL-00233-01 PP-00021. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2561388>> Acesso em 20 de nov. 2020.; *Idem*. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4056**, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, Julgado Em 07/03/2012, Acórdão Eletrônico DJe-150 Divulg 31-07-2012 Public 01-08-2012. Disponível em : <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2604470>> Acesso em 20 de nov. 2020.

¹² BAHIA. **Emenda Constitucional nº 11 de 28 de junho de 2005**. Altera os arts. 4º, 71, 78, 105, 123, 144, 145 e 163 da Constituição do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/emenda-constitucional-no-11-de-28-de-junho-de-2005>> Acesso em 20 de jun. 2020.

¹³ *Idem*. **Lei Complementar nº 26 de 28 de junho de 2006**. Dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-26-de-28-de-junho-de-2006>> Acesso em 20 de jun. 2020.

outras coisas, “garantiu também a inserção da instituição na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) como 5º órgão¹⁴ na estrutura de governo”¹⁵.

Em obra organizada pelo IPEA sobre análise de políticas públicas após a Constituição de 1988,¹⁶ a Lei nº 11.448/2007, que alterou a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7347/1985) para incluir a Defensoria no rol de legitimados, foi considerada como uma das principais resultantes da reforma infraconstitucional do Judiciário, no período de 2005 a 2008. Movimentação que encontrou bastante resistência do Ministério Público, mas foi pacificada pelo STF, em 2015, no julgamento da ADI nº 3.943/DF.¹⁷

Em 2008, na Bahia, para arrecadação das verbas de sucumbência das causas patrocinadas pela DPE, no intuito de serem convertidas para aperfeiçoamento e capacitação dos membros e servidores da instituição, o Fundo de Assistência Judiciária (FAJDPE/BA), previsto no art. 265 da LCE/BA nº 26/2006, foi criado pela LE/BA nº 11.045/2008¹⁸ e regulamentado, no ano seguinte, pelo Decreto Estadual nº 11.891/2009¹⁹.

Em seguida, no plano federal, a edição da LC nº 132/2009 “[...] rompeu o selo da maioria da instituição, que assumiu o papel de uma grande agência nacional de afirmação e efetivação de direitos humanos, voltada para quem deles mais precisa: as pessoas e grupos carentes”²⁰, dentre as alterações incorporadas à LCF nº 80/1994, nota-se a orientação pela interiorização das regiões com base no IDH, a possibilidade de realização de concurso público

¹⁴Os órgãos da estrutura de Governo são os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, o Ministério Público e a Defensoria Pública.

¹⁵DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Site institucional**. Histórico. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/historico/>> Acesso em 20 de jun. 2020.

¹⁶CAMPOS, André; AQUINO, Luseni. **Os vinte anos da Constituição Federal de 1988 e promoção do acesso à justiça no Brasil**. In: *Políticas Sociais. Acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal*, N 17, vol. 3, Edição: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2009, p. 52.

¹⁷[...] INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3943**, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 05-08-2015 PUBLIC 06-08-2015 RTJ VOL-00236-01 PP-00009. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9058261>> Acesso em 19 de nov. 2020.

¹⁸BAHIA. **Lei nº 11.045 de 13 de maio de 2008**. Cria o Fundo de Assistência Judiciária da Defensoria Pública do Estado da Bahia - FAJDPE/BA, previsto no art. 265 da LC nº 26/2006, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-11045-de-13-de-maio-de-2008>> Acesso em 20 de nov. 2020.

¹⁹*Idem*. **Decreto nº 11.891 de 14 de dezembro de 2009**. Regulamenta o Fundo de Assistência Judiciária da Defensoria Pública do Estado da Bahia - FAJDPE/BA e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-11891-de-14-de-dezembro-de-2009>> Acesso em 20 de nov. 2020.

²⁰SOUSA, José Augusto Garcia de. Apresentação. In: ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, Apresentação [s. p.]

para provimento de vagas não preenchidas, a normatização das práticas de solução extrajudicial de conflitos, entre outras.²¹

Ressalte-se que o provimento dos cargos da carreira só pode ocorrer mediante concurso público, por força do art. 134, §1º, da Constituição Federal, haja vista o certame público ser uma garantia de “independência técnica dos seus agentes e condição da própria eficiência” da instituição, como foi decidido pelo STF, em 2011, no julgamento da ADI 4.246/PA pela inconstitucionalidade de lei estadual paraense que determinou a permanência de profissionais precariamente contratados até a realização de concurso público de provas e títulos.²²

Além de uniformizar o funcionamento da instituição e regular sua autonomia administrativa e financeira, a LCF nº 132/2009 instituiu a figura do ouvidor externo à instituição e introduziu critérios de transparência na gestão das Defensorias.²³

Nessa linha, a Lei Estadual nº 11.377/2009²⁴ organizou e regulamentou a Ouvidoria da DPE/BA (também prevista na LCE/BA nº 26/2006), elemento essencial para viabilizar a participação popular na construção, direcionamento e aperfeiçoamento da instituição. No mesmo ano, a LCE/BA nº 33/2009²⁵ previu e a LE/BA nº 11.372/2009²⁶ disciplinou alterações na estrutura remuneratória dos membros da carreira, de modo que vantagens e gratificações foram incorporadas aos vencimentos, conforme as classes, e os Defensores Públicos passaram a ser remunerados por meio de subsídios.

²¹BRASIL. **Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009.** Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm> Acesso em 19. de nov. 2020.

²²BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4246/ PA**, Relator Min. Carlos Ayres Britto, Tribunal Pleno, J. 26/05/2011, DJE 30/08/2011. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2680823>> Acesso em 18 de nov. 2020.

²³LAURIS, Élida. **Entre o social e o político: A luta pela definição do modelo de acesso à justiça em São Paulo**, *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 87, Dezembro 2009, p. 134. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/rccs/1464>> Acesso em 12. nov. 2020.

²⁴BAHIA. **Lei nº 11.377 de 06 de fevereiro de 2009.** Dispõe sobre a organização, estrutura e funcionamento da Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado da Bahia, e dá outras providências. Disponível em : <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-11377-de-06-de-fevereiro-de-2009>> Acesso em 20 de jun. 2020.

²⁵*Idem.* **Lei Complementar nº 33 de 05 de fevereiro de 2009.** Altera a Lei Complementar nº 26, de 28 de junho de 2006, que dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública do Estado da Bahia, e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-33-de-05-de-fevereiro-de-2009>> Acesso em 20 de nov. 2020.

²⁶*Idem.* **Lei nº 11.372 de 05 de fevereiro de 2009.** Altera a estrutura remuneratória dos membros da Defensoria Pública do Estado da Bahia na forma que indica, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-11372-de-05-de-fevereiro-de-2009> Acesso em 20 de nov. 2020.

Posteriormente, no âmbito nacional, a EC nº 69/2012²⁷ retirou da União a competência de legislar e manter a Defensoria Pública do Distrito Federal, que passou a receber tratamento idêntico às Defensorias Estaduais, sendo atribuída ao DF a possibilidade de criar legislação própria para reger a carreira, como já ocorria nas demais.

Em 2013, com a EC nº 74, que finalmente estendeu às Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e Territórios a autonomia funcional, administrativa e a iniciativa de proposta orçamentária, já asseguradas às Defensorias Públicas Estaduais,²⁸ retornaram as discussões a respeito do tema, evidenciando novamente as dificuldades de consolidação da instituição. Em decisão recente (novembro de 2020), o Supremo Tribunal Federal julgou improcedente a ADI 5.296²⁹, que questionava a constitucionalidade da Emenda.

No ano de 2014, foi promulgada uma das alterações legislativas mais importantes da instituição: a EC nº 80, que determinou o inescusável aparelhamento das Defensorias Públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, e seu reconhecimento como instituição essencial à justiça, nos termos do art. 134 da CF/88, cuja redação foi atualizada.

Com isso, o legislador constituinte evidenciou que a permanência da instituição e a sua estruturação não são opções políticas e não se vinculam à conveniência ou oportunidade. Por isso, a Emenda incluiu o art. 98 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a seguinte redação:

Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população. § 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo. § 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.³⁰

²⁷BRASIL. **Emenda Constitucional nº 69, de 29 de março de 2012**. Altera os arts. 21, 22 e 48 da Constituição Federal, para transferir da União para o Distrito Federal as atribuições de organizar e manter a Defensoria Pública do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc69.htm#:~:text=Emenda%20Constitucional%20n%C2%BA%2069&text=Altera%20os%20arts.,Defensoria%20P%C3%BAblica%20do%20Distrito%20Federal.> Acesso em 19. nov. 2020.

²⁸CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 1086.

²⁹BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5296**. Relatora Min. Rosa Weber. Ata nº 33, de 04/11/2020. DJE nº 271, divulgado em 12/11/2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4752359>> Acesso em 13 de nov. 2020.

³⁰BRASIL. **Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm> Acesso em 19 de nov. 2020.

A partir desse momento, imprime-se uma imposição legal a todos os entes políticos para que todas as unidades jurisdicionais, federais e estaduais, contem com atendimento integral da Defensoria Pública até junho de 2022.

4.2 ART. 98 DO ADCT: DESDOBRAMENTOS E DESAFIOS AO PODER PÚBLICO

Passa-se a uma breve análise do significado e implicações do comando normativo inserido, pela EC nº 80/2014, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Primeiramente, no que diz respeito ao controle de constitucionalidade, o dispositivo serviu para delimitação do critério fático decisivo para que o modelo de advocacia dativa complete o seu processo progressivo de inconstitucionalização.

Ademais, dele também decorre a inconstitucionalidade das condutas que inviabilizem o seu cumprimento. Com o vencimento do prazo, tornar-se-á possível a cobrança e, conseqüentemente, a responsabilização pela omissão do Poder Público dos entes federativos em que a Defensoria não estiver presente em todas as unidades jurisdicionais.

Do ponto de vista teleológico, a interpretação do art. 98 do ADCT, ao contrário do que pode sugerir uma leitura desatenta do §1º, sugere que a depender da densidade populacional e da demanda por serviços defensoriais, pode ser obrigatória a designação de mais de um Defensor Público Federal e Estadual por unidade jurisdicional.

Isso implica, por óbvio, que não é suficiente a mera instauração de unidades da Defensoria Pública, se os recursos estruturais e humanos não forem suficientes para atender às demandas da população na localidade. Prova disso é que a nomeação de advogados dativos não se restringe aos municípios em que a Defensoria ainda não chegou, mas também abrange as unidades em que o órgão defensorial não se encontra devidamente estruturado, embora já esteja presente.³¹

³¹A esse respeito, é pacificado o entendimento dos Tribunais Superiores no sentido de que é justificável a nomeação de advogados dativos nos locais em que não haja atuação alguma do órgão defensorial ou onde haja desproporção entre a quantidade de assistidos e defensores justifique a impossibilidade de atendimento pela Defensoria. Sendo nulos os processos em que haja nomeação de dativos desconsidere essas circunstâncias. Ver: BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus - RHC 106394/MG**, Min. Relatora: Rosa Weber, Primeira Turma, julgado em 30/10/2012, Acórdão Eletrônico Dje-027, Divulg. 07-02-2013, Public. 08-02-2013. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur223875/false>> Acesso em 29 de abr. de 2021; “A atuação da Defensoria Pública [...] não pode ser considerada fungível com a desempenhada por qualquer defensor *ad hoc*, sendo mister zelar pelo respeito a suas prerrogativas institucionais”. *Idem*. **Habeas Corpus - HC 121682/MG**, Min. Relator: DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30/09/2014, Processo Eletrônico Dje-225, Divulg 14-11-2014, Public 17-11-2014. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur284842/false>> Acesso em 29 de abr. de 2021. *Idem*. **Habeas Corpus - HC 337.754/SC**, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, Julgado Em 19/11/2015, Dje 26/11/2015. Disponível em:

Uma segunda consequência, reforçada pelo §2º, é a necessidade de que, antes mesmo de implantar novas unidades, sejam devidamente aparelhadas aquelas já existentes, nas localidades com maior adensamento populacional e índices de exclusão social, cuja estrutura esteja deficitária. Pois, os administradores não só precisam observar o prazo estabelecido, como devem-se valer de critérios objetivos para consecução do projeto de expansão da instituição.

Inexorável, portanto, é a relação dos objetivos do dispositivo com a responsabilidade de efetivar o acesso à justiça a todas as pessoas vulneráveis dentro do ordenamento jurídico. Esse é o cerne da Defensoria Pública e deve nortear todas as decisões a respeito de sua ampliação. Logo, o foco deve ser o compromisso para com os beneficiários do serviço, que são a razão de ser de toda essa estrutura em construção.

Com a EC nº 80/2014, voltaram-se as atenções à instrumentalização da instituição responsável por prestar a assistência jurídica integral e gratuita à maioria da população brasileira, no intuito de viabilizar sua existência robusta em todos os lugares onde se faz necessária. Isso porque o acesso à justiça meramente formal é inócuo diante da realidade fática de milhões de pessoas que ainda se encontram distantes da possibilidade de atendimento por um Defensor Público.

Nesse sentido, em 2011, o professor Virgílio Afonso da Silva³² estimou que mais de 70% da população economicamente ativa (aproximadamente 130 milhões de pessoas) era composta de possíveis beneficiários dos serviços defensoriais nos Estados da federação. Esse percentual subiu para aproximadamente 88%, em 2018, segundo a Associação Nacional dos Defensores e Defensoras Públicos (ANADEP).³³

Mesmo com as mudanças legislativas conquistadas ao longo dos anos e que contribuíram para evolução do órgão defensorial, a ponderação feita pelo ex-ministro, Néri da Silveira, em 2001, sobre a realidade da Defensoria Pública no Brasil, ainda permanece atual. A esse respeito, questionou-se:

Funciona, realmente, a Defensoria Pública a que se refere a Constituição (art. 134 e parágrafo único), em todo o País? [...] Se os pobres, em um número significativo de Comarcas nos Estados, não têm condições de recorrer imediatamente às Defensorias Públicas a que se refere a Constituição, enquanto os Estados não se conscientizarem da importância das mesmas, - quando é certo que quase noventa por cento dos feitos

<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=201502492138> Acesso em 29 de abr. de 2021.

³²SILVA, Virgílio Afonso da. **Parecer sobre o convênio entre a Defensoria Pública do Estado e a OAB/SP na prestação de assistência judiciária**, *Revista da Defensoria Pública*, São Paulo, 2011, n.02, pág. 171.

³³ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Apresentando a Defensoria**: Retrato de uma instituição em desenvolvimento, [online], 2018. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/site/cms/conteudo/38366/MINI_RELATORIO_PRESIDENCIAVEIS-ONLINE.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

criminais são de réus pobres, - esse déficit de atendimento está a indicar que ainda não se cumpre, nesse ponto essencial à cidadania, o dever do Estado inscrito na Constituição da República.³⁴

Nesse período, as Defensorias do Acre (2001) e Roraima (2001) foram criadas, e as dos Estados de Alagoas (2003), Rio Grande do Norte (2005), São Paulo (2006), Goiás (2011), Paraná (2011), Santa Catarina (2012) e Amapá (2019) ainda nem haviam sido instituídas.³⁵ Na maioria dos Estados, a exemplo de Goiás, a regulamentação se deu em um momento (2005), mas a efetiva constituição/corporificação só ocorreu posteriormente (2011).³⁶

Atualmente, mesmo em um contexto em que todas os Estados possuem Defensoria Pública, a resposta à pergunta feita ainda é não, o funcionamento não se dá em todo o país nos exatos termos da Constituição Federal. Do contrário, o legislador constituinte não teria, em 2014, estabelecido o prazo legal de oito anos (2014-2022) para efetiva disseminação e expansão das Defensorias Públicas para todas as comarcas existentes.

Segundo dados da Pesquisa Nacional da Defensoria (2021):

Não obstante o trabalho de extensão desenvolvido em vários estados, atualmente 1.066 comarcas não são atendidas pela Defensoria Pública, representando 52,7% do total. Dentro desse quantitativo, em 296 comarcas (11,5%) o atendimento jurídico-assistencial é prestado por advogados particulares, por meio de convênio com a Defensoria Pública, em violação ao modelo previsto no art. 134 da CRFB c/c art. 4º, §5º da Lei Complementar nº 80/1994.³⁷

É importante destacar também o fato de que o Amapá foi o último Estado a institucionalizar a Defensoria Pública Estadual, tendo realizado o primeiro concurso público para provimento de cargos de Defensores apenas em 2018 e as nomeações em 2019. Até que isso ocorresse a assistência jurídica era prestada por 116 advogados em cargos comissionados.³⁸

³⁴BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Recurso Extraordinário - RE 135328/SP**, Min. Relator: Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/1994, Dj 20-04-2001 Pp-00137 Ement Vol-02027-06 PP-01164 RTJ Vol-00177-02 PP-00879. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur101977/false>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

³⁵BRASIL. Ministério da Justiça. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Organizadoras: Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves, Lany Cristina Silva Brito, Yasmin von Glehn Santos Filgueira. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

³⁶DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS. Site institucional. **Histórico**. Disponível em: <http://www.defensoria.go.def.br/depego/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=104> Acesso em 29 de abr. 2021.

³⁷GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública**, 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

³⁸ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Apresentando a Defensoria**: Retrato de uma instituição em desenvolvimento, [online], 2018, p. 4. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/38366/MINI_RELATORIO_PRESIDENCIAVEIS-ONLINE.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

Em 2013, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a ANADEP divulgaram o “Mapa da Defensoria Pública no Brasil”³⁹, pesquisa que demonstrou o grande déficit de Defensores Públicos no país e contribuiu para publicação da EC nº 80/2014, já que apenas 28% das Comarcas existentes, à época, contavam com unidades da Defensoria.

O Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário, publicou, nos anos de 2004⁴⁰, 2006⁴¹, 2009⁴², 2015⁴³, dados sobre a evolução da instituição por meio de Diagnósticos da Defensoria Pública. Em 2018, a ANADEP publicou o relatório “Apresentando a Defensoria: Retrato de uma instituição em desenvolvimento”, elaborado no intuito de esclarecer e aproximar o Poder Legislativo das demandas do órgão a nível estadual, sobretudo diante da necessidade de superar o déficit de Defensores Públicos no Brasil.

Com base em dados de 2021,⁴⁴ um único Defensor Público é responsável por grupos de 99,4 mil pessoas, no Paraná; 83,5 mil, em Goiás; 61,7 mil, em Santa Catarina; 50,8 mil, em São Paulo; 41,4 mil, no Rio Grande do Norte, e 40,5 mil, na Bahia.⁴⁵

As maiores defasagens no quadro funcional ocorrem principalmente nos Estados que, por último, implantaram a instituição. O critério utilizado para levantamento desses dados é

³⁹INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Tatiana Whately Moura... [et al.]. Brasília: ANADEP: Ipea, 2013, p. 10. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa_defensoria_publica_no_brasil_19_03.pdf> Acesso em 29 de abr. 2021.

⁴⁰BRASIL. Ministério da Justiça. **I Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2004. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

⁴¹*Idem*. **II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2006. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria_II.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

⁴²*Idem*. **III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Organizadoras: Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves, Lany Cristina Silva Brito, Yasmin von Glehn Santos Filgueira. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2009. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag_DefensoriaP.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

⁴³*Idem*. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Organizadoras: Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves, Lany Cristina Silva Brito, Yasmin von Glehn Santos Filgueira. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

⁴⁴MIGALHAS. **Paraná é o Estado com menos defensores públicos por habitante no Brasil. Raio-X da Defensoria Pública mostra que faltam defensores em quase todas as entidades federativas**. *Migalhas de peso*. Publicado em: quarta-feira, 22 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/quentes/318863/parana-e-o-estado-com-menos-defensores-publicos-por-habitante-no-brasil>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

⁴⁵ Em 2018, esses mesmos estados contavam com os seguintes dados: 53.147 mil para um (PR), 34.061 mil (GO), 26.837 mil (SC), 24.767 (SP) e 22.268 (RN). ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Apresentando a Defensoria: Retrato de uma instituição em desenvolvimento**, [online], 2018, p. 4. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/38366/MINI_RELATORIO_PRESIDENCIAVEIS-ONLINE.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

econômico (renda até três salários mínimos), o que não representa necessariamente a realidade das demandas da instituição, pois desconsidera outros tipos de vulnerabilidade inerentes a seu público alvo. De acordo com o IV Diagnóstico⁴⁶, considerando apenas a hipossuficiência econômica, o Ministério da Justiça constatou que é necessário um Defensor Público para atender um grupo de 15 mil assistidos em potencial.

Em 2021, estimou-se que 33 milhões de pessoas são alijadas do atendimento da Defensoria Pública da União, tendo em vista que a instituição só está presente em 30% das unidades jurisdicionais e que há apenas 638 Defensores Públicos Federais em todo o país, enquanto o total estimado ideal seria de ao menos 1.483 membros da carreira no âmbito federal.⁴⁷ De acordo com o plano de expansão da DPU, para atendimento do art. 98 do ADCT, seria necessário dobrar o orçamento da instituição para R\$ 1,2 bilhão, de modo que em um prazo de dez anos todos os municípios com sede da Justiça Federal seriam atendidos pela Defensoria.⁴⁸

Contudo, desde o ano de 2017, com a vigência da EC nº 95/2016, à DPU foi estipulado um valor limite, por exercício, individualizado para as despesas primárias e vedada a criação/majoração de quaisquer verbas e benefícios em favor dos membros da carreira.⁴⁹

Em 2021, foram destinados à instituição federal R\$ 607 milhões, valor restrito à manutenção da estrutura atual, com 638 Defensores para o Brasil inteiro. Assim, tem-se que essa constrição orçamentária mitigou qualquer possibilidade de investimento no processo de expansão da instituição federal, em flagrante desrespeito ao mandamento do art. 98 do ADCT.

No âmbito das instituições estaduais e do Distrito Federal, segundo os dados da ANADEP, tem-se que em 2018, a Defensoria Pública estava presente em apenas 40% (1.064)

⁴⁶BRASIL. Ministério da Justiça. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Organizadoras: Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves, Lany Cristina Silva Brito, Yasmin von Glehn Santos Filgueira. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

⁴⁷ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES E DEFENSORAS PÚBLICOS FEDERAIS. **Congresso em Foco**: Baixo orçamento da Defensoria deixa 33 milhões de pessoas sem apoio jurídico. Publicada em 06 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/congresso-em-foco-baixo-orcamento-da-defensoria-deixa-33-milhoes-de-pessoas-sem-apoio-juridico.html>> Acesso em 20 de maio de 2021.

⁴⁸*Idem*. **Metrópoles**: Arrocho fiscal impossibilita ampliação da DPU prevista na Constituição. Publicada em 05 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/metropoles-arrocho-fiscal-impossibilita-ampliacao-da-dpu-prevista-na-constituicao.html>> Acesso em 20 de maio de 2021.

⁴⁹BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm> Acesso em 20 de maio de 2021.

das 2.750 unidades jurisdicionais existentes e contava com 5.935⁵⁰ Defensores Públicos ao todo. Dados de 2020 trazem que, atualmente, há 2.289 unidades jurisdicionais regularmente instaladas, entretanto, devido ao déficit de Defensores Públicos, apenas 44,5%, ou seja, 1.150, são integralmente atendidas pela Defensoria Pública, enquanto 73 são contempladas em caráter parcial ou excepcional.⁵¹

Atualmente, no Brasil, há 6.861 Defensores Públicos, 12.915 Promotores e 17.975 Juízes.⁵² Isso reflete as diferenças ainda existentes no orçamento destinado aos órgãos do sistema de justiça e revela um grande desequilíbrio da presença das figuras do Estado Juiz e Estado acusador em relação ao Estado defensor.⁵³

Na Bahia, por exemplo, o orçamento aprovado para a Defensoria Pública do Estado, em 2021, foi de aproximadamente R\$ 270,5 milhões, enquanto o do Ministério Público Estadual, por sua vez, foi de R\$ 734,4 milhões, e o do Poder Judiciário foi de R\$ 2,5 bilhões. Em termos percentuais, o orçamento da Defensoria equivale a 36,83% do orçamento do Parquet estadual e a 10,59% do Poder Judiciário.⁵⁴

Diante dessas circunstâncias, o comando do art. 98 do ADCT chama o Poder Público à sua responsabilidade para com a instituição, de modo que poderá ser cobrado, “[...] seja através das relações interinstitucionais, da pressão da sociedade civil e/ou de ações do controle de constitucionalidade (nesse último caso, assim que ultrapassado o prazo fatal normativo).”⁵⁵

O dispositivo constitucional pretende conduzir o Poder Público ao enfrentamento da maior questão relacionada à Defensoria Pública, que é o orçamento necessário para o seu devido desenvolvimento e expansão, tendo em vista que a implantação da instituição em todas as

⁵⁰ Em 2020, esse número passou para 6.072. Fonte: MIGALHAS. **Paraná é o Estado com menos defensores públicos por habitante no Brasil. Raio-X da Defensoria Pública mostra que faltam defensores em quase todas as entidades federativas.** *Migalhas de peso*. Publicado em: quarta-feira, 22 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/quentes/318863/parana-e-o-estado-com-menos-defensores-publicos-por-habitante-no-brasil>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

⁵¹ GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública**, 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Apresentando a Defensoria:** Retrato de uma instituição em desenvolvimento, [online], 2018. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/38366/MINI_RELATORIO PRESIDENCIAVEIS-ONLNE.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

⁵⁴ BAHIA. **Lei nº 14.291, de 18 de janeiro de 2021.** Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2021. Anexos. Volume I. Demonstrativos Orçamentários Consolidados. Publicada no D.O.E. de 19/01/2021. Disponível em: <http://seplan.ba.gov.br/arquivos/File/loa/LOA_2021/LOA_2021-Versao_Editorada-Volume_I.pdf> Acesso em 13 de maio de 2021.

⁵⁵ RESURREIÇÃO, Lucas Marques Luz da. **A balzaquiana defensoria pública:** reflexões para plena realização do acesso à justiça através de uma atuação planejada e estratégica. In: *Revista Jurídica da Defensoria Pública da Bahia: A Defensoria Pública e os 30 anos da Constituição Federal*. v. 5. Salvador: ESDEP, 2018, p. 473.

unidades jurisdicionais pressupõe a destinação de recursos suficientes para investimento em estrutura física, material, realização de concursos públicos, convocação de pessoal etc.

A esse respeito, observam-se, desde sempre:

[...] restrições orçamentárias e legislativas que impedem a nomeação de Defensores Públicos a qualquer tempo e/ou conforme a necessidade. A quantidade máxima de Defensores Públicos é estabelecida na Lei Orgânica da respectiva Defensoria e para que o quantitativo máximo aumente, é necessário propor ao Legislativo uma alteração na Lei e haver previsão orçamentária que comporte tal aumento de despesa.⁵⁶

Mesmo em cenários de normalidade financeira, a Defensoria Pública já encontrava resistência não só à sua consolidação e fortalecimento, mas também ao seu pleno funcionamento, sobretudo no que concerne aos Poderes Executivo e Legislativo, sendo necessário, reiteradas vezes, recorrer a decisões judiciais para efetivação da vontade constitucional.

Nesse sentido, além da EC nº 95/2016, supramencionada, destacam-se a EC nº 103/2019, que alterou o artigo 109, §3º⁵⁷ da Constituição Federal, e a Lei 13.876/2019⁵⁸, que modificou o art. 15 da Lei nº 5.010/66, pois, acarretaram a impossibilidade de delegação da competência da Justiça Federal para a Justiça Estadual nos casos em que forem partes a instituição de previdência social e os segurados que residem a menos de 70 quilômetros dos municípios sede da Justiça Federal.

Com isso, as pessoas hipossuficientes que residem nas cidades do interior e que se esquadram nessas condições e, em muitos casos, não têm acesso à DPU, pois, essa não está presente em 207 das 271 seções judiciárias da Justiça Federal, tampouco poderão recorrer a

⁵⁶BRITO, Jozélia Souza de. **Impacto desalocativo no orçamento público e o encilhamento financeiro na Defensoria Pública do Estado de Sergipe em face de decisões judiciais**: período 2010-2014. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2015, p. 35-36. Disponível em: <https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/4561/1/JOSELIA_SOUZA_BRITO.pdf> Acesso em 11 de nov. 2020.

⁵⁷Art. 109. [...] § 3º Lei poderá autorizar que as causas de competência da Justiça Federal em que forem parte instituição de previdência social e segurado possam ser processadas e julgadas na justiça estadual quando a comarca do domicílio do segurado não for sede de vara federal. BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 109 de 15 de março de 2021. Brasília, DF: Secretaria de Informática do Senado Federal, 2021. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/norma/579494/publicacao/16434817>> Acesso em 25 de maio de 2021.

⁵⁸Art. 3º O art. 15 da Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, passa a vigorar com a seguinte redação: (Vigência) Art. 15. Quando a Comarca não for sede de Vara Federal, poderão ser processadas e julgadas na Justiça Estadual: [...] III - as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado e que se referirem a benefícios de natureza pecuniária, quando a Comarca de domicílio do segurado estiver localizada a mais de 70 km (setenta quilômetros) de Município sede de Vara Federal. BRASIL. **Lei nº 13.876, de 20 de setembro de 2019**. Dispõe sobre honorários periciais em ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) figure como parte e altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, e a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13876.htm> Acesso em 20 de maio de 2021.

DPE, devido à impossibilidade de delegação de competência à Justiça Estadual, representando uma ampliação das barreiras do acesso à justiça.⁵⁹

Do mesmo modo, basta ver o histórico da atuação da Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP) e da Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais (ANADEF) na arguição de inconstitucionalidade de iniciativas que tentaram mitigar a atuação institucional nos Estados, por meio de violação da autonomia, modificação da estrutura, tratamento diferenciado de outros órgãos do sistema de justiça, imposições de restrições orçamentárias injustificadas etc.

No atual contexto, é inegável a mudança no panorama político, econômico e social trazida pela pandemia da Covid-19 e seu impacto em toda a agenda do Poder Público. Por isso, é necessário se atentar à possibilidade de que essa conjuntura sirva de engodo à flexibilização do prazo para cumprimento do dispositivo ou das sanções decorrentes de seu vencimento. Diante disso, compreende-se que:

A ausência de sanção [...] converte o conceito de inconstitucionalidade a uma censura, mera crítica, sendo necessário que os aludidos atos e omissões dos poderes públicos para com as Defensorias Públicas sejam devidamente corrigidos nas esferas de competência constitucionalmente traçadas — políticas e jurídicas.⁶⁰⁶¹

⁵⁹SILVA, Franklyn Roger Alves. **A necessidade de se repensar soluções para assistência jurídica**. Tribuna da Defensoria. Revista Consultor Jurídico, publicado em 5 de fevereiro de 2020, às 9h19. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-fev-05/tribuna-defensoria-necessidade-repensar-solucoes-assistencia-juridica>> Acesso em 26 de maio de 2020.

⁶⁰CARVALHO, Rômulo Luís Veloso de. **Defensoria Pública, crise econômica e a Emenda Constitucional 80**. Publicado em 24 de outubro de 2017, 8h05. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-out-24/tribuna-defensoria-defensoria-publica-crise-economica-emenda-constitucional-80>> Acesso em 28 de abr. de 2021.

⁶¹Nesse sentido: EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. ALEGADA AUSÊNCIA DE IMPLANTAÇÃO EFETIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA E ADMINISTRATIVA. CRIAÇÃO DE NOVOS CARGOS E PRERROGATIVAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO CONHECIDA E JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO. [...] 3. As políticas públicas são realizadas por meio de processos ou ciclos, de modo que a concretização do plano constitucional não é nem instantânea nem estanque, mercê das constantes alterações econômicas, políticas, sociais e culturais. Embora alguns mandamentos fundamentais possam ser perfectibilizados, apenas, pela via normativa, outros demandam atuação coordenada de múltiplas esferas administrativas, assim como tempo de maturação, planejamento estrutural e orçamentário e, quiçá, uma certa dose de experimentalismo. 4. O controle judicial de omissão em matéria de políticas públicas é possível – e, mais que isso, imperativo – diante de quadros de eternização ilícita das etapas de implementação dos planos constitucionais ou, ainda, em face de violação sistêmica dos direitos fundamentais, uma vez que o princípio da separação dos Poderes não pode ser interpretado como mecanismo impeditivo da eficácia das normas constitucionais, sob pena de transformar os programas da Carta Maior em meras promessas. Precedente: ADPF 347 MC, Relator Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 9/9/2015, DJE 19/2/2016. 5. In casu, não há comprovação de que o Poder Público tenha quedado inerte nos seus deveres de estruturação da Defensoria Pública Federal, máxime porque se verifica a existência de esforços legislativos e administrativos na implantação da instituição em âmbito nacional. 6. A atual redação do artigo 134 da CRFB, após sucessivas emendas, garante à Defensoria Pública autonomia funcional e administrativa, bem como a iniciativa de sua proposta orçamentária, ao passo que o artigo 168 da Carta Maior determina que os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos. 7. A Emenda Constitucional 80/2014 incluiu o artigo 98 no Ato das

Os desdobramentos da pandemia e suas consequências diretas para o cumprimento do art. 98 do ADCT ainda são imprecisos. Rômulo Luís Veloso de Carvalho traz algumas reflexões interessantes a respeito do compromisso constitucional de acesso à justiça frente às crises econômicas. Para o autor, em contexto de crise, o Estado não pode “[...] impor restrições financeiras de órbitas análogas a entes em posição de consolidação absolutamente diferentes”, tampouco retraindo a Defensoria Pública, “[...] por meio de legislação infraconstitucional diretamente conflitante ao que impõe a Constituição Federal”.⁶²

Assim, a Defensoria Pública deveria ser priorizada por todos os entes federativos, diante do seu processo de expansão e do seu papel junto à parcela da população que mais sofre em cenários atípicos. Esses momentos evidenciam as adversidades enfrentadas pela instituição, pois, devido à ampliação da vulnerabilidade de seus assistidos, são muito mais demandadas, como observado nesse contexto de pandemia causada pela Covid-19.⁶³

Disposições Constitucionais Transitórias, que dispõe que "o número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população"; que "no prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais (...)"; e que "durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional". 8. O IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, de 2015, elaborado no âmbito do projeto "Fortalecimento do Acesso à Justiça no Brasil", firmado entre o Ministério da Justiça, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e a Agência Brasileira de Cooperação, expõe que "a DPU tem recebido de forma regular os repasses do duodécimo orçamentário federal, conforme previsto pela Constituição, após a promulgação da Emenda nº 74 (...). A análise dos valores demonstra o enorme incremento das receitas da instituição neste período, chegando, em 2014, a quase seis vezes o valor aprovado em 2006", e que "[o] atual número de Defensores Federais é 20% superior ao total de cargos existentes em 2008". 9. A Defensoria Pública Federal realizou concursos públicos em 2001, 2004, 2007, 2010, 2014 e 2017, havendo, igualmente, previsão de criação de novos cargos efetivos no atual Projeto de Lei Orçamentária para 2020. 10. Os recursos estatais são, por excelência, escassos, de modo que há, no mais das vezes, um descompasso entre as demandas da sociedade e as correspondentes capacidades jurídico-administrativas do Estado. Conseqüentemente, na impossibilidade fática de aplicar recursos ótimos em todas as áreas deficitárias, o gestor público deve realizar escolhas alocativas trágicas. 11. As restrições orçamentárias, políticas, capacitárias e institucionais da Administração Pública devem ser sopesadas pelo julgador quando da avaliação de eventual omissão ilícita, sob pena de submeter o legislador e o administrador a um patamar de perfeccionismo inalcançável e perigosamente apartado do princípio democrático. O que o Poder Judiciário deve aferir é se existe a progressiva e efetiva marcha pela consecução do programa constitucional. Precedente: ADI 1698, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 25/2/2010, DJe 16/4/2010. 12. In casu, ausentes elementos que indiquem a imprestabilidade das políticas públicas em desenvolvimento, não há que se falar em omissão inconstitucional, mercê de uma política pública desse porte (que pressupõe a capilarização do serviço em todo o território nacional) não nascer pronta e acabada. Isso não se confunde, todavia, com a tolerância a retrocessos nessa seara, de sorte que, havendo comprovada estagnação, frustração ou vilipêndio contra a instituição, afigura-se perfeitamente possível o reconhecimento da omissão dos Poderes Constituídos. 13. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão conhecida e julgada improcedente o pedido. BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão - ADO 2**. Relator: Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, Processo Eletrônico DJe-105 DIVULG 29-04-2020 PUBLIC 30-04-2020)

⁶²CARVALHO, Rômulo Luís Veloso de. **Defensoria Pública, crise econômica e a Emenda Constitucional 80**. Publicado em 24 de outubro de 2017, 8h05. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-out-24/tribuna-defensoria-defensoria-publica-crise-economica-emenda-constitucional-80>> Acesso em 28 de abr. de 2021.

⁶³VILLAS-BÔAS, Maria Elisa. **A COVID-19 e a Prestação Assistencial pela Defensoria Pública: O Caso do Auxílio Emergencial, a Evidenciar outra Instância de Escassez na Pandemia**. In: BAHIA, Saulo José Casali;

No caso baiano, a DPE assumiu o papel protagonista diante do cumprimento do artigo 98 do ADCT, já que outra consequência decorrente do dispositivo é a atribuição às Defensorias do uso de sua autonomia para bem planejar sua expansão e viabilizar a ocupação de todas as unidades jurisdicionais.

Como reflexo da própria autonomia institucional, atribui-se à Defensoria três grandes responsabilidades: uma de autoimposição e exigência de tratamento isonômico frente às outras instituições do sistema de justiça; outra de enfrentamento das vontades políticas do Poder Executivo, de quem foi emancipada, no sentido de pressioná-lo ao cumprimento do mandamento constitucional e reconhecimento da equivalência entre as instituições; e uma última de gerir seus próprios recursos, alocando-os da melhor maneira possível e planejando estrategicamente sua atuação, sem jamais se desprender das próprias funções e objetivos institucionais, assumindo seu dever de condutora da ação de todos os demais órgãos do Poder Público no que diz respeito à sua existência, permanência e consolidação.

Dentro dessa lógica:

[...] verifica-se como é possível definir de modo mais claro as responsabilidades por um eventual descumprimento dos ditames constitucionais. Caso inexistam recursos orçamentários para a nomeação dos defensores, deve-se apurar as escolhas daqueles que definiram os orçamentos. Havendo recursos orçamentários, caso os gestores da Defensoria Pública não cumpram as metas estabelecidas, seriam as opções deles que precisariam de investigação. Como se nota, o trabalho dos órgãos de controle fica muito facilitado.⁶⁴

Assim, vê-se que o legislador constituinte logrou êxito em definir claramente como, quem e com base em quais critérios a Defensoria Pública atingirá a dimensão projetada pela Constituição Federal.

Considerando que o “[...] adequado exercício das funções planejadora e implementadora de políticas públicas é imprescindível para a qualidade na prestação dos serviços estatais”⁶⁵, adiante, verificam-se os desafios e perspectivas da Defensoria Estadual, na Bahia, no cenário de transição entre modelos de assistência jurídica e interiorização planejada estrategicamente.

MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis; PAMPLONA, Rodolfo (Coord.). *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*, v. 4, São Paulo: Editora Iasp, 2020, p. 217-238.

⁶⁴DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Plano de expansão da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 2ª. ed. - Salvador: ESDEP, 2019, p. 25. Disponível em: <<http://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2018/12/plano-estrategico.pdf>> Acesso em 12. nov. 2020.

⁶⁵RESURREIÇÃO, Lucas Marques Luz da. **A defensoria pública na concretização dos direitos sociais pela via do ativismo judicial**. 2ed. São Paulo: Baraúna, 2015, p.105.

4.3 O CENÁRIO DE TRANSIÇÃO NA BAHIA

Do mandamento do art. 98 do ADCT, decorre a necessidade de capilarização da Defensoria Pública, ou o que a instituição baiana chama de princípio da interiorização,⁶⁶ com base na priorização das áreas de maior exclusão social e adensamento populacional.

Pautada nesses preceitos, a despeito das dificuldades impostas, a DPE/BA passou a tomar uma série de medidas estratégicas para sua descentralização e, conseqüentemente, sua expansão pelo interior do estado, no intuito de viabilizar que todas as unidades jurisdicionais contem com Defensores Públicos Estaduais na proporção das demandas pelo serviço e do contingente populacional de cada localidade.

Diante do papel gestor assumido pela Defensoria, consideram-se algumas frentes de atuação rumo ao cumprimento da meta constitucional: ações voltadas ao diálogo com o Poder Público e demais instituições; e ações internas, de mobilização do quadro de pessoal e de adequação das diretrizes da instituição ao plano de expansão. Apenas conjuntamente, essas frentes podem resultar em mudanças efetivas rumo ao processo de interiorização.

No processo de transição entre os modelos *judicare* e *salaried staff*, diante da falta de dados publicitados sobre a advocacia dativa, a Defensoria não consegue ter acesso aos custos e demandas desse modelo, exceto pelo fato de que alguns Magistrados, nas comarcas do interior, oficiam a DPE, comunicando-a dos atos de designação de profissionais dativos.

Com isso, a Defensoria consegue se direcionar às áreas com altas demandas por dativos e priorizá-las na fila de implantação de novas unidades, como ocorreu com o município de Paripiranga/BA⁶⁷, por exemplo. Assim, não só a instituição é ampliada de maneira direcionada às áreas de maior contingente populacional, como também, ainda sem ter um levantamento preciso dos custos para o Estado, a própria Defensoria faz com que o Poder Executivo dispenda menos com o modelo *judicare*, já que reduz as demandas por dativos nessas localidades.

Nesse mesmo sentido, visando mitigar a necessidade da atuação dativa, observam-se alguns projetos itinerantes como a Unidade Móvel de Atendimento (UMA)⁶⁸, a Defensoria

⁶⁶DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Plano de expansão da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 2ª. ed. - Salvador: ESDEP, 2019, *passim*. Disponível em: <<http://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2018/12/plano-estrategico.pdf>> Acesso em 12. nov. 2020.

⁶⁷*Idem*. **Paripiranga – Defensoria leva serviços para a comarca e emplaca a 34ª inauguração**. Publicado em 25/02/2019 19:09 | Por Vanda Amorim - DRT/BA 1339 (texto) | Humberto Filho. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/paripiranga-defensoria-leva-servicos-para-a-comarca-e-emplaca-a-34a-inauguracao/>> Acesso em 20 de maio de 2021.

⁶⁸*Idem*. **Portaria nº 1040/2019, de 04 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a regulamentação e organização da Unidade Móvel de Atendimento da Defensoria Pública do Estado da Bahia (UMA). Publicada no Diário Oficial

Cidadã Itinerante e a Comissão do Júri Itinerante, que permitem o deslocamento da DPE/BA pelo interior do estado, suprindo localidades com maiores demandas, priorizadas com base critérios objetivos, como datas comemorativas e históricas em cada município, ofícios enviados pelos Magistrados, a marcação de diversos júris populares em um mesmo período etc.

Essas medidas permitem que a Defensoria atue nesse processo de transição, ainda que temporariamente, junto a comarcas que demandariam da atuação de advogados dativos, seja pelo atendimento das demandas não contempladas por aquele sistema, seja pela cobertura de júris, ato processual mais oneroso ao Estado, já que enseja a um dos honorários mais elevados segundo a tabela da OAB/BA.

De acordo com dados da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública⁶⁹, as comarcas de Sobradinho, Amélia Rodrigues, Cachoeira, Poções, Itacaré e Buerarema são atendidas pela Defensoria itinerante, em caráter excepcional/parcial, de modo que há o revezamento entre os membros da comissão, cujo foco é a atuação restrita às causas de natureza criminal.

Essas ações evidenciam que o planejamento estratégico adotado pela instituição tem potencial para ser a maior das vantagens do *salaried staff* para o processo de transição entre modelos.

No que diz respeito às ações externas, tem-se que as providências tomadas pela Defensoria se deram desde o diálogo junto aos Poderes Executivo e Legislativo, a fim de subsidiar seu processo de ampliação, até a criação de um Núcleo de Integração para atuação no âmbito interno e interinstitucional.⁷⁰ Além disso, rumo ao cumprimento dos propósitos constitucionais e fazendo uso das ferramentas de planejamento estratégico, a DPE/BA passou a adotar posturas mais efetivas como o racionamento orçamentário, reorganização das lotações, ampliação do quadro das carreiras, contratações novas etc.

É evidente que a interiorização da Defensoria depende de investimento e ampliação da equipe de apoio técnico-administrativo, considerando a importância desses serviços

da Defensoria em 06 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://diario.defensoria.ba.def.br/diario-grid/diario/preview?idArquivo=35545>> Acesso em 20 de maio de 2021.

⁶⁹GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT et al. **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública**, 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

⁷⁰DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Portaria nº 204, de 02 de março 2021**. Cria o Núcleo de Integração da Defensoria Pública do Estado da Bahia. Publicado em 03 de março de 2021 Ano I, nº 435, p. 2. Disponível em: <<https://diario.defensoria.ba.def.br/diario-grid/diario/preview?idArquivo=38543>> Acesso em 20 de maio de 2021.

“parajurídicos” para execução das tarefas que não precisam ser realizadas, necessariamente, por defensores “caros e altamente treinados”.⁷¹

Nesse sentido, em 2014, a DPE/BA propôs o Projeto de Lei nº 20.903/2014 para instituir os cargos e salários do Grupo Ocupacional Serviços de Apoio Técnico Administrativo. Passados seis anos de tramitação, a organização do quadro ainda depende da contratação de servidores em Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) ou terceirizados, até que o projeto seja aprovado pela Assembleia Legislativa da Bahia.⁷²

Ademais, com a EC nº 80/2014, à Defensoria Pública foi conferido o poder da iniciativa legislativa no que diz respeito:

[...] a) a alteração do número de membros; (b) a criação e extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos órgãos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros; c) a criação ou extinção de órgãos vinculados; d) a alteração da organização e da divisão de suas unidades.⁷³

Com isso, LCE/BA nº 39/2014⁷⁴ reclassificou os cargos conforme a atuação dos Defensores Públicos junto à Instância Superior ou às Entrâncias Inicial, Intermediária e Final, redistribuiu o quadro quantitativo de cargos da LCE/BA nº 26/2006 e fixou os valores dos subsídios por classe.

Além disso, a partir de 2015, a Defensoria Pública do Estado da Bahia avançou significativamente no que diz respeito à modernização da gestão institucional, com a contratação de empresa de tecnologia para desenvolvimento de software no intuito de elaboração de seu planejamento estratégico.⁷⁵ A adoção dessa ferramenta foi um marco paradigmático no direcionamento de toda a sua estrutura a um plano de ações totalmente alinhado com sua missão, objetivos e funções constitucionais.

⁷¹CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 145 *et. seq.*

⁷²BAHIA, Assembleia Legislativa da. **Detalhes da proposição nº: PL./20.903/2014**, autoria: Defensoria Pública, data de entrada: 05/08/2014. Disponível em: <<http://www.al.ba.gov.br/atividade-legislativa/proposicao/PL.-20.903-2014>> Acesso em 22 de nov. 2020.

⁷³CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 1091.

⁷⁴BAHIA. **Lei Complementar nº 39 de 11 de abril de 2014**. Altera a Lei Complementar nº 26, de 28 de junho de 2006, que instituiu a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado da Bahia, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-39-de-11-de-abril-de-2014>> Acesso em 20 de nov. 2020.

⁷⁵DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. Site institucional. Notícias. Defensoria Pública baiana contará com planejamento estratégico com visão de futuro. Publicado por ASCOM, em 08/10/2015. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/portal/index.php?site=1&modulo=eva_conteudo&co_cod=13885> Acesso em 23 de nov. 2020.

Como parte das ações necessárias à execução do Plano Estratégico (2016-2026)⁷⁶, a Defensoria desenvolveu duas ferramentas imprescindíveis para a coordenação de sua expansão conforme o novo modelo de gestão, quais sejam: o Plano de Expansão⁷⁷, que estabelece o cronograma e as diretrizes para interiorização da DPE/BA, e o Sistema de Planejamento e Expansão da Defensoria (SIPED), que define quais as áreas prioritárias para receber novos defensores públicos, utilizando-se de critérios objetivos.

Para melhor compreender o panorama de interiorização da instituição baiana e a contribuição de seus órgãos para o cumprimento da meta constitucional, passa-se ao estudo do funcionamento de seu organograma, a partir das alterações legislativas direcionadas a viabilização do projeto de expansão.

Primeiramente, a Lei Orgânica dispõe sobre os órgãos da administração superior da seguinte maneira: Defensor Público Geral, o Gabinete do Defensor Público Geral, dirigido pelo Subdefensor Público Geral (art. 34), Corregedoria Geral da Defensoria Pública, formada pelos Corregedores Geral (art. 49) e Adjunto (art. 52), e o Conselho Superior da Defensoria Pública, composto pelos membros da administração superior (membros natos) e por três Defensores Públicos da classe Especial e da instância Superior (membros eleitos), por meio de votação (art. 37).

Até a aprovação da LCE n° 46/2018⁷⁸, as adequações constitucionais foram feitas internamente por meio de Resoluções do Conselho Superior. Diante das dificuldades políticas impostas, a lei representa uma grande conquista da DPE/BA, após um período de diálogo intenso junto ao Poder Público.⁷⁹

De posse da autonomia assegurada no art. 97-A da LC n° 80/94 (incluído pela EC n° 45/2004), a Defensoria Pública do Estado da Bahia tem-se empenhado e utilizado de todos os

⁷⁶DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Plano Estratégico 2016-2026**. Salvador: Defensoria Pública do Estado da Bahia, 2016. Disponível em: <http://defensoria.ba.def.br/portal/arquivos/downloads/Cartilhas/LIVRO_PLANO ESTRATEGICO_Final.pdf> Acesso em 23 de nov. 2020.

⁷⁷*Idem*. **Plano de expansão da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 2ª. ed. - Salvador: ESDEP, 2019. Disponível em: <<http://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2018/12/plano-estrategico.pdf>> Acesso em 12. nov. 2020.

⁷⁸BAHIA. **Lei Complementar n° 46 de 29 de outubro de 2018**. Altera dispositivos da Lei Complementar n° 26, de 28 de junho de 2006, que dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-46-de-29-de-outubro-de-2018>> Acesso em 20 de jun. 2020.

⁷⁹DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública da Bahia**: Lei Complementar n° 26 de 28 de junho de 2006/ Defensoria Pública do Estado da Bahia. 1ª. Ed. Salvador: ESDEP, 2019, p. 11. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2019/03/livro-da-lei-2018_versao-web.pdf> Acesso em 20 de nov. 2020.

mecanismos possíveis para ampliar a atuação no interior. Dentre as principais mudanças é importante destacar a nova redação do art. 32 da LCE nº 26/2006 quanto às atribuições do DPG:

Art. 32 - Ao Defensor Público-Geral cabe: [...] LIII - apresentar ao Conselho Superior da Defensoria Pública a criação das unidades defensoriais, acompanhando a variação do quadro de defensores públicos e defensoras públicas, prioritariamente atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional; LIV - propor ao Conselho Superior da Defensoria Pública a modificação ou a extinção das unidades defensoriais, quando oportuno e conveniente, para possibilitar o melhor atendimento das regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.⁸⁰

Essas alterações são imprescindíveis para consolidação de um plano de expansão que seja constante e internalizado no seio da instituição, independente da gestão e das vontades políticas supervenientes. Além desse, há outros dispositivos que trazem importantes balizas ao planejamento de expansão, como o art. 90, §4º, que trata da promoção ou remoção dos membros dentro dessa perspectiva e o art. 105, que impõe critérios à administração superior para criação, modificação e extinção das unidades defensoriais.

Quanto aos órgãos auxiliares, na instituição baiana, vê-se que são compostos pela Ouvidoria (art. 76), Diretoria Geral (art. 70), Escola Superior da Defensoria Pública - ESDEP (art. 73), os Centros de Atendimento Multidisciplinar (art. 80) e os Estagiários (art. 81).

Destaca-se, entre os elementos da atuação estratégica, a importância da ESDEP e dos recursos do Fundo de Assistência Judiciária para a capacitação e aperfeiçoamento constante dos gestores, que quase sempre são bacharéis em Direito, sem necessariamente terem conhecimento de administração, bem como dos demais membros, servidores e estagiários⁸¹.

Os órgãos de execução são compostos pelos Defensores Públicos, Defensorias Públicas Regionais, Defensorias Públicas Especializadas e suas respectivas Coordenadorias e Subcoordenadorias. A esse respeito, o art. 56, da LCE nº 26/2006, disciplina:

Art. 56 - As Coordenadorias têm por finalidade a implementação e coordenação da estrutura administrativa, funcional e jurídica necessária ao efetivo desempenho das funções das Defensorias Públicas Especializadas e Regionais. Parágrafo único - As Coordenadorias dirigirão as Defensorias Públicas Especializadas, com desempenho na Capital, e as Defensorias Públicas Regionais, com desempenho em regiões administrativas no interior do Estado e na Região Metropolitana de Salvador.⁸²

⁸⁰BAHIA. **Lei Complementar nº 26 de 28 de junho de 2006**. Dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-26-de-28-de-junho-de-2006>> Acesso em 20 de jun. 2020.

⁸¹RESURREIÇÃO, Lucas M. L. **A balzaquiana Defensoria Pública: reflexões para plena realização do acesso à justiça através de uma atuação planejada e estratégica**, [S. l.: s.n.], 2018, p. 10-11.

⁸²DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública da Bahia: Lei Complementar nº 26 de 28 de junho de 2006/ Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 1ª. Ed.

Com essa organização, veem-se algumas das vantagens apontadas por Cappelletti e Garth⁸³ quanto ao modelo do *salaried staff*, dentre as quais, essa especialização nos interesses dos grupos sociais vulneráveis, não só na perspectiva da litigância organizacional, mas de atuação no âmbito extrajudicial, preventivo e de educação em direitos. Além disso, a visão dos Defensores Públicos como gestores das unidades pelas quais são responsáveis, apoiados pela equipe técnico-administrativa, contribui para a construção da instituição como instância de pensamento e não apenas de assistência judiciária.⁸⁴

Assim, a DPE/BA setoriza as áreas de atuação por meio das Coordenadorias Especializadas de Famílias, de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Cível e Fazenda Pública, dos Juizados Especiais, de Proteção dos Direitos Humanos, da Curadoria Especial, do Idoso, de Instância Superior, de Criminal e de Execução Penal.⁸⁵

Ademais, a especialização por tipos de demanda se dá de maneira ainda mais precisa, com a atuação dos núcleos vinculados às Coordenadorias Especializadas, cita-se apenas a título exemplificativo o Núcleo de Defesa da Mulher – NUDEM, o Núcleo de Atendimento Multidisciplinar para a População em Situação de Rua, Núcleo de Prevenção, Mediação e Regularização Fundiária, Núcleo de Assistência Jurídica Integral ao Preso e seus familiares, entre outros.

O supramencionado artigo prevê que a sede das Coordenadorias Especializadas é a capital, por conseguinte, a atuação dos núcleos acaba incidindo principalmente na cidade de Salvador e região metropolitana, já que possuem maior contingente populacional. Assim, a atuação das especializadas reverbera no interior do estado, por meio das campanhas publicitárias, ações de educação em direitos e projetos itinerantes.

À vista disso, não só a capilarização, mas a ampliação da Defensoria já existente no interior é extremamente necessária, já que nas comarcas recém-criadas os Defensores Públicos podem atuar sozinhos, em jurisdição plena,⁸⁶ ou em pares, se dividindo apenas entre as

Salvador: ESDEP, 2019, p. 53. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2019/03/livro-da-lei-2018_versao-web.pdf> Acesso em 20 de nov. 2020.

⁸³CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 40-41.

⁸⁴ROCHA, Amélia Soares da. **Defensoria Pública – Fundamentos, Organização e Funcionamento**. São Paulo: Editora Atlas, 2013, p. 3.

⁸⁵DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. Site institucional. **Organograma**. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/organograma/> Acesso em 22 de nov. 2020.

⁸⁶Ver: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Tatiana Whately Moura... [et al.]. Brasília: ANADEP: Ipea, 2013, p. 10. Disponível em:

demandas de natureza cível (família, registros públicos, fundiário, Fazenda Pública) e de natureza criminal (violência doméstica, crime, júri, execução penal, criança e adolescente etc.).

Embora a insuficiência de Defensores Públicos no interior venha a impossibilitar que, inicialmente, possam se especializar pelo tipo de demanda ou área de atuação, essa dificuldade não desnatura a dedicação/domínio nas causas dos indivíduos e grupos carentes, característica do modelo. Entretanto, sabe-se que quanto mais especializado o profissional, mais satisfatório tende a ser o atendimento e maior a probabilidade de resultados exitosos. Por isso, o ideal é que, a longo prazo, as unidades da DPE no interior passem a formar os próprios núcleos especializados, como ocorre nas cidades mais populosas, o que certamente pressupõe uma maior quantidade de Defensores por comarca.

No momento, ocorre uma defasagem da quantidade total de membros da carreira (583) prevista na LCE nº 26/2006, pois, as comarcas com maiores demandas, índices de exclusão e contingentes populacionais necessitam de mais Defensores, provocando, com isso, um descompasso entre a quantidade de membros lotados prevista e o percentual de comarcas a serem atendidas.⁸⁷

Nesse sentido, o art. 105, § 1º, possibilita uma mudança nesse quadro ao tratar da possibilidade de substituição cumulativa, como alternativa para minimizar o problema da quantidade de comarcas atendidas e tornar factível o cumprimento da meta, em que pese possa não ser o ideal a depender do tamanho das unidades jurisdicionais.

Assim como as Especializadas, a Coordenadoria das Defensorias Públicas Regionais e Região Metropolitana atua na capital, já as Coordenadorias Regionais estão distribuídas no interior com sede nas comarcas centrais dos Territórios Identidade⁸⁸.

Nesse ponto, destaca-se, a nova redação dada ao art. 66 da LCE nº 26/2006:

<https://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa_defensoria_publica_no_brasil_19_03.pdf> Acesso em 29 de abr. 2021.

⁸⁷DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Plano de expansão da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 2ª. ed. - Salvador: ESDEP, 2019, p. 23.

⁸⁸Art. 1º [...] § 1º - Para fins desta Lei, entende-se por Território de Identidade a unidade de planejamento de políticas públicas do Estado da Bahia, constituído por agrupamentos identitários municipais, geralmente contíguos, formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertencem, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial, conforme disposto no Plano Plurianual do Estado da Bahia. BAHIA. **Lei nº 13.214 de 29 de dezembro de 2014**. Dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial - CEDETER e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/politica-territorial/LEGISLACAO/Lei-13.214-de-29-de-dezembro-2014-Politica-Territorial.pdf>> Acesso em 12 de maio, 2020.

Art. 66 - As Defensorias Públicas Regionais, em número de 06 (seis) a 27 (vinte e sete), delimitadas e organizadas por proposta do Defensor Público-Geral, aprovada pelo Conselho Superior da Defensoria, entrarão em funcionamento, à medida que se implementem as condições orçamentárias, levando-se em consideração, sempre que possível, os territórios de identidade. Parágrafo único - As Defensorias Públicas Regionais serão providas de serviços auxiliares destinados a dar suporte administrativo ao funcionamento e ao desempenho das atribuições dos Defensores Públicos e serão ordenadas por ato do Defensor Público-Geral.

A quantidade de Regionais previstas foi ampliada para 27, no intuito de adequar a interiorização da instituição aos Territórios de Identidade existentes na Bahia, considerando a criação de divisões administrativas da Defensoria nos polos de cada Território, no interior e na Região Metropolitana, como referências norteadoras do plano de expansão e garantia de atenção às peculiaridades geográficas, históricas, culturais e sociais de cada unidade.

A programação da implantação das Regionais foi parametrizada pelo art. 260-A da LCE nº 26/2006 e tem sido seguida rigorosamente.⁸⁹ Até 2019, eram seis regionais: Feira de Santana (1ª), Vitória da Conquista (2ª), Ilhéus (3ª), Itabuna (4ª), Senhor do Bonfim (5ª) e Santo Antônio de Jesus (6ª).⁹⁰ Recentemente, foram inauguradas mais seis⁹¹, com sede em Camaçari (7ª), Barreiras (8ª), Porto Seguro (9ª), Paulo Afonso (10ª), Irecê (11ª), Jequié (12ª) e Alagoinhas (13ª).⁹²

Quanto aos parâmetros de implantação de novas unidades, o Sistema de Expansão da Defensoria (SIPED) oferece um direcionamento aos gestores, com base nas comarcas e regiões que precisam ser priorizadas, sem, contudo, engessar o plano de expansão.

⁸⁹A eleição de Regionais sem planejamento estratégico fez com que o Plano de Expansão tivesse de sanar problemas como a distância excessiva entre a sede e as cidades vinculadas a ela ou a existência de duas regionais em um mesmo Território. Ver: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Plano de expansão da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 2ª. ed. - Salvador: ESDEP, 2019, p. 26 *et. seq.*

⁹⁰DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. Site institucional. **Postos de Atendimento**. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/coordenadoria-das-defensorias-publicas-regionais/defensorias-regionais/>> Acesso em 22 de nov. 2020.

⁹¹Art. 260-A - As Regionais da Defensoria Pública serão instaladas ou extintas, de acordo com a disponibilidade orçamentária, atendendo aos seguintes limites: [...] III- 13 (treze) Regionais, enquanto o quadro total de Defensores for maior ou igual a 350 (trezentos e cinquenta) e inferior a 400 (quatrocentos); [...] *Idem*. **Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública da Bahia: Lei Complementar nº 26 de 28 de junho de 2006/ Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 1ª. Ed. Salvador: ESDEP, 2019, p 208. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2019/03/livro-da-lei-2018_versao-web.pdf> Acesso em 20 de nov. 2020.

⁹²*Idem*. **Resolução CSDP/BA Nº 007, 03 de junho de 2019**. Organiza as Regionais, de acordo com os artigos 66 e 260A da LC 26/2006 e com o quadro de defensores maior que 300 e menor que 350 e com o quadro maior que 350 e menor que 400. Disponível em: <http://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2019/02/resolucao-007-2019_criacao-de-regionais.pdf> Acesso em 20 de nov. 2020. Ver também: *Idem*. Site institucional. **No próximo dia 19, Camaçari ganha como presente de aniversário o status de Regional Metropolitana da Defensoria**. Publicado por Lucas Fernandes em 17/09/2019. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/no-proximo-dia-19-camacari-ganha-como-presente-de-aniversario-o-status-de-regional-metropolitana-da-defensoria/>> Acesso em 20 de nov. 2020.

Para isso, consideram-se critérios obrigatórios, decorrentes do art. 98 do ADCT: a efetiva demanda dos serviços, as regiões com maiores índices de exclusão social e de maior adensamento populacional; e os parâmetros eleitos pela DPE/BA: público alvo da atuação defensorial (população com mais de 10 anos com rendimentos de até 3 salários mínimos), demanda judicial (observância da quantidade de Juízes em cada comarca), existência de estabelecimentos penais e casas de internação de adolescentes (CASES) etc.

Além disso, alguns dados adicionais para direcionamento da implantação de novas unidades da DPE/BA podem ser eventualmente considerados: pleito da sociedade civil por defensores, nomeações de advogados dativos, índice de criminalidade, violência contra mulheres, racismo, homofobia e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

A atual configuração do sistema permite a criação de projeções combinadas entre as opções: número total de defensores, defensores ocupantes de cargos de administrativos ou cedidos, defensores designados a atuação em instâncias superiores, porcentagem de comarcas, forma de composição - que pode ser independente da cobertura atual ou vinculada à cobertura atual - e a utilização de agrupamentos ou não.

O plano de expansão, publicado em 2018⁹³ e atualizado no início de 2020⁹⁴, dispõe sobre o cumprimento da meta:

Na projeção inicial, de novembro de 2018, a cobertura por titularidade, que é o modelo ideal, chegaria a 48% das comarcas com 583 defensores (67% do quadro) e atingiria os 100% com 850 (98% do quadro). Computando-se as substituições cumulativas, o Estado inteiro estaria assistido com o preenchimento de 67% do quadro (583 defensores). Na primeira revisão das metas, em janeiro de 2020, em virtude das desativações e uniões de comarcas efetuadas pelo poder judiciário, bem como pela avaliação da quantidade de defensores e juizes em cada uma delas, projeta-se que com 583 defensores a cobertura por titularidade será de 53% das comarcas e esta atingirá os 100% com 800 defensores (92% do quadro).⁹⁵

No intuito de cumprir com o disposto no art. 98 ADCT, projetou-se o cenário de atendimento das 203 comarcas existentes a partir do sistema de substituição cumulativa, mesmo sabendo não ser o ideal.

Abaixo, segue o plano de cobertura gradativa, considerando: o quantitativo real da DPE/BA no momento de publicação da Portaria nº 01/2018, a quantidade estabelecida na LCE nº 26/2006 (atualizada em 2018) e o valor mínimo recomendado pelo Instituto de Pesquisa e

⁹³DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Portaria nº 1093, de 19 de novembro de 2018**. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/atos-administracao/portaria-no-10932018-de-19-de-novembro-de-2018/>> Acesso em 23 de nov. 2020.

⁹⁴*Idem*. **Portaria nº 01/2020, de 02 de janeiro de 2020**. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/atos-administracao/portaria-no-001-2020-de-02-de-janeiro-de-2020/>> Acesso em 23 de nov. 2020.

⁹⁵*Idem*. **Plano de expansão da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 2ª. ed. - Salvador: ESDEP, 2019, p. 25.

Economia Aplicada (IPEA), em estudo referencial sobre a quantidade de Defensores Públicos necessários para suprir o déficit nos Estados⁹⁶:

TABELA 1 – PLANO DE EXPANSÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA⁹⁷

	Quantidade de Defensores	Quantidade de Comarcas Abrangidas por defensores titulares	% COMARCAS abrangidas por defensores titulares	% de preenchimento do quadro mínimo de defensores Indicado pelo IPEA
	338	38	15% *	38,98%
	350	42	17%*	40,37%
Nº em 1º de Janeiro de 2020	369	42	21%**	42,56%
	400	48	24%	46,14%
	450	60	30%	51,90%
	500	75	37%	57,67%
	550	92	45%	63,44%
LC 26/2006 (atualizada em 2018)	583	107	53%	67,24%
	600	111	55%	69,20%
	650	136	67%	74,97%
	700	161	79%	80,74%
	750	186	92%	86,51%
	800	203	100%	92,27%
	850	203	100%	98,04%
Número mínimo exigido pelo IPEA	867	203	100%	100,00%

*Percentuais tomando como base de cálculo 246 comarcas.

**A partir desta linha, os percentuais tomam como base de cálculo 203 comarcas, a quantidade existente após desativações e agregações, segundo ofício nº 1561 de 12 de dezembro de 2019 do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.⁹⁸

⁹⁶O IPEA, em 2013, estabeleceu a necessidade de um total de 867 a 1235 Defensores Públicos para atender plenamente as demandas da Bahia. Ver: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Tatiana Whately Moura... [et al.]. Brasília: ANADEP: Ipea, 2013. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa_defensoria_publica_no_brasil_19_03.pdf> Acesso em 29 de abr. 2021.

⁹⁷Grifos nossos. Fonte: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Plano de expansão da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 2ª. ed. - Salvador: ESDEP, 2019, p. 24.

⁹⁸Importante observar que o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia se encontra em processo de reestruturação organizacional. Portanto, o quantitativo de comarcas podem ser objeto de alterações; inclusive, em conformidade

Em um total de 417 municípios e 203 comarcas⁹⁹, a Defensoria Pública do Estado da Bahia atende a 42 (20,4%) comarcas¹⁰⁰, com 372 Defensores Públicos, dentre os quais 188 atuam na capital, 184 no interior e 4 estão temporariamente na capital, enquanto aguardam a normalização das atividades para assumirem seus postos no interior.¹⁰¹ Sobre esse ponto, os trâmites de implantação de novas unidades foram suspensos em virtude da Pandemia da Covid-19.¹⁰²

As ferramentas de planejamento estratégico, ao traçarem um plano de execução com etapas realistas, que levam em conta os problemas de natureza político-orçamentária, têm sido essenciais na trajetória da instituição em prol do cumprimento do mandamento constitucional. Nesse sentido, os resultados finais de um planejamento estratégico são protegidos pela sequência de metas a serem cumpridas no caminho.

Embora possa ser revisado, como ocorreu no início de 2020, o planejamento de expansão já possui delimitada a quantidade de unidades a serem institucionalizadas com base nas variáveis estabelecidas no SIPED para definir a quantidade de Defensores e as comarcas a serem contempladas prioritariamente.

Esse processo de capilarização depende de diversos fatores decorrentes do planejamento estratégico. Primeiramente, pontua-se que a programação orçamentária, de responsabilidade dos Poderes Executivo e Legislativo, deve possibilitar a realização das metas, incluindo o exposto no PL 20.903/2014, para organizar o quadro de servidores técnico-administrativos da instituição, bem como a disponibilização de orçamento suficiente para a convocação de Defensores para suprir as localidades onde a instituição ainda não chegou.

com o art. 1º, parágrafo único da Resolução TJ/BA nº 13/2009, já existe previsão de desativação das comarcas de São Félix e Tremedal, após a remoção ou promoção dos Magistrados titulares. GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT et al. **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública**, 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

⁹⁹Conforme dados do TJ/BA, a Justiça Estadual baiana possui um total de 595 magistrados, sendo 61 desembargadores e 534 juízes divididos entre as 24 comarcas de Entrância Final, 52 de Entrância Intermediária e 127 de Entrância Inicial. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA. Site institucional. **Radar TJ/BA**. 1ª Edição, Março, 2020. Disponível em: <<http://www5.tjba.jus.br/estrategia/wp-content/uploads/2020/04/RADAR-PJBA-1%C2%AA-Edi%C3%A7%C3%A3o-1.pdf>> Acesso em 22 de nov. 2020.

¹⁰⁰GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT et al. **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública**, 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

¹⁰¹Dado obtido por contato telefônico com a Coordenação de Pessoal da DPE/BA, em 20 de maio de 2021.

¹⁰²DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Portaria DPG nº 308/2020, de 13 de março de 2020**. Estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo coronavírus (covid-19) considerando a classificação de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Publicada em 14 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/atos-administracao/portaria-dpg-no-308-2020-de-13-de-marco-de-2020/>> Acesso em 22 de maio de 2021.

Pois, atualmente, a equipe de apoio da Defensoria conta basicamente com servidores cedidos por outros órgãos ou contratados em REDA e estagiários, voluntários ou contratados na forma da Lei nº 11.788/2008. Nesse ano, a DPE/BA inaugurou seu Programa de Residência Jurídica para contratação de bacharéis em Direito, inscritos em programas de pós-graduação.¹⁰³ Com isso, o quadro de pessoal da Defensoria passou a ser composto por 372 Defensores Públicos¹⁰⁴, 277 servidores extraquadros, 40 residentes jurídicos e 609 estagiários.¹⁰⁵

Quanto à admissão de novos Defensores Públicos, tem-se que até o ano de 2020 foram convocados todos os aprovados do último concurso, realizado no ano de 2016.¹⁰⁶ Em maio de 2021, foi publicado novo edital¹⁰⁷ para ampliação do número de membros, tendo sido previstas apenas 18 vagas para provimento imediato, com formação de cadastro reserva.

Além da responsabilidade do Poder Público para com liberação de orçamento suficiente para ampliação do quadro de pessoal, nesse contexto, também é importante fomentar a colaboração dos Municípios para o processo de expansão da Defensoria.

Sabendo-se não ser possível a instalação de defensorias municipais, entende-se que o papel dos gestores nos Municípios para com o compromisso constitucional do acesso à justiça é viabilizar que o Estado implante unidades da Defensoria Pública, facilitando sua expansão, seja por meio da cessão de espaços físicos para instalação do órgão, da celebração de convênios de cessão de servidores, de trabalho conjunto com os grupos psicossociais dos Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) etc.

¹⁰³DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Resolução CSDP/BA N° 007, de 03 de novembro de 2020**. Dispõe sobre a criação e Regulamentação do Programa de Residência Jurídica em Estágio de Nível Superior de Pós-Graduação em Direito no âmbito da Defensoria Pública da Bahia. Disponível em: <http://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2020/01/sanitize_resolucao-no-007-2020_dispoe-sobre-a-criacao-e-regulamentacao-do-programa-de-residencia-juridica_publicado-em-04-de-novembro-de-2020.pdf_301120-084121.pdf> Acesso em 24 de maio de 2021.

¹⁰⁴Dado obtido por contato telefônico com a Coordenação de Pessoal da DPE/BA, em 20 de maio de 2021.

¹⁰⁵GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública**, 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

¹⁰⁶DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Defensoria dá posse a defensora pública e concurso de 2016 chega ao fim com últimas nomeações**. *Notícias*. Site institucional da Defensoria Pública do Estado da Bahia, publicado por Lucas Fernandes em 15/05/2020. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/defensoria-da-posse-a-defensora-publica-e-concurso-de-2016-chega-ao-fim-com-ultimas-nomeacoes/>> Acesso em 22 de nov. 2020.

¹⁰⁷*Idem*. **Edital nº 01/2021**. VIII Concurso para ingresso na classe inicial da carreira de Defensora Pública ou Defensor Público do Estado da Bahia. Diário Oficial da Defensoria Pública da Bahia, edição de 19/05/2021. Disponível em: <<https://diario.defensoria.ba.def.br/diario-grid/diario/preview?idArquivo=39069>> Acesso em 25 de maio de 2021.

Observando-se a construção normativa da instituição e as decisões jurisprudenciais a respeito do tema, resta evidente a histórica falta de vontade política da Administração Pública para com a consolidação e crescimento da Defensoria. Contudo, esse novo cenário imposto pelo art. 98 do ADCT permite a responsabilização dos agentes que definem os orçamentos, se faltarem os recursos orçamentários para nomear novos membros da carreira, e dos gestores da DPE se, havendo orçamento, não forem cumpridas as medidas necessárias.

Mesmo a DPE tendo convocado todos Defensores aprovados no concurso de 2016, o que só foi possível por meio da racionalização de seu orçamento, deslocamento recursos de outras áreas também caras a seu público alvo etc., o quantitativo de membros continua muito aquém do necessário.

Diante da realidade apresentada, conclui-se que, a despeito do plano de expansão e do planejamento estratégico da DPE, enquanto os recursos orçamentários destinados à instituição não forem compatíveis com a amplitude da meta constitucional, a Bahia, possivelmente, não contará com atendimento da Defensoria em todas as unidades jurisdicionais estaduais, ao fim do prazo do art. 98 do ADCT, em junho de 2022.

Nesse sentido, a própria Defensoria Pública declarou:

Como os recursos são limitados e os serviços devem ser prestados com dignidade e qualidade técnica para a população e os servidores envolvidos, não é possível o atendimento imediato da demanda. Por isso, é necessário pensar a curto, médio e longo prazo com critérios e estratégias de expansão, de modo que a impossibilidade de conclusão instantânea do objetivo não conduza a uma sensação de desnecessidade do seu cumprimento e, principalmente, à má utilização dos recursos.¹⁰⁸

Com isso, nota-se que era previsível o inadimplemento do comando constitucional, inclusive por que a extensão territorial do Estado deve ser levada em consideração junto ao fato de que a quantidade de unidades desprovidas de atendimento defensorial é bastante elevada, são 158 comarcas, ou seja, 76,7% do total existente¹⁰⁹.

Por isso, para o futuro próximo, os concursos e nomeações devem ser viabilizados em um menor espaço de tempo, já que foram necessários quatro anos no último certame (2016-2020) para convocação de aproximadamente 175 Defensores, mas isso só é possível por meio da ampliação dos recursos destinados às despesas com pessoal.

¹⁰⁸DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA **Plano de expansão da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. 2ª. ed. - Salvador: ESDEP, 2019, p. 25. Disponível em: <<http://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2018/12/plano-estrategico.pdf>> Acesso em 12. nov. 2020.

¹⁰⁹GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública**, 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021

Com base nessa nova forma de conduzir não só suas atividades fins, mas também sua função gestora, espera-se que ao fim prazo de dois anos do novo certame, a DPE/BA tenha alcançado um novo patamar orçamentário, que viabilize a convocação de todos os candidatos aprovados no concurso, incluindo o cadastro reserva, de modo a contemplar a projeção de atendimento de todas as 203 comarcas, ao menos por meio de substituição cumulativa.

Contudo, mesmo conscientes de que esse processo é gradativo, o Poder Público e a Defensoria devem agir continuamente no sentido do completo aparelhamento e instalação da instituição a todas as unidades jurisdicionais, em um modelo de distribuição dos Defensores por titularidade, pois, não podem jamais perder de vista a necessidade de plena viabilização de todas vantagens do modelo *salaried staff*, e, sobretudo, o público alvo defensorial alijado do acesso à ordem jurídica justa, enquanto a Defensoria não chega.

5 CONCLUSÃO

Considerando que a EC nº 80/2014, determinou que, até junho de 2022, todas as unidades jurisdicionais, federais e estaduais, contem com unidades da Defensoria Pública, fez-se necessário um estudo do cumprimento do compromisso constitucional do acesso à justiça na Bahia, sob o enfoque dos modelos jurídico assistenciais, no curso do processo de capilarização e aparelhamento da Defensoria Pública do Estado (DPE/BA).

Assim, buscou-se traçar um panorama da assistência jurídica prestada no Estado da Bahia, pelos modelos *judicare* (advocacia dativa) e de pessoal assalariado (Defensoria Pública), à luz do cumprimento do art. 98 do ADCT.

Nesse sentido, para compreensão da evolução do conceito de acesso à justiça até a construção da moderna concepção de assistência jurídica, traçou-se um breve histórico do tema, com ênfase nas inovações provenientes das ondas renovatórias do acesso à justiça, trabalhadas por Cappelletti e Garth, no Projeto de Florença.

Assim, observou-se que, no Brasil, o movimento de constitucionalização da Defensoria Pública, como modelo oficial eleito para prestar a assistência jurídica integral e gratuita, foi concebido paralelamente às duas últimas ondas renovatórias, quais sejam, a defesa dos interesses coletivos e difusos e o enfoque do acesso à justiça, que, por óbvio, também consideram a primogênita porta do acesso: a assistência judiciária.

À medida que o conceito de acesso à justiça foi ampliado, o papel da Defensoria Pública, instituição permanente e essencial à função jurisdicional, tomou a proporção de acesso à uma ordem jurídica justa. Isso significa que passaram a compor os deveres da instituição para além do acesso ao Judiciário (assistência judiciária), a resolução consensual de conflitos, o aconselhamento e orientação, a educação em direitos, a viabilização do exercício da cidadania, entre outros (assistência jurídica).

Em seguida, buscou-se compreender o funcionamento dos modelos jurídico-assistenciais existentes no Brasil, quais sejam, o *pro bono*, o *judicare* (advocacia dativa) e o *salaried staff model* (Defensoria Pública). Nessa senda, viu-se que o modelo da advocacia voluntária, prestado gratuitamente por estudantes e monitores (advogados/professores), por respeitar o status constitucional atribuído à Defensoria Pública e se tratar de assistência não remunerada, é compatível com os ditames constitucionais e é importante, sobretudo, para a formação dos estudantes e para auxiliar no escoamento das demandas do público alvo defensorial, mesmo nos locais onde a instituição já atua.

Por outro lado, observou-se acerca da advocacia *pro bono*, prestada por profissionais autônomos, que esse modelo, por considerar a assistência jurídica como uma faculdade do advogado, é incoerente com a necessidade perene de acesso à ordem jurídica justa. Ademais, sabendo-se não ser constitucional a instalação de defensorias municipais, compreendeu-se que o papel dos Municípios, dentro do compromisso com o acesso à justiça, é auxiliar para viabilizar que o Estado implante unidades da Defensoria Pública.

Sendo certo que o tema da assistência jurídica alberga a diversas discussões a respeito da constitucionalidade dos meios alternativos à Defensoria Pública, sem a pretensão de esgotamento do tema, partiu-se do entendimento predominante nos Tribunais Superiores, no sentido de que quaisquer iniciativas que desviem recursos financeiros ou humanos, bem como postergue ou mitigue a ampliação da Defensoria Pública, é inconstitucional.

Para cotejo entre os modelos de assistência estatais, primeiramente, analisou-se o *judicare*, sistema em que a assistência é prestada por advogados dativos ou *ad hoc*, em decorrência de decisões judiciais. Nesse modelo, os profissionais têm uma relação *sui generis* com o Estado, são particulares em colaboração e exercem múnus público. Além disso, são remunerados, via de regra, por meio do sistema de precatórios e RPV, e atuam majoritariamente na assistência judiciária, na seara criminal e na curadoria especial.

Da observação desse modelo, foi possível depreender que existem diversas formas de funcionamento da advocacia dativa pelo Brasil, de modo que a realidade da assistência judiciária prestada é ditada de acordo com o ente federativo, a Justiça sobre a qual recai a atuação e o diálogo entre a classe de advogados e o Poder Público.

Como característica inerente ao modelo, independente da sistemática adotada para sua viabilização, a advocacia dativa supletiva está eivada pelo fenômeno da inconstitucionalidade progressiva. Por ser considerada necessária até que a Defensoria Pública esteja em todas as unidades jurisdicionais, com estrutura física e humana suficiente para atender as demandas nas localidades, concluiu-se que o prazo do art. 98 do ADCT é o parâmetro fático limite para que o modelo seja superado do ordenamento jurídico.

Ademais, viu-se que a advocacia dativa possui dois grandes problemas organizacionais, quais sejam: de um lado, a primazia desse sistema, e de outro, a sua completa desorganização. Fato é que ambos podem ensejar a inércia do Poder Público, ante a necessidade de aparelhamento da Defensoria. Enquanto a superorganização pode fazer com que o Estado dispenda com a advocacia dativa recursos que deveriam ser investidos no aparelhamento da Defensoria Pública, como ocorre no Estado do Paraná; a desorganização, como ocorre no

Estado da Bahia, pode favorecer a falta de transparência e publicidade sobre as verbas destinadas ao patrocínio desse sistema, já que os pagamentos não são identificados, em meio ao grande grupo de precatórios e RPV de natureza alimentar.

Em seguida, comparou-se o modelo de assistência jurídica idealizado pela Constituição: a Defensoria Pública, como expressão e instrumento do regime democrático, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, responsável pela orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados.

Norteadas por princípios, objetivos, funções, direitos e deveres institucionais, a Defensoria Pública é dotada de autonomia funcional, administrativa e financeira, e os membros da carreira e servidores são admitidos por meio de concurso público.

A partir da análise do modelo *salaried staff*, observou-se que um dos principais objetivos da instituição procura sanar um dos maiores problemas do acesso à justiça, que é a educação em direitos. Com isso, a instituição busca emancipar as pessoas e grupos em condição de vulnerabilidade para que esses possam, autonomamente, reconhecer seus direitos, identificar e buscar as soluções mais adequadas, bem como distribuir, em suas comunidades, o conhecimento adquirido através das ações promovidas pela Defensoria Pública.

Isso permite que os assistidos se coloquem como protagonistas frente às próprias demandas e à coletividade. Do mesmo modo, a autonomia e valorização desses grupos são fomentadas pelo diálogo aberto com a Ouvidoria do órgão, pela possibilidade de colaboração nas audiências públicas e orçamentos participativos etc.

Todos esses elementos são responsáveis por resgatar a visibilidade coletiva e individual das pessoas que não têm condições de arcar com os custos processuais ou contratar um advogado. A autonomia e participação são elementos intrínsecos da cidadania, que, por sua vez, é um elemento intrínseco da ordem jurídica justa.

Do estudo empreendido e da comparação entre modelos, considerando que o Estado da Bahia não possui controle publicitado sobre o valor despendido com a advocacia dativa, não foi possível cotejar os gastos públicos com cada um dos sistemas. Contudo, constatou-se que, independentemente de quão elevados sejam os investimentos destinados à Defensoria Pública, o modelo de pessoal assalariado sempre proporcionará à população o melhor custo-benefício, à luz dos ditames constitucionais, devido à amplitude de atuação do órgão e ao retorno entregue à sociedade.

Além da capacitação na educação em direitos, outra das virtudes do modelo de pessoal assalariado é a representação dos interesses coletivos e difusos. Isso permite que, por meio das ações coletivas, um maior número de beneficiários seja atingido. Outro ponto a considerar é que a atuação dos advogados dativos se restringe à seara criminal e à curadoria especial, enquanto a Defensoria se propõe ao atendimento em diversas áreas, com Defensores e núcleos especializados. Diante disso, concluiu-se que, nas localidades onde a DPE/BA ainda não se faz presente, as demais áreas e demandas ficam desamparadas pela atuação da advocacia dativa, como exemplo, direito das famílias e consumidor.

Do mesmo modo, a atuação defensorial se evidenciou no que diz respeito à amplitude do acesso à justiça, já que os profissionais dativos são nomeados apenas para a defesa processual, enquanto a Defensoria Pública é demandada para defesa, ajuizamento de ações e orientação acerca de problemas sequer chegaram ao Judiciário.

Em outras palavras, viu-se que a Defensoria promove a educação em direitos, a emancipação popular, atua judicial e extrajudicialmente, com foco na prevenção de conflitos e desjudicialização de demandas, atua nas mais diversas áreas do direito, proporciona e fomenta o acesso à cidadania, atua sobre demandas coletivas, ampliando a quantidade de pessoas beneficiadas, dialoga diretamente com as outras instituições do sistema de Justiça, pleiteia alterações legislativas pertinentes aos direitos desses grupos, prepara-se direcionadamente para facilitar o acesso de sua clientela natural, entre outros.

Um modelo organizado, institucionalizado, como o é a Defensoria, tem muito mais efetividade na atuação, especializa seus profissionais em demandas específicas, gerencia e controla melhor seus recursos orçamentários e humanos, divide-se em unidades administrativas que favoreçam a gestão e, também através do planejamento estratégico, está passível à autocrítica e à avaliação constante do cumprimento das metas estabelecidas e da observância aos princípios, objetivos e funções institucionais.

Frente às características e problemas dos sistemas analisados, sobretudo nos recortes do Estado da Bahia, tornaram-se nítidas as razões pelas quais o *salaried staff* foi eleito como modelo de assistência jurídica constitucionalizado, cujos problemas são decorrentes da incompletude do aparelhamento institucional, e como o *judicare*, a despeito de seus problemas orgânicos, é necessário, até que a Defensoria Pública Estadual esteja estruturada, como já ocorre com Ministério Público do Estado da Bahia.

A respeito do modo como vem ocorrendo a transição entre os modelos, foi possível constatar que algumas medidas de acessibilidade permitem que a Defensoria supra lacunas

existentes em localidades em que ela ainda não foi instalada e que há a atuação de profissionais dativos, ainda que temporariamente. Como exemplos, os projetos itinerantes da Unidade Móvel de Atendimento (UMA) e da Comissão da Defensoria para mutirões de atuação em Júris, porém de modo ainda insuficiente.

Essas ações, junto à expansão criteriosa da instituição, evidenciaram que o planejamento estratégico adotado pela DPE/BA tem potencial para ser o caminho mais célere nesse processo transitório. À medida em que a Defensoria implanta e aparelha adequadamente uma nova unidade, a tendência ali é a advocacia dativa deixar de existir.

Com isso, viu-se que o processo de transição entre o *judicare* (advocacia dativa) e o *salaried staff model* (Defensoria Pública), no Estado da Bahia, tem ocorrido de maneira ordenada, devido às ações estratégicas da DPE/BA. Contudo, passou-se à verificação da tempestividade do cumprimento da meta contida no art. 98, do ADCT, e, reconheceu-se que, embora sistematizado, trata-se de um progresso bastante lento e gradativo.

Ao analisar o histórico normativo da instituição, no Brasil e na Bahia, notou-se que, desde o princípio, diversos obstáculos de natureza político-econômica vêm sendo opostos ao fortalecimento e consolidação do órgão. Nesse contexto, observou-se que o Poder Judiciário, por meio dos Tribunais Superiores, vem salvaguardando o modelo constitucionalizado (*salaried staff*) e desencorajando os meios alternativos e iniciativas dissonantes do compromisso constitucional do acesso à ordem jurídica justa.

Além disso, viu-se que o Poder Legislativo, no âmbito federal, com a EC nº 80/2014, no intuito de mitigar as brechas existentes na legislação e que davam ao acesso à justiça um teor apenas formal, atribuiu aos Poderes Executivo e Legislativo estaduais, bem como à Defensoria Pública, o dever de se mobilizarem para ampliação do órgão a todas as unidades jurisdicionais, em um prazo de oito anos, vincendo em junho de 2022.

Considerando que a principal diretriz do planejamento estratégico da DPE/BA é o art. 98 do ADCT, buscou-se uma breve reflexão a respeito da sua interpretação teleológica. Assim, do dispositivo se aduziu não ser suficiente a implantação de novas sedes da DPE, em todas as unidades jurisdicionais, sem o fornecimento de recursos humanos e materiais suficientes para assegurar a prestação dos serviços em compatibilidade com as demandas locais.

Como consequência, viu-se que aparatar as unidades já existentes, nos locais com maiores demandas e contingentes populacionais, é tão necessário e importante para esse processo, quanto a inauguração de novas unidades. Ao analisar o plano de ampliação da DPE/BA, observou-se que a instituição tem seguido os critérios constitucionais de ocupação e que foram

operacionalizadas alterações na legislação estadual, a fim de subsidiar o processo de interiorização.

Como reflexo da própria autonomia institucional, reconhecida à DPE desde a EC nº 45/2004, atribui-se à Defensoria três grandes responsabilidades nesse compromisso: uma de autoimposição e exigência de tratamento isonômico frente às outras instituições do sistema de justiça; outra de enfrentamento das vontades políticas do Poder Executivo, de quem foi emancipada, no sentido de pressioná-lo ao cumprimento do mandamento constitucional e reconhecimento da equivalência entre as instituições do sistema de Justiça; e uma última de gerir seus próprios recursos, alocando-os da melhor maneira possível e planejando estrategicamente sua atuação, sem jamais se desprender das próprias funções, princípios e objetivos institucionais, assumindo seu dever de condutora da ação de todos os demais órgãos do Poder Público, no que diz respeito à sua existência, permanência e consolidação.

A instituição baiana adotou políticas de modernização e de planejamento estratégico, a partir do ano de 2016, de modo que assumiu um papel gestor da própria ampliação. Entretanto, até aquele momento, a DPE/BA esteve focada no racionamento dos recursos orçamentários e sua destinação à concretização de suas atividades fins.

A partir disso, com o plano de expansão da instituição, atualizado constantemente, objetivou-se alcançar o número total de 583 Defensores Públicos (conforme o quadro previsto na LCE nº46/2006), o que, mesmo não sendo o quadro ideal, permitiria o atendimento de todas as unidades jurisdicionais baianas a partir do sistema de substituição cumulativa, como ocorre com a Justiça Estadual, em diversas comarcas.

No ano de 2021, verifica-se, contudo, que a instituição conta com 372 membros da carreira, de um quadro ideal total de 867 Defensores Públicos, conforme estimativa feita pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e está presente em apenas 20,4%, ou seja, 42 comarcas das 203 existentes no Estado. Apesar do plano de expansão e do planejamento estratégico da instituição, restou flagrante que a Bahia possivelmente não contará com atendimento da Defensoria em todas as unidades jurisdicionais estaduais existentes, ao fim do prazo, em 2022.

Como justificativas para o inadimplemento do mandamento constitucional, identificam-se o atual cenário de crise econômica e os desdobramentos trazidos pela pandemia da Covid-19. Esses foram os principais impedimentos da materialização do plano de expansão porque, diante do cenário de recessão econômica presente no Brasil há alguns anos, à Defensoria não foram destinadas verbas suficientes para concretização do projeto de ampliação.

Por fim, observa-se que os recursos orçamentários destinados à Defensoria Pública precisam consoar com a meta constitucional de ampliação e interiorização da instituição, além de que é preciso dar a ela um lugar equilibrado junto aos demais órgãos do sistema de justiça, por meio de equalização na distribuição dos recursos orçamentários, tendo em vista que o orçamento atualmente proposto continua, em números absolutos e relativos, muito aquém daquele destinado ao Ministério Público e ao Poder Judiciário.

A confirmação da hipótese indica a necessidade de responsabilização também dos Poderes Executivo e Legislativo, ante à falta de vontade política e de compromisso com o mandamento constitucional de ampliação da Defensoria Pública, como determina o art. 98 do ADCT.

Restaram demonstrados, portanto, o grande potencial do projeto constitucional e a necessidade de criar as condições para sua completa efetivação. Quando o acesso à justiça for viabilizado no molde exato da Constituição, será possível demonstrar à sociedade que, embora altos os investimentos na Defensoria Pública, a assistência jurídica integral e gratuita, prestada exclusivamente por uma instituição devidamente aparelhada e capilarizada por todo o país, tem potencial transformador na realidade das pessoas, na sua autonomia e qualidade de vida, e na redução das desigualdades, também um objetivo constitucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AD HOC. In: MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa** [Online]. Editora: Melhoramentos, 2021. Disponível em: <<https://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=ad+hoc>> Acesso em 13 de maio de 2021.

ALVES, Cleber Francisco Alves. **A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. Tese de doutorado, volumes I e II, Departamento de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp067747.pdf>> Acesso em 24 de maio. 2020.

ANTÃO, Renata Cristina do Nascimento; CARPANELLI, Fernanda Galhardo; SILVA, Mariana Lins de Carli. **Cursos de Defensores Populares: Relato de uma experiência emancipatória**. In: *Defensoria Pública, assessoria jurídica popular e movimentos sociais e populares: novos caminhos traçados na concretização do direito de acesso à justiça*. / Organizado por Amélia Rocha [et al.] – Fortaleza: Dedo de Moças Editora e Comunicação Ltda.: 2013. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/LIVRO.pdf>> Acesso em 27 de abril de 2021.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS; ASSOCIAÇÃO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS DA BAHIA. **Nota pública de repúdio ao governador Rui Costa à autonomia dos Defensores Públicos no caso do concurso da Polícia Militar**. Publicada em 18/02/2020. Disponível em: <<https://www.adepbahia.org.br/Noticia/9975/ANADEP-tambem-emite-nota-publica-de-repudio-aos-governador-Rui-Costa-a-autonomia-dos-Defensores-Publicos-no-caso-do-concurso-da-Policia-Militar>> Acesso em 08 de abril de 2021.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Defensoria Pública [recurso eletrônico]: o reconhecimento constitucional de uma metagarantia** / Organização, Adriana Fagundes Burger, Patrícia Kettermann, Sérgio Sales Pereira Lima. – Dados eletrônicos. – Brasília: ANADEP, 2015. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/AF_E-book_Metagarantia.pdf> Acesso em 27 de abril de 2021.

_____. **Apresentando a Defensoria: Retrato de uma instituição em desenvolvimento**, [online], 2018. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/38366/MINI_RELATORIO_PRESIDENCIAVEIS-ONLNE.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES E DEFENSORAS PÚBLICOS FEDERAIS. **Congresso em Foco: Baixo orçamento da Defensoria deixa 33 milhões de pessoas sem apoio jurídico**. Publicada em 06 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/congresso-em-foco-baixo->

orcamento-da-defensoria-deixa-33-milhoes-de-pessoas-sem-apoio-juridico.html> Acesso em 20 de maio de 2021.

_____. **Metrópoles:** Arrocho fiscal impossibilita ampliação da DPU prevista na Constituição. Publicada em 05 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www.anadef.org.br/noticias/ultimas-noticias/item/metropoles-arrocho-fiscal-impossibilita-ampliacao-da-dpu-prevista-na-constituicao.html>> Acesso em 20 de maio de 2021.

BAHIA. **Decreto nº 11.891 de 14 de dezembro de 2009.** Regulamenta o Fundo de Assistência Judiciária da Defensoria Pública do Estado da Bahia - FAJDPE/BA e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-11891-de-14-de-dezembro-de-2009>> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Emenda Constitucional nº 11 de 28 de junho de 2005.** Altera os arts. 4º, 71, 78, 105, 123, 144, 145 e 163 da Constituição do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/emenda-constitucional-no-11-de-28-de-junho-de-2005>> Acesso em 20 de jun. 2020.

_____. **Lei nº 11.045 de 13 de maio de 2008.** Cria o Fundo de Assistência Judiciária da Defensoria Pública do Estado da Bahia - FAJDPE/BA, previsto no art. 265 da LC nº 26/2006, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-11045-de-13-de-maio-de-2008>> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Lei nº 11.372 de 05 de fevereiro de 2009.** Altera a estrutura remuneratória dos membros da Defensoria Pública do Estado da Bahia na forma que indica, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-11372-de-05-de-fevereiro-de-2009> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Lei nº 11.377 de 06 de fevereiro de 2009.** Dispõe sobre a organização, estrutura e funcionamento da Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado da Bahia, e dá outras providências. Disponível em : <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-11377-de-06-de-fevereiro-de-2009>> Acesso em 20 de jun. 2020.

_____. **Lei nº 13.214 de 29 de dezembro de 2014.** Dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial - CEDETER e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - CODETERs. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/arquivos/File/politica-territorial/LEGISLACAO/Lei-13.214-de-29-de-dezembro-2014-Politica-Territorial.pdf>> Acesso em 12 de maio, 2020.

_____. **Lei nº 14.036 de 20 de dezembro de 2018.** Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2019. Anexos. Volume I. Demonstrativos Orçamentários Consolidados. Publicada no D.O.E. de 21 de dezembro de 2018 e Republicada no DOE de 29 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://seplan.ba.gov.br/arquivos/File/loa/LOA_2019/VOLUME_LOA_I_Publicacao.pdf> Acesso em 13 de maio de 2021.;

_____. **Lei nº 14.184 de 10 de janeiro de 2020.** Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2020. Anexos. Volume I. Demonstrativos Orçamentários

Consolidados. Publicada no D.O.E. em 11 de janeiro de 2020 Disponível em: <https://seplan.ba.gov.br/arquivos/File/loa/LOA_2020/LOA_2020-Versao_Editorada-Volume_I.pdf> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Lei nº 14.291, de 18 de janeiro de 2021.** Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2021. Anexos. Volume I. Demonstrativos Orçamentários Consolidados. Publicada no D.O.E. de 19/01/2021. Disponível em: <http://seplan.ba.gov.br/arquivos/File/loa/LOA_2021/LOA_2021-Versao_Editorada-Volume_I.pdf> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Lei nº 8.253 de 02 de maio de 2002 (REVOGADA).** Dispõe sobre a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-8253-de-02-de-maio-de-2002>> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 26 de 28 de junho de 2006.** Dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-26-de-28-de-junho-de-2006>> Acesso em 20 de jun. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 33 de 05 de fevereiro de 2009.** Altera a Lei Complementar nº 26, de 28 de junho de 2006, que dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública do Estado da Bahia, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-33-de-05-de-fevereiro-de-2009>> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 39 de 11 de abril de 2014.** Altera a Lei Complementar nº 26, de 28 de junho de 2006, que instituiu a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado da Bahia, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-39-de-11-de-abril-de-2014>> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 46 de 29 de outubro de 2018.** Altera dispositivos da Lei Complementar nº 26, de 28 de junho de 2006, que dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-46-de-29-de-outubro-de-2018>> Acesso em 20 de jun. 2020.

BAHIA. Ordem dos Advogados do Brasil. **ALBA aprova projeto que regula pagamento de honorários a advogados dativos.** Publicada em: 25 de abril de 2018. Disponível em: <<http://www.oab-ba.org.br/noticia/alba-aprova-projeto-que-regula-pagamento-de-honorarios-a-advogados-dativos>> Acesso em 20 de maio de 2021.;

_____. **Bahia Notícias: Rui veta PL de honorários dativos; OAB e Adep apontam omissão do Estado no acesso à Justiça.** Publicada em: 14 de maio de 2018. Disponível em: <<http://www.oab-ba.org.br/noticia/bahia-noticias-ruiveta-pl-de-honorarios-dativos-oab-e-adeapontam-omissao-do-estado-no-acesso-a-justica>> Acesso em 20 de maio de 2020.

_____. **Coronavírus: OAB na TV debate Advocacia Dativa.** Notícias. Publicado em: 08 de julho de 2020. Disponível em: <<http://www.oab-ba.org.br/noticia/coronavirus-oab-na-tv-debate-advocacia-dativa>> Acesso em 15 de maio de 2021.

_____. **OAB no Rádio debate reconhecimento de honorários a advogados dativos.** Notícias. Publicado em 15 de maio de 2018. Publicado em 15 de dez. de 2020. Disponível em: <<http://www.oab-ba.org.br/noticia/oab-no-radio-debate-reconhecimento-de-honorarios-a-advogados-dativos>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **OAB acionará Estado da Bahia por remuneração de dativos.** Notícias. Publicado em: 13 de setembro de 2019. Disponível em: <[https://www.oab-ba.org.br/noticia/oab-acionara-estado-da-bahia-por-remuneracao-de-dativos#:~:text=A%20OAB%20DBA%20ir%C3%A1%20propor,sexta%20feira%20\(13\)](https://www.oab-ba.org.br/noticia/oab-acionara-estado-da-bahia-por-remuneracao-de-dativos#:~:text=A%20OAB%20DBA%20ir%C3%A1%20propor,sexta%20feira%20(13))> Acesso em 15 de maio de 2021.

_____. **OAB adota medidas para garantir pagamento a advogados dativos da Bahia.** Notícias. Publicado em: 01 de junho de 2020. Disponível em: <<http://www.oab-ba.org.br/noticia/bahia-noticias-oab-adota-medidas-para-garantir-pagamento-a-advogados-dativos-da-bahia>> Acesso em 15 de maio de 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** São Paulo: Saraiva, 2009.

BECUE, Sabrina Maria Fadel. **Advocacia dativa: natureza jurídica dos honorários dativos e suas repercussões jurídicas.** *Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR*, Ano 4 - Número 1 - Maio de 2019, p. 2. Disponível em: <<http://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2019/05/revista-esa-cap-07.pdf>> Acesso em 22 de abril de 2020.

BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça: Um problema ético-social no plano da realização do direito.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Resolução nº 62 de 10 de fevereiro de 2009.** Disciplina, no âmbito do Poder Judiciário, os procedimentos relativos ao cadastramento e à estruturação de serviços de assistência jurídica voluntária. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/125>> Acesso em 09 de junho de 2020.

_____. **Resolução nº 125 de 29 de novembro de 2010.** Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. DJE/CNJ nº 219/2010, de 01/12/2010, p.2-14 e republicada no DJE/CNJ nº 39/2011, de 01/03/2011, p. 2-15. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>> Acesso em 07 de julho de 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939.** Código de Processo Civil de 1939. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/De11608.htm> Acesso em 23 de nov. 2020.

_____. **Decreto-lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm> Acesso em 02 de jun. de 2020.

_____. **Decreto nº 20.784 de 14 de dezembro de 1931.** Aprova o Regulamento da Ordem dos Advogados Brasileiros (Revogado). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-

1949/d20784.htm#:~:text=Aprova%20o%20Regulamento%20da%20Ordem,Artigo%20%C3%BAnico.pdf> Acesso em 22 de abril de 2020.

_____. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Emenda Constitucional nº 69, de 29 de março de 2012.** Altera os arts. 21, 22 e 48 da Constituição Federal, para transferir da União para o Distrito Federal as atribuições de organizar e manter a Defensoria Pública do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc69.htm#:~:text=Emenda%20Constitucional%20n%C2%BA%2069&text=Altera%20os%20arts.,Defensoria%20P%C3%BAblica%20do%20Distrito%20Federal.> Acesso em 19. nov. 2020.

_____. **Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014.** Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm> Acesso em 19 de nov. 2020.

_____. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm> Acesso em 20 de maio de 2021.

BRASÍLIA. **Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade.** As Regras de Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade foram aprovadas pela XIV Conferência Judicial Ibero-americana, que teve lugar em Brasília durante os dias 4 a 6 de março de 2008. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>> Acesso em 21 de nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950.** Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm> Acesso em 25 de maio de 2020.

_____. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#> Acesso em 25 de maio de 2020.

_____. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm> Acesso em 08 de abril de 2021.

_____. **Lei nº 13.876, de 20 de setembro de 2019.** Dispõe sobre honorários periciais em ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) figure como parte e altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, e a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13876.htm> Acesso em 20 de maio de 2021.

_____. **Lei nº 4.215, de 27 de abril de 1963.** Dispõe sobre o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil. (REVOGADA) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4215.htm> Acesso em 28 de nov. 2020.

_____. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.** Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DF, jul de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm> Acesso em: 14 jun. 2020.

_____. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999.** Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm> Acesso em 01 de dez. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009.** Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp132.htm> Acesso em 19. de nov. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994.** Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm> Acesso em 25 de maio de 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. **I Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.** Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2004. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

_____. **II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.** Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2006. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria_II.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

_____. **III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.** Organizadoras: Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves, Lany Cristina Silva Brito, Yasmin von Glehn Santos Filgueira. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2009. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag_DefensoriaP.pdf> Acesso em 29 de abr. de 2021.

_____. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.** Organizadoras: Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves, Lany Cristina Silva Brito, Yasmin von Glehn Santos Filgueira. Brasília:

Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STJ. **Habeas Corpus - HC 337.754/SC**, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, Julgado Em 19/11/2015, Dje 26/11/2015. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=201502492138> Acesso em 29 de abr. de 2021.

_____. **Recurso Especial - REsp N° 1.656.322 - SC (2017/0041330-0)**, Relator Min. Rogerio Schietti Cruz. Documento: 1777537 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe: 04/11/2019. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1777537&num_registro=201700413300&data=20191104&formato=PDF> Acesso em 22 de nov. 2020.

_____. **Recurso Especial - REsp 1777628/SE**, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/02/2019, DJe 11/03/2019. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201802643068&dt_publicacao=11/03/2019> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Recurso Especial - REsp 1820982/PR**, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 15/12/2020, DJe 18/12/2020. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201901726518&dt_publicacao=18/12/2020> Acesso em 13 de maio de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF n° 479**. Relatora Min. Cármen Lúcia. (Em tramitação). Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4425193>> Acesso em 11 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n° 2144**, Relator: Teori Zavascki, Tribunal Pleno, julgado em 02/06/2016, Acórdão Eletrônico DJe-122 DIVULG 13-06-2016 PUBLIC 14-06-2016. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11155640>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI n° 3700**, Relator (a): Carlos Britto, Tribunal Pleno, julgado em 15/10/2008, DJe-043, Divulg 05-03-2009, Public 06-03-2009, Ement Vol-02351-01, PP-00107, RTJ Vol-00208-03 Pp-00955. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur88298/false>> Acesso em 11 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI n° 3792/RN**. Relator Min. Dias Toffoli. Decisão: 22/09/2016. Publicação DJE 01/08/2017. ATA N° 102/2017. DJE n° 168, divulgado em 31/07/2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312301551&ext=.pdf>> Acesso em 11 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n° 3943**, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 05-

08-2015 PUBLIC 06-08-2015 RTJ VOL-00236-01 PP-00009. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9058261>> Acesso em 19 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3965**, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 07/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 29-03-2012 PUBLIC 30-03-2012 REVJMG v. 63, n. 200, 2012, p. 351-355 RTJ VOL-00233-01 PP-00021. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2561388>> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4056**, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, Julgado Em 07/03/2012, Acórdão Eletrônico Dje-150 Divulg 31-07-2012 Public 01-08-2012. Disponível em : <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2604470>> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4163**. Relator Min. Cezar Peluso. Tribunal Pleno. Acórdão eletrônico. DJe-040. Julgamento: 29/02/2012. Publicação: 01/03/2013. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=4163%20adi&sort=_score&sortBy=desc> Acesso em 12 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4246/ PA**, Relator Min. Carlos Ayres Britto, Tribunal Pleno, J. 26/05/2011, DJE 30/08/2011. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2680823>> Acesso em 18 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4270**. Relator Min. Joaquim Barbosa. Tribunal Pleno. Julgado em 14/03/2012, acórdão eletrônico DJe-188, divulgação em 24-09-2012, publicado em 25-09-2012. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur215256/false>> Acesso em 04 de maio de 2021.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5127/DF**. Relatora Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 15-10-2015, DJE de 11-5-2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10931367>> Acesso em 29 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5296**. Relatora Min. Rosa Weber. Ata nº 33, de 04/11/2020. DJE nº 271, divulgado em 12/11/2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4752359>> Acesso em 13 de nov. 2020.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão - ADO 2**. Relator: Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, Processo Eletrônico DJe-105 DIVULG 29-04-2020 PUBLIC 30-04-2020)

_____. **Agravo Regimental no Agravo Regimental na Carta Rogatória – CR nº 78709 AgR-AgRRCR**, Relator(a): Carlos Velloso (Presidente), Relator(a) p/ Acórdão: Ministro(a)

Presidente, Tribunal Pleno, julgado em 07/03/2001, DJ 14-09-2001 PP-00051 EMENT VOL-02043-01 PP-00193. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=382454>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 341.717/ SP**. Relator Min. Celso Bandeira de Mello. Segunda Turma. Julgado em 05/08/2003. DJE nº 40, divulgação 05/03/2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=609037>> Acesso em 29 de nov. 2020.

_____. **Habeas Corpus - HC 121682/MG**, Min. Relator: DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30/09/2014, Processo Eletrônico Dje-225, Divulg 14-11-2014, Public 17-11-2014. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur284842/false>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

_____. **Habeas Corpus - HC 70514**. Relator Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgado em 23/03/1994, DJ 27-06-1997 PP-30225 EMENT VOL-01875-03 PP-00450. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1567395>> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Habeas Corpus – HC 73671**, Relator(a): Celso De Mello, Primeira Turma, julgado em 23/04/1996, DJE-229 DIVULG 21-11-2012 PUBLIC 22-11-2012 EMENT VOL-02665-01 PP-00001. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629974>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Recurso Extraordinário - RE 107791**, Min. Relator: Rafael Mayer, Primeira Turma, julgado em 06/12/1985, DJ 19-12-1985 PP-23637 Ement Vol-01405-07 PP-01522. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=199184>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Recurso Extraordinário - RE 135328/SP**, Min. Relator: Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/1994, DJ 20-04-2001 PP-00137 Ement Vol-02027-06 PP-01164 RTJ Vol-00177-02 PP-00879. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur101977/false>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

_____. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus - RHC 106394/MG**, Min. Relatora: Rosa Weber, Primeira Turma, julgado em 30/10/2012, Acórdão Eletrônico Dje-027, Divulg. 07-02-2013, Public. 08-02-2013. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur223875/false>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

BRITO, Jozélia Souza de. **Impacto desalocativo no orçamento público e o encilhamento financeiro na Defensoria Pública do Estado de Sergipe em face de decisões judiciais: período 2010-2014**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2015. Disponível em: <https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/4561/1/JOSELIA_SOUZA_BRITO.pdf> Acesso em 11 de nov. 2020.

CAMPOS, André; AQUINO, Luseni. **Os vinte anos da Constituição Federal de 1988 e promoção do acesso à justiça no Brasil**. In: *Políticas Sociais. Acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal*, N 17, vol. 3, Edição: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2009.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 1991.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARVALHO, Rômulo Luís Veloso de. **Defensoria Pública, crise econômica e a Emenda Constitucional 80**. Publicado em 24 de outubro de 2017, 8h05. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-out-24/tribuna-defensoria-defensoria-publica-crise-economica-emenda-constitucional-80>> Acesso em 28 de abr. de 2021.

CASTRO, Alexandre Samy de. **Ensaio sobre o Poder Judiciário no Brasil**. Tese (doutorado) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Pós-Graduação em Economia, Rio de Janeiro, 2012, p. 34. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11239/TESE_SAMY_2013.pdf;jsessionid=9144239565987675D66771B6F482E90B?sequence=1> Acesso em 13 de maio de 2021.

CASTRO, José Roberto de. **Manual de assistência judiciária**. São Paulo: Aide, 1987.

CESAR, Alexandre. **Acesso à justiça e cidadania**. Cuiabá: EdUFMT, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2003.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução nº 305, de 7 de outubro de 2014**. Dispõe sobre o cadastro e a nomeação de profissionais e o pagamento de honorários a advogados dativos, curadores, peritos, tradutores e intérpretes, em casos de assistência judiciária gratuita, no âmbito da Justiça Federal e da jurisdição federal delegada e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/47984/Res%20305-2014.pdf?sequence=8>> Acesso em 07 de julho de 2020.

COSTA, Nelson Nery. **Manual do Defensor Público**. Rio de Janeiro, GZ editora, 2010.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Almanaque 1920 - 2020**. Centenário da Assistência Jurídica Gratuita Federal. Do Advogado de Ofício ao Defensor Público Federal, 2020.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Defensoria dá posse a defensora pública e concurso de 2016 chega ao fim com últimas nomeações**. *Notícias*. Site institucional da Defensoria Pública do Estado da Bahia, publicado por Lucas Fernandes em 15/05/2020. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/defensoria-da-posse-a-defensora-publica-e-concurso-de-2016-chega-ao-fim-com-ultimas-nomeacoes/>> Acesso em 22 de nov. 2020.

_____. **Edital nº 01/2021.** VIII Concurso para ingresso na classe inicial da carreira de Defensora Pública ou Defensor Público do Estado da Bahia. Diário Oficial da Defensoria Pública da Bahia, edição de 19/05/2021. Disponível em: <<https://diario.defensoria.ba.def.br/diario-grid/diario/preview?idArquivo=39069>> Acesso em 25 de maio de 2021.

_____. **Lei Orgânica e o Estatuto da Defensoria Pública da Bahia:** Lei Complementar nº 26 de 28 de junho de 2006/ Defensoria Pública do Estado da Bahia. 1ª. Ed. Salvador: ESDEP, 2019, p. 53. Disponível em: <https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2019/03/livro-da-lei-2018_versao-web.pdf> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. **Paripiranga – Defensoria leva serviços para a comarca e emplaca a 34ª inauguração.** Publicado em 25/02/2019 19:09 | Por Vanda Amorim - DRT/BA 1339 (texto) | Humberto Filho. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/paripiranga-defensoria-leva-servicos-para-a-comarca-e-emplaca-a-34a-inauguracao/>> Acesso em 20 de maio de 2021.

_____. **Plano de expansão da Defensoria Pública do Estado da Bahia.** 2ª. ed. - Salvador: ESDEP, 2019, p. 25. Disponível em: <<http://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2018/12/plano-estrategico.pdf>> Acesso em 12. nov. 2020.

_____. **Portaria DPG nº 308/2020, de 13 de março de 2020.** Estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo coronavírus (covid-19) considerando a classificação de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Publicada em 14 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/atos-administracao/portaria-dpg-no-308-2020-de-13-de-marco-de-2020/>> Acesso em 22 de maio de 2021.

_____. **Portaria nº 1040/2019, de 04 de outubro de 2019.** Dispõe sobre a regulamentação e organização da Unidade Móvel de Atendimento da Defensoria Pública do Estado da Bahia (UMA). Publicada no Diário Oficial da Defensoria em 06 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://diario.defensoria.ba.def.br/diario-grid/diario/preview?idArquivo=35545>> Acesso em 20 de maio de 2021.

_____. **Portaria nº 1093, de 19 de novembro de 2018.** Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/atos-administracao/portaria-no-10932018-de-19-de-novembro-de-2018/>> Acesso em 23 de nov. 2020.

_____. **Portaria nº 01/2020, de 02 de janeiro de 2020.** Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/atos-administracao/portaria-no-001-2020-de-02-de-janeiro-de-2020/>> Acesso em 23 de nov. 2020.

_____. **Portaria nº 204, de 02 de março 2021.** Cria o Núcleo de Integração da Defensoria Pública do Estado da Bahia. Publicado em 03 de março de 2021 Ano I, nº 435, p. 2. Disponível em: <<https://diario.defensoria.ba.def.br/diario-grid/diario/preview?idArquivo=38543>> Acesso em 20 de maio de 2021.

_____. **Proposta encaminhada pela Defensoria quer garantir gratuidade em procedimento cartorial de pessoas trans que buscam mudança de nome.** *Notícias.* Publicado em 04 de maio de 2021, às 15h41min. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/proposta-encaminhada-pela-defensoria-quer>>

garantir-gratuidade-em-procedimento-cartorial-de-pessoas-trans-que-buscam-mudanca-de-nome/> Acesso em 25 de maio de 2021.

_____. **Resolução CSDP/BA N° 003, de 3 de agosto de 2020.** Estabelece no âmbito da Defensoria Pública do Estado da Bahia os parâmetros para deferimento de assistência jurídica integral e gratuita aos usuários dos serviços prestados pela Defensoria Pública do Estado e dá outras providências. Publicada do DOE/DP/BA em 05/08/2020, Ano I, nº 297, p. 1. Disponível eletronicamente em: <https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2020/01/res-003-2020_criterios-de-vulnerabilidade.pdf> Acesso em 06 de ago. 2020.

_____. **Resolução CSDP/BA N° 007, de 03 de novembro de 2020.** Dispõe sobre a criação e Regulamentação do Programa de Residência Jurídica em Estágio de Nível Superior de Pós-Graduação em Direito no âmbito da Defensoria Pública da Bahia. Disponível em: <http://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2020/01/sanitize_resolucao-no-007-2020_dispoe-sobre-a-criacao-e-regulamentacao-do-programa-de-residencia-juridica_publicado-em-04-de-novembro-de-2020.pdf_301120-084121.pdf> Acesso em 24 de maio de 2021.

_____. Site institucional. **Histórico.** Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/historico/>> Acesso em 20 de jun. 2020.

_____. Site institucional. **No próximo dia 19, Camaçari ganha como presente de aniversário o status de Regional Metropolitana da Defensoria.** Publicado por Lucas Fernandes em 17/09/2019. Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/no-proximo-dia-19-camacari-ganha-como-presente-de-aniversario-o-status-de-regional-metropolitana-da-defensoria/>> Acesso em 20 de nov. 2020.

_____. Site institucional. **Organograma.** Disponível em: <<https://www.defensoria.ba.def.br/organograma/>> Acesso em 22 de nov. 2020.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS. Site institucional. **Histórico.** Disponível em: <http://www.defensoria.go.def.br/depego/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=104> Acesso em 29 de abr. 2021.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ. **Planejamento de Expansão e Emenda 80/2014:** Exposição de Motivos e Parâmetros, 2014. Disponível em: http://www.defensoriapublica.pr.def.br/arquivos/File/Institucional/EC_80_ANEXO_1.pdf Acesso em 13 de maio de 2021.

ESPÍRITO SANTO. Ordem dos Advogados do Brasil. **Advogados realizam mais de 30 mil inscrições para cadastro de dativos.** Prazo termina nesta sexta-feira (12/03). Notícia. Publicada em: 11 de março de 2021 às 11h58min. Disponível em: <<https://www.oabes.org.br/noticias/advogados-realizam-mais-de-30-mil-inscricoes-para-cadastro-de-dativos-prazo-termina-nesta-sexta-feira-1203-561426.html>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. Poder Judiciário. **Portaria nº. 02/2018 da 1ª Vara Cível da Comarca de Baixo Guandu.** Regulamenta a nomeação de advogados dativos na 1ª Vara e disponibiliza a inscrição de advogados interessados. Disponível em:

<<https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/component/ediario/617941?view=content>>
Acesso em 13 de maio de 2021.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Omissão constitucional e expansão da Defensoria Pública da União.** Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, publicada em 26 de maio de 2020, 8h00. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-mai-26/tribuna-defensoria-omissao-constitucional-expansao-defensoria-publica-uniao>> Acesso em 26 de maio de 2021.

_____. **O modelo brasileiro de assistência jurídica estatal gratuita.** Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, 4 de fevereiro de 2019, 7h00. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2019-fev-04/tribuna-defensoria-modelo-brasileiro-assistencia-juridica-estatal-gratuita?fbclid=IwAR1nIwmdLcfq17LbTZw_VeqRdrMf3ZsLnJw_InEwtzWMkQL_vc5t3w2dg8I> Acesso em 12-03- 2019 às 10h30min.

_____. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública.** 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FACULDADE BAIANA DE DIREITO. **Site institucional.** 2021. Disponível em: <<https://faculdadebaianadedireito.com.br/nucleo-de-pratica-juridica/>> Acesso em 22 de abr. de 2021.

FACULDADE DOIS DE JULHO. **Site institucional.** 2021. Disponível em: <<https://f2j.edu.br/graduacao/direito/nucleo-de-praticas-juridicas/>> Acesso em 22 de abr. de 2021.

FACUNDO, Francisco Targino. **Origens gregas do discurso moderno dos Direitos Humanos:** Uma abordagem a partir da reviravolta antropocêntrica dos sofistas, [s.d.]. Disponível em: <http://www.mp.ce.gov.br/esmp/publicacoes/ed1/artigos/origens_gregas_discurso_moderno_dos_direitos_humanos.pdf> Acesso em 03 de jul. 2020.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público - Organização, Atribuições e Regime Jurídico.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GLOBAL ACCESS TO JUSTICE PROJECT *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública,** 2021. Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/pesquisa-nacional-2020/analise-nacional/>> Acesso em 25 de maio de 2021.

_____. **Overview.** [Website] 2020. Disponível em <<http://globalaccesstojustice.com/project-overview/>>. Acesso em 11 de jun. de 2020.

HASSAN, Jamil Ahmad Abou. **Direitos Fundamentais - Reserva do Possível e o Orçamento Público.** Lex Magister. Sem data. Disponível em: <http://www.lex.com.br/doutrina_26595223_DIREITOS_FUNDAMENTAIS_RESERVA_DO_POSSIVEL_E_O_ORCAMENTO_PUBLICO.aspx> Acesso em 15.jun.2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil.** Tatiana Whately Moura... [et al.]. Brasília: ANADEP: Ipea, 2013. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa_defensoria_publica_no_brasil_19_03.pdf> Acesso em 29 de abr. 2021.

KETTERMANN, Patrícia. **Defensoria Pública**. São Paulo: Estúdio Editores.com, 2015.

LAURIS, Élide. **Entre o social e o político**: A luta pela definição do modelo de acesso à justiça em São Paulo, *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 87, Dezembro 2009. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/rccs/1464>> Acesso em 12. nov. 2020.

LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MATEUS, Olício Sabino. **Acesso à justiça**: ficção ou realidade? São Paulo: NELPA, 2011. [Recurso eletrônico] Acesso restrito:<<http://www.vlex.com/source/6762>> Acesso em 03 de jul. 2020.

MATO GROSSO. Ordem dos Advogados do Brasil. **Advogados que recusarem nomeação como dativos não incorrerão em infração ética**. Publicado em 31 de jul. de 2013, às 14h13min. Disponível em: <<https://www.oabmt.org.br/noticia/6503/advogados-que-recusarem-nomeacao-comodativos-nao-incorrerao-em-infracao-etica>> Acesso em 13 de maio de 2021.

MELLO, Luís Fernando Moraes de; SANTOS, Douglas Willians da Silva dos; FERREIRA, Francieli Bravo; SANTIAGO, Luciana Silva. **Cadeia pública de Juína**: a responsabilidade do Poder Público e a insuficiência do sistema prisional, online, 2015. Disponível em: <<http://www.site.ajes.edu.br/jornada/arquivos/20150424224634.pdf>> Acesso em 30 de abr. de 2021.

MELO, Lucas Sidrim Gomes de. **Uma análise da implementação e estruturação da Defensoria Pública no Brasil**. *Revista FIDES*, v. 4, n. 2, 28 dez. 2017. Disponível em: <<http://www.revistafides.ufrn.br/index.php/br/article/view/158/164>> Acesso em 30 de abr. de 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle de Constitucionalidade**, São Paulo: Saraiva, 1990.

MIGALHAS. **Número de defensores públicos aumentou em mais da metade dos Estados no último ano**. *Migalhas quentes*. Publicado em: quinta-feira, 13 de outubro de 2016. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/quentes/247049/numero-de-defensores-publicos-aumentou-em-mais-da-metade-dos-estados-no-ultimo-ano>> Acesso em 15 de maio de 2021.

_____. **Paraná é o Estado com menos defensores públicos por habitante no Brasil. Raio-X da Defensoria Pública mostra que faltam defensores em quase todas as entidades federativas**. *Migalhas de peso*. Publicado em: quarta-feira, 22 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/quentes/318863/parana-e-o-estado-com-menos-defensores-publicos-por-habitante-no-brasil>> Acesso em 29 de abr. de 2021.

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

MORAES, Humberto Peña de; SILVA, José Fontenelle T. da. **Assistência Jurídica: sua gênese, sua história e a função protetiva do Estado**. 2.ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

MORAES, Ricardo Quartim de. **A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente**. *Revista de Informação Legislativa*. Ano 51 Número 204 out./dez. 2014, p.274. Disponível em : <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/51/204/ril_v51_n204_p269.pdf> Acesso em 03 de jul. 2020.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O Direito à Assistência Jurídica: Evolução do Ordenamento Brasileiro de Nosso Tempo**. *Revista de Processo n. 67*, [sem data]. Disponível em:<<http://www.ablj.org.br/revistas/revista3/revista3%20JOSE%20CARLOS%20BARBOSA%20MOREIRA%20O%20direito%20C3%A0%20Assist%3%Ancia%20Jur%3%ADdica%20evolu%3%A7%C3%A3o%20no%20Ordenamento%20brasileiro%20de%20nosso%20tempo.pdf>> Acesso em 11 de nov. 2020.

MUNHOZ, Matheus Cavalcanti. **O acesso à justiça no Estado do Paraná: Defensoria Pública como prática de boa gestão**. *Revista de Direito Público Contemporâneo*, Instituto de Estudios Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal de Rural do Rio de Janeiro do Brasil, a. 3, v. 1, n. 1, janeiro/junho de 2019, p. 223-252. Disponível em: <<http://www.rdpcc.com.br/index.php/rdpc/article/view/66>> Acesso em 13 de maio de 2021.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Colégio de Presidentes dos Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil, reunido na cidade de Brasília, Distrito Federal, no dia 18 de junho de 2019. **Carta de Brasília**. Disponível em: <<https://www.pautajudicial.com.br/media/uploads/2019/06/18/oab.pdf>> Acesso em 07 de julho de 2020.

PAIVA, Caio. **Prática Penal para a Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PARANÁ. **Decreto nº. 3.897, de 13 de abril de 2016**. Institui as hipóteses de adesão ao pagamento administrativo de honorários dativos, bem como esclarece as normas procedimentais para protocolo do requerimento. Publicado no Diário Oficial nº. 9677 de 14 de abril de 2016. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=155353&indice=1&totalRegistros=9&dt=1.9.2019.9.27.35.254>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Lei 18.664, de 22 de dezembro de 2015**. Atualiza o valor das obrigações de pequeno valor (RPV) e estabelece as condições para exercício da advocacia dativa. Publicada no Diário Oficial nº. 9603 de 23 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=151109&indice=1&totalRegistros=2&dt=1.9.2019.9.27.9.532>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Lei nº 18.664, de 22 de dezembro de 2015**. Atualiza o valor das obrigações de pequeno valor (RPV) e estabelece as condições para exercício da advocacia dativa. Publicada no Diário Oficial nº. 9603 de 23 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=151109&indice=1&totalRegistros=2&dt=1.9.2019.9.27.9.532>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Lei Orçamentária nº 19.766 de 17 de dezembro de 2018.** Publicada no Diário Oficial nº. 10341, de 26 de dezembro de 2018. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/LOA/LOA2019OFICIALFINALREPUBLICACAO.pdf>> Acesso em: 13 de maio de 2021.

_____. **Lei Orçamentária nº 20.078 de 18 de dezembro de 2019.** Publicada no Diário Oficial nº. 10589, de 19 de dezembro de 2019. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/LOA/LOA2020.pdf>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Lei Orçamentária nº 20.446 de 18 de dezembro de 2020.** Publicada no Diário Oficial nº. 10839, de 24 de dezembro de 2020. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/LOA/LOA2021.pdf>> Acesso em 13 de maio de 2021.

PARANÁ. Ordem dos Advogados do Brasil. **Lista de advogados dativos.** Disponível em: <<http://advocaciadativa.oabpr.org.br/lista-de-advogados-dativos>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **OAB pleiteia suplementação de R\$35 milhões para a advocacia dativa.** Publicado em 18 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://www.oabpr.org.br/oab-pleiteia-suplementacao-de-r35-milhoes-para-a-advocacia-dativa/>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **PGE libera R\$ 5.121.927,80 para advocacia dativa.** Publicado em 10 de abril de 2021. Disponível em: <<https://www.oabpr.org.br/pge-libera-r-5-121-92780-para-advocacia-dativa/>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **PGE libera R\$ 8,2 milhões para a advocacia dativa.** Publicado 3 de outubro de 2019. Disponível em: <<http://advocaciadativa.oabpr.org.br/pge-libera-r-82-milhoes-para-a-advocacia-dativa.html>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Portal da advocacia dativa.** Disponível em: <<http://advocaciadativa.oabpr.org.br/>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. Site institucional. **TJ atende OAB e juízes acessarão lista de dativos diretamente no PROJUDI.** Notícias. Publicada em: 11 de setembro de 2020. Disponível em: <<http://advocaciadativa.oabpr.org.br/tj-atende-oab-e-juizes-acessarao-lista-de-dativos-diretamente-no-projudi.html>> Acesso em: 13 de maio de 2021.

_____. Site institucional. **Triagem passará a ser feita na advocacia dativa: novo regulamento é entregue à Corregedoria-Geral de Justiça.** Notícias. Publicado em: 24 de julho de 2020. Disponível em: <<http://advocaciadativa.oabpr.org.br/triagem-passara-a-ser-feita-na-advocacia-dativa-novo-regulamento-e-entregue-a-corregedoria-geral-de-justica.html>> Acesso em 13 de maio de 2021.

_____. **Resolução do Conselho Seccional nº 21/2019, de 31 de julho de 2020.** Aprova o Regulamento da Advocacia Dativa do Paraná. Disponível em: <<http://advocaciadativa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2020/12/20201218-advocacia-dativa-regulamento.pdf>> Acesso em 13 de maio de 2021.

PATRONATO DE PRESOS E EGRESSOS - PPE/BAHIA. Site institucional. 2020. Disponível em: <<http://ppebahia.com.br/instituicao>> Acesso em 11 de nov. de 2020.

RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri. **A promoção dos Direitos Humanos no Brasil: O papel da Defensoria Pública.** In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. *Defensoria Pública [recurso eletrônico]: o reconhecimento constitucional de uma metagarantia / Organização, Adriana Fagundes Burger, Patrícia Kettermann, Sérgio Sales Pereira Lima.* – Dados eletrônicos. – Brasília: ANADEP, 2015, p. 14-37. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/AF_E-book_Metagarantia.pdf> Acesso em 27 de abril de 2021.

RESURREIÇÃO, Lucas Marques Luz da. **A balzaquiana defensoria pública: reflexões para plena realização do acesso à justiça através de uma atuação planejada e estratégica.** In: *Revista Jurídica da Defensoria Pública da Bahia: A Defensoria Pública e os 30 anos da Constituição Federal.* v. 5. Salvador: ESDEP, 2018, p. 462-479.

_____. **A defensoria pública na concretização dos direitos sociais pela via do ativismo judicial.** 2ed. São Paulo: Baraúna, 2015.

RIO DE JANEIRO. **Lei Complementar Estadual nº 06, de 12 de maio de 1977.** Dispõe sobre a organização da assistência judiciária do estado do Rio de Janeiro, estabelece o regime jurídico de seus membros e dá outras providências. Disponível em: <<https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/87563/lei-complementar-6-77>> Acesso em 20 de nov. 2020.

ROCHA, Amélia Soares da. **Defensoria Pública – Fundamentos, Organização e Funcionamento.** São Paulo: Editora Atlas, 2013.

ROCHA, Jorge Bheron. **O Histórico do Arcabouço Normativo da Defensoria Pública: da Assistência Judiciária à Assistência Defensorial Internacional.** In: *Os Novos Atores da Justiça Penal.* 1. ed. Coimbra: Almedina, 2016.

SANTIAGO, Simone Jaques de Azambuja. **O acesso à justiça e o papel da Defensoria Pública à luz do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Dissertação, 2007.** Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/90207/248447.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em 06 de fev. de 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução à Sociologia da Administração da Justiça.** *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n 21, Novembro de 1986.

_____. **Para uma revolução democrática da justiça.** 3ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SERVIÇO DE APOIO JURÍDICO - SAJU/UFBA. Site institucional. 2020. Disponível em: <<http://sajubahia.blogspot.com/p/o-que-e-o-saju.html>> Acesso em 11 de nov. de 2020. Ver também: <<https://direito.ufba.br/servi%C3%A7o-de-apoio-jur%C3%ADdico-saju>>

SILVA, Franklyn Roger Alves. **A Lei 1.060/1950 ainda tem utilidade no ordenamento jurídico?** Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, 22 de nov. de 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-22/tribuna-defensoria-lei-10601950-ainda-utilidade-ordenamento-juridico#_ftn4> Acesso em 26 de maio de 2020.

_____. **A necessidade de se repensar soluções para assistência jurídica.** Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*, publicado em 5 de fevereiro de 2020, às 9h19. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-fev-05/tribuna-defensoria-necessidade-repensar-solucoes-assistencia-juridica>> Acesso em 26 de maio de 2020.

_____. **Ondas renovatórias do acesso à Justiça e as “tábuas de maré” do sistema jurídico.** Tribuna da Defensoria. *Revista Consultor Jurídico*. 25.jun.2019. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2019-jun-25/tribuna-defensoria-ondas-renovatorias-acesso-justica-tabuas-mare>> Acesso em 13 de jun. de 2020.

SILVA, Holden Macedo da. **Defensor dativo ou defensor ad hoc: razões para o seu banimento do processo civil e do processo penal.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 10, n. 564, 22 jan. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/6204>. Acesso em: 13 maio 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 43. ed., rev. e atual. / até a *Emenda Constitucional n. 105, de 12.12.2019.* - São Paulo: Malheiros, 2020.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Parecer sobre o convênio entre a Defensoria Pública do Estado e a OAB/SP na prestação de assistência judiciária,** *Revista da Defensoria Pública*, São Paulo, 2011, n.02.

SOUSA, José Augusto Garcia de. **O Destino de Gaia e as Funções Constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido – sobretudo após a Edição da Lei Complementar 132/2009 – a visão individualista a respeito da instituição? Uma nova Defensoria Pública pede passagem.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SOUZA, Silvana Cristina Bonifácio. **Assistência Jurídica: Integral e Gratuita.** São Paulo: Método, 2003.

SOUZA, Wilson Alves de. **Acesso à justiça.** Salvador: Dois de Julho, 2011.

TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. **Acesso à justiça e hipossuficiência organizacional: fundamentos e amplitude da legitimação da Defensoria Pública na tutela dos direitos metaindividuais.** 2013. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

THE 1215 Magna Carta: Cláusula 40', **The Magna Carta Project**, trad. H. Summerson et al. Disponível em:<http://magnacarta.cmp.uea.ac.uk/read/magna_carta_1215/Clause_40> Acesso em 05 de abril de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA. **25 anos da Lei 9.099/95: Juizados Especiais.** Poder Judiciário do Estado da Bahia. Disponível em: <<http://www5.tjba.jus.br/portal/juizados-especiais-completam-25-anos-conheca-a-historia/>> Acesso em 07 de abril de 2021.

_____. Site institucional. **Radar TJ/BA.** 1ª Edição, Março, 2020. Disponível em: <<http://www5.tjba.jus.br/estrategia/wp-content/uploads/2020/04/RADAR-PJBA-1%C2%AA-Edi%C3%A7%C3%A3o-1.pdf>> Acesso em 22 de nov. 2020.

UNIFTC. **Site institucional.** 2021. Disponível em: <<https://www.uniftc.edu.br/salvador/servicos/atendimento-a-comunidade/nucleo-de-praticas-juridicas/>> Acesso em 22 de abr. de 2021.

UNIJORGE. **Site institucional.** 2021. Disponível em: <<https://www.unijorge.edu.br/diferenciais/nucleos-de-pratica-uj/index.html>> Acesso em 22 de abr. de 2021.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO ESTADO DA BAHIA. Conselho Universitário. **Resolução nº 1.357/2019.** Aprova o Regulamento dos Núcleos de Práticas Jurídicas, no âmbito da UNEB. Publicada no D.O.E. de 22-02-2019, p. 21. Disponível em: <<https://portal.uneb.br/conselhos/wp-content/uploads/sites/103/2019/07/1357-consu-Res.-Regulamento-NPJ.pdf>> Acesso em 28 de abr. de 2021.

VILLAS-BÔAS, Maria Elisa. **A COVID-19 e a Prestação Assistencial pela Defensoria Pública:** O Caso do Auxílio Emergencial, a Evidenciar outra Instância de Escassez na Pandemia. In: BAHIA, Saulo José Casali; MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis; PAMPLONA, Rodolfo (Coord.). *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*, v. 4, São Paulo: Editora Iasp, 2020, p. 217-238.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa:** conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

ZAVASCHI, Teori Albino. **Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional.** Dissertação de mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Direito. Porto Alegre, 2000. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/2521/000275909.pdf>> Acesso em 12 de maio. 2020.