

**FUNDAÇÃO SANTO ANDRÉ  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO  
ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DE ENTIDADES DA  
SOCIEDADE CIVIL**

**CHRISTIAN CORREIA SALGADO, RA; 7239**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO  
**PROBLEMA: “A PRECARIÉDADÉ DA PRESTAÇÃO UNIVERSAL,  
INTEGRAL E GRATUÍTA DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA PELO  
ESTADO ATRAVÉS DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO”**

**ATOR QUE DECLARA O PROBLEMA: MINISTRO DA JUSTIÇA E  
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

Santo André  
2016

**CHRISTIAN CORREIA SALGADO, RA; 7239**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**PROBLEMA: “A PRECARIÉDADE DA PRESTAÇÃO UNIVERSAL,  
INTEGRAL E GRATUÍTA DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA PELO  
ESTADO ATRAVÉS DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO”**

**ATORES QUE DECLARAM O PROBLEMA: MINISTRO DE ESTADO  
DA JUSTIÇA E CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Comissão Avaliadora como exigência parcial para obtenção do certificado de conclusão do curso de Especialização em “Estado, Políticas Públicas e Gestão de Entidades da Sociedade Civil”, pela Fundação Santo André.

Orientador: Murilo Valle  
Monitora: Andrea Azevedo

Santo André  
2016

Salgado, Christian Correia

“A PRECARIÉDADE DA PRESTAÇÃO UNIVERSAL, INTEGRAL E GRATUÍTA DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA PELO ESTADO ATRAVÉS DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO” /Christian Correia Salgado. - Santo André, 2016.

38 f.

Monografia – Centro Universitário Fundação Santo André  
Orientador: Murilo Valle

CDD: \_\_\_\_\_

**CHRISTIAN CORREIA SALGADO, RA; 7239**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO  
**PROBLEMA: “A PRECARIEDADE DA PRESTAÇÃO UNIVERSAL,  
INTEGRAL E GRATUÍTA DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA PELO  
ESTADO ATRAVÉS DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO”**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Comissão Avaliadora como exigência parcial para obtenção do certificado de conclusão do curso de Especialização em “Estado, Políticas Públicas e Gestão de Entidades da Sociedade Civil”, pela Fundação Santo André.

---

---

---

---

Murilo Valle  
Orientador

Andrea Azevedo  
Monitora

Aprovado: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

*Um agradecimento especial à minha monitora Andrea Azevedo pela disposição, empenho e confiança, à Fundação Perseu Abramo e à Fundação Santo André pela oportunidade de aprendizado e ao Partido dos Trabalhadores por ser uma instituição transformadora de cenários e por melhorar em vários aspectos a realidade de pessoas em nosso país.  
Ao meu orientador Murilo Valle pelo prestígio de ter sua avaliação.*

*“O princípio constitucional do acesso à Justiça corresponde a uma necessidade da aceitação do princípio da dignidade da pessoa humana”*

*Ari Marcelo Solon*

## RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso tem como objeto o estudo da situação problema da precariedade da prestação universal, integral e gratuita de assistência jurídica pelo Estado através da defensoria pública da união frente ao princípio da dignidade da pessoa humana e à garantia constitucional de acesso à justiça. Através da análise dos nós críticos é possível elencar quais medidas usar para que a política pública de acesso à justiça seja em sua plenitude capaz de pôr fim às questões sociais que envolvem esta mazela social.

**Palavras chave:** políticas públicas, dignidade da pessoa humana, acesso à justiça.

## **ABSTRACT**

This work completion course has as its object the study of the problem of the precariousness of universal provision situation, full and free legal assistance by the State through the public defender the front attachment to the principle of human dignity and the constitutional guarantee of access to justice. Through the analysis of critical nodes, it is possible to list what measures to use to the public policy of access to justice is in its fullness able to put an end to social questions involving this social illness.

**Keywords: public policy, human dignity, access to justice.**



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	10
1. Indicação da Situação-Problema e Fluxograma Explicativo .....	11
1.1 Situação Problema.....	11
1.2 Fluxograma Explicativo .....	14
2. Comentários Analítico-Conceituais sobre Nós Explicativos.....	15
2.1 NC01- As Defensorias Públicas não são Integradas às Políticas Públicas de Segurança Pública.....	16
2.2 NC2 – Orçamento Insuficiente.....	18
2.3 NC3 – Inexistência de Planejamento para Expansão das Defensorias Pública da União.....	20
2.4 NC04- Baixo Número de Defensores Públicos para Atender a Demanda. .	23
3. Árvore do Problema .....	25
3.1. PAINEL 1 - Árvore de Problemas.....	26
4. Plano de Ação.....	27
5. Análise de Atores .....	31
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	37
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	38

## INTRODUÇÃO

Neste trabalho de conclusão de curso temos como objeto de estudo a situação problema da precariedade da prestação universal, integral e gratuita de assistência jurídica pelo Estado através das defensorias públicas da união.

Estamos diante de um tema muito complexo no que diz respeito a uma das garantias constitucionais fundamental para o exercício pleno da cidadania que é o acesso à justiça. A Constituição Federal em seu texto trouxe vários direitos e garantias que são condicionantes para o exercício plena da cidadania, porém, muito desses direitos só foram positivados de fato ao longo dos anos, principalmente no governo Lula e Dilma, governos estes que ainda não foram suficientes para por fim a anos de governos liberais.

A Defensoria Pública da União é uma instituição essencial para a função jurisdicional do Estado, onde possui a tarefa de fazer a orientação jurídica e defesa dos necessitados, em todos os graus, perante o Poder Judiciário.

A Defensoria Pública da União foi instituída pela Lei complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994, porém, suas origens remontam a 1962, quando o Código Militar no decreto n.º17.231<sup>a</sup> instituiu a função de Advogado de Ofício, proibindo que os imputados fossem processados sem a defesa técnica pela Justiça Militar da União.

Em 2009 foi publicada a Lei Complementar 132/2009 que alterou substancialmente a lei orgânica da Defensoria Pública da União, onde em seu 1º artigo elenca que a Defensoria Pública da União é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe orientação, a promoção dos direitos humanos, a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados.

Assim sendo, termos no presente estudo a identificação do problema como a precariedade da prestação de assistência jurídica de forma universal, integral e gratuita pelo Estado através da Defensoria Pública da União, sendo que esta problemática atinge em cheio o direito constitucional de acesso à justiça.

Passaremos pela identificação dos atores que diagnosticam esse problema, bem como quais devem ser sua atuação para gerir políticas pública que sejam capazes de por fim à essa mazela social.

# 1. Indicação da Situação-Problema e Fluxograma Explicativo

## 1.1 Situação Problema

A Constituição Federal determina que o Estado deve prestar assistência jurídica ampla, integral e gratuita por intermédio da Defensoria Pública aos cidadãos que não têm recursos para arcar com os custos de um advogado (artigos 5º, LXXIV, e 134).

A Defensoria Pública como uma política pública de acesso à justiça, quando prestada de forma eficaz torna possível a apropriação de direitos por parte da população carente e necessitada.

Desde a construção do Estado Brasileiro, a justiça ao longo dos anos se tornou algo inalcançável para grande parte da população, pois as oligarquias, as famílias tradicionais participaram da construção do nosso judiciário, e é claro que elas não criariam um sistema igualmente justo do qual servisse a todos, sem distinção.

O Brasil, segundo pesquisa divulgada pelo Ministério da Justiça<sup>1</sup>, possui a 4ª maior população carcerária do mundo, ficando atrás somente de países como Rússia, China e Estados Unidos. Ainda segundo a pesquisa, se mantivermos os mesmos índices de reclusão, quando chegarmos em 2075 teremos uma proporção de um preso a cada dez habitantes.

Outro ponto crucial em nosso sistema judiciário é quanto a proporção de presos provisórios. O número de indivíduos reclusos provisoriamente é gritante. Quando falamos em prisão provisória- diferente da prisão pena que é aquela em que o indivíduo já foi sentenciado, sua sentença já transitou em julgado não cabendo mais recurso, cabendo somente o cumprimento de sua pena- estamos falando de milhares de indivíduos que aguardam os desfechos em seus processos, que graças à morosidade da justiça, muitas vezes por falta de assistência jurídica ou pela própria ineficiência do Estado em promover o processo penal célere.

---

<sup>1</sup> Disponível em < <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/06/23/priso-es-aumentam-e-brasil-tem-4-maior-populacao-carceraria-do-mundo.htm>> Acesso em 23.nov.2015.

A Defensoria Pública Da União não exerce só o papel de assistência jurídica no âmbito do direito criminal. A Defensoria Pública como política pública constitucional tem o papel institucional de aproximar o cidadão da justiça, promovendo a apropriação de direitos por parte da população carente e que não possui recursos para a contratação de advogado particular. Seu papel desenvolvido ao longo dos anos na luta pela moradia atuando em processos de integração de posse e regularização fundiária, na luta pelo acesso à educação básica de qualidade garantindo vagas em creches para milhares de famílias; a luta pelo acesso à saúde pela busca de concessão de medicamentos de alta complexidade para os necessitados. Seu papel Institucional vai além de sua atuação no judiciário.

Ao exercer o papel de guardião dos necessitados no poder judiciário brasileiro, as Defensorias Públicas exercem um papel de guardião dos Direitos e Garantias fundamentais, através da educação e promoção de direitos.

O estudo do problema em tela justifica-se pela grande relevância que determinada instituição detêm na sociedade brasileira. A Defensoria Pública como política pública constitucional de acesso à justiça, em seu texto constitucional elenca que o Estado tem o papel de garantir esse acesso de forma integral, gratuita e ampla aos mais necessitados.

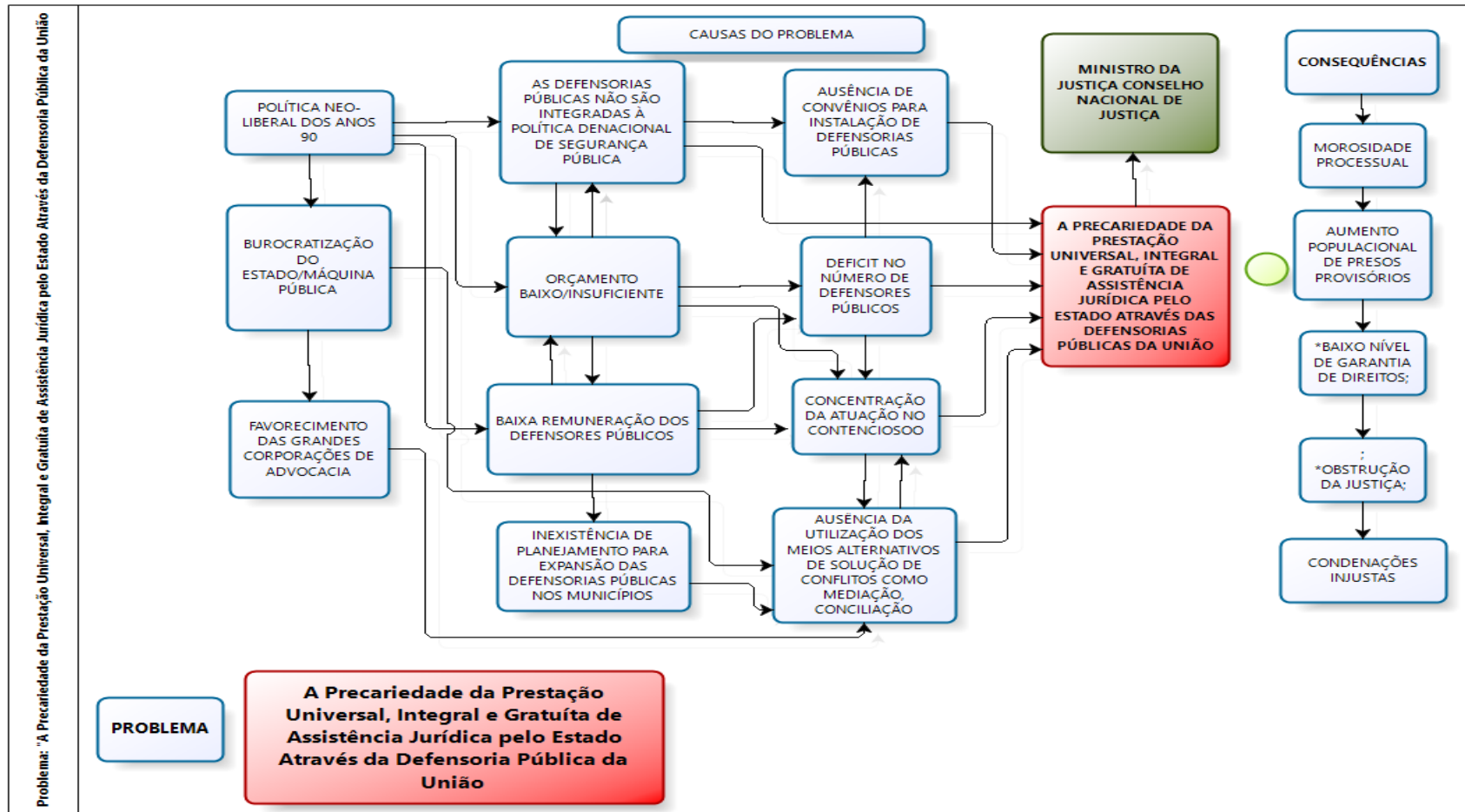
Diante do colapso em que o nosso judiciário se encontra, o presente estudo justifica-se pela simples exposição dos pontos que entendemos ser de grande relevância para a atuação da Defensoria Pública da União: *(i)* proporcionar um acesso igualitário, universal, gratuito à justiça para os mais necessitados; *(ii)* promoção de políticas educacionais sobre direitos e garantias sociais; *(iii)* promover a celeridade processual prestando assistência jurídica aos mais necessitados; *(iv)* promover a apropriação de direitos civis; *(v)* promover a tutela e a apropriação de direitos difusos e coletivos;

As populações carentes que dependem do Estado para terem o acesso à direitos e garantias fundamentais adquiridos com a Constituição Federal de 1988, que, porém, diante da ineficiência do Estado na tutela desses direitos e das garantias sociais, veem-se fragilizadas, distante dos instrumentos estatais e da burocracia que os impedem de alcançar tal objetivo.

Além dos já apontados, de forma genérica há danos nas diversas esferas como resultado da ineficiência da Defensoria Pública da União em atender a sua

demanda social, como: (i) aumento da população carcerária de presos provisórios; (ii) morosidade processual por ausência de defesa técnica; (iv) expropriação de direitos civis; (v) potencialização de questões sociais como a falta de acesso à educação básica, à saúde e a direitos sociais;

## 1.2 Fluxograma Explicativo



## **2. Comentários Analítico-Conceituais sobre Nós Explicativos**

Para podermos conceituar a estrutura do problema da precarização da prestação universal, integral e gratuita de assistência jurídica pelo Estado à partir da defensoria pública da união, devemos levar em consideração esta questão social que é a obstrução da justiça como resultado mais relevante desta problemática é o que atinge em cheio a população mais carente e de fato pobre na acepção jurídica do termo.

Não podemos fazer essa análise sem sua real concepção história, sem que possamos delimitar nosso raio de investigação. É claro que se fizemos um estudo metodológico de todas as cadeias causais, chegaríamos com certeza até a construção do Estado império com a vinda de Dom João VI e todo o império português, onde não poderíamos deixar de citar os casos em que para o Brasil colônia eram enviados os prisioneiros, os condenados pela coroa. Vamos aqui nos ater em um marco histórico a partir do final da década de 80, mais precisamente a época da construção da nossa Constituição.

Nosso país, na década de 90 viveu emergido em uma crise política com o impeachment do então presidente Collor, passando pela crise da moeda e surgimento do real e é claro, o momento em que de fato se acentua uma política econômica neoliberal com a eleição do então presidente Fernando Henrique Cardoso que passa a aplicar a política de consenso de Washington com a redução drástica de atuação do Estado frente a setores estratégicos através dos planos de privatização, o baixíssimo investimento em educação e em políticas sociais que foram capazes de causar o acentuamento de questões sociais que excluíram grande parte da população dos principais serviços sociais, e com isso o acentuamento da insegurança, do desemprego entre outros males sociais.

Quando falamos do neoliberalismo estamos nos encaixando em um momento histórico muito próximo, mas quando falamos da burocratização do Estado estamos falando de sua estrutura, da construção de um estado engessado, pouco acessível e incapaz de solucionar os conflitos da sociedade de forma rápida e eficaz. A burocracia tem sido responsável pela morosidade de nossa justiça, seja para torná-la mais lenta ou inacessível. O número interminante de recursos judiciais faz com que a justiça de fato seja uma coisa para poucos, para uma minoria que

consegue ter acesso a grandes incorporações de escritórios ou a advogados renomados. Nesta fase temos uma concentração de grandes escritórios atuando na justiça na defesa de direitos de famílias abastardas enquanto grande parte da população fica à margem dos instrumentos que se refletem em justiça e legalidade.

Diante de todos os problemas estruturais que apresentaremos, veremos que a defensoria pública da união padece de um planejamento que pense em uma defensoria pública da união presente em todos os municípios para que assim seja possível uma atuação mais voltada para o exercício da cidadania ativa da população em geral e não somente no contencioso, para que também tenha a oportunidade de atuar na diminuição do volume de processos atuando na conciliação ou na mediação de conflitos resistidos.

## **2.1 NC01- As Defensorias Públicas não são Integradas às Políticas Públicas de Segurança Pública**

Este nó explicativo pode ser escolhido como um nó crítico por que ele tem grande relevância no desenvolvimento das políticas pública de acesso à justiça de forma universal, que alcance a todos.

Uma política pública de acesso à justiça de forma igualitária, universal não pode ser pensada sem uma política pública de segurança pública.

Não é possível dizermos que é instantâneo a mudança caso este tema deixe de ser um nó, pois a gestão sempre encontrará problemas estruturais ou até mesmo de gestão para serem resolvidos, mas com certeza se a política de segurança pública passe a ser tratada como uma política pública seria este nó seria impactado em cheio.

O fortalecimento da Defensoria Pública da União precisa ser uma diretriz da política nacional de segurança pública. Com a aprovação do relatório final da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, realizada ainda no mandato do então presidente Lula, de 27 a 30 de setembro de 2009, a Defensoria Pública da União foi tema central das discussões dos grupos temáticos desta conferência.

Ali, tivemos pela primeira vez o alinhamento da política pública de acesso à justiça que deve ser promovido pelo Estado através das defensorias públicas



como garantia fundamental e como um braço da política nacional de segurança pública.

No documento final, ficou aprovado como diretriz o fortalecimento da Defensoria Pública, com a sua estruturação em todas as comarcas do país, como instrumento viabilizador do acesso universal à justiça e à defesa técnica, bem como a criação de juizados especiais em âmbito nacional com a consequente ampliação e efetivação dos já existentes, como forma de aperfeiçoar a prestação jurisdicional”. Essa diretriz aqui exposta representa uma entre quarenta das quais foram aprovadas e transformadas em políticas públicas de segurança nacional.

Assim sendo, quando apresentamos a necessidade de integração da Defensoria Pública à política de segurança pública temos que ter em mente que essa visão só foi possível graças a eleição de um governo que passou a ver a segurança pública como um segmento carente de políticas públicas e não de políticas de repressão, inteligência ou força policial.

A política nacional de segurança pública está estritamente ligada ao papel das defensorias públicas, seja no seu papel de atuação dos defensores públicos junto ao indivíduo assistido em cumprimento de pena em presídios pela tutela de direitos e garantias fundamentais, ou seja na promoção do acesso à justiça através da promoção da judicialização de sua atuação. Mesmo que se tenha pensado em uma defensoria pública integrada às políticas de segurança pública nacional pouco se avançou neste sentido. O que se verificou foi que ocorreu após a realização desta conferência um abandono da política nacional de segurança pública, com a extinção de programas como o PRONASCI- Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania que era a uma versão “melhorada” do SUSP- Sistema Único de Segurança Pública que na época chamava a uma discussão do papel da União na formulação das políticas públicas de segurança pública, mas que morreu, não avançou e não foi capaz de modificar de forma eficaz o cenário da segurança pública em nosso país.

Hoje ainda enfrentamos dificuldade de ampliação do raio de atuação das Defensorias Públicas da União justamente por que houve esse enfraquecimento na elaboração de políticas públicas de segurança pública integrada com as defensorias. O fracasso do PRONASCI impactou em cheio as defensorias públicas, pois, a

política estratégica que se desenvolvia foi interrompida, impedindo um avanço tão esperado pelos operadores do direito e pela sociedade civil organizada.

No presente nó crítico, quando a defensoria pública da união passar a ser tratada como uma política pública de segurança pública, muitos dos problemas que envolvem a questão da justiça poderão passar a ser visto como um instrumento capaz de pôr fim a muitos desmandos na nossa sociedade.

Uma parceria entre o Conselho Nacional de Justiça e o Ministro da Justiça através de seu Ministério seria de extrema importância e relevância para a retomada das discussões sobre o papel da defensoria pública da união no acesso à justiça e na política nacional de segurança pública, sendo mínimo, ou quase inexistente os desgastes para o gestor a promoção desta demanda.

## **2.2 NC2 – Orçamento Insuficiente**

Este nó explicativo foi escolhido como nó crítico dada a sua relevância frente a necessidade de se oferecer o acesso à justiça de forma universal.

Quando utilizamos a palavra universal<sup>2</sup>, temos que levar em consideração que falamos de algo geral, comum a todos, que se estende a todos, que abrange a todas as coisas, e levando para o caso concreto, quando dizemos que o acesso à justiça deve ser universal estamos dizendo que esta deve alcançar a todos, independentemente de renda ou classe social, é um direito de todos garantido por lei.

Quando nos deparamos com o nó que se apresenta como impeditivo para que tenhamos um acesso à justiça de forma universal através das defensorias públicas, estamos falando que este acesso universal não ocorrer por que em muitos municípios do país não há a presença de defensorias públicas da união, e quando há, seus problemas estruturais se acentuam devido a falta de recursos, devida a falta de recursos.

---

<sup>2</sup> Disponível em <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=universal>> Acesso em 15.mai.2016.

O orçamento da Defensoria Pública da União está todo comprometido para custeio de pessoal, o que impede o investimento na ampliação e instalação de defensorias no país.

Até o ano de 2014, as Defensorias Públicas da União não contavam com dotação orçamentária própria. Com a missão de levar a Defensoria Pública da União para o interior do país, principalmente para os estados do norte e nordeste, passou-se a ter um aumento no número de cidades atendidas pelo órgão, conseqüentemente aumentando sua demanda, resultando assim, na precarização do atendimento e na atuação eficaz de resultado.

A emenda constitucional número 74 inseriu ao texto constitucional o parágrafo 3º do artigo 134<sup>3</sup> que passou a dar à Defensoria Pública da União o mesmo status que detinha as Defensorias Públicas estaduais, prevendo em seu texto a autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

A conquista de um orçamento próprio não foi suficiente para que as políticas públicas de acesso à justiça fossem capazes de mudar as questões sociais que decorrem da expropriação de direitos.

O orçamento de R\$ 160 milhões no ano de 2014, com base na autonomia orçamentária, não foi cumprido, mesmo tendo sido aprovado pelo congresso, haja vista que o valor aprovado para execução no ano de 2014 já era inferior ao praticado pela União no ano de 2013, sendo que parte do orçamento, 113 milhões era para custeio<sup>4</sup>.

Mesmo em 2013 a Defensoria Pública da União ter adquirido autonomia financeira e orçamentária, seu orçamento para execução em 2014 foi pífio e a cada ano diminui mais, promovendo assim, uma baixa remuneração dos defensores, a desvalorização da classe, a precarização dos serviços e do atendimento prestado.

O Ministério da Justiça, promoveu uma pesquisa chamada de “Atlas do Acesso à Justiça no Brasil”<sup>5</sup>, apontando para o risco de que a população pobre

---

3 Constituição Federal. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em 09.jun.2016.

4 Disponível em <<http://www.anadef.org.br/ultimas-noticias/1-latest-news/3279-com-deficit-de-710-profissionais-defensoria-publica-da-uniao-nao-tera-orcamento-para-contratacoes>> acesso em 06.jun.2016.

5 Disponível em <<http://www.acessoajustica.gov.br/pub/sobre/portasDaJustica/consultarPortasDaJustica.faces;jsessionid=ew5qPKlpSC7Nscqpsf08p9uN.undefined>> Acesso em 02.jun.2016.

sofrerá com o déficit de defensores. O presidente da ANADEF<sup>6</sup> explica ainda que, "caso o orçamento continue dessa forma, na ausência de um único defensor – seja por caso de aposentadoria, morte ou licença -, nenhum outro poderá ser nomeado ao cargo. A população pobre vai sofrer muito com isso".

Ainda em suas palavras, Dinarte conclui que a perspectiva é de caos e retrocesso. "A Defensoria foi o único órgão autônomo que não recebeu recursos para quadro de pessoal. A ausência de previsão orçamentária para novas contratações é um verdadeiro contrassenso diante dos dados apresentados pelo governo de priorizar o serviço de assistência jurídica. Com quadro completo de profissionais, mais de 300 mil pessoas poderiam ser atendidas por mês em todo o país"<sup>7</sup>.

Assim sendo, com a destinação de recursos para implantação de defensorias públicas da união nos municípios que ainda não possuem o instrumento é de suma importância. O fato de a Defensoria Pública ter conquistado independência financeira não significa dizer que esta tem recursos suficientes para a sua gestão, sendo necessário que seja reservado um percentual maior junto ao orçamento, onde o Ministro da Justiça, atuando junto ao congresso possa viabilizar com os parlamentares um aumento na verba para subsidiar o plano de expansão.

### **2.3 NC3 – Inexistência de Planejamento para Expansão das Defensorias Públicas da União**

Quando apresentamos como nó crítico a inexistência de planejamento para a expansão das defensorias públicas da união, estamos falando no contraponto do que acreditamos ser o cenário ideal, onde esperamos ter um planejamento estratégico para a instalação de defensorias públicas da união em todas as cidades do país. É claro que resolvido este problema quantitativo, não significa dizer que o aspecto qualitativo estará resolvido também, pois um não depende do outro para acontecer, mas para se alcançar os objetivos de acesso igualitário e universal à justiça ambos devem ser operados de forma concomitante.

---

6 Disponível em <<http://www.anadef.org.br/ultimas-noticias/1-latest-news/3279-com-deficit-de-710-profissionais-defensoria-publica-da-uniao-nao-tera-orcamento-para-contratacoes>> acesso em 06.jun.2016.

7 Idem.

O site “Consultor Jurídico”<sup>8</sup> recentemente, constatou-se que há um déficit de 66% (sessenta e seis por cento) de Defensores Públicos Federais no país, significando dizer que, nesse contexto, cidadãos que não possuem à sua disposição os meios necessários para reivindicar ao judiciário a apropriação de seus direitos, ficando privados de sua cidadania.

A Constituição Federal de 1988, chamada de constituição cidadã por trazer em seu texto constitucional diversos direitos e garantias individuais, encontra-se diante de uma situação onde muitos dos direitos ali garantidos não são efetivados na realidade, pois quando não há o efetivo planejamento para a instalação de defensorias públicas da união nos municípios, não há a universalidade de acesso à justiça por parte dos hipossuficientes, na acepção jurídica do termo “pobre”, os mais necessitados, ocorrendo no presente caso o ato clássico de obstrução da justiça, ou seja, uma prática omissiva do Estado que fere a dignidade da pessoa humana.

O raciocínio é lógico e simples: quando não há defensoria pública em um determinado município do nosso país, há ali a prática da obstrução da justiça. A falta deste órgão tão importante à justiça acarreta conseqüentemente na obstrução ao acesso à justiça daqueles que não possuem condições econômicas de contratar um advogado para que possa buscar o direito no qual lhe compete.

Nas palavras de André Paulo Francisco Fasolino de Menezes a Defensoria Pública da União é muito mais do que uma instituição pertencente ao Poder Judiciário, sendo também instituição cujo escopo principal seja transformar a sociedade, sendo o instrumento necessário e indispensável aos hipossuficientes financeiros para que estes possam concretizar o direito a ter direitos, este pertencente a todo e qualquer ser humano.

Segundo André Paulo Francisco Fasolino de Menezes<sup>9</sup>, a defensoria pública quanto instituição, é o órgão público que por excelência concretiza a dignidade da pessoa humana e efetiva o acesso à justiça, pois, invariavelmente, dá voz aos oprimidos e desfavorecidos.

Assim, podemos concluir rapidamente ao ler suas palavras que não podemos falar em acesso à justiça de forma universal e igualitária sem que estas

---

8 Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2014-abr-07/deficit-defensores-publicos-federais-chega-66-pais>> acesso em 06.jun.2016.

9 MENEZES, André Paulo Francisco Fasolino de. A dignidade humana no século XXI e a Defensoria Pública. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3723, 10.jun.2016. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/25265>>. Acesso em: 5 nov. 2013.

peças possam ter à sua disposição instrumentos que sejam capazes de proporcionar uma efetiva prestação jurisdicional do Estado.

Já para Cappelletti e Garth em citação por Paulo Francisco Fasolino de Menezes , inviabiliza falar em uma igualdade material, ou igualdade de fato quando o Estado não é capaz de proporcionar o efetivo acesso à justiça, ou seja, em suas palavras (...) o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar, os direitos de todos”<sup>10</sup>.

Em uma pesquisa promovida pela Associação Nacional dos Defensores Públicos- ANADEP em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA no ano de 2013, foi possível quantificar em números que apenas 754 das 2.680 comarcas brasileiras possuem Defensoria Pública, ou seja, apenas 28,13% tem este instituto implantado<sup>11</sup>.

Em dados informados pelo seu anuário, a Defensoria Pública da União apresenta um dado extremamente relevante no que diz respeito à natureza dos atendimentos que pratica. Em um relatório denominado de “Mapa da Defensoria Pública da União -2015” a instituição apresenta os números do atendimento aos assistidos por tipo de pretensão do ano de janeiro de 2011 a novembro de 2015 em que demonstra que 41% dos atendimentos que realiza estão voltados para a defesa, sendo que a predominância desse grupo ao processo criminal é de 54%. Outro dado interessante é que dos atendimentos globais realizados pela defensoria pública da união, 29% dos atendimentos são de natureza previdenciária, ou seja, a pesquisa denota que a atuação da defensoria pública é de extrema necessidade para o cidadão carente e que este deve estar disponível e acessível a todos, para que assim não ocorra o fenômeno da obstrução à justiça, não podendo privar dos pobres o direito a obterem o acesso ao Poder Judiciário. Ao contrário, cabe ao Estado

---

10 Ibidem

11 Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>> Acesso em 10.jun.2016.

proporcionar meios que possibilitem às pessoas mais necessitadas se fazerem ouvidas pela Justiça<sup>12</sup>.

#### **2.4 NC04- Baixo Número de Defensores Públicos para Atender a Demanda.**

A escolha desse nó explicativo como um nó crítico vai ao encontro do que dissemos anteriormente no nó crítico de número 3, ou seja, enquanto falamos em um planejamento de expansão da defensoria pública da união para todo o território brasileiro para que assim seja efetivado o direito fundamental de acesso à justiça de forma universal e gratuita, não podemos deixar de avaliar que a presença do profissional, neste caso defensor público também é primordial para que se tenha o pleno acesso à justiça.

No ano de 2013, na Defensoria Pública da União existiam mais cargos vagos do que defensores ativos. Eram apenas 560 defensores públicos federais em todo o país para atuar nas 27 unidades federativas<sup>13</sup>.

Já com dados do ano de 2015, conforme demonstrado no Mapa da Defensoria Pública da União, considerando a existência de, ao menos, 01 defensor público federal para cada 100.000 pessoas com mais de dez anos de idade e rendimento mensal de até três salários mínimos, verifica-se que número atual de defensores lotados nos órgãos de atuação, estima-se que está alto o quadro de déficit de defensores, com uma média nacional de 70% de déficit<sup>14</sup>, ou seja, os dados mostram que não houve um avanço.

Em 2013, foi autorizada a nomeação de 80 defensores (aprovados concurso de 2010) para atender a possibilidade de preenchimento dos 789 cargos criados pela Lei no. 12763/2012. Para 2014, existia a previsão de nomeação de pelo menos mais 100 cargos dos 710 cargos vagos existentes, mais o acréscimo de 360 cargos de servidores no órgão. Sem recurso para despesas com pessoal, nenhum

---

12 Mapa da Defensoria Pública da União-2015. Disponível em <[http://www.dpu.gov.br/images/stories/arquivos/PDF/Mapa\\_dpu\\_2015\\_web.pdf](http://www.dpu.gov.br/images/stories/arquivos/PDF/Mapa_dpu_2015_web.pdf)> Acesso em 10.jun.2016.

13 Disponível em <<http://www.anadef.org.br/ultimas-noticias/1-latest-news/3279-com-deficit-de-710-profissionais-defensoria-publica-da-uniao-nao-tera-orcamento-para-contratacoes>> Acesso em 10.jun.2016.

14 Mapa da Defensoria Pública da União-2015. Disponível em <[http://www.dpu.gov.br/images/stories/arquivos/PDF/Mapa\\_dpu\\_2015\\_web.pdf](http://www.dpu.gov.br/images/stories/arquivos/PDF/Mapa_dpu_2015_web.pdf)> Acesso em 10.jun.2016.

defensor foi nomeado ou substituído. Com apenas 560 defensores para atender todo o país, a população carente terá mais redução no acesso à justiça<sup>15</sup>.

Assim sendo, é urgente a necessidade de realização de contratação de mais defensores públicos, pois, é o defensor que opera o direito e que de fato consolida a garantia constitucional de acesso à justiça, garantindo a apropriação de direitos e a manutenção do princípio da dignidade da pessoa humana.

Com a realização de um plano de expansão, é possível instituir metas e assim proporcionar de forma gradual alcançar os lugares mais carente e que mais necessitam e não possuem defensoria pública instalada.

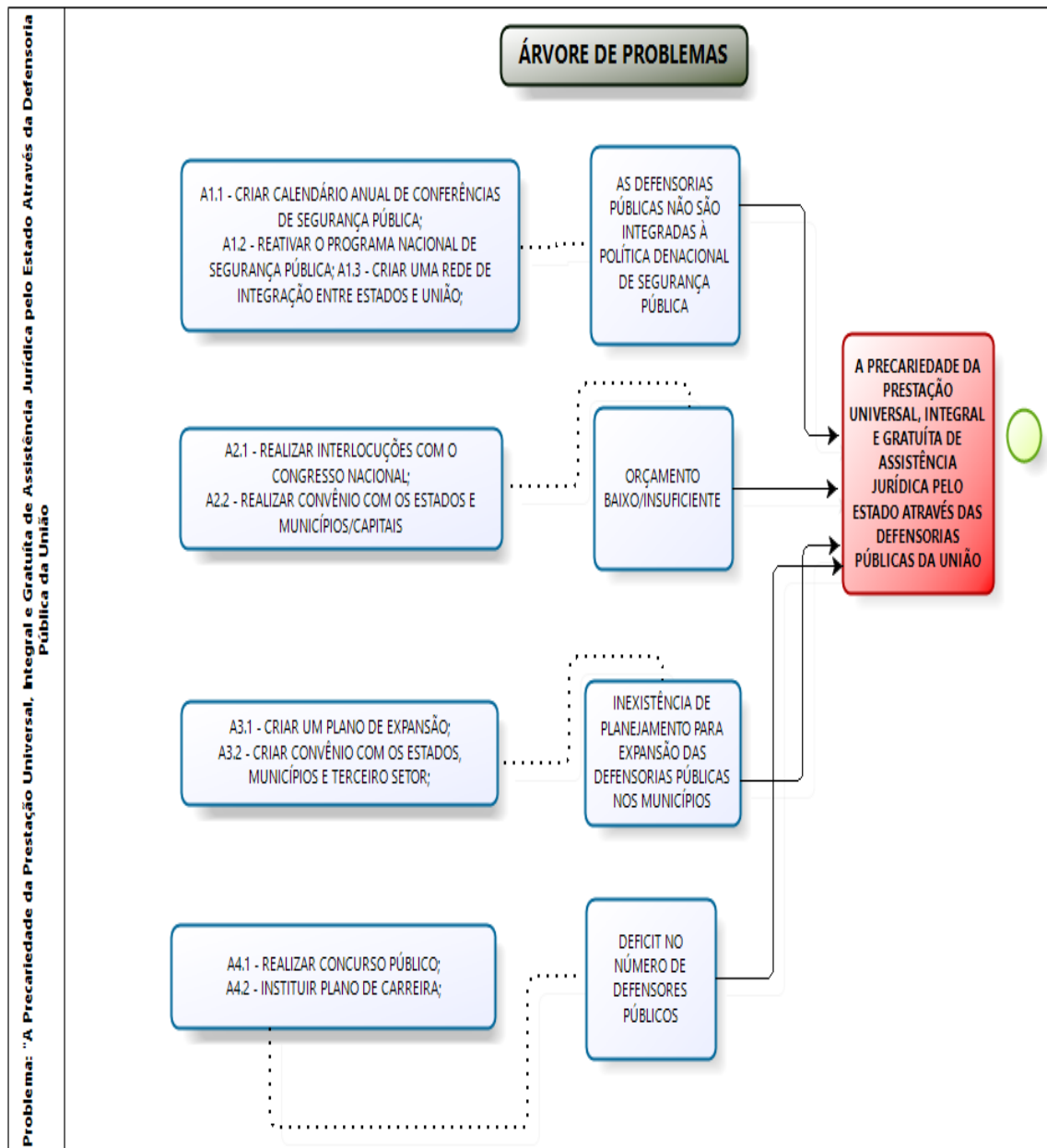
A construção desse plano de expansão e ampliação poderia ser construído pelo Ministro da Justiça em parceria com o Conselho Nacional de Justiça.

---

15 Disponível em <<http://www.anadef.org.br/ultimas-noticias/1-latest-news/3279-com-deficit-de-710-profissionais-defensoria-publica-da-uniao-nao-tera-orcamento-para-contratacoes>> Acesso em 10.jun.2016.



### 3. Árvore do Problema



### 3.1. PAINEL 1 - Árvore de Problemas

Nó Estratégico	Ações	Resultado das ações
NE 1 – As Defensorias Públicas não são integradas à política Pública de Segurança Pública	A1.1- Criar Calendário anual de conferência de Segurança Pública; A1.2 – Reativar o Programa Nacional de Segurança Pública; A1.3 – Criar uma rede de integração entre Estados e Municípios/Capitais;	A1.1 – Espaço de debates e de construção de políticas públicas deliberativas; A1.2 – Efetivação de um planejamento para implantação das políticas públicas A1.3 – Diagnóstico Nacional da real situação da Defensoria Pública da União no país;
NE 2 – Orçamento insuficiente	A2.1 – Realizar interlocuções com o Congresso Nacional; A2.2 – Realizar convênios com os Estados e Municípios;	A2.1 – Recurso para expansão; A2.2 – Aumento da presença da Defensoria Pública nos municípios;
NE 3 – Inexistência de Planejamento para expansão das Defensorias Pública nos municípios	A3.1 – Criar um plano de expansão; A3.2 – Criar convênios com os Estados, municípios e terceiro setor;	A3.1 – Possibilidade de mapear cidades que não possuem defensoria pública; A3.2 – Possibilitar o aumento nos atendimentos;
NE 4 – Déficit no número de Defensores Públicos	A4.1 – Realizar Concurso Público; A4.2 – Instituir plano de carreira	A4.1 – Aumento de número de defensores públicos; A4.2 – Tornar a função mais atrativa para os concurseiros e defensores públicos já concursados;

#### 4. Plano de Ação

##### NC 1 – As Defensorias Públicas não são integradas à política Pública de Segurança Pública

<b>Ação</b>	<b>Tarefas</b>	<b>Recursos Necessários</b>	<b>Prazos (meses)</b>	<b>Responsável</b>
Criar Calendário anual de conferência de Segurança Pública;	Organizar calendário de conferências municipais, regionais, pré-conferências,	Recursos Humanos, parcerias com os municípios e Estados	18 meses (seis meses para organização e 12 meses para realização das conferências)	Ministério da Justiça e Conselho Nacional de Justiça
Reativar o Programa Nacional de Segurança Pública;	Elaborar audiências públicas para discussão da matéria;	Recursos Humanos, parcerias com os municípios e Estados	12 meses	Ministério da Justiça e Conselho Nacional de Justiça
Criar uma rede de integração entre Estados e Municípios/Capitais;	Convocar uma reunião/audiência pública entre o Governo Federal e Municípios	Recursos Humanos	02 meses	Ministério da Justiça e Conselho Nacional de Justiça

## NC 2 – Orçamento Insuficiente

<b>Ação</b>	<b>Tarefas</b>	<b>Recursos Necessários</b>	<b>Prazos (meses)</b>	<b>Responsável</b>
Realizar interlocuções com o Congresso Nacional	Convocar reunião com lideranças partidárias e de governo para apresentação de plano de expansão;	Recursos Humanos	3 meses antes da elaboração do orçamento	Ministro da Justiça
Realizar convênios com os Estados e Municípios	Convocar reunião com prefeitos de capitais e Governadores dos Estados	Recursos Humanos	12 meses	Ministro da Justiça

**NC 3 – Inexistência de Planejamento para expansão das Defensorias Pública nos municípios**

<b>Ação</b>	<b>Tarefas</b>	<b>Recursos Necessários</b>	<b>Prazos (meses)</b>	<b>Responsável</b>
Criar um plano de expansão;	Criar uma equipe multidisciplinar envolvendo setores responsável pelo orçamento, finanças, políticas públicas, convênios e integração nacional;	Recursos Humanos	12 meses de duração	Ministro da Justiça
Criar convênios com os Estados, municípios e terceiro setor;	Realizar programas de cooperação, premiação de ideias, ações sociais	Recursos Humanos e financeiro	06 meses	Ministro da Justiça

**NC 4 – Inexistência de Planejamento para expansão das Defensorias Pública nos municípios**

<b>Ação</b>	<b>Tarefas</b>	<b>Recursos Necessários</b>	<b>Prazos (meses)</b>	<b>Responsável</b>
Realizar Concurso Público	Reservar verba para contratação e elaboração do edital;	Recursos financeiro	04 meses	Ministro da Justiça
Instituir Plano de Carreira	Convocar discussão de o plano de carreira com sindicatos, associações representativas para elaboração conjunta do plano de carreira	Recursos Humanos e financeiro	06 meses	Ministro da Justiça

## 5. Análise de Atores

### Ação 1.1 - A1.1- Criar Calendário anual de conferência de Segurança Pública;

<b>Ator</b>	<b>Recursos que controla</b>	<b>Limitações/ Vulnerabilidades</b>	<b>Como pode contribuir?</b>	<b>Como pode prejudicar?</b>	<b>Como atuar em relação a este Ator?</b>
Ministro da Justiça	Orçamento do Ministério	Depende de apoio do Congresso para aprovação de orçamento	Interlocações junto ao Congresso Nacional	Falta de vontade política	Promover agenda de atuação política e institucional
Conselho Nacional de Justiça	Recursos Políticos, espaços de debates e discussões políticas	Pouca inserção na sociedade;	Chamamento ao debate de toda a estrutura do poder judiciário para a contribuição técnica nos debates;	Pouca atuação em razão de baixa inserção na sociedade;	Promover agenda em conjunto com a do Ministro de Justiça na pessoa do presidente do CNJ;

**Ação 1.2 - Reativar o Programa Nacional de Segurança Pública;**

<b>Ator</b>	<b>Recursos que controla</b>	<b>Limitações/ Vulnerabilidades</b>	<b>Como pode contribuir?</b>	<b>Como pode prejudicar?</b>	<b>Como atuar em relação a este Ator?</b>
Ministro da Justiça	Pessoal técnico para reelaboração do PRONASCI;	Falta de vontade política/ falta de recursos financeiros	Chamamento/ instituir meta do ministério	Falta de vontade política;	Subsidiar com informações e agenda nacional de divulgação pelos Estados e municípios estratégicos;
Conselho Nacional de Justiça	Recursos políticos e humanos técnico	Pouca inserção na sociedade	Promoção de fóruns, espaços de debates e audiências públicas	Não cumprir o cronograma;	Delegar a incumbência de promoção das audiências públicas, conferências e fóruns;



**Ação 2.1 - Realizar interlocuções com o Congresso Nacional;**

<b>Ator</b>	<b>Recursos que controla</b>	<b>Limitações/ Vulnerabilidades</b>	<b>Como pode contribuir?</b>	<b>Como pode prejudicar?</b>	<b>Como atuar em relação a este Ator?</b>
Ministro da Justiça	Orçamento da Secretaria	Divisão de forças do congresso nacional	Chamamento para discussões, debates e acordos	Falta de habilidade política para negociar (coalizão)	Subsidiar com apoio de parlamentares da base aliada para discursos alinhados;

PAINEL 3.4

**Ação 2.2 – Realizar convênios com os Estados e Municípios**

<b>Ator</b>	<b>Recursos que controla</b>	<b>Limitações/ Vulnerabilidades</b>	<b>Como pode contribuir?</b>	<b>Como pode prejudicar?</b>	<b>Como atuar em relação a este Ator?</b>
Ministro da Justiça	Orçamento do Ministério	Falta de estrutura e recursos para implantação do convênio nos municípios;	Chamamento de prefeitos e governadores para a construção e implantação do convênio;	Falta de vontade política, de fiscalização.	Promoção de agenda, subsídios e estrutura;

**Ação 3.1 - Criar um plano de expansão;**

<b>Ator</b>	<b>Recursos que controla</b>	<b>Limitações/ Vulnerabilidades</b>	<b>Como pode contribuir?</b>	<b>Como pode prejudicar?</b>	<b>Como atuar em relação a este Ator?</b>
Ministro da Justiça	Orçamento do Ministério	Não ter recursos suficientes	Interlocução junto ao congresso, plano de metas	Falta de vontade política;	Subsidiar com apoio de parlamentares da base aliada para discursos alinhados;

**Ação 3.2 – Criar convênios com os Estados, municípios e terceiro setor;**

<b>Ator</b>	<b>Recursos que controla</b>	<b>Limitações/ Vulnerabilidades</b>	<b>Como pode contribuir?</b>	<b>Como pode prejudicar?</b>	<b>Como atuar em relação a este Ator?</b>
Ministro da Justiça	Orçamento do Ministério	Falta de interesse dos municípios	Promovendo debates, fóruns.	Falta de vontade política;	Promover reuniões semanais para apresentação de metas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com a presente pesquisa foi possível constatar que o principal problema, óbice para que a população brasileira tenha de fato um acesso à prestação de assistência jurídica de forma integral, universal e gratuita é a falta de recursos orçamentários.

Essa problemática passa pela falta de vontade política dos ministros que ocupam espaços estratégicos e que não desempenham o desenvolvimento de políticas públicas de acesso à justiça.

O fracasso do Programa nacional de segurança pública reflete o quanto é urgente se pensar em uma política pública de segurança pública em que as defensorias públicas de união estejam presentes.

É certo que determinada questão social só será resolvida a partir do momento em que passamos a ter mais defensores públicos atuando, um plano de expansão para municípios estratégicos e necessitados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANADEF- DEFICIT DE DEFENSORES. Disponível em  
<<http://www.anadef.org.br/ultimas-noticias/1-latest-news/3279-com-deficit-de-710-profissionais-defensoria-publica-da-uniao-nao-tera-orcamento-para-contratacoes>>  
Acesso em 10.jun.2016.

AUMENTO POPULACIONAL. Disponível em <  
<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/06/23/prisoos-aumentam-e-brasil-tem-4-maior-populacao-carceraria-do-mundo.htm>> Acesso em 23.nov.2015.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL: Disponível em  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em  
09.jun.2016.

DEFICIT NÚMERO DE DEFENSORES PÚBLICOS. Disponível em:<  
<http://www.conjur.com.br/2014-abr-07/deficit-defensores-publicos-federais-chega-66-pais>> acesso em 06.jun.2016.

DEFICIT ORÇAMENTO DEFENSORIAS PÚBLICAS DA UNIÃO. Disponível em  
<<http://www.anadef.org.br/ultimas-noticias/1-latest-news/3279-com-deficit-de-710-profissionais-defensoria-publica-da-uniao-nao-tera-orcamento-para-contratacoes>>  
acesso em 06.jun.2016.

DICIONÁRIO MICHAELIS. Disponível em  
<tp://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=universal>> Acesso em 15.mai.2016.

MAPA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO .Disponível em  
<<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>> Acesso em 10.jun.2016.

MENEZES, André Paulo Francisco Fasolino de. A dignidade humana no século XXI e a Defensoria Pública. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3723, 10.jun.2016. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/25265>>. Acesso em: 5 nov. 2013.

PORTAS DA JUSTIÇA. Disponível em  
<<http://www.acessoajustica.gov.br/pub/sobre/portasDaJustica/consultarPortasDaJustica.faces;jsessionid=ew5qPKlpSC7Nscqpsf08p9uN.undefined>> Acesso em  
02.jun.2016.