

**ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA AOS NECESSITADOS:
EVIDÊNCIAS COMO CONTRIBUTO À FASE AVALIATIVA NA
IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA CONSTITUCIONAL**

*Glaucia Maria de Araújo Ribeiro¹
André Ricardo Antonovicz Munhoz²*

*Recebido em 04/11/2023
Aceito em 28/02/2024*

RESUMO

A presente pesquisa objetivou apresentar evidências da incompletude na concretização do instrumento de natureza constitucional criado para a efetivação do direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, no escopo de contribuir com o monitoramento e avaliação da política pública instituída em 1988. Procedeu-se a pesquisa descritivo-dedutiva de base bibliográfica para referência teórica e documental para a apresentação de elementos empíricos e científicos idôneos. O objetivo foi atingido com a apresentação de dados quantitativos possibilitadores de evidenciar que a Defensoria Pública, como instrumento igualmente instituído no plano constitucional originário para efetivação da assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, 34 anos após a promessa constitucional, ainda é sistematicamente precarizada pelos entes federativos no país.

PALAVRAS CHAVE: Direito fundamental. Assistência jurídica integral e gratuita. Defensoria Pública. Política Pública. Monitoramento e avaliação.

COMPLETE AND FREE LEGAL ASSISTANCE TO NEEDED:

**EVIDENCE AS A CONTRIBUTION TO THE EVALUATION PHASE IN THE
IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL PUBLIC POLICY**

ABSTRACT

The present research aimed to provide evidence of the incompleteness in achieving the constitutional instrument created to ensure the fundamental right to comprehensive and free legal assistance for the needy, with the scope of contributing to the monitoring and evaluation of the public policy established in 1988. A descriptive-deductive research approach was conducted, based on bibliographic sources for theoretical referencing and documentary evidence to present reliable empirical and scientific elements. The objective was achieved by presenting quantitative data that allowed for highlighting that the Public

¹ Doutora em Direito e Justiça pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutora em Saúde Coletiva pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestre em Direito Ambiental (UEA). Especialista em Administração Pública com ênfase em Direito Público. Graduada em Filosofia (UFAM). Graduada em Direito (UFAM). Professora de Direito Administrativo da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA-UEA). Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva da Universidade do Estado do Amazonas (PPGSC-UEA). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0695-5257>. E-mail: gribeiro@uea.edu.br

² Mestrando em Direito Ambiental do Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA-UEA). Especialista em Direito do Estado (UNIDERP). Defensor Público (DPE/AM). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3127-4181>. E-mail: dpmunhoz@hotmail.com.

Defender's Office, equally established as a constitutional instrument for the realization of comprehensive and free legal assistance to the needy, 34 years after the constitutional promise, is still systematically undermined by the federative entities in the country.

Keywords: Fundamental right. Complete and free legal assistance. Public Defender's Office. Public policy. Monitoring and evaluation.

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas são instrumentos dos quais se vale o Estado brasileiro para o cumprimento de seus objetivos, notadamente os caracterizados como fundamentais, elencados no art. 3º, incisos I a IV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). Em nosso país, tais políticas públicas são invariavelmente veiculadas por meio de instrumentos normativos em algum nível hierárquico dentro do ordenamento jurídico. Em razão de sua importância para a vida da comunidade nacional, algumas dessas políticas públicas emanam diretamente da CRFB/88.

Pela relevância do papel do Estado em ordenar a sociedade, tanto pela atividade legiferante para a instituição do direito objetivo, quanto pela função de concretizá-lo pela jurisdição, é que a política pública de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, art. 5º, inciso LXXIV, da CRFB/88, se encontra como corolário do acesso à justiça, ou dito de outra forma, como o direito do cidadão de acessar a ordem jurídica justa e, em última análise, exercer a garantia da inafastabilidade da jurisdição, art. 5º, inciso XXXV, da CRFB/88. Além disso, ainda em sede constitucional, art. 134 e seguintes, sob forte clamor social cuidou o constituinte de instituir o aparelho estatal incumbido da prestação do serviço de assistência jurídica: a Defensoria Pública.

Passados 34 anos desde o advento da nova ordem jurídica e constitucional, reconhecida como a Constituição Cidadã, e com isso também a instituição da Defensoria Pública como o órgão estatal encarregado da concretização da política pública de assistência jurídica, é necessário na etapa de avaliação da política pública verificar o grau de sua efetivação, sobretudo quanto a abrangência territorial, correspondente que é à disponibilidade ou não do serviço aos moradores da respectiva localidade, como fonte de evidências para o processo avaliativo da política pública.

É nessa perspectiva que se propõe inicialmente em analisar as políticas públicas enquanto categoria científica e especificamente jurídica. Em seguida, passa-se ao exame da política pública de jaez constitucional de assistência jurídica e a Defensoria Pública como seu instrumento-garantia, o histórico desde o surgimento e a conseguinte evolução na ordem

constitucional vigente, bem como apontamentos para comparação com o quadro na ordem jurídica pré 1988. Aborda-se ainda dados levantados pela Pesquisa Nacional da Defensoria 2022, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e Conselho Nacional de Justiça (CNJ) citado pelo IPEA, como fonte secundária para a análise na etapa de avaliação da política pública, sobretudo como evidências empregadas nesse processo.

Tudo isso a fim de verificar, por fim, a partir das evidências, se a Defensoria Pública está integralmente implementada no plano nacional ou padece da precarização, sob emprego. A metodologia empregada, tratou-se de pesquisa descritiva-dedutiva, realizada a partir de consulta a obras bibliográficas e artigos científicos, além de pesquisa a documentos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Pesquisa Nacional da Defensoria 2022 para obtenção consequente tratamento de dados.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS, DE ONDE VIEMOS

De início, é importante alertar como faz Felipe Fonte (2015, p. 46-49 – grifo do autor), que no meio jurídico “reina um clima de incerteza a respeito de uma exata definição do que são políticas públicas”, mas, em linhas gerais, tem-se estabelecido certo consenso. Destaca a gestação da disciplina no campo da ciência política e, também por isso, imprime forte conotação política. Segundo o autor, mesmo na ciência política as definições de políticas públicas são variadas, concorrendo como características uníssonas delas que “resultam de decisões governamentais e se referem a ações do governo”.

Howlett e Ramesh (2003) ressaltam a complexidade comportada no termo e apresentam para sua significação três definições de amplo emprego. Primeira, a atribuída a Thomas Dye, para quem política pública é tudo que o governo resolve fazer ou deixar de fazer. Segunda, de William Jenkins, consiste num plexo de decisões interligadas da iniciativa de um ator ou grupo governamental visando a consecução de um objetivo singular por meios eleitos a alcançá-lo, cujas decisões devem estar na competência desses agentes em princípio. Terceiro, a de James Anderson, condiz ao curso de ação deliberada levada a efeito por agente ou conjunto destes para o tratamento de uma preocupação ou um problema.

Ao comentar as definições apresentadas por Howlett e Ramesh, assevera Fonte (2015) que a de Dye é de demasiada abrangência, pois abarcaria indiscriminadamente todos os atos governamentais, desde qualquer ato material administrativo, como a compra de materiais de expediente, até mesmo as decisões judiciais, também reduziria as políticas públicas à fase decisória, sem preocupação com as supervenientes, como as fases da implementação e da

avaliação. Acerca da conceituação de Jenkins, Fonte diz ser mais completa e restritiva que a de Dye, dado que as políticas públicas não se constituem em ato isolado, mas como processo envolvendo a apuração de objetivos e meios para seu alcance. A respeito da definição de Anderson, Felipe Fonte ressalta a eleição das problemáticas sociais como a causa motivadora da existência das políticas públicas, tratando-se de elemento não considerado nas definições anteriores.

Mesmo no campo de conhecimento da sua gênese, o da ciência política, a complexidade do fenômeno revela dificuldade de acomodação do seu conteúdo por conceito estanque, daí emergir o alerta de Howllett e Ramesh (2003, p. 7 – tradução nossa) de que “dentro de suas limitações, qualquer uma ou todas essas definições servem para delinear em sentido geral o que é política pública. Todos ilustram que estudar políticas públicas é uma tarefa complexa e difícil”³. Essa complexidade não se verifica diferente na abordagem das políticas públicas no campo jurídico.

Como assevera Maria Paula Bucci (1997), a inserção da categoria políticas públicas no campo jurídico é relativamente recente, desde a década de 1970. Apesar de ontologicamente dizer respeito ao Direito, sua concepção e desenvolvimento advieram no âmbito da teoria política. O Direito por si próprio passou a se ocupar da categoria na segunda metade do século XIX à medida que o Estado começou a prestar serviços públicos à população. Ocorreu na passagem do cenário do mero exercício do poder de polícia interno aos Estados para a oferta de outros serviços, inicialmente o de correios e o de transporte ferroviário, prenunciadores da intensificação e ápice das ações diretas de interferência estatal no domínio econômico do século XX.

De acordo com Felipe Fonte (2015, p. 35-36) precursoramente foi Charles Merriam quem na ciência política e de forma incipiente se ocupou de descrever as ações governamentais em sentido amplo. Contudo, nos Estados Unidos, o aperfeiçoamento para o estabelecimento das políticas públicas como uma categoria autônoma, seguiu-se no pós Segunda Guerra com Harold Lasswell, caracterizando o novo campo como *policy science*. O período coincide com o de forte intervencionismo estatal a partir do plano de recuperação econômica iniciado em 1933, o *New Deal*, “quando o Estado finalmente chamou para si a tarefa de ordenar a sociedade e prestar serviços públicos em larga escala”.

³ No original: “Within their limitations, any or all of these definitions serve to outline in a general sense what public policy is. All illustrate that studying public policy is a complex and difficult task.”

Celina Souza (2006, p. 21-22) consigna que a abordagem estadunidense acerca das políticas públicas “como área de conhecimento e disciplina acadêmica” é oriunda do foco centrado na ação dos governos, desapartada de correlação com os fundamentos teóricos da função do Estado, diferenciando-se e rompendo, portanto, com o tratamento europeu baseado na explicação das funções do Estado e de uma das suas instituições mais importantes “– o governo –, produtor por excelência, de políticas públicas.”

A aproximação seguida de apropriação pelo Direito da categoria políticas públicas se dá, assim, no contexto da transmutação para o quadro do Estado qualificado como social, com sopesado relevo atribuído aos direitos sociais, ante o advento de políticas sociais como novidade das funções e ações estatais, levadas a efeito em países da Europa, Estados Unidos e, posteriormente, ao nosso país, como “um modo de agir dos governos ordenado sob a forma de políticas públicas, um conceito mais amplo que o de serviço público, que abrange também as funções de coordenação e de fiscalização dos agentes públicos e privados” (Bucci, 1997, p. 90).

Já no sentido jurídico, para Felipe Fonte (2015, p. 57 – grifo do autor) podem ser sintetizadas as políticas públicas na compreensão de “conjunto e atos e fatos jurídicos que têm por finalidade a concretização de objetivos estatais pela Administração Pública”. A par disso, para o autor, estão caracterizadas como a concatenação de ações estatais em forma de processo visando a satisfação de finalidades públicas, decompostas, para além das normas em abstrato, também na respectiva habilitação orçamentária do dispêndio financeiro correlato e os fatos administrativos materiais para a sua concretização.

3 POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA, ONDE ESTAMOS

Durante os trabalhos em Assembleia Constituinte e discussão acerca da decisão político-jurídica fundamental instituidora da Defensoria Pública como instrumento de acesso à justiça e garantidora de outros direitos, aduziu Silvio Abreu: “com a promulgação desta Nova Constituição, os direitos que dizem de perto à vida de cada ser humano, de cada cidadão, ao trabalho com salários justos, à educação, à saúde, à segurança e tantos outros, se inclui, fundamentalmente, o direito à Justiça” (Brasil, 1987, p. 73). O mesmo constituinte ainda reconheceu a criação da Defensoria Pública como corolário decorrente do caráter de impositividade social e comunitária “que devemos atender para que possamos, afinal, concretizar uma Justiça voltada para todo o País, para todos os segmentos de nossa população, sobretudo os segmentos carentes, na realidade, se constituem em 80% da nacionalidade” (Brasil, 1987, p. 188).

É inegável, como prenunciado pelo constituinte referido, que a CRFB/88 inovou com a declaração em sede maior de uma plêiade de direitos fundamentais, pautados na centralidade axiológica da dignidade da pessoa humana (Piovesan, 2011). Para Ingo Wolfgang Sarlet (2008, p. 1) a ordem constitucional inaugurada com a CRFB/88 caracterizou-se como de extrema receptividade aos direitos sociais, assim tanto no “que diz respeito ao número expressivo de direitos sociais expressa e implicitamente consagrados pela Constituição, mas também em termos qualitativos, considerando especialmente o regime jurídico qualificado” de tais direitos.

Alerta Bonavides (2020, p. 380), porém, não ter sido despicienda a opção constituinte, posto que dada a nossa tradição ter-se-ia “retardado em meio século o advento da legislação social” caso remitido em demasia ao plano infraconstitucional a declaração e regulamentação de direitos. Na mesma ordem de preocupação com a efetivação das promessas constitucionais, asseverara Dalmo de Abreu Dallari (1993, p. 430) que um texto constitucional avançado, como é o da CRFB/88, não caracteriza condição suficiente para que os direitos humanos sejam concretizados, em contrapartida, a despeito da previsão de dificuldades “sem dúvida alguma é melhor ter uma Constituição mais favorável à promoção e proteção da dignidade humana, pois a partir daí fica mais fácil a mobilização social no sentido democrático e humanista”.

Verifica-se, pois, a assertividade das preocupações, tanto do constituinte para instituir a Defensoria Pública em sede constitucional como instrumento de efetivação do direito fundamental de assistência jurídica aos necessitados, como as posteriores de ordem geral, de que o dirigismo constitucional⁴ não se concretizasse. Como aduz Bonavides (2020, p. 389) “concretizar o texto, introduzi-lo na realidade social nacional, eis em verdade o desafio das Constituições brasileiras, desde os primórdios da República”.

Assim, superando o preceito constitucional anterior da CRFB/67, art. 150, § 32, de que “será concedida assistência judiciária aos necessitados, na forma da lei”, desde 1988 assegurou-se no art. 5º, inciso LXXIV, que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. Houve um alargamento no espectro do direito, como aduzido por Lima (2012, p. 58), da espécie assistência judiciária para o gênero assistência jurídica integral e gratuita que engloba aquela, ou dito de outra forma, a “assistência jurídica é o todo, pois diz respeito às esferas judicial e extrajudicial; a assistência judiciária é uma parte, porque se refere apenas ao campo judicial”. De acordo com Diogo Esteves e Franklyn Silva

⁴ Cf. Canotilho, a Constituição não deve ser apenas um conjunto de normas formais, mas sim um instrumento que orienta a atuação do Estado em direção ao bem comum e à justiça social. (Canotilho, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª ed., 20ª reimp. Coimbra: Almedina, 2003).

(2014, p. 97) “ao abandonar a velha nomenclatura, o legislador constituinte pretendeu inaugurar uma nova realidade no campo do acesso igualitário à justiça, garantindo a assistência legal não apenas dentro do processo (judiciária), mas também fora dele (jurídica).”

Com a necessária cautela para não incorrer no esvaziamento do Direito – ou como vaticina Barroso (2022, p. 226) “uma miragem com as honras de uma falsa supremacia que não se traduzi[ri]a em proveito para a cidadania” –, o constituinte cuidou de criar também no plano constitucional a Defensoria Pública como a instituição incumbida da prestação do serviço público à assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, consagrando-a no Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça, na Seção III – Da Advocacia e da Defensoria Pública, art. 134, originariamente com esse desenho:

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.

Parágrafo único. Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais (Brasil, 1988).

Para Scarpinella Bueno (2020), o assentamento constitucional da instituição mesmo na redação primitiva, teve o condão de impor a sistematização aos membros da federação, porquanto antes, ressalvadas iniciativas isoladas, em regra ocorria a prestação do serviço de forma incipiente e casuística, aproximada do assistencialismo. Segundo o autor (2020, p. 220 – grifo do autor) a institucionalização da função permitiu “maior racionalização na atividade de conscientização e de tutela jurídica da população carente, providência inafastável para o engrandecimento de um verdadeiro Estado e fortalecimento de suas próprias instituições”.

De acordo com Lima (2012, p. 88), o primeiro esforço para ter-se as autonomias funcional e administrativa da instituição ocorreu na Lei Complementar nº 80/94, entretanto houve o veto pelo Presidente da República sob razão de que “não havendo concessão constitucional, não pode[ria] a Lei Complementar outorgar aquela regalia”. Enfim, por meio Emenda Constitucional nº 45/2004 (EC 45/04), novos contornos foram deferidos à instituição pelo constituinte reformador, com a inclusão do § 2º, e consequente transformação do parágrafo único em § 1º:

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites

estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

Por meio da Emenda Constitucional nº 74/2013 (EC 74/13), foi inserido o § 3º no art. 134 da CRFB/88, para fim de estender os regimes do § 2º, relativos às autonomias funcional e administrativa, também para as Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.

A mais recente inovação em sede constitucional condiz à Emenda Constitucional nº 80/2014 (EC 80/14) que trouxe transformações importantes e profundas na configuração do estatuto constitucional da instituição.

SEÇÃO IV

DA DEFENSORIA PÚBLICA

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-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, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal .

[...]

§ 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal.

Inicialmente, criou-se a Seção IV – Da Defensoria Pública, desmembrando-a da anterior Seção III, a qual era composta conjuntamente pela Advocacia e Defensoria Pública. A esse respeito, em conformidade com Diogo Esteves e Franklyn Silva (2014, p. 37), “ao prever a Defensoria Pública em capítulo autônomo, houve a renúncia por parte do constituinte em definir explicitamente a instituição entre os Poderes de Estado, outorgando-lhe a necessária autonomia para o exercício de duas atribuições”.

Também deu nova redação ao caput do art. 134. Primeiro, para fincar a característica da perenidade à instituição Defensoria Pública, expressando pela relevância a essencialidade da prestação do serviço à população destinatária como “configuração da estrutura-organizacional nuclear do Estado brasileiro”, no fornecimento ininterrupto por tal instrumento da política pública de assistência jurídica integral e gratuita (Fensterseifer, 2017, p. 193).

Ainda quanto ao art. 134, caput, a EC 80/14 conformou a experimentada vocação institucional explicitando a Defensoria Pública como sendo a original expressão do regime democrático e instrumento desse, cabendo-lhe primordialmente, mas não somente, a orientação jurídica em sentido amplo, como a educação em direitos para conscientização e fomento da

autonomia do ser sujeito de direitos, a promoção dos direitos humanos, a defesa administrativa e judicial em todos os graus de jurisdição, o que não se esgota no plano interno, com atuação nos sistemas internacionais, como no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, atuação prioritária sob a forma extrajudicial com resolução dos conflitos, em atuações individuais ou atomizadas acerca dos direitos coletivos e difusos, por todos meios processuais adequados e necessários, para o fim de prestar da forma mais ampla, aos necessitados, o serviço público de assistência jurídica na sua integralidade e de forma gratuita.

Ademais, a mesma Emenda (EC 80/14) transferiu da Lei orgânica da instituição para o âmbito constitucional os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, além de acrescentar, por remissão, o dever de observância no que for compatível das previsões do art. 93, e art. 96, inciso II, referentes às disposições gerais do Poder Judiciário.

Por fim, como um verdadeiro vetor de reforço para se dar efetividade à opção político-constitucional dirigente – no sentido tratado por Barroso (2022, p. 220) “como um mecanismo eficiente de enfrentamento da insinceridade normativa e de superação da supremacia política exercida fora e acima da Constituição” –, a EC 80/14 também cuidou de inserir obrigação coordenada e de importância ímpar no art. 98, § 1º e § 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, objetivando (como meio) catalisar toda a ação governamental para a rota do cumprimento da promessa constitucional original (como fim), da integral implementação do instrumento Defensoria Pública na política de assistência jurídica nacional:

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.

O comando constitucional dirigente é claro. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional deve corresponder proporcionalmente à efetiva demanda pelo serviço e à população respectiva. O prazo para União, Estados e Distrito Federal cumprirem é[ra] de oito anos.

A EC 80/14 foi publicada em 5 de junho de 2014, com a previsão de vigência na data de publicação. Com efeito, o prazo para a concretização dessa etapa de implementação na política pública de assistência jurídica integral e gratuita, transcorreu *in albis*. Não se há de esquecer que, não foram apenas oito anos de letargia a partir de 2014. Desde 1988 a 2014, já haviam se passado 26 anos, quando, então, o constituinte reformador, no intuito de não incorrer

em promessas constitucionais vãs, pautado no espírito de incitamento, deferiu aos membros federativos mais 8 anos. Assim, ao cabo, tem-se 35 anos de mora estatal, em afronta a aplicabilidade imediata dos direitos e garantias individuais, como previsto no art. 5º, § 1º da CRFB/88.

Na lição de Canotilho (2003, p. 396), traduzem-se as garantias “quer no direito dos cidadãos a exigir dos poderes públicos a proteção dos seus direitos, quer no reconhecimento de meios processuais adequados a essa finalidade”. Com efeito, a Defensoria Pública, como instrumento da política pública de assistência jurídica nos moldes constitucionais, constitui-se em garantia das garantias. Sem sua concretização como garantia organizacional, a parcela mais vulnerabilizada da população fica despida da condição de possibilidade ao exercício das garantias fundamentais para a defesa dos direitos de igual fundamentalidade. E aqui se fala em garantia fundamental na dimensão científica diferenciadora dos direitos fundamentais apesar da dificuldade da separação em casos limítrofes, como trata Paulo Bonavides (2020, p. 540 – grifo do autor), a partir dos ensinamentos de Rui Barbosa, de que “Direito ‘é a faculdade reconhecida, natural, ou legal, de praticar ou não praticar certos atos’. Garantia ou segurança de um direito, é o requisito de legalidade, que o defende contra a ameaça de certas classes de atentados de ocorrência mais ou menos fácil”.

Como explanado por Bonavides (2020, p. 390), “cumprida toda uma trajetória de avanços sociais, das Constituições já não se reclamam direitos, mas garantias”, pensamento que se coaduna à concepção de Norberto Bobbio (2004, p. 16) para quem “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”. Nessa ordem de ideias, a mera consagração positiva de direitos é reconhecidamente incapaz de satisfazer um nível basilar de necessidades das pessoas, se tornando crucial dar concretude ao comando constitucional da garantia organizacional do acesso à justiça, efetivando a Defensoria Pública como uma realidade devida e imprescindível. Caso contrário, tem-se um vácuo inconstitucional, ou a inconstitucionalidade, naquilo quanto Bonavides (2020, p. 400) trata como sendo “senão a inconstitucionalidade fática da própria Constituição nos desmaios fatais de sua eficácia perante o meio e a realidade. Só a realidade pode fazer inconstitucional a Constituição!”

Há de se destacar, numa imbricação às ondas renovatórias de acesso à justiça de Cappelletti e Garth (1988), que a Defensoria Pública é por si própria instrumento de superação às barreiras de acesso das pessoas vulnerabilizadas economicamente à ordem jurídica justa, o que condiz à primeira onda. No que se refere aos direitos metaindividuais, coletivos em sentido amplo, condizente à segunda onda, incumbe à Instituição a defesa dos interesses de titularidade

indeterminada, ou economicamente desinteressante para a perseguição atomizada e que recomendam a tutela coletiva pela facilidade e utilidade do microsistema processual a tanto destinado. Por fim, quanto à terceira onda de acesso à justiça, tem a Defensoria como função primordial da resolução dos conflitos sob a via extrajudicial, inclusive com quadro de equipe multidisciplinar para suporte em determinados casos, congruente à simplificação de procedimentos.

Importante ressaltar que a atuação na tutela coletiva prescinde de que a totalidade dos titulares se caracterizem como necessitados, bastando uma parcela⁵. Ademais, o termo necessitados na formulação do texto constitucional trata-se de cláusula aberta, não se limitando à acepção econômica de vulnerabilidade individual ou de grupos, mas também ela⁶.

Nessa ordem de ideias, é inafastável o caráter de imprescindibilidade da instituição como instrumento garantidor idôneo, vocacionado, e incumbido de promover a defesa do plexo de direitos integrantes de um núcleo mínimo para preservação de uma vida digna, daí com os direitos integrantes da esfera do mínimo existencial de direitos caracterizados e oponíveis ao Estado como o mínimo existencial.

Na perspectiva de Ada Pellegrini Grinover (2011, n. p. – grifo do autor), aqueles direitos cujo adimplemento estatal coincida ao cumprimento dos objetivos fundamentais da República e que o respectivo implemento demande política pública, “apresentam um núcleo central, que assegure o mínimo existencial necessário a garantir a dignidade humana”.

Conforme Ana Paula de Barcellos (2011, p. 341) no Estado de Direito a existência de um conjunto normativo objetivo não basta, é necessária a presença de uma autoridade dotada da capacidade da coatividade para sua imposição, por sua vez, “dizer que o acesso à justiça é um dos componentes do núcleo da dignidade da pessoa humana significa dizer que todas as pessoas devem ter acesso a tal autoridade: o Judiciário”.

Segundo Tiago Fensterseifer (2011, n. p.):

No que tange ao acesso à Justiça ou ao direito fundamental das pessoas necessitadas à assistência jurídica, tal se coloca como elemento instrumental do direito fundamental ao mínimo existencial, já que o conteúdo dos demais direitos fundamentais que compõem o mínimo existencial (saúde, educação, moradia, alimentação, assistência social, saneamento básico, qualidade ambiental, entre outros)

⁵ Como se verifica no voto proferido pelo ministro relator Herman Benjamin, na 2ª Turma do STJ, no Resp. 1.264.116/RS, julg. 18 out. 2011, Dje 13 abr. 2012.

⁶ V. as Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade, oriunda da Conferência Judicial Ibero-Americana realizada em Brasília-DF de 04 a 06 de março de 2008. Disponível em: <https://forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2011/10/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>.

resultam completamente esvaziados sem a possibilidade de as situações concretas de violações ou ameaça de violações a tais direitos serem levadas ao Poder Judiciário. (grifo do autor).

Para além de promessa constitucional incumprida como apontou Fensterseifer, o estado fático de insuficiência na materialização da Defensoria Pública – instrumento-garantia para com a garantia dos direitos individuais e coletivos dos integrantes da camada mais vulnerável da população, sobretudo os direitos colmatados como os integrantes de um mínimo vital para a desenvoltura de uma vida digna –, condiz ao próprio esvaziamento dos direitos fundamentais subjacentes por carência de proteção e concretude.

Conforme Canela Júnior (2011), as políticas públicas constituem mecanismos estatais de efetivação dos direitos fundamentais. No caso, a política pública de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados é existente e tem raiz constitucional. A mesma origem tem a Defensoria Pública como o instrumento idôneo e vocacionado para a consecução dos fins públicos objetivados por essa política pública: a efetivação de direitos fundamentais à camada mais necessitada da população. Desse modo, a indagação que remanesce é quanto ao grau de suficiência da implementação do instrumental-garantia para a concretização dessa política.

4 PARA ONDE VAMOS, FICAMOS OU RETORNAMOS, NA ASSISTÊNCIA JURÍDICA

A noção de procedimento está imbricada nas políticas públicas na medida em que não se esgota na formulação por ato normativo, demandando a implementação para o cumprimento da finalidade pública. No mesmo sentido, tem-se seguida a estas etapas, a da avaliação⁷ (Fonte, 2015). Nesta etapa, aduz Molitor (2019, n. p.), para se alcançar “a tão desejada efetividade, as políticas devem sair do panorama meramente teórico e buscar dentro de questões fáticas, quais

⁷ Cf. CRFB/88: art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) § 16. Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem *realizar avaliação das políticas públicas*, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei; e art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. Parágrafo único. O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de *controle e de avaliação* dessas políticas.

instrumentos devem ser utilizados para o melhor e mais adequado alcance prático daquilo que se pretende buscar”.

Glaucia Ribeiro (2022, p. 172), apesar de ressaltar se caracterizar como um desafio, aduz que ultimamente “a comunidade internacional revela relativo consenso quanto aos benefícios do uso de evidências na formulação, desenvolvimento e avaliação de políticas públicas”. Ademais, para Jannuzzi (2014, p. 31 – grifo do autor), “não existe um método ou estratégia ‘padrão-ouro’ para a produção de uma avaliação. O melhor método é o que produz as evidências que respondem de forma consistente às demandas requeridas, ao tempo de seu uso na decisão da gestão pública”.

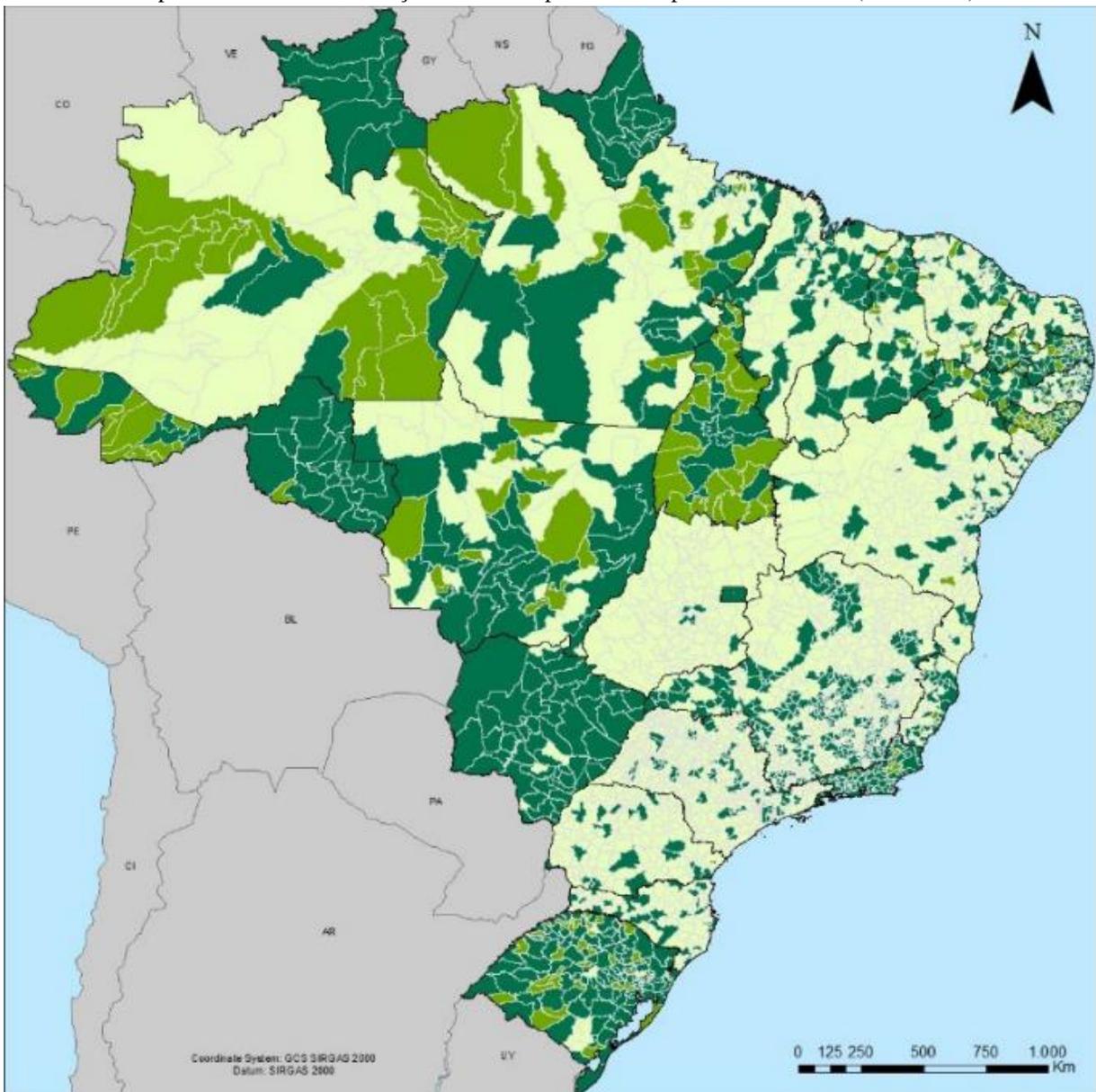
Nessa perspectiva, ainda que afastado dos mais complexos instrumentos para uma avaliação integral da política pública de jaez dirigente constitucional de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, cabe apresentar algumas evidências fáticas para o fim de contribuir na percepção da precarização da sua implementação por insuficiência do instrumento eleito para a efetivação e, por consequência, o comprometimento dos fins visados na sua formulação.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), por meio da sua Diretoria de Estudos e Políticas do Estado das Instituições e da Democracia (Diest) no ano de 2021 publicou o Relatório de pesquisa realizado no biênio 2019/2020 denominado II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil. Conforme a pesquisa com dados coletados entre abril a junho de 2019, dos 9.043 cargos existentes nas Defensorias Estaduais e Distrital, 6.027 cargos estavam efetivamente providos, com o percentual de provimento de 66,6% dos cargos (Brasil, 2021). Como demonstra a pesquisa, mesmo dos cargos criados 1/3 estavam vagos. Importante em acréscimo ressaltar a eventual discrepância entre o número de cargos criados em cada Defensoria e a necessidade contemporânea pela demanda dos serviços, pois diversas leis orgânicas locais foram criadas a largo tempo e os indicadores demográficos e socioeconômicos que embasaram os estudos para a quantificação do número de cargos a serem criados nas respectivas leis podem estar defasados.

Em relação ao quantitativo dos 6.027 cargos providos nas Defensorias Públicas nos Estados e no Distrito Federal, 2.762 comarcas no país eram passíveis da implementação do serviço. Entretanto o atendimento contemplava apenas 1.162 comarcas com ao menos um defensor público, ou seja, em 42% do total de comarcas em que deveriam existir o serviço público. Importa registrar que nesse percentual de 42% das comarcas, ou seja, 929 comarcas, 8% delas, ou 233, eram atendidas sem a exclusividade por algum defensor público na respectiva

comarca, mas no sistema de acumulação de funções ou atendimentos itinerantes⁸, enfim atendimentos temporários, ou concorrentes pelo mesmo defensor público com outra(s) comarca(s). Por fim, o estudo revela que 58% das comarcas do país, estavam totalmente desprovidas de qualquer forma de atendimento pelo serviço (Brasil, 2021).

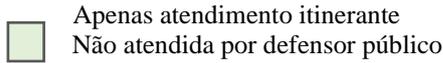
Mapa 1 – Comarcas da Justiça Estadual no país *versus* tipo de atendimento (2019-2020)



Tipo de Atendimento:

Ao menos um defensor público lotado

⁸ Conforme consignado no II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil para fim de análise dos dados: “Denomina-se, neste trabalho, atendimento permanente o atendimento realizado por quadros da Defensoria Pública que se dedicam apenas àquela comarca na qual estão fixados territorialmente. O atendimento por acumulação é aquele em que as defensoras e defensores públicos estão lotados em mais de uma comarca, mas existe um serviço fixo naquele território. Já o atendimento por itinerância é uma forma menos permanente de prestação dos serviços que se realiza por meio da presença de defensoras e defensores públicos lotados em outras comarcas, no entanto sem a rotina que se observa nas comarcas por acumulação.”



Fonte: II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil 2020

O Mapa 1 ilustra a distribuição dos defensores públicos pelas comarcas existentes no país, especificando as que não contam com atendimento por defensor público, e dentre as que contam, se sob a forma de ao menos um defensor lotado exclusivamente na comarca, ou sob a forma de atendimento por acumulação ou itinerância.

O diagnóstico do IPEA, tendo por parâmetro a necessidade de 1 defensor público para cada grupo de 15.000 habitantes com renda de até 3 salários mínimos⁹, constatou a existência de 0,57 defensor público para cada grupo, ou um déficit de 4.528 defensores (Brasil, 2021).

A mesma publicação revela ainda que, considerando como paradigma as Unidades Judiciárias da Justiça Estadual (UJs), ressalvando que a extração de dados do Painel de Produtividade Mensal do CNJ, em cerca de 10% não possibilitam verificar se demandam atuação de defensor público junto à UJ, e considerando o número ideal de 1 defensor público a cada UJ de primeiro e segundo grau de jurisdição e nos Tribunais Superiores, o déficit aproximado é de 5.600 defensores, destas 20% correspondem a comarcas de grande porte, 25% de médio porte, e 55% de pequeno porte.

De acordo com outro estudo, a Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2022 (Esteves *et al.*, 2022), verifica-se dados do orçamento aprovado para o financiamento da Defensorias Públicas Estaduais, do Distrito Federal e da União no ano de 2022, os quais revelam que a cada R\$ 100,00 do orçamento fiscal dos respectivos entes federativos, R\$ 0,27 destinavam-se à instituição, isso porque dos R\$ 6.865.946.985,00 do orçamento, foram direcionados ao financiamento das Defensorias Públicas a parcela de R\$ 286.362.542,00.

Numa análise comparativa dos orçamentos destinados ao financiamento das instituições componentes do sistema de justiça no ano de 2022, ao Poder Judiciário foram aprovados R\$: 117.245.643.962,00, ao Ministério Público R\$: 27.814.436.510,00, e à Defensoria Pública R\$: 7.152.309.527,00, indicando que em relação ao Judiciário o orçamento da Defensoria Pública é 1.539,3% menor, e em relação ao Ministério Público 288,9% menor (Esteves *et al.*, 2022). A mesma pesquisa apresenta o investimento *per capita* do orçamento executado no ano de 2021

⁹ Conforme consignado no II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil, a adoção como proporção ideal de 1 defensor pública para cada grupo de habitantes com renda de até 3 salários mínimos decorre do Diagnóstico do Ministério da Justiça de 2015.

nos entes federativos, sendo na União o valor de R\$: 2,79, e nos estados do Paraná e Goiás, R\$ 5,70 e R\$ 8,80, respectivamente.

Tem-se nos dados expostos, para além de empíricas, verdadeiras evidências científicas da subimplementação da Defensoria Pública no plano nacional. Isso porque, são raros os Estados em que todas as comarcas – ou ao menos a quase totalidade delas – contam com o serviço implantado, como é o caso dos Estados de Roraima, Amapá, Rondônia, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, como visualizado no Mapa 1.

Diametralmente oposto, na paleta de cores desde verde-escuro, passando ao verde-médio, e verde-claro no Mapa 1 (neste último caso indicando não contar a comarca sequer com atendimento temporário ou de forma não exclusiva), vê-se que uma vastidão territorial se encontra nessa situação, correspondendo a uma imensa parcela da população necessitada que não tem meios de acesso à justiça. Ao se cotejar os valores *per capita* executados por Paraná e Goiás no ano de 2021 com o Mapa 1, verifica-se a coincidência de que quase a totalidade das comarcas de cada um destes Estados são desprovidas do serviço público. Muitos outros Estados também apresentam essa ausência na presença territorial, como fica evidente também como em Santa Catarina, São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Sergipe, Pernambuco, Ceará, Rio Grande do Norte, Piauí, Maranhão, Pará, Amazonas.

No objeto em questão, o próprio Poder Judiciário Estadual em determinada oportunidade ao se referir em *obter dictum* ao orçamento da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, constatou

[...] a distribuição orçamentária como causa do déficit de defensores públicos. Assim, é possível que exista um *'estado de coisas inconstitucional'* no sub-financiamento da Defensoria Pública, saltando aos olhos quando se verifica sequer possui metade dos orçamentos dos órgãos mencionados acima [...]

[O] déficit orçamentário causador da impossibilidade financeira de preenchimento das vagas da instituição de defesa dos pobres, vulneráveis e toda sorte de necessitados [...] do quadro de **subfinanciamento** da Defensoria Pública amazonense e, portanto, de **violação** da ordem jurídica e do regime democrático naquilo pertinente à violação do **art. 134** da Constituição. (Brasil, 2019. Tribunal de Justiça do Amazonas, Agravo Regimental em Revisão Criminal nº 0003697-80.2019.8.04.0000, Relator desembargador Anselmo Chíxaro – grifo do autor).

A etapa de avaliação da política pública é complexa e demanda análise aprofundada. Sem embargo, as evidências empíricas e científicas devem ter um lugar reservado aí. Sendo assim, como se verifica dos dados expostos, é evidenciado um estado de precarização à política pública constitucional operada por subfinanciamento da Defensoria Pública no âmbito dos respectivos entes federativos estaduais, distrital e nacional. Com efeito, dado o comando constitucional sem ressonância na realidade social, impõe-se que haja a correção dos rumos visando a plena efetividade da política pública constitucional. Dessa maneira, como aduzido

por Canela Júnior (2011, p. 42), “as políticas públicas estão vinculadas aos núcleos constitucionais de irradiação, de forma que, existindo desvio da matriz constitucional normativa, há necessidade de realinhamento das condutas”.

Nessa perspectiva, também se faz importante a apresentação da gênese histórica da Defensoria Pública brasileira de forma imbricada às funções do Estado, como retratado por Maurilio Casas Maia (2021, n. p. – grifo do autor):

O modelo público de assistência jurídica adotado na Constituição é o modelo defensorial, fator determinante para a compreensão do regime da Defensoria Pública qual remonta, no mínimo, à Lei Estadual 2.188, de 21/7/1954, quando os defensores públicos eram membros da Procuradoria de Justiça do antigo estado do Rio de Janeiro ao lado dos antigos promotores públicos, ancestrais dos atuais membros do Ministério Público brasileiro.

É assim que se tem defendido a compreensão dos limites e possibilidades da atual Defensoria Pública a partir de uma interpretação histórica.

No cenário anteriormente descrito, a Defensoria Pública nasce como órgão da procuratura de justiça com a peculiar missão da defesa pública pelo olhar das *necessidades e necessitados sociais*. Desse modo, a paridade de armas e potenciais atribuições guardam certa semelhança com o regime ministerial, *diferenciando-se* somente no que tange às especificações das respectivas missões. Assim, se o Ministério Público tutela a ordem jurídico-democrática, a Defensoria Pública se volta a ser instrumento da pluralidade das necessidades e expressões democráticas, via de acesso à justiça, em conformidade com o art. 134 e inc. LXXIV do art. 5º da Constituição.

O órgão estatal defensorial tem raízes no órgão estatal germen do atual Ministério Público. Nesse diapasão, não é demais propugnar que o orçamento da Defensoria Pública se iguale ou, ao menos, se aproxime em cada ente federativo ao reservado ao *Parquet*, a fim de se dar cabo à precarização por subfinanciamento do serviço público de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, em cumprimento à promessa político-jurídica fundamental de inspiração e para ampliação da dimensão democrática e da cidadania no nosso país.

Tal proposição decorre porque, como apregoa Canotilho (2003, p. 478 – grifo do autor) “existe uma verdadeira *imposição constitucional*, legitimadora” das transformações na correspondência devida para a efetivação dos direitos fundamentais. No caso em análise, em que fora objeto de discussão a assistência jurídica, notadamente o instrumento encarregado da prestação do serviço, assim como as demais políticas públicas, “constituem os mecanismos estatais de efetivação dos direitos fundamentais” (Canela Júnior, 2011, p. 42), não se podendo olvidar da sua finalidade, de que “as políticas públicas devem estar voltadas ao desenvolvimento como mecanismo efetivador de cidadania, dando aos cidadãos o direito de possuir reais condições para sua tomada de decisões” (Molitor, 2019, n. p.).

É necessário, pois, o direcionamento da nossa atenção ao contexto de desigualdades sociais e a busca por ações de sua mitigação e final erradicação, sem se aceitar como

normalizado um estado de diferenciadas classes de cidadania, em que alguns – cidadãos – têm as condições necessárias para obter acesso à justiça e por fim direitos, enquanto muitos outros – necessitados ou subcidadãos –, não as têm por si, e também não lhes são propiciadas pelo Estado. Nessa dimensão, de clamor político-constitucional pela promoção e concretização de direitos verdadeiramente para todos, sem distinções indevidas, é que se insere na comunidade nacional, sobretudo e diretamente ao poder público, a necessidade de superação do quadro de subfinanciamento da Defensoria Pública sob caráter de imprescindibilidade e isonomia. Daí que, na etapa de avaliação da política pública, as evidências permitem inferir a necessidade de aproximação à igualdade, o orçamento destinado à Defensoria Pública ao do Ministério Público, em cada um dos entes federativos

5 CONCLUSÃO

Passados 34 anos desde a promulgação da CRFB/88 a promessa dirigente constitucional como política pública de mesma estatura não se faz implementada à suficiência no país. Mesmo após o incremento instrumental-normatividade com a Emenda Constitucional nº 80/2014, as evidências de precarização e insuficiência da política pública existente saltam aos olhos. Transpassado o prazo de 8 anos desde a nova convocatória em 2014, para além da insuficiência da Defensoria Pública em correlação a cada unidade jurisdicional pelo país, diversas localidades sequer contam com o serviço constitucional de prestação de assistência judiciária na sua integralidade e com gratuidade para grande parcela da população, os necessitados. São pessoas que, ao revés da teorização da interdependência e complementariedade dos direitos, estão alijadas do exercício da cidadania em sua plenitude, tornando-se urgente o aperfeiçoamento da política pública para dar-se efetividade às promessas constitucionais.

Tal aprimoramento em medida alguma deve convergir à resposta mais simplista e sacrificante das condições dignificantes de vida dos aproximados 80% de necessitados componentes da população brasileira, como enunciado em 1988. A recalcitrância (inconstitucional) para se implementar na forma integral as condições materiais do modelo público instituído pela CRFB/88, corresponde na extirpação para as pessoas e grupos mais vulneráveis da possibilidade de consciência acerca dos direitos individuais e sociais de que são titulares e, respectivamente, quando identifica violações ou não implementação, reclamá-los exercendo as garantias correspondentes. Notadamente impõe-se prejuízos aos interesses e direitos ligados ao espectro do mínimo existencial, se afastando ao direcionamento dos

objetivos da República quanto à promoção do bem de todos, com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com a erradicação da pobreza e a redução de desigualdades.

Tendo-se por premissa a Defensoria Pública como instituição de assento constitucional e instrumento estatal da efetivação do direito à assistência jurídica integral e gratuita, expressão e instrumento do regime democrático, caracteriza-se como serviço jungido da dimensão de fundamentalidade, do qual parcela da população não tem o acesso ou o tem de forma precarizada. Na imensidão do território nacional, disperso por uma infinidade de municípios e comarcas, a população necessitada, apesar da titularidade proclamada ao serviço, convive com a sonegação em face à legítima expectativa. Por outro lado, vê-se que o Ministério Público, por exemplo, foi estruturado sistematicamente ao longo de todo território nacional, o que se deu em razão da forma de financiamento a ele dispensado.

Nesse sentido, na etapa de reavaliação e monitoramento da política pública de assistência jurídica aos necessitados, por evidência, torna-se necessário aperfeiçoar o orçamento da Defensoria Pública em cada um dos entes federativos (União, Distrito Federal e Estados), no sentido à igualdade do destinado ao Ministério Público respectivo, como fator de que a população vulnerável em todo e qualquer referente territorial do país tenha as condições de possibilidade necessárias para o justo acesso à justiça.

6 REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 10. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 7. tir. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 35. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (1987). Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. **Anteprojeto: relatório sobre a organização do Poder Judiciário e do Ministério Público**. Brasília: Senado Federal. Centro Gráfico, 1987. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituante/3c_Subcomissao_Do_Poder_Judicial.pdf. Acesso em: 18 maio 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 05 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil**, Brasília, ago. 2021. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/39420/2o-Mapa-das-Defensorias-Publicas-Estaduais-e-Distrital-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. **Agravo Regimental em Revisão Criminal nº 0003697-80.2019.8.04.0000**. Relator desembargador Anselmo Chíxaro, Tribunal Pleno, julgamento em 25 set. 2019, publicação 25 set 2019. Disponível em: <https://consultasaj.tjam.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do;jsessionid=ACA1DE161C79A984CEDDFFD42C9827D.cjsg2?conversationId=&nuProcOrigem=0003697-80.2019.8.04.0000&nuRegistro=>. Acesso em: 22 maio 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496865/RIL133.pdf?sequence=1&isAlloved=y>. Acesso em: 17 maio 2023.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Direito Processual Civil; Parte Geral do Código de Processo Civil**. v. 1, 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

CANELA JÚNIOR, Osvaldo. **A efetivação dos direitos fundamentais através do processo coletivo**: o âmbito de cognição das políticas públicas pelo Poder Judiciário. 2009. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-03062011-114104/pt-br.php>. Acesso em: 18 maio 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

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

DALLARI, Dalmo de Abreu. Os Direitos Fundamentais na Constituição brasileira. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 88, p. 421-437, 1993. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67230>. Acesso em: 20 maio 2023.

ESTEVEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ESTEVEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves; AZEVEDO, Júlio Camargo de Azevedo; WATANABE, Kazuo; LIMA, Marcus Edson de; SADEK, Maria Tereza; SILVA, Nicholas Moura e; MENEGUZZO, Camylla Basso Franke. JIOMEKE, Leandro Antonio. **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2022**. Brasília, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/pesquisa-nacional-da-defensoria-publica-2022-eBook.pdf>. Acesso em: 21 maio 2023.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FENSTERSEIFER, Tiago. O Controle judicial das políticas públicas destinadas à efetivação do direito fundamental das pessoas necessitadas à assistência jurídica integral e gratuita.

Revista de Processo, vol. 198, p. 95-126, ago. 2011. Disponível em:

<https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=r1&srguid=i0ad6adc60000018878d850621a61c03e&docguid=If7e3d390d6b611e093fc00008558bdfc&hitguid=If7e3d390d6b611e093fc00008558bdfc&s>. Acesso em: 1 jun. 2023.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário**.

Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional, vol. 4, p. 563-586, maio 2011. *E-book*.

Disponível em:

<https://proview.thomsonreuters.com/title.html?redirect=true&titleKey=rt%2Fmonografias%2F74363543%2Fv4.5&titleStage=F&titleAcct=i0ad82d5a00000185536a0cc17bdb8de7#sl=0&eid=a0dfd52728e3e8c80b814778bffa0a9e&eat=a-74507015&pg=&psl=e&nvgs=false>.

Acesso em: 1 jun. 2023.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M. **Studying Public Policy: policy cycles and policy subsystems**. 2nd. ed. Toronto: Oxford University Press, 2003.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 25, n. 58, p. 22-42, maio/ago. 2014.

LIMA, Frederico Rodrigues Viana de. **Defensoria Pública**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2012.

MAIA, Maurilio Casas. Defensoria Pública e acesso à ordem jurídica justa (K. Watanabe):

Transversalidade em 6 (seis) ondas renovatórias do acesso à justiça. **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 134, ano 30, p. 427-458, mar./abr. 2021. Disponível em:

<https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=r1&srguid=i0ad6adc600000188833ca789ca7753ea&docguid=I9b60136099b411eb83ace7cb388538aa&hitguid=I9b60136099b411eb83ace7cb388538aa&spos=1&epos=1&td=2&context=18&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>.

Acesso em: 2 jun. 2023.

MOLITOR, Ulysses Monteiro. Políticas públicas, acesso à justiça e a Constituição Federal.

Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 114, p. 15-33, jul./ago. 2019.

Disponível em:

<https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=r1&srguid=i0ad6adc60000018878eee8431a61c0c0&docguid=I8d1ece708ed711e9999e010000000000&hitguid=I8d1ece708ed711e9999e010000000000&spos=1&epos=1&td=1&context=132&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>.

Acesso em: 16 maio 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos: o princípio da dignidade da pessoa humana e a Constituição Federal brasileira de 1988**. Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos, v. 1, p. 305-322, ago. 2011.

RIBEIRO, Glaucia Maria de Araújo. **Políticas públicas baseadas em evidências na área de saúde mental**: uma releitura das capacidades estatais técnicas, burocráticas e políticas, em especial na região do Amazonas. 2022. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/52062>. Acesso em: 22 de maio 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais sociais e os vinte anos da Constituição Federal de 1988: resistências e desafios à sua eficácia e efetividade. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, Belo Horizonte, ano 1, n. 6, jan./dez. 2008. Disponível em: <http://ojs.editoraforum.com.br/rihj/index.php/rihj/issue/view/15>. Acesso em: 20 maio 2023.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.