



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

THAÍS RODRIGUES LIRA

O PAPEL DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS PERANTE A CORTE IDH

UMA ANÁLISE CRÍTICA E HISTÓRICA DA ATUAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS
BRASILEIRAS FRENTE O ACESSO À JUSTIÇA NO SISTEMA INTERAMERICANO DE
DIREITOS HUMANOS

Recife
2019

THAÍS RODRIGUES LIRA

O PAPEL DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS PERANTE A CORTE IDH

**UMA ANÁLISE CRÍTICA E HISTÓRICA DA ATUAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS
BRASILEIRAS FRENTE O ACESSO À JUSTIÇA NO SISTEMA INTERAMERICANO DE
DIREITOS HUMANOS**

**Monografia apresentada para obter
nota no componente curricular TCC 3,
requisito para obtenção do título de
Bacharelado em Direito pela Universidade
Federal de Pernambuco, sob a orientação do
professor Jayme Benvenuto Lima Junior**

**Direito Internacional Público;
Direitos Humanos; Direito Constitucional;
Processo Civil.**

Recife
2019

“Tentei afogar minhas mágoas, mas as malditas aprenderam a nadar, e agora estou sobrecarregada com essa decente e boa sensação.”

Frida Kahlo

AGRADECIMENTOS

Seria impossível chegar até aqui sem o incentivo e a ajuda da minha família. Aos meus pais, minhas avós e a minha irmã: meu muito obrigada. Sem vocês ao meu lado, não seria a mulher que sou hoje.

Também, sou imensamente grata ao professor Jayme Benvenuto por ter me dado a oportunidade de ser sua monitora e, com isso, ter me mostrado um novo viés do Direito Internacional Público. Professor, os seus ensinamentos foram essenciais para que eu me identificasse ainda mais com a área.

Por fim, a todos os funcionários, colegas estagiários e defensores da Defensoria Pública da União: obrigada por me ensinarem o verdadeiro significado do acesso à justiça. Sou extremamente grata por ter passado esses (quase) dois anos sendo estagiária de um lugar tão maravilhoso feito esse.

RESUMO

Esta monografia busca propor uma reflexão em torno do papel das defensorias públicas em âmbito nacional e, conseqüentemente, da sua atuação nos processos interamericanos de direitos humanos. Assim, o presente trabalho terá como principal objetivo explicar o modo em que ocorre a efetivação do acesso à justiça por essas defensorias autônomas, bem como de questionar se há uma legitimidade daquelas para uma possível atuação na Corte IDH. Discutir-se-á, também, sobre os obstáculos enfrentados por essas instituições ao longo da evolução da legislação brasileira, e qual foi o reflexo desses entraves para a atuação do Brasil na esfera internacional de direitos humanos. Dessa forma, ao compreendermos os impactos benéficos causados na sociedade pelas atuações dessas instituições, constataremos, através de uma análise bibliográfica e quali-quantitativa, que as defensorias públicas são a principal ferramenta para a ampla concretização do acesso à justiça, tanto no âmbito nacional como, também, frente aos órgãos interamericanos de direitos humanos.

Palavras-Chave: Acesso à Justiça. Defensorias Públicas. Direitos Humanos. Sistema Interamericano. Corte IDH.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CORTE IDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CSDH - Coordenação de Apoio à Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

DPE – Defensoria Pública do Estado

DPERJ – Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

DPI – Defensor Público Interamericano

DPU – Defensoria Pública da União

EC – Emenda Constitucional

LC – Lei Complementar

MP – Medida Provisória

MPOG – Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONG – Organização não Governamental

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PL – Projeto de Lei

SIDH – Sistema Interamericano de Direitos Humanos

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. O Acesso à Justiça.....	9
1.1. O conceito do princípio do acesso à justiça.....	9
1.2. A evolução do acesso à justiça	12
1.3. As três ondas renovatórias	16
2. As Defensorias Públicas como garantidoras do acesso à justiça	18
2.1. Breve contexto histórico das Defensorias Públicas no Brasil	19
2.2. O papel das Defensorias Públicas no Brasil	24
2.3. A estrutura das Defensorias Públicas	26
2.4. A atuação das Defensorias Públicas brasileiras em face dos Direitos Humanos	32
3. As Defensorias Públicas e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.....	37
3.1. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos.....	41
3.2. A Corte Interamericana dos Direitos Humanos.....	45
4. O papel das Defensorias Públicas perante a Corte IDH	48
4.1. Modos de representação das Defensorias Públicas na Corte IDH.....	48
4.1.1. Amicus Curiae	49
4.1.2. Representante das vítimas	52
4.1.3. Defensor Público Interamericano	54
CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS	56

INTRODUÇÃO.

Recentemente, as doutrinas e a legislação brasileira vêm reconhecendo a importância de consolidar a assistência jurídica na sociedade como forma de assegurar o pleno acesso à justiça. Consequentemente, as Defensorias Públicas brasileiras passaram a ser consideradas instituições fundamentais para a implementação da cidadania no país, tendo como arcabouço constitucional o art. 5º, LXXIV da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Nessa acepção, as defensorias obtiveram uma ampliação nas suas funções institucionais através de modificações legislativas, principalmente no que tange a promoção dos direitos humanos e o resguardo aos direitos coletivos.

Como forma de analisar a atuação das Defensorias Públicas no âmbito nacional e no Sistema Interamericano de proteção aos Direitos Humanos, o presente trabalho objetiva fazer críticas em relação à desvalorização que as defensorias estão sofrendo por parte do Poder Legislativo e do Poder Executivo. Ainda, busca-se promover a exposição dos benefícios que as instituições defensorias proporcionam, além de debater acerca dos motivos que acarretam uma atuação moderada dessas defensorias na Corte IDH.

Para isso, serão feitos, ao longo do texto, levantamento de dados disponibilizados pelo IPEA, pela ANADEP, pelo Ministério da Justiça e pela Defensoria Pública da União, assim como serão analisados acervos bibliográficos que evidenciam a importância das defensorias para a concretização dos direitos humanos. Também, serão feitos estudos de dois casos que atestam a legitimidade das Defensorias Públicas brasileiras perante a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Desse modo, esta monografia será dividida em quatro capítulos. O primeiro, fará uma explanação sobre o conceito da justiça e do que seria o princípio do acesso à justiça. Assim, será demonstrado como ocorreu a evolução desse princípio e de que maneira se originou a teoria das três ondas renovatórias.

Posteriormente, será analisado, através do segundo capítulo, o papel das defensorias na sociedade brasileira, principalmente no que concerne o resguardo aos direitos humanos. De igual forma, analisar-se-á criticamente as estruturas atuais das defensorias, bem como a desvalorização histórica dessas.

Já no terceiro capítulo, far-se-á a investigação do papel das defensorias no Sistema Interamericano dos Direitos Humanos. Desse modo, abordar-se-á as diferenças existentes entre a CIDH e a Corte IDH e de como poderão as defensorias atuarem frente à Comissão.

Por fim, no último capítulo da presente monografia haverá o enfoque da atuação das defensorias perante a Corte IDH, de forma que serão listadas três possíveis formas de representação dessas instituições. Por isso, serão colocadas, para análise, dois casos que elucidarão da melhor forma a importância das defensorias brasileiras.

1. O ACESSO À JUSTIÇA

1.1. O conceito do princípio do acesso à justiça

Com a consolidação do Estado Democrático de Direito, por meio da Constituição Federal Brasileira de 1988, verificou-se um maior amparo estatal no que tange os direitos fundamentais e sociais dos brasileiros, prevalecendo, portanto, a garantia do princípio da dignidade da pessoa humana. Sendo assim, intentando preservar a população economicamente vulnerável, a Carta Magna de 1988 insere diversos artigos que buscam criar mínimas condições de vida digna ao indivíduo, contribuindo, assim, com a aplicação do chamado princípio do “acesso à justiça”.

Por muitos anos, vários pensadores buscaram uma definição para o termo “justiça” e, conseqüentemente, para o que seria uma sociedade justa. Essas questões, no entanto, possuem várias respostas, de modo que estas seriam respondidas de acordo com o contexto em que o indivíduo estivesse inserido. Por isso, a teoria da justiça acaba sendo difícil de ser definida, uma vez que é subjetiva.

Mais recentemente, as teorias da justiça voltaram a ganhar relevância em virtude do agravamento das desigualdades socioeconômicas dos países, principalmente no cenário Latino Americano. John Rawls (2000, p.6), inspirado nas ideias de lei universal de Kant, expõe que, para ocorrer uma viabilidade da comunidade humana, deverá haver um certo consenso entre os homens sobre o que seria a justiça e a injustiça. Nesse caso, mesmo ele admitindo que há várias concepções de justiça entre os indivíduos, visualiza que, dentro dessas concepções, deverão todas ter uma reivindicação em comum para que haja a possibilidade da implantação da justiça social. Assim, Rawls (2000, p.7) aponta:

Na ausência de uma certa medida de consenso sobre o que é justo e o que é injusto, fica claramente mais difícil para os indivíduos coordenar seus planos com eficiência a fim de garantir que acordos mutuamente benéficos sejam mantidos.

Por isso, Rawls dirá que para haver um consenso entre os indivíduos do que seria justiça social, o homem deverá se colocar em uma posição originária, isto é, imaginar-se em um estado consciente e racional antes de ter nascido. Nesta posição, o indivíduo não saberia se seria rico ou pobre, nem qual status ocuparia na sociedade. Também, não saberia se teria dotes naturais e habilidades ou qual seria a posição econômica e política da sociedade em que fosse fazer parte. Por conseguinte, estaria o indivíduo encarregado de refletir sobre o que ele iria querer nessa sociedade em que viesse a ser inserido (RAWLS, 2000, p.147). Essa posição originária, portanto, recebeu a denominação de “véu da ignorância”.

Logo, se o indivíduo verificasse, através desse véu da ignorância, que só entraria em uma determinada sociedade se houvesse uma oferta de escolas ou hospitais públicos com qualidade, deveria essa ação ser posta em prática na comunidade em que convive atualmente, como forma de efetivar a justiça social. Não seria, portanto, apenas uma justiça redistributiva, mas, sim, equitativa, uma vez que se insere nesse raciocínio a concepção da igualdade material. Dessa forma, constata-se que:

Na teoria da justiça como equidade, por outro lado, as pessoas aceitam de antemão um princípio de liberdade igual e o fazem sem conhecer seus próprios objetivos pessoais. Implicitamente concordam, portanto, em conformar as concepções do seu próprio bem com aquilo que os princípios da justiça exigem, ou pelo menos em não insistir em reivindicações que os violem diretamente. Um indivíduo que descobre que gosta de ver os outros em situações de liberdade menor entende que não tem direito algum a essa satisfação. O prazer que ele sente com as privações alheias é algo errado em si mesmo; é uma satisfação que exige a violação de um princípio com o qual ele concordaria na posição original (RAWLS, 2000, p.33).

Consequentemente, investindo em uma justiça equitativa, consoante Rawls defende, poderá ocorrer uma plena efetivação do acesso à justiça nos sistemas políticos democráticos.

O acesso à justiça, segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p.8), é a reivindicação de direitos dos indivíduos e, até, de resolução de litígios sob a proteção do Estado. Há alguns autores, no entanto, que defendem que esse acesso à justiça se limita ao próprio

acesso dos indivíduos ao judiciário, isto é, às condições que envolvem o ajuizamento de uma ação. Esses autores, por conseguinte, terminam não distinguindo os conceitos de ambos os acessos (CAVALCANTE, 1999).

Em suma, apesar do equívoco, por parte desses autores, de igualar os conceitos de acesso à justiça e de acesso ao Poder Judiciário, aquele resta por ser uma definição mais ampla, uma vez que resguarda os direitos à cidadania dos indivíduos. Dessa forma, é preciso haver uma preocupação com a efetividade das garantias dos direitos e não quanto à instrumentalidade envolvendo aspectos atinentes à propositura de ação. De acordo com Cândido Rangel Dinamarco (2009, p. 118):

Acesso à justiça não equivale a mero ingresso em juízo. A própria garantia constitucional da ação seria algo inoperante e muito pobre quando se resumisse a assegurar que as pretensões das pessoas cheguem ao processo, sem garantir-lhes também um tratamento adequado. É preciso que as pretensões apresentadas aos juízes cheguem efetivamente ao julgamento de fundo, sem a exacerbação de fatores capazes de truncar o prosseguimento do processo, mas também o próprio sistema processual seria estéril e inoperante enquanto se resolvesse numa técnica de atendimento ao direito de ação, sem preocupações com os resultados exteriores.

Esse acesso à justiça, por fim, possibilita uma efetivação dos direitos humanos, sociais e políticos através do legislativo, do judiciário e de políticas públicas (RIBEIRO; MACHADO, 2017), principalmente àqueles indivíduos que são hipossuficientes.

No Brasil, por exemplo, o princípio do acesso à justiça passou a ser posto em prática através do texto constitucional brasileiro de 1988 e do novo código de Processo Civil do ano de 2015. Na Constituição Federativa Brasileira de 1988, tem-se explicitamente o princípio do acesso à justiça em seu art.5º, XXXV: *“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”*.

No entanto, verifica-se que, mesmo estando presente nas redações legais, o acesso à justiça, inclusive na sociedade brasileira, ainda encontra obstáculos para a sua plena efetivação, como são os casos das barreiras de natureza econômica, cultural e social (BASSETTO, 2016).

Em relação ao obstáculo econômico, Maria do Carmo Lopes Toffanetto Rossitto Basseto (2016, p.35) evidencia que, nos países capitalistas, está ocorrendo um aumento de dispêndios em relação à propositura das ações e da sua manutenção. Assim, verificou-se que

enquanto ocorre um aumento das custas judiciais e dos honorários advocatícios e sucumbenciais, os valores da causa das ações vêm sendo fixados em quantias cada vez menores, de forma a onerar excessivamente o indivíduo que busca a proteção de seus direitos.

Ainda, ao mencionar os entraves socioculturais, Basseto (2016, p.33 apud SANTOS, 1966, p. 405) expõe que os cidadãos, principalmente os de classe menos favorecidas, não possuem conhecimento sobre os seus direitos, além de não saber se eles são garantidos. Dessa forma, esses indivíduos não obtêm o discernimento necessário para se defender ou para propor ação em face de condutas que venham a lesar seus direitos.

Em virtude desses obstáculos ao acesso à justiça, percebidos principalmente a partir da segunda metade do século XX (BASSETO, 2016, p.33 apud FONTAINHA, 2009, p.70), Cappelletti e Garth vislumbraram o acontecimento das “três ondas renovatórias”, sendo elas a assistência jurídica, a representação jurídica para os interesses difusos e coletivos e o enfoque do acesso à justiça, como forma de remover as barreiras que, inexoravelmente, estão incorporados nas sociedades capitalistas (BASSETO, 2016, p. 34 apud CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p.31).

1.2. A evolução do acesso à justiça

Com a evolução da sociedade, o conceito de acesso à justiça sofreu significativas mudanças, de forma que a cada nova fase histórica tinha-se uma interpretação variada do que seria esse acesso. Essa interpretação diversificada entre as gerações sociais, consequentemente, é ocasionada pela mutabilidade das necessidades humanas, isto é, das necessidades existenciais, materiais e culturais (TORELLY, 2009, p. 114). Assim, alude o autor Antonio Carlos Wolkmer (ABRÃO et al., 2009, p.115) que: *“Por serem inesgotáveis e ilimitadas no tempo e no espaço, as necessidades humanas estão em permanente redefinição e recriação”*.

Na década de 60, T.H Marshall (1967, p. 63) apresentou o conceito de cidadania como sendo a conquista histórica de três direitos: o civil, o político e o social. Em relação ao direito civil, afirmou que este seria composto dos direitos necessários à liberdade individual, como o caso da liberdade de expressão e da liberdade de ir e vir. Ainda, ponderou que o direito político seria o direito do indivíduo participar ativamente das questões que envolve política e que o direito social seria tudo aquilo que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico, até a plena integração do indivíduo na comunidade em que faz parte (Idem, ibidem). É preciso

ressaltar, dado esse contexto, que o acesso à justiça é aquele que efetiva a cidadania do indivíduo. Sendo assim, ao aplicar essa concepção de Marshall, é verificado que o acesso à justiça está intrinsecamente ligado a evolução desses três direitos.

Posteriormente, o jurista Karel Vasak, com base nos escritos de Marshall, concebeu a expressão “geração de direitos do homem”, utilizando-se como metáfora o lema da revolução francesa: liberdade, igualdade e fraternidade. Estabelece, dessa forma, que os direitos da primeira dimensão seriam fundamentados na liberdade, que os direitos da segunda dimensão girariam em torno da igualdade e que os direitos de terceira dimensão seriam baseados na fraternidade (LIMA,2003).

Em virtude dessas ideias apresentadas pelo professor Marshall e consolidadas pelo jurista Karel Vasak, diversos autores, como Norberto Bobbio e Paulo Bonavides, ampliaram e difundiram essa concepção histórica da evolução dos direitos fundamentais. Assim, estabeleceram que os direitos fundamentais, e, consequentemente, o acesso à justiça, manifestaram-se em quatro gerações ou dimensões sucessivas. Apesar de uma geração ou dimensão suceder a outra, sustentam que nunca há uma substituição delas, visto ser um processo cumulativo e qualitativo (BONAVIDES, 2016, p.577)¹.

Apesar dessa divisão, por meio das gerações, ser muito utilizada didaticamente pelos doutrinadores, há alguns autores que divergem dessa classificação, com a justificativa de que ela não retrata uma verdade histórica, conforme será visto mais adiante. No entanto, torna-se necessário fazer, inicialmente, a devida classificação das três gerações, para que, em seguida, haja uma devida análise das controvérsias existentes com essa divisão.

Durante os séculos XVIII e XIX as ideias iluministas foram amplamente propagadas, em virtude da ocorrência das revoluções francesa e norte-americana. Essas revoluções, portanto, incitaram a difusão dos ideais liberais, propiciando uma nova necessidade social: o resguardo aos direitos individuais, com a consequente limitação dos poderes do Estado (JÚNIOR, 2012). Esses direitos que visam o respeito às liberdades individuais, como à vida e à propriedade privada, recebem o nome de primeira geração ou dimensão. São, portanto, os direitos civis e políticos do homem que T.H Marshall arguiu.

¹ Há controvérsias em relação a essas duas denominações. Alguns doutrinadores alegam que o termo “geração” seria impróprio, uma vez que pode gerar uma concepção equivocada de que, quando houvesse uma nova geração, os direitos antepassados seriam substituídos. Assim, como forma de driblar essa falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, a maioria dos doutrinadores estão utilizando o termo “dimensão”. (JÚNIOR, 2012)

Nesse contexto, os doutrinadores adeptos a essa classificação indicam que o foco dessa geração seria marcado pelo desejo da ausência do Estado regulando as liberdades individuais, uma vez que a atuação estatal estaria invadindo a esfera de intimidade do indivíduo. Consequentemente, alegam que os procedimentos adotados naquela época refletiram essa filosofia individualista dos direitos, na qual se verificou a percepção da justiça como um direito formal do indivíduo a propor ou a contestar uma ação (BASSETO apud CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p.9). Caso a pessoa não possuísse recursos financeiros suficientes, portanto, ela não conseguiria reclamar perante o Poder Judiciário os seus direitos.

Com a Revolução Industrial na Inglaterra, durante o final do século XIX, surgiram novas concepções ocidentais acerca das atribuições do Estado. Da mesma forma que ocorreu com o século precedente, a compreensão da nova realidade social fora advinda das ideias filosóficas e sociológicas que permearam o período (BONAVIDES, 2016). Consequentemente, com a propagação das ideias socialistas de Marx e Engels, bem como do surgimento do constitucionalismo social-democrata, a sociedade passou a reivindicar ações por parte do Estado para que houvesse um anteparo aos direitos sociais, culturais e econômicos. Desse modo, classificam os direitos da segunda geração ou dimensão como a defesa dos direitos essenciais básicos ao cidadão, tais como a alimentação, saúde e educação (JÚNIOR, 2012).

De fato, em vários países, principalmente no começo do século XX, o Estado de Bem-Estar Social veio a ser introduzido nos textos constitucionais, fortalecendo a concepção do acesso à justiça como um elemento importante à efetivação dos direitos sociais do cidadão (BASSETO, 2016, p.31).

Em 1948, por conseguinte, foi elaborada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de forma que essa transição de pensamento em relação aos direitos fundamentais do cidadão encontra-se nítida em seu texto. Essa Declaração, portanto, além dos direitos políticos e civis básicos do indivíduo, começa a esboçar, explicitamente, os direitos sociais².

² Vide Declaração Universal dos Direitos Humanos: **Artigo 22º**: Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país. **Artigo 25º** 1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. (PARIS, ONU, 1948)

Aqui no Brasil, entretanto, os direitos de segunda geração foram plenamente introduzidos apenas na Constituição Federal de 1988, nos quais tornaram-se uma das cláusulas pétreas constitucionais. Por outro lado, verifica-se que houve incorporação de certos direitos sociais desde a Constituição brasileira na década de 1930, com o então presidente Getúlio Vargas.

Por fim, com a cristalização, no final do século XX, da consciência humanista, ocorrera uma preocupação ainda maior em relação aos direitos de um grupo de um determinado Estado. Dessa forma, para além dos direitos individuais sociais, surgiram preocupações referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade (BONAVIDES, 2016, p. 584). Tem-se, portanto, os direitos transindividuais sendo classificados como direitos de terceira geração ou dimensão.

Em relação aos direitos de quarta dimensão ou geração, Bobbio aponta que o conteúdo seria em virtude ao avanço tecnológico e globalizado da sociedade. Desse modo, haveria uma maior cautela quanto ao resguardo dos direitos relacionados à engenharia genética (JÚNIOR apud BOBBIO, 1992). Já Paulo Bonavides (2016, p. 586) aponta que os direitos da quarta geração ou dimensão são advindas das ideias plurais de uma democracia globalizada. Por isso, seriam a preocupação dessa geração ou dimensão os direitos à democracia, ao pluralismo e à cidadania.

Apesar de todo o exposto, e mesmo verificando a relevância dessa classificação, é necessário atentar-se ao fato de que os direitos humanos internacionais, ainda, têm como princípios basilares a universalidade, a integralidade e a indivisibilidade. Consequentemente, não há a possibilidade de dividir um direito civil, como a vida, em uma só geração, visto que este direito também faz parte das demais. Assim, tem-se uma linha tênue entre a separação do que seria um direito de primeira, de segunda, de terceira ou quarta geração (TRINDADE, 2000).

Da mesma forma, é constatado que essa divisão não condiz com a factual história evolutiva dos direitos fundamentais. No Brasil, por exemplo, com a Constituição Polaca de 1937, durante a Era Vargas, verificou-se a introdução de alguns direitos sociais, principalmente direitos trabalhistas e previdenciários, mas, também, que havia a ausência de alguns direitos civis e políticos (LIMA, 2003). Além disso, essa divisão buscou referência nas sociedades ocidentais, de modo a não se atentar às sociedades orientais. Não há, portanto, uma linearidade em relação à aplicação dos direitos fundamentais, inclusive na sociedade brasileira.

No entanto, torna-se necessário explanar, no presente trabalho, essa evolução dos direitos fundamentais com a respectiva divisão, uma vez que o princípio do acesso à justiça, apresentado por Cappelletti e Garth, utiliza como base essa classificação, inclusive para elucidar em torno da teoria das três ondas renovatórias.

1.3. As três ondas renovatórias

A partir da divisão dos direitos fundamentais em gerações, Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p.31) observaram que, nos países ocidentais, o acesso à justiça se estruturou em três elementos básicos: a assistência judiciária, a representação jurídica para os interesses difusos e o “ênfase de acesso à justiça”. Esses três posicionamentos, à vista disso, receberam a denominação das três ondas renovatórias do acesso à justiça.

Os autores, de acordo com o livro, averiguaram que as ondas foram utilizadas para incrementar o acesso à justiça, de forma a combater os obstáculos inerentes à sociedade capitalista (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31). Desse modo, a sociedade, ao verificar que estava ocorrendo entraves econômicos e organizacionais em relação à concretização do acesso à justiça, pleiteou por reformas públicas, ocasionando, conseqüentemente, o surgimento das ondas renovatórias.

A partir do advento da consciência dos direitos sociais, durante a década de 1960, os países ocidentais, como os Estados Unidos, a França e a Suécia, vislumbraram o déficit que as pessoas hipossuficientes tinham em relação às suas rendas e ao conhecimento político, além do desnível social e pessoal que as assolavam (ABRÃO et al., 2009, p.162). Dessa forma, a assistência judiciária foi concebida como a primeira onda renovatória, com o objetivo de facilitar a obtenção dos direitos das pessoas hipossuficientes frente o órgão Judiciário (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 47).

No que concerne a assistência judiciária, Mauro Cappelletti e Bryant Garth apontam a utilização de três modelos pelos países: o sistema *judicare*, o público e o misto (SOARES DOS REIS; ZVEIBIL, JUNQUEIRA, 2013, p 29). O sistema *judicare* é aquele em que se tem advogados, isto é, profissionais liberais, remunerados pelo poder estatal. No entanto, esses profissionais continuam sendo advogados privados, de modo que só recebem pelo Estado quando atuam prestando assistência jurídica aos necessitados (Idem, ibidem). Ainda, observa-se que há o sistema público de assistência judiciária. Nesse modelo, têm-se profissionais que

forneçam, exclusivamente, o serviço jurídico de modo gratuito, como é o caso dos próprios defensores públicos no Brasil. Estes profissionais, conseqüentemente, são remunerados como servidores públicos (Idem, *ibidem*). Por fim, tem-se o sistema misto, no qual une os dois sistemas, ou seja, os modelos *judicare* e público (Idem, *ibidem*).

No Brasil, a assistência jurídica começou a ganhar forma por meio da Lei de nº 1.060 no ano de 1950, na qual constitui normas para a concessão de assistência jurídica aos hipossuficientes (GASTALDI, 2013).

Entretanto, foi apenas com a Constituição Federal de 1988 que o Brasil consagrou o sistema público de assistência judiciária (SOARES DOS REIS; ZVEIBIL, JUNQUEIRA, 2013, p 30). Inclusive, esta constituição regulamentou, em capítulo próprio, as Defensorias Públicas brasileiras como função essencial à justiça.

Mesmo que se observe uma expansão do acesso à justiça, essa primeira onda renovatória não fora o suficiente para a plena efetivação daquele. Ocorre esse entrave principalmente pelos fatores culturais e psicológicos, em que há, por parte dos indivíduos de baixa renda, uma desconfiança e insegurança em relação aos serviços prestados por defensores ou pelos advogados encarregados da assistência jurídica (GASTALDI, 2013).

Mais adiante, por volta da década de 1970, sucedeu-se a representação dos interesses difusos, caracterizando, portanto, a segunda onda renovatória. Utilizada para ampliar o acesso à justiça, essa representação se deu, principalmente, pelo surgimento da preocupação com os direitos transindividuais (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p.49). No entanto, a legislação da época ainda era incipiente no que concernia esses direitos, de forma que ainda havia obstáculos para uma factual representação processual em ações envolvendo direitos coletivos (GONÇALVES, 2013).

O acesso à justiça, conseqüentemente, necessitava de algum outro movimento que pudesse fortalecer sua aplicação. Iniciou-se, assim, a terceira onda renovatória que seria um maior enfoque ao acesso à justiça. Quando Cappelletti e Garth (1988, p. 67) abordam sobre essa ampliação, mencionam que deverá ocorrer uma reforma procedimental e, por consequência, processual, com o intuito de encontrar uma representação efetiva para os interesses antes não representados ou mal representados. Ressaltam, com base nisso, que não se tornarão obsoletos a primeira e a segunda ondas renovatórias, dado que a terceira onda também foca na abrangência desses (Idem, *ibidem*). Foi o caso, por exemplo, da criação dos juizados especiais.

Dessa forma, como bem pontuou os autores, são necessários reformas da assistência jurídica, bem como da busca de mecanismos para a representação de interesses públicos, uma vez que isso poderá proporcionar o emprego de uma justiça equitativa e, por conseguinte, a efetivação do acesso à justiça.

2. AS DEFENSORIAS PÚBLICAS COMO GARANTIDORAS DO ACESSO À JUSTIÇA

2.1. Breve contexto histórico das Defensorias Públicas no Brasil

Da mesma forma que ocorrera nos demais países ocidentais, as Constituições brasileiras foram elaboradas de acordo com a compreensão socio-histórica da época (MASULLO, 2017). Assim, a assistência jurídica³ e, conseqüentemente, as defensorias públicas, só passaram a ter alicerce com a crescente preocupação envolvendo as questões sociais, ocorridas em anos mais recentes.

Apesar da primeira Constituição Republicana brasileira, de 1891, não abordar exatamente sobre a assistência judiciária, esse texto constitucional apresentou artigo que estabelecia uma garantia ao acusado em ter direito à plena defesa, podendo utilizar-se, para isso, de todos os recursos e meios essenciais para ela (MASULLO, 2017).

De fato, a Constituição brasileira que introduziu o tema da assistência judiciária foi a de 1934. Por meio dessa Carta Política, ficou estabelecido que seria dever da União e dos Estados prestar assistência judiciária aos indivíduos de baixa renda. Ainda, no mesmo artigo, houve previsão da criação de órgãos públicos, os quais seriam especificamente encarregados de prestar este serviço. A assistência, portanto, passou a ser tratada como uma obrigação do poder público (SOARES DOS REIS et al., 2013, p.21, apud ALVES, 2006, p.242).

Na Constituição de 1937, com o Estado Novo instaurado por Getúlio Vargas, não houve menção sobre o assunto da assistência jurídica. No entanto, as leis da época, como o Código de Processo Civil de 1939 e o Código de Processo Penal de 1941, disciplinaram, respectivamente,

³ Antes da Constituição Federativa brasileira de 1988, o ordenamento jurídico brasileiro utilizava a expressão “assistência judiciária” e não “assistência jurídica”. Assim, é pertinente, neste momento, fazer a ressalva que essas duas expressões não são sinônimas, uma vez que aquela se refere a um patrocínio gratuito em juízo, enquanto essa tem o significado mais amplo, remetendo, portanto, à prestação de uma consulta ou orientação jurídica aos necessitados (PASSOS, 2012).

acerca do instituto da justiça gratuita e da figura do advogado dativo (SOARES DOS REIS; ZVEIBIL, JUNQUEIRA, 2013, p. 21).

Ademais, a Constituição brasileira de 1946, posterior à Constituição polaca de 1937, voltou a versar sobre o tema da assistência judiciária, porém não trouxe inovação para a questão. Dessa forma, o texto estabelecia as mesmas condições trazidas pela Constituição de 1934, determinando que seria função do poder público conceder a assistência judiciária aos necessitados (SOARES DOS REIS; ZVEIBIL, JUNQUEIRA, 2013, p. 21).

Com o golpe militar de 1964, foi elaborada nova Constituição que legalizou e institucionalizou o regime ditatorial militar. Não obstante, mesmo apresentando políticas autoritárias e atentatórias aos direitos humanos, o instituto da assistência judiciária restou preservada no texto Constitucional de 1967 (MASULLO, 2017).

Em suma, até o final da década de 1960 não foram verificados avanços significativos sobre o tema da assistência judiciária. Entretanto, a partir das décadas de 1970 e 1980, houve, pelos Estados, a criação de órgãos estatais com o escopo de fornecer serviços de orientação jurídica aos necessitados (MASULLO, 2017).

Em 1988, por fim, houve a elaboração da nova Constituição Federativa brasileira, que contemplou direitos sociais e transindividuais. O princípio do acesso à justiça, sendo assim, foi incorporado na redação constitucional, de modo que houve uma consolidação da assistência jurídica através dos órgãos das Defensorias Públicas.

Por outro lado, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, em conjunto com a Associação Nacional dos Defensores Públicos - ANADEP, elaborou um mapa da Defensoria Pública do Brasil, de modo que averiguou, com essa análise, que até o ano de 1990 apenas sete Estados continham defensorias. A partir dessa década, no entanto, verificou-se que o número de Estados que estabeleceram essas instituições foi acrescido em dez. Por fim, este mapa demonstrou que só foi a partir de 2000 que os demais Estados criaram suas defensorias (IPEA, 2013).

À vista disso, é observado que mesmo ocorrendo a reestruturação da assistência jurídica com a Constituição de 1988, a demora em promulgar uma Lei Complementar que regulamentasse as Defensorias Públicas no país contribuiu com a extenuação do desenvolvimento dessas instituições no âmbito estadual (IPEA, 2013).

A Lei Complementar de nº 80, que organiza as Defensorias Públicas, apenas foi promulgada no ano de 1994. A LC nº80/94, pela primeira vez, expôs as funções e os objetivos

das Defensorias Públicas. Da mesma forma, houve a concretização da estrutura nacional dessas instituições, na qual foi estabelecido, por meio do art.2º, que a Defensoria Pública abrangeria: a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. A Defensoria Pública da União atuaria nos graus de instâncias administrativas federais, junto à Justiça Federal e as instâncias administrativas da União, enquanto as Defensorias Públicas dos Estados atuariam, independentes e vinculadas às estruturas estaduais, nos graus de instância estaduais (BRASIL, Ministério da Justiça, 2015).

Ademais, a partir dessa Lei Complementar sucedeu-se a previsão dos princípios institucionais das defensorias, que são a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional (SOARES DOS REIS; ZVEIBIL, JUNQUEIRA, 2013, p. 51-52). Ao contrário do que ocorreu com o Ministério Público, esses princípios apenas foram introduzidos no texto constitucional, como sendo inerentes às defensorias, com a Emenda Constitucional 80/14.

Posteriormente, em 2009, ocorreu a elaboração da Lei Complementar de nº132, inspirada na lei orgânica da Defensoria Pública do Estado de São Paulo recém-criada (LEITE, 2014), que alterou e criou dispositivos na LC de nº 80/94. Essas alterações puderam ser vistas, por exemplo, através do acréscimo de incisos no art.4º da referida lei, ou seja, nas funções institucionais das defensorias. Essas inclusões realizadas pela LC de nº132/09 foram, principalmente, no que concerne os direitos de tutela coletiva, visto que, antes da alteração redacional por essa lei, a promoção de direitos humanos e a defesa dos direitos coletivos eram consideradas funções atípicas das defensorias (MASULLO, 2017, p.27).

A princípio, a Carta Magna de 1988 não atribuía autonomia funcional, financeira e administrativa às instituições das defensorias. Somente com a Emenda Constitucional de nº 45, de 2004, as Defensorias Públicas Estaduais tiveram assegurada essa autonomia. Já no que tange a Defensoria Pública da União, as autonomias apenas foram obtidas pela Emenda Constitucional de nº 74 em 2013, ou seja, quase 10 anos após o estabelecimento da autonomia para as DPEs. Essa mora em conferir a autonomia à DPU deu-se, essencialmente, em virtude de o Poder Executivo alegar que há afronta ao art. 61, § 1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição, no qual estabelece que:

1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (BRASIL, 1988)

Em suma, a então Presidente da República, Dilma Rousseff, sustentava que a emenda elaborada teria vício de iniciativa, uma vez que apenas o chefe do Poder Executivo podia propor tal alteração (STF, 2016). Consequentemente, ocorreu o ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.296/DF, pelo Poder Executivo, contra a referida EC nº 74/13. Na petição inicial, portanto, a requerente arguiu que, por causa da ligação existente entre o princípio da separação de poderes e a reserva de iniciativa, havia, igualmente, uma ofensa à cláusula pétrea (SARMENTO, 2015).

Apesar da propositura dessa ação com base na violação à cláusula pétrea da separação de poderes, o Supremo Tribunal Federal decidiu por indeferir a referida ADI por maioria dos votos, 8 a 2, com a justificativa de que a Defensoria Pública da União não é integrante de nenhum dos três poderes da República, como acontece com o Ministério Público e a Advocacia Pública (STF, 2016).

Isto posto, em voto o sr. Ministro Presidente Ricardo Lewandowski aduziu:

Com a devida vênia, penso que não prosperam os apontados vícios. Inicialmente, destaco que legislador derivado reformador não afrontou a iniciativa privativa do Presidente da República para inicar as leis que disponham sobre regime jurídico de servidores públicos. Isso porque em relação às emendas constitucionais não existe a chamada reserva de iniciativa quanto à matéria, com regras.

(...)

Além disso, verifica-se que a concessão de autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária não é matéria que diga respeito a regime jurídico de servidores públicos. Com efeito, as mudanças estabelecidas pela EC 45/2004 e 74/2013 buscaram incrementar a capacidade de autogoverno da Defensoria Pública, assegurando-lhe, ao lado da autonomia funcional e administrativa, a financeira, conforme menção expressa na Constituição Federal à iniciativa para elaboração de sua proposta orçamentária.

(...)

Para a Carta Republicana de 1988, **a Defensoria Pública**, ao lado do Ministério Público e da Advocacia, **é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, o que justifica a atribuição dessa autonomia às defensorias.** (BRASIL, STF, 2016, grifos nossos)

Dessa forma, apenas ocorreu a constitucionalização da autonomia dessas defensorias, efetivamente, a partir de 2013 com as emendas mencionadas.

Ainda, antes dessa EC de nº 74/13, no ano de 2012, houve a promulgação da Lei 12.763, estabelecendo a criação de 789 cargos para defensor público federal. Apesar da instituição e da disponibilidade dos respectivos cargos, a Defensoria Pública da União não teve orçamento suficiente para provê-los (BRAUNER, 2017).

A falta de orçamento das defensorias prejudicou a contratação de defensores no país, de modo que foi certificado, por meio dos dados elaborados pelo IPEA/ANADEP, que 72% das comarcas do Brasil não possuíam defensores públicos (ANADEP, 2014).

Consequentemente, com o intuito de transpassar todos esses obstáculos empreendidos contra as defensorias ao longo da história, originou-se a PEC nº 04/2014, também denominada de “Defensoria para todos” (MASULLO, 2017). Essa proposta teve como objetivo a existência de defensores públicos em todas as comarcas, de modo a abranger e viabilizar o atendimento jurídico a todos os cidadãos que preenchessem os requisitos (ANADEP, 2014). A partir dessa PEC, portanto, promulgou-se a Emenda Constitucional de nº 80/14, na qual apresentou pequenas alterações do texto original da proposta (MASULLO, 2017). Através do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no art. 98, houve o estabelecimento de que:

Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

Essa Emenda Constitucional, além de ter inserido o artigo 98 do ADCT, também realizou várias modificações no art. 134 da CRFB/88, de forma que teve o condão de constitucionalizar o papel da promoção dos direitos humanos pelas Defensorias Públicas, assim como os princípios institucionais que lhe seriam inerentes.

Ainda, ao tratar sobre esses princípios inerentes às defensorias, a Carta Política de 1988, em seu art. 134, § 4º, com a EC de nº 80/14, apresenta a possibilidade de aplicar, no que couber, o disposto no art. 96, II, desta Constituição:

Art. 96. Compete privativamente:

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

- a) a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;
- b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;
- c) a criação ou extinção dos tribunais inferiores;
- d) a alteração da organização e da divisão judiciárias (BRASIL, 1988)

Logo, é possível deduzir, mediante esse art. 96 da CRFB/88, que será de iniciativa das Defensorias Públicas a elaboração de leis que fossem relativas à sua organização administrativa, tendo em vista a consolidação da autonomia dessas instituições (FILHO, 2017).

No entanto, essa Emenda não alterou a redação original do art. 61, §1, II, d, da Constituição Federal de 1988, de modo que permanece a previsão:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

- d) organização do Ministério Público e **da Defensoria Pública da União**, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e **da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios**; (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Com efeito, denota-se que há, entre os artigos 134, § 4º e 61, §1, II, d, uma nítida antinomia, uma vez que a CRFB/88 manteve o entendimento de que seria do Poder Executivo Federal a iniciativa legislativa no que concerne a organização da Defensoria Pública da União,

bem como da normas gerais para a organização da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (FILHO, 2017).

Sendo assim, a despeito das tentativas legislativas de ampliar as atividades das Defensorias Públicas no país, verifica-se que essas instituições ainda encontram diversos entraves que enfraquecem suas atuações, como é o caso da morosidade legislativa e das divergências constitucionais sobre as suas atividades.

2.2. O papel das defensorias no Brasil

Conforme depreendido outrora, a assistência jurídica não era plenamente estruturada em todos os Estados antes da Constituição Federal brasileira de 1988, de modo que faltavam, por muitas vezes, recursos humanos e materiais para atender a demanda significativa da população carente (NEDER, 2002).

Essa conjuntura dificultou ainda mais a vivência dessa população, uma vez que houve a persistência das desigualdades socioeconômicas e das violações aos direitos humanos na sociedade brasileira, sobretudo durante a época da ditadura militar em 1964. Em decorrência dos 21 anos de regime militar, assim como do aumento da pobreza em virtude da instabilidade macroeconômica da década de 1980 (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000), os constituintes verificaram que havia a necessidade de novas medidas constitucionais no Brasil que atendessem, de modo abrangente, a população mais carente, posto que esta classe fora o grupo social mais lesado com as políticas governamentais.

Como resultado da necessidade em conferir para todos um acesso amplo e irrestrito à justiça, a Constituição de 1988, desde seu preâmbulo, estabeleceu que deve ser assegurado:

O exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na **harmonia social** e comprometida, na ordem interna e internacional, **com a solução pacífica das controvérsias** (BRASIL, 1988, grifos nosso).

Duas coisas tornam-se necessárias, através da análise do trecho acima, serem apontadas. A primeira, é verificar que a CRFB/88 traz explicitamente o anseio de estabelecer uma justiça equitativa na sociedade brasileira, ao determinar a imprescindibilidade em se ter uma harmonia social. A segunda, é constatar que a assistência jurídica recebeu um maior enfoque nesta

constituente, de modo que ela foi contemplada pela CRFB/88 tanto para possibilitar ao cidadão um justo acesso ao judiciário, como, também, para promover uma orientação acerca de seus direitos. Ainda, essa Constituição deixou nítida a sua predileção pela ocorrência de uma resolução pacífica dos litígios, através de meio extrajudicial.

À vista disso, a CRFB/88 deixou de utilizar a expressão “assistência judiciária” e passou a empregar o termo “assistência jurídica” (SOARES DOS REIS; ZVEIBIL; JUNQUEIRA, 2013, p.23).

Em razão da tentativa de maximizar a cidadania dos brasileiros, a Carta Política de 1988 inseriu as Defensorias Públicas como uma das instituições essenciais para o funcionamento da justiça em seu art. 134, ao lado das instituições do Ministério Público e da Advocacia Pública (OLIVEIRA, 2007).

Além disso, na redação original da CRFB/88, as defensorias tinham como função a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados. No entanto, em virtude de se verificar que as defensorias têm como importante papel a educação em direitos, como forma de se ter um mecanismo de prevenção de litígios e emancipação jurídico-social (ANADEP, 2014), houve alteração no texto do art.134 da CRFB/88, de modo que incorporaram nele uma reprodução do art. 1º da Lei Complementar de nº 132/2009.

Essa modificação, portanto, deu-se através da Emenda Constitucional nº 80/14, na qual estabeleceu:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014) (BRASIL, 1988).

Constata-se, por conseguinte, que não havia na redação original a menção à promoção dos direitos humanos e à defesa dos direitos coletivo, conforme dito no tópico anterior, bem como da defensoria ser expressão e instrumento do regime democrático.

As Defensorias Públicas, portanto, asseguram a efetivação do Estado Democrático de Direito, previsto no art. 1º, caput, da CRFB/88, bem como os fundamentos previstos neste mesmo artigo, principalmente no que tange a dignidade da pessoa humana (VIEIRA, 2017).

Consagrando a cidadania e o princípio da dignidade da pessoa humana, pois, essas instituições terminam desempenhando o papel de garantidoras do acesso à justiça.

Assim, as defensorias, apesar de prestarem serviços jurídicos às camadas mais necessitadas, possuem uma enorme importância para as demais classes sociais, uma vez que é função das defensorias desestimular práticas contrárias ao justo. (ROCHA, 2005). Além disso, elas também são consideradas como agentes transformadores, tendo em vista que um dos seus objetivos é a diminuição das desigualdades socioeconômicas do país (MASULLO, 2017).

É importante ressaltar, ainda, que com a Emenda Constitucional nº45/04 e com a Emenda Constitucional nº 74/13, as Defensorias Públicas Estaduais, da União e do Distrito Federal e dos Territórios tiveram suas autonomias consolidadas. Portanto, trata-se de um significativo avanço constitucional, visto que, com a concretização da autonomia financeira, administrativa e funcional, as defensorias poderão resguardar os direitos dos indivíduos de baixa renda com uma maior liberdade e eficácia. Caso ocorresse uma subordinação das Defensorias Públicas ao Poder Executivo, de acordo com o autor Pedro Lenza (2015), haveria uma afronta à Constituição e regrediríamos em termos do direito fundamental de proteção aos necessitados.

Por fim, o IBGE, recentemente, divulgou pesquisa em que anuncia um recorde na desigualdade econômica do país, com base na análise de dados do ano de 2018. Nessa pesquisa, fora informado que o rendimento médio mensal de trabalho do 1% mais rico do Brasil fora quase 34 vezes maior que da metade mais pobre do país (CALEIRO,2019). Em suma, os 50% mais pobres recebem em média R\$820,00 (oitocentos e vinte reais) mensais, ou seja, não chegam a adquirir um salário mínimo (OHANA,2019). Logo, é nítida a urgência em se ter uma melhoria e ampliação da assistência jurídica e, conseqüentemente, das Defensorias Públicas, às camadas mais necessitadas no país.

No entanto, apesar da evidente importância das Defensorias Públicas para sociedade, verificam-se, ainda, uma desvalorização e falta de reconhecimento dessas instituições pelos governos brasileiros.

2.3. A Estrutura das Defensorias Públicas

Analisando o histórico da assistência jurídica no Brasil é constatado que, de fato, houve, pelo poder legiferante, uma tentativa de ampliar a atuação das Defensorias Públicas no país.

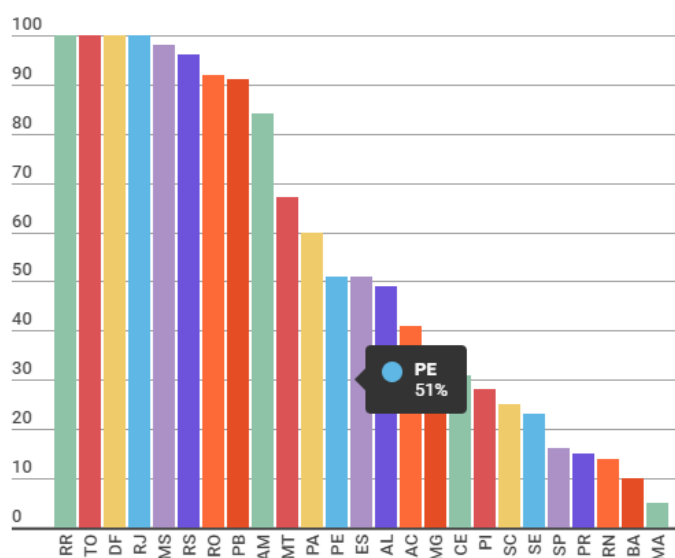
Entretanto, a mora em estabelecer uma Lei Complementar que organizasse essas defensorias, bem como o surgimento das divergências de entendimento acerca da autonomia e de suas funções, colaboraram com o desaceleramento do avanço das instituições para as comarcas brasileiras. A criação e a implementação das Defensorias Públicas, portanto, estão sendo um processo lento e intrincado, tanto em âmbito estadual como no âmbito federal (IPEA, 2013, apud SANTOS, 2017).

Através do Mapa da Defensoria Pública do Brasil, elaborado com base na análise dos períodos de setembro de 2012 a fevereiro de 2013, pelo IPEA e pela ANADEP, verificaram-se grandes assimetrias em relação a presença de Defensorias Públicas nos Estados. Na época dessa pesquisa, foi observado que apenas 28% das comarcas brasileiras tinham defensorias, de modo que se constatou um déficit de 10.578 de Defensores Públicos no Brasil (PIVA, 2017). Consequentemente, apenas quatro unidades federativas têm a Defensoria Pública prestando atendimento em todas as suas comarcas que são o Distrito Federal, Roraima, Tocantins e o Rio de Janeiro, consoante resta demonstrado no IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, que abrange dados do ano de 2014 (BRASIL, Ministério da Justiça, 2015).

Apesar dessa pesquisa do Diagnóstico revelar que Goiás ainda não apresentava, no mencionado período, uma Defensoria Pública Estadual, houve a efetiva atuação da Defensoria Pública do Estado de Goiás no ano de 2015 (PIVA, 2017), apesar de ser constatado que a data de sua criação ocorreu no ano de 2010 (IPEA, 2013). Nesse contexto, em virtude da formação tardia dessa defensoria estadual goianiense, Goiás apresenta uma grande escassez de Defensores Públicos, de forma que, para cada defensor, é visto o total de 158.954 de pessoas carentes necessitando assistência jurídica gratuita (GRILLO, 2016).

Em geral, a falta de Defensorias Públicas ocorre em comarcas menores, nas quais são desprovidas de serviços públicos, como saneamento básico e saúde (PEREZ, 2017).

Ao levarmos em consideração a unidade federativa de Pernambuco, verificamos através do Mapa elaborado pelo IPEA e pela ANADEP (2013) que, até fevereiro de 2013, era considerado um dos Estados que tinham uma quantidade elevada de comarcas que não eram abarcadas pelas defensorias. A análise, na época, chegou a apresentar um percentual de apenas 9,9% de comarcas pernambucanas sendo atendidas pelas defensorias. Em comparação, no ano de 2016 foi constatado que o número de comarcas pernambucanas atendidas pelas Defensorias Públicas aumentou, de modo que o percentual passou a ser de 51% (GRILLO, 2016):

Gráfico 1: Proporção de comarcas atendidas – 2016

Fonte: Revista Consultor Jurídico (2016).

Verifica-se, portanto, que os Estados do Maranhão, da Bahia, do Rio Grande do Norte, do Paraná e de São Paulo, são os que mais sofrem com a falta de defensores nas comarcas dos respectivos Estados. Deve-se ressaltar, ainda, que o Estado do Goiás também se configura como um dos piores percentuais dessa proporção, apesar de não estar demonstrado no presente gráfico.

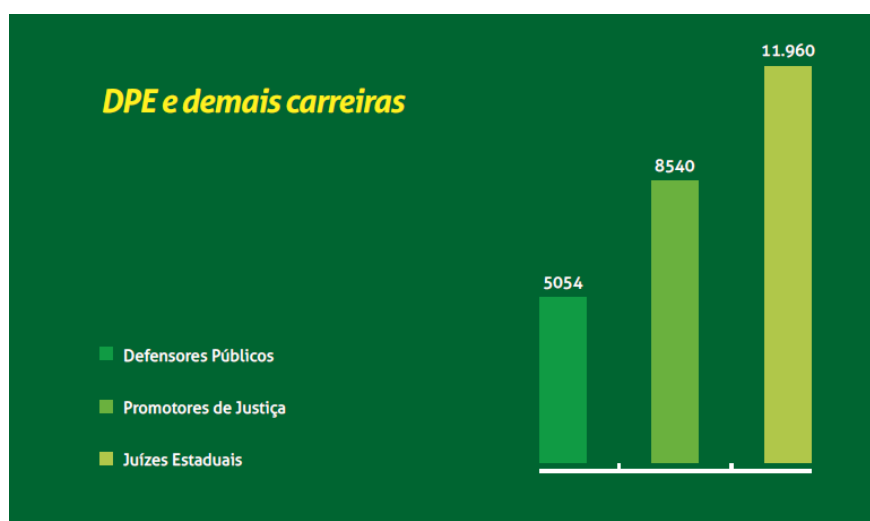
Embora tenha ocorrido o aumento da atuação das Defensorias Públicas nas comarcas pernambucanas, conforme visto acima, o Estado de Pernambuco, juntamente com o Espírito Santo, passa por um alto índice de evasão de defensores por exoneração, em virtude da baixa remuneração (IPEA, 2013). À medida que ocorre esta evasão, há uma repercussão negativa para a atuação da Defensoria Pública em Pernambuco.

Além desses entraves, relacionados à baixa atuação das defensorias nas comarcas do país e à vacância de defensores, as Defensorias Públicas, em paralelo com as demais funções essenciais à justiça, têm baixo orçamento para poder atuar de modo eficiente (MASULLO, 2017, p.33). Em um quadro comparativo, a Oficina de Segurança, Justiça e Cidadania, da Diretoria de Pesquisas Sociais da Fundação Joaquim Nabuco (2013), demonstrou em pesquisa a deficiência orçamentária da Defensoria Pública de Pernambuco em relação ao

Ministério Público e ao Poder Judiciário. Na análise, ressaltou a Oficina que, no ano de 2009, a Defensoria Pública de Pernambuco teve um orçamento de R\$20.000.000,00. Já no que concerne o Poder Judiciário e o Ministério Público, foi orçado os valores de R\$ 708.656.300,00 e R\$249.953.500,00, respectivamente. Nitidamente, o valor direcionado à Defensoria Estadual pernambucana fora muito inferior ao das outras funções essenciais à justiça, de modo que, naquela época, mostrou-se insuficiente para suprir as necessidades institucionais (FUNDAJ, 2013).

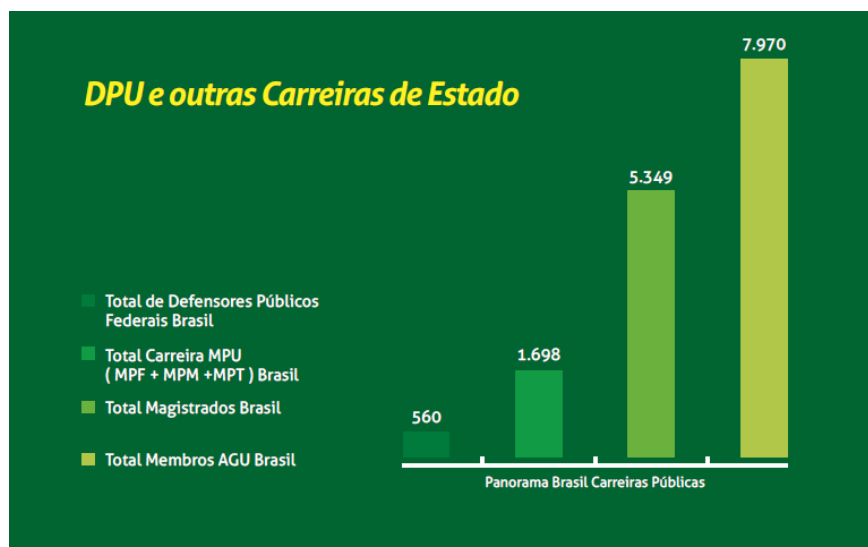
No ano de 2014, a ANADEP (2014), através da Cartilha da PEC 04/2014, apresentou gráficos de desigualdades, comparando a quantidade de Defensores Públicos dos Estados e da União com as demais carreiras públicas:

Figura 1: Gráficos da desigualdade – Defensores Públicos dos Estados e as demais carreiras



Fonte: ANADEP (2014).

Figura 2: Gráficos da desigualdade – Defensores Públicos da União e as demais carreiras



Fonte: ANADEP (2014).

Com base nas figuras acima, torna-se evidente a desvalorização da carreira de defensor, principalmente no que concerne o cargo de Defensores Públicos da União. Com isso, é constatado que o baixo orçamento estipulado aos órgãos das Defensorias Públicas ocasionou uma deficiência de defensores e, por consequência, uma deficiência nos serviços prestados. A falta de investimentos nessas instituições, portanto, prejudica consideravelmente a camada mais vulnerável da população (MASULLO,2017).

Em 2016, no governo do Presidente Michel Temer, houve a elaboração de uma nova Emenda Constitucional nº 95 que determinou a instituição de um novo regime fiscal, alterando, portanto, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Através do art. 107, V, dessa EC nº 95/16, ficou estabelecido que, para cada exercício, haveria limites individualizados para despesas primárias da Defensoria Pública da União.

Ainda, no mesmo ano, ocorreu a elaboração da Lei 13.328/16 que estabeleceu modificações nas regras sobre requisição e cessão de servidores. Nessa lei, foram instituídos os arts. 105 a 108, que disciplinaram:

Art. 105. A requisição de servidor ou empregado público da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será realizada **pelo prazo de até 3 (três) anos para a:**

I - Justiça Eleitoral;

II - Procuradoria-Geral Eleitoral;

III - Defensoria Pública da União.

Parágrafo único. O poder de requisição da Defensoria Pública da União observará o disposto no parágrafo único do art. 4º da Lei nº 9.020, de 30 de março de 1995 .

Art. 106. Após o prazo estabelecido no art. 105, **é facultada a permanência do servidor ou empregado, por igual período, mediante manifestação formal de interesse do órgão requisitante e reembolso das parcelas de natureza permanente da remuneração ou salário já incorporadas, inclusive das vantagens pessoais, da gratificação de desempenho a que fizer jus no órgão ou entidade de origem e dos respectivos encargos sociais.**

Art. 107. Quando o servidor ou empregado encontrar-se requisitado para órgão relacionado no art. 105 na data de publicação desta Lei, o órgão requisitante **disporá de 6 (seis) meses para manifestar interesse na permanência do servidor**, passando a efetuar o respectivo reembolso ao término desse prazo, contado:

I - da data de entrada em vigor desta Lei, quando requisitado por período igual ou superior a 3 (três) anos; ou

II - da data em que completar 3 (três) anos ininterruptos de requisição, observado o prazo de requisição, quando requisitado por período inferior a 3 (três)anos.

Art. 108. O não reembolso implica o retorno imediato do servidor ou empregado ao órgão ou entidade de origem, mediante notificação ao órgão requisitante (BRASIL, 2016, grifos nossos).

Por consequência, em novembro de 2018, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão determinou que a DPU deveria, em virtude da interpretação dos artigos 105 a 108 da Lei 13.328/16, devolver os servidores requisitados com mais de três anos da cessão ou, caso tivesse interesse em manter estes funcionários nas unidades, reembolsar o órgão de origem (MIGALHAS, 2019). No entanto, a DPU informou a este Ministério que não haveria como cumprir com essa determinação, uma vez que não podia contratar substitutos, dado o novo regime fiscal inserido pela EC nº95 que limita os custos das despesas, além de não possuir orçamento para arcar com os reembolsos (COELHO,2019). Estima-se, nesse caso, que o custo da remuneração e dos encargos dos servidores cedidos giraria em torno de R\$100.000.00,00. Assim, o retorno imediato dos servidores aos seus órgãos de origem acarretaria o fechamento de várias unidades da DPU (COELHO, 2019).

À vista disso, em janeiro deste ano, o então MPOG suspendeu a exigência da devolução dos servidores requisitados a seus órgãos de origem por seis meses, até que haja o estabelecimento de uma solução pacífica para o caso (MIGALHAS, 2019).

No entanto, o atual Ministério da Economia, já no governo do Presidente da República Jair Bolsonaro, voltou a determinar que houvesse a devolução dos servidores cedidos aos órgãos de origem (MIGALHAS, 2019).

A DPU, tentando solucionar o impasse despontado, solicitou ao Poder Executivo a elaboração de uma Medida Provisória que garantisse, ao menos, uma resolução menos prejudicial à instituição, uma vez que, caso ocorresse o retorno dos servidores aos seus efetivos órgãos, poderia ocorrer o fechamento de 43 unidades dessa defensoria. Por isso, a DPU suscitou como sugestão ao Executivo para que a Medida Provisória viesse a estender a permanência dos servidores nas unidades da DPU até que ocorresse a aprovação do Projeto de Lei 7.922/14 (MIGALHAS, 2019).

É necessário salientar, diante do exposto, que esse PL nº 7.922/14 dispõe acerca da criação da carreira administrativa da Defensoria Pública da União. No entanto, desde 2014 este projeto não foi deliberado pelo Plenário na Câmara dos Deputados (MIGALHAS, 2019), mesmo ocorrendo a promulgação da EC de nº 74/13 que determina a autonomia funcional, administrativa e financeira da Defensoria Pública da União.

Assim, houve a elaboração da MP de nº 888/2019, que assegurou a permanência, na DPU, de 819 servidores requisitados do Poder Executivo. Por conseguinte, o texto veio a garantir a manutenção das unidades da DPU que estavam correndo o risco de serem fechadas (COELHO, 2019).

Recentemente, no dia 15 de outubro de 2019, o Plenário do Senado aprovou o Projeto de Lei de Conversão (PLV 23/2019) dessa Medida Provisória. O texto, dessa forma, vai à sanção presidencial (BRASIL, Senado Federal, 2019).

Apesar do recuo dessa determinação do Ministério da Economia, e a consequente elaboração da MP de nº 888/2019, as Defensorias Públicas estão experimentando severos cortes e limitações orçamentárias, nesses últimos anos. Essa conjuntura, consequentemente, acaba sendo ainda mais alarmante, visto que os Direitos Humanos não estão sendo devidamente priorizados nas ações públicas do atual governo.

2.4. A atuação das Defensorias Públicas brasileiras em face dos Direitos Humanos

A Constituição Federativa brasileira de 1988, com base no art.1º, constrói o alicerce do Estado Democrático de Direito com base na cidadania e no princípio da dignidade humana. Esses dois elementos ratificam a preocupação dessa Carta Política em assegurar os valores do bem-estar da pessoa como imperativo de justiça social (PIOVESAN, 2011, p.80).

A professora Flávia Piovesan (2011, p.81) remete que essa característica constitucional de reaproximar a moralidade, a dignidade, o direito cosmopolita e a paz perpétua é próprio do pensamento kantiano. Ainda, acrescenta que, para Kant, as pessoas precisam existir como um fim em si mesmo e não como um meio. Por consequência, os seres humanos seriam dotados de valores intrínsecos absolutos, insubstituíveis e únicos. Essa teoria moral kantiana, portanto, é considerada o pontapé inicial para a elaboração de diversas teorias a respeito dos direitos fundamentais.

Com a CRFB/88, houve o acréscimo de vários direitos que seriam inerentes aos seres humanos e, consequentemente, que seriam invioláveis. Por outro lado, nas Constituições brasileiras antigas, havia a prioridade de serem disciplinados temas afetos ao Estado e não a estes direitos fundamentais às pessoas (PIOVESAN, 2011, p.86). Logo, na atual Constituição Federativa brasileira é constatado que há um rol exemplificativo de direitos fundamentais que se projetam como critério interpretativo de todas as normas do ordenamento jurídico (PIOVESAN, 2011, p.87 apud LUÑO, p. 310). Esses direitos, portanto, explicitamente, são inseridos pela Constituição de 1988 como cláusulas pétreas, diante do exposto no art. 60, § 4º, IV:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais. (BRASIL, 1988, grifos nossos)

A importância desses direitos fundamentais, ainda, é traduzida por meio do art. 5º, § 1º da CRFB/88 que confere às normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais uma aplicação imediata. De igual modo, estabelece esta Constituição que são inseridos nesse rol de direitos fundamentais os princípios advindos de tratados internacionais que foram incorporados

no texto constitucional brasileiro, consoante dispõe o art. 5º, § 2º da mencionada Carta Política. Ocorre, assim, uma cláusula de expansividade dos direitos humanos (TRAVASSOS, 2018).

Já no que tange às Defensorias Públicas, torna-se evidente a aplicação do art. 5º, LXXIV, da CRFB/88, no qual informa que é dever do Estado de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Infere-se, diante disso, que o mencionado artigo constitui uma das cláusulas pétreas da atual Constituição. Consequentemente, a atuação das Defensorias Públicas também precisa ser interpretada como parte dessas normas inalteráveis (MASULLO, 2017, p.29).

Ainda, na atual redação do art. 134, da mencionada Constituição, há o estabelecimento de que as Defensorias Públicas são instituições permanentes, sendo incontroverso, portanto, o raciocínio de que essas instituições não podem ser suprimidas do ordenamento jurídico vigente. É lógica essa disposição quando é averiguado que essas defensorias, consoante já dito em tópicos anteriores, têm como uma das principais funções a promoção dos direitos humanos fundamentais aos indivíduos (MASULLO, 2017, p.30).

Com a EC nº80/14, que inseriu o fomento dos direitos humanos por meio dessas instituições defensorias, houve uma nova interpretação à palavra “necessitados”, dado que esta ganhou um significado mais abrangente. Antes da Emenda, as defensorias tinham como função a orientação jurídica àqueles que vinham, apenas, de classes mais pobres, ou seja, hipossuficientes econômicos. No entanto, as defensorias, atualmente, buscam resguardar o direito de todos aqueles que são vulneráveis. Assim, o rol de necessitados veio a ser ampliado para além da categoria econômica, inserindo-se, também, na categoria organizacional, moral e cultural (MASULLO, 2017).

Em suma, as Defensorias Públicas, mesmo antes dessa Emenda que formalizou a promoção dos direitos humanos como função das defensorias, já tratavam de demandas que abordavam valores intrinsecamente ligados ao princípio da dignidade humana, como é o caso do resguardo ao direito de gênero do indivíduo. Logo, as Defensorias Públicas têm papel fundamental para o restabelecimento do exercício de direitos que tenham sido violados ou ignorados (OLIVEIRA, 2015), uma vez que é cotidiano os relatos de ofensas aos direitos humanos no Brasil (LEITE, 2014).

É, nesse contexto, que essas defensorias, afora a erradicação de pobreza, dispõem de outro fundamento institucional: a inclusão social.

A inclusão social garantirá o acesso à justiça, através do emprego da igualdade material, que é consagrada no art. 5º da Constituição Federativa brasileira de 1988 (MASULLO, 2017, p.34) Será por meio dessa igualdade material que ocorrerá, de fato, uma justiça equitativa e não apenas redistributiva, no Brasil.

Para isso, as Defensorias Públicas atuam em várias áreas para poder, da melhor forma, abarcar a demanda do indivíduo vulnerável. Tem-se como exemplos a atuação das defensorias no âmbito do direito penal, da previdência social, dos direitos coletivos, da moradia, do direito do consumidor, da educação, dos direitos humanos e, até, do direito do trabalho (BRASIL, DPU, 2018, p.32).

Também, o Mapa da Defensoria Pública no Brasil, realizado em 2013 pelo IPEA e ANADEP, mostrou que vários defensores atuam de forma especializada em direitos humanos, seja em núcleos especializados em direitos humanos, genericamente falando, ou em direitos específicos como direitos das mulheres, das crianças, pessoas com deficiência, pessoas de situação de rua, pessoas negras, entre outros (LEITE, 2014).

Torna-se, portanto, essencial haver uma área especializada de direitos humanos, até para se ter uma maior eficiência ao tratar de direitos que necessitam ser representados perante os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos (BRASIL, DPU, 2018, p. 32).

Entretanto, conforme depreendido anteriormente, a estrutura das defensorias estão cada vez mais precárias, de modo que atinge, de forma direta, a criação e ampliação desses núcleos especializados nos Estados. Nas palavras da Defensora Pública Interamericana, Rivana Barreto Ricarte de Oliveira (2015), são poucas as Defensorias estaduais dotadas de organização e expertise para ingressar com demandas de direitos humanos perante o sistema internacional de justiça.

Por outro lado, mesmo ocorrendo as restrições orçamentárias às instituições das defensorias, o número de atendimentos aos necessitados aumentou neste último ano, em comparação com os anos anteriores. Levando como base a Defensoria Pública da União, estima-se que o número de quantidades de atendimentos que ocorreram em 2019 serão superiores ao ano de 2018: até agosto deste ano, foram realizados 1.271.911 de atendimentos (BRASIL, DPU, 2019), enquanto que no exercício de 2018, neste mesmo período, foram realizados 1.239.028 de atendimentos (BRASIL, DPU, 2018).

De fato, deve-se atentar que boa parte do aumento desses atendimentos ocorreu em virtude do aumento da iniciativa de Defensorias Itinerantes. Essas Defensorias Itinerantes

consistem no deslocamento dos defensores e de estrutura de apoio para localidades distantes das sedes dessas instituições. Esta estrutura, portanto, busca ampliar a orientação jurídica integral, gratuita e de qualidade nas comarcas não atendidas pelas unidades das defensorias, de modo a promover um efetivo acesso à justiça na sociedade (BRASIL, DPU, 2018, p.33).

Apesar dos avanços institucionais, ainda que com um baixo orçamento, as Defensorias Públicas estão encontrando diversos obstáculos com o governo do Presidente da República Jair Bolsonaro, visto que seu governo não está priorizando investimentos nas instituições destinadas ao acesso à justiça.

Ainda, o atual presidente vem realizando vários atos e discursos políticos que confrontam, visivelmente, os Direitos Humanos. O diretor da ONG Human Rights Watch, Kenneth Roth, denunciou, recentemente, a política de segurança pública e ambiental do presidente. Em sua manifestação, Roth salientou que o presidente estimula a polícia a usar força letal sem justificativa adequada, além de dar consentimento à exploração de madeira ilegal na Amazônia (ESTADO DE MINAS, 2019).

No final do ano de 2018, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos fez uma visita in loco ao Brasil, com o intuito de observar a situação dos direitos humanos no país. Durante essa visita, a CIDH coletou diversos depoimentos de vítimas de violações de direitos humanos, além de analisar documentos, leis, projetos de leis, dentre outros. Nas observações preliminares, a CIDH destacou a importância dos órgãos autônomos do sistema da justiça na defesa dos direitos humanos, como as Defensorias Públicas Estaduais e a Defensoria Pública Federal. Além disso, apesar de elogiar a ampliação e a autonomia das Defensorias Públicas, desde a última vez que visitaram o Brasil, a CIDH instou o Estado a fortalecer as Defensorias Públicas, de modo a proporcionar a estas instituições um aumento dos recursos humanos e financeiros disponíveis (CIDH, 2018).

Mesmo sendo nítida a elevada quantidade de violações aos direitos humanos no Brasil nesses últimos tempos, o número de casos levados ao sistema internacional contra o Brasil é consideravelmente baixo. Isso ocorre, essencialmente, em virtude da dificuldade das Defensorias Públicas em conseguirem acessar o sistema internacional de direitos humanos (OLIVEIRA, 2015), dada a precariedade que estas instituições estão sendo postas, principalmente pelos governos brasileiros recentes.

3. AS DEFENSORIAS PÚBLICAS E O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

A partir da análise das numerosas atrocidades ocorridas durante o século XX, em decorrência da realização de duas guerras mundiais, houve uma preocupação por parte dos Estados em construir um sistema internacional de proteção aos direitos humanos. Esse sistema, portanto, teve o condão de estabelecer regras comuns aos países acerca dos direitos fundamentais, de modo que:

A universalização dos direitos humanos fez com que os Estados consentissem em submeter ao controle da comunidade internacional o que até então era domínio reservado (PIOVESAN, 2011, p. 215).

No entanto, insta salientar que a utilização desses sistemas internacionais de proteção não implicou o abandono da utilização do sistema nacional para o resguardo desses direitos humanos (JÚNIOR; GORENSTEIN; HIDAKA, 2002, p.18). Assim, os dois sistemas funcionam de modo complementar, uma vez que é necessário o fortalecimento do acesso à justiça tanto no âmbito interno como no âmbito externo.

Após a I Guerra Mundial, houve a criação das Ligas das Nações, sendo esta a primeira organização que tinha como objetivo a promoção da cooperação internacional, da paz e da segurança internacional. Condenava a Liga, portanto, as agressões externas contra a integridade territorial e a independência política dos seus Estados-membros (PIOVESAN, 2011, p.170). No entanto, apesar da grande importância desta organização em um primeiro momento, a Liga das Nações não conseguiu deter a realização de uma nova guerra mundial.

Ainda, essa Liga continha previsões genéricas relativas aos direitos humanos, destacando-se as voltadas, por exemplo, para o direito ao trabalho. Aqui, os Estados se comprometiam em assegurar aos indivíduos condições justas e dignas de trabalho para homens, mulheres e crianças (PIOVESAN, 2011, p.170-171).

Possivelmente, as ideias positivistas da época, além das disposições genéricas acerca dos direitos humanos por essa Liga, foram significativas para a ascensão de Hitler ao poder, bem como da prática do holocausto.

Com o final da II Guerra Mundial, e com a introdução das ideias pós-positivistas como forma de superar a visão extremamente legalista do direito (TEXEIRA, et al, 2017, p.75), ocorreu uma efetiva preocupação quanto aos direitos fundamentais do indivíduo, incluindo o

da dignidade da pessoa humana. Há, portanto, uma introdução de critérios éticos e morais na construção do direito que anteriormente não havia.

Em 1945, em virtude dessa atenção que os direitos humanos começaram a receber, foi criada a Organização das Nações Unidas, na qual introduziu uma nova ordem social com importantes transformações no Direito Internacional, simbolizada pela Carta das Nações Unidas e pelas suas Organizações (PIOVESAN, 2011, p.184 apud HENKIM, p.886). Dessa vez, a ONU, através da Assembleia Geral e do Conselho Econômico e Social - ECOSOC, consagrou o sistema internacional de proteção aos direitos humanos: enquanto a Assembleia Geral tem a competência em legislar matéria de direitos humanos, o ECOSOC promove o respeito dos direitos humanos (JÚNIOR; GORENSTEIN; HIDAKA, 2002, p.18).

Posteriormente, no ano de 1948, foi elaborada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, sendo este um código comum para ser seguido por todos os Estados, que corrobora com o entendimento de haver a ampliação e a concretização dos direitos humanos fundamentais nos países (PIOVESAN, 2011, p.215). No entanto, essa declaração foi vista por muitos doutrinadores como ausente de força jurídica, dado que esta assume a forma de uma declaração e não de tratado. À vista disso, houve a elaboração, em 1966, de dois tratados internacionais, que são o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Esses pactos, conseqüentemente, passaram a incorporar os direitos presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos (PIOVESAN, 2011, p. 216).

Assim, com a elaboração dos dois pactos acima mencionados e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ocorreu a formação da Carta Internacional dos Direitos humanos: o *International Bill of Rights*. Essa carta, nas palavras de Piovesan (2011, p.216), inaugura em definitivo o sistema global de proteção aos direitos humanos, ao lado de sistemas regionais que já estavam sendo delineados nos âmbitos europeu, interamericano e africano.

Em virtude da urgência em resguardar os direitos humanos após a II Guerra Mundial, ocorreu a criação, concomitante à ONU, do sistema regional de proteção aos direitos humanos. Conforme aponta Gorenstein (2002):

Esses sistemas regionais caracterizam-se por uma maior homogeneidade entre seus membros, se os compararmos à abrangência da ONU, tanto no que se refere aos seus sistemas jurídicopolíticos, quanto aos aspectos culturais. Isto acaba por tornar os seus mecanismos de proteção mais eficazes em relação àqueles do sistema global.

Delimitando, portanto, a uma determinada região, o sistema regional de proteção aos direitos humanos torna-se mais efetivo que o sistema global, uma vez que aquele reflete os valores históricos e sociais dos povos dessa região. Por consequência, há uma probabilidade ainda maior de ocorrer um consenso político entre os países dessa região, facilitando a elaboração de textos que concretizem, de fato, os direitos humanos naquela determinada área. Com o sistema regional, ainda, tem como ocorrer uma maior repreensão aos Estados que violem os direitos humanos, uma vez que se trata de uma região vizinha aos demais (PIOVESAN, 2011, p.306 apud HEYNS; VILJOEN, 1999, p.423). Para este trabalho, entretanto, interessamos à análise do Sistema Interamericano dos Direitos Humanos.

Em 1948, durante a IX Conferência Internacional Americana realizada em Bogotá, ocorreu a elaboração da Carta da Organização dos Estados Americanos – OEA e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, aprovada por meio da resolução XXX, que, juntos, concretizaram o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (JÚNIOR; GORENSTEIN; HIDAKA, 2002, p.18).

A Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1969, realizou uma Conferência Especializada em Direitos Humanos, em San José, capital de Costa Rica. Através dessa conferência, foi assinada a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também denominada como Pacto de San José da Costa Rica (LEITE, 2014), entrando em vigor em 1978 (PIOVESAN, 2011, p.312). Essa convenção, em suma, é o principal instrumento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, e ela assegura os direitos que foram reconhecidos pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (Idem, ibidem), além de estabelecer um mecanismo de monitoramento e implementação desses direitos (PIOVESAN, 2011, p.314 apud BUERGENTHAL, 1984, p. 442).

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, assim, é composto pela combinação de trabalho de dois órgãos: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) (LEITE, 2014).

Entretanto, para se ter o acesso à justiça internacional de direitos humanos, por muitas vezes faltam recursos. É o caso, por exemplo, das ONG's e, até, das Defensorias Públicas brasileiras.

As Defensorias Públicas, por força do art. 1º e do art. 4º, VI, da LC 132/2009, têm atribuição para exercer a defesa dos indivíduos em todos os graus de jurisdição, inclusive no âmbito internacional. Ocorrerá essa intervenção, portanto, quando for verificado que a justiça

brasileira não está garantindo, efetivamente, o acesso à justiça. Assim, a instância internacional é subsidiária à justiça nacional, de forma que só poderá ser invocada caso houver o preenchimento de três requisitos (BURGER; BALBINOT, 2015), que serão explanados mais adiante. Dessa forma, as defensorias exercem um duplo papel fundamental, uma vez que buscam garantir o acesso à justiça tanto no âmbito nacional, como, também, no internacional.

A Defensoria Pública da União, por exemplo, utiliza-se da Coordenação de Apoio à Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos – CSDH, na qual é responsável pela atuação da DPU frente o Sistema Interamericano. Essa coordenação, portanto, é encarregada de analisar possíveis casos, encaminhados pelos Defensores Públicos Federais, que possam ser submetidos na jurisdição internacional. Ainda, é através do CSDH que há o estabelecimento de parcerias com a DPU e organizações não governamentais (DPU, 20-?). Após a análise do caso, a CSDH submete à OEA requerimento para a realização de audiências, memoriais, opiniões escritas, pareceres consultivos e medidas cautelares para a proteção dos direitos humanos (DPU, 20-?).

Além da CSDH, foi criada, em 2003, a Associação Interamericana de Defensorias Públicas – AIDEF, que é composta por representantes oficiais de Defensorias Públicas e das associações de defensores dos países da América (LEITE, 2014). A AIDEF, de acordo com a DPI Oliveira (2015), tem como objetivo fortalecer e unificar a Defensoria Pública na América e no Caribe, bem como capacitar profissionalmente os defensores para que possam atuar no Sistema Interamericano.

Ultimamente, a AIDEF está ganhando espaço no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, aproximando-se das organizações da OEA e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (LEITE, 2014). Em virtude dessas aproximações, foram feitas três resoluções nas Assembleias Gerais da OEA, nos anos de 2011, 2012 e 2013, que destacam a importância dos trabalhos realizados pelos defensores públicos na defesa dos direitos humanos. Além disso, afirmam que os serviços prestados por esses defensores constituem um aspecto importante para o fortalecimento do acesso à justiça e concretização da democracia nos países (LEITE, 2014).

Entretanto, apesar do visível fortalecimento das Defensorias Públicas no SIDH, é constatado que as Defensorias Públicas dos Estados ainda enfrentam numerosas dificuldades em levarem casos para o âmbito internacional, dado que não possuem aparato administrativo, pessoal ou econômico para custear as coletas de dados e de provas para fundamentar a

demanda dos casos. De igual forma, as DPE's não possuem orçamento suficiente para financiar o deslocamento de defensores para audiência junto à CIDH (OLIVEIRA, 2015).

É nítido, portanto, que o acesso ao Sistema Interamericano é uma das possibilidades em que os defensores poderão concretizar o acesso à justiça, apesar dos entraves ainda encontrados para a plena atuação internacional, ocasionados pelos custos onerosos e o pouco conhecimento que ainda se tem sobre o funcionamento do sistema (NETI-USP, 2018).

3.1. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH, criada em 1959, é o órgão responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos no continente americano (NETI-USP, 2018), na qual é aplicada tanto para os Estados que façam parte da Convenção Americana, em relação aos direitos nela consagrados, como, também, para os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos, em relação aos direitos consagrados pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (PIOVESAN, 2011, p.315).

Também, cabe à CIDH elaborar relatórios contendo recomendações aos governos dos Estados, para adotarem medidas que concernem a efetiva aplicação da Convenção Americana (PIOVESAN, 2011, p.315). Por exemplo, como visto no capítulo anterior do presente trabalho, a CIDH fez uma visita *in loco* no Brasil, com o objetivo de observar a situação dos direitos humanos no país. Ao final desta visita, a Comissão proferiu, através de um relatório, diversas recomendações ao Estado brasileiro, com o intuito de que houvesse uma reparação das violações observadas no país.

Por meio do art. 44 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão apresenta como uma de suas funções a análise de petições enviadas ao Sistema Interamericano, que venham denunciar violações aos direitos humanos por um determinado Estado-membro:

Artigo 44: Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado Parte. (OEA, 1969)

Assim, constata-se, a partir da interpretação deste artigo, que, dentre os peticionários, poderão figurar as Defensorias Públicas.

Por outro lado, tais petições encaminhadas à Comissão necessitam preencher certos requisitos, elencados no art. 46 da Convenção Americana, para ter admissibilidade no SIDH

(PIOVESAN, 2011, p.317): o prévio esgotamento dos recursos internos, que a petição seja apresentada dentro de um prazo de 6 meses a partir da notificação da decisão definitiva e que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional.

Um dos pontos mais discutidos desses requisitos é em relação ao prévio esgotamento dos recursos internos. Há muitos casos que chegaram à CIDH relatando que houve, por parte do Estado, uma injustificada mora processual no âmbito interno. Os peticionários, portanto, utilizam este argumento para justificar o recebimento da denúncia pelo Sistema Interamericano. A CIDH, com o intuito de salvaguardar os interesses dos indivíduos prejudicados, estabeleceu o entendimento de que:

O requisito do esgotamento prévio dos recursos internos se relaciona com a possibilidade que tem o Estado de investigar e punir as violações de direitos humanos cometidas por seus agentes, por intermédio de seus órgãos judiciais internos, antes de se ver exposto a um processo internacional. **Ele pressupõe, no entanto, que exista no nível interno o devido processo judicial para investigar essas violações e que essa investigação seja eficaz, pois do contrário a Comissão Interamericana, em conformidade com o artigo 46.2(a), da Convenção, pode conhecer do caso antes de esgotados os recursos internos.** (CIDH, 2003, grifos nossos)

Assim, resta evidente que, mesmo estando exposto na Convenção Americana que um dos requisitos seria o prévio esgotamento dos recursos internos, poderá haver interpretação favorável ao denunciante, caso seja verificado que houve uma morosidade processual interna do país denunciado. Da mesma forma, poderá ocorrer uma relativização no requisito do prazo decadencial de seis meses, caso também for verificada uma situação de mora injustificada da decisão ou de desrespeito ao devido processo legal (NETI-USP, 2018). Por consequência, verifica-se que a Comissão vinha atuando com certa flexibilidade, visto que buscou evitar a rejeição de petições na aplicação desses requisitos de admissibilidade. (TRINDADE, 2017).

Já no que tange ao mecanismo de petição, a CIDH passa por quatro etapas: o registro, a admissibilidade, a apreciação do mérito e o acompanhamento da execução das recomendações (NETI-USP, 2018).

Posteriormente à fase de registro, na qual analisa preliminarmente o conteúdo da petição, e à fase da admissibilidade, a Comissão concede prazo aos peticionários para que

apresentem suas observações. Em seguida, ao réu é oferecido um prazo que este venha apresentar seus apontamentos, podendo ocorrer, também, uma manifestação de solução amistosa entre as partes (NETI-USP, 2018). Durante essa fase, a Comissão poderá solicitar informações aos Estados, investigar os casos urgentes e graves, propor alguma solução pacífica ou até elaborar um relatório com recomendações (Idem, ibidem).

É necessário ressaltar, diante disso, que a solução pacífica entre as partes precisa respeitar os direitos humanos contidos nos instrumentos internacionais, principalmente nos reconhecidos pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos e na Declaração Americana⁴.

Ao final, após todos os trâmites processuais correspondentes à apreciação do mérito, a CIDH prepara um relatório preliminar, contendo recomendações e preposições para serem adotadas pelo Estado violador. Consequentemente, será fixado um prazo para que o Estado cumpra aquelas. Se não houver a execução das medidas estabelecidas pelo Estado, e tendo este aceitado a jurisdição da Corte IDH⁵, o caso será apresentado para a Corte. (NETI-USP, 2018). Assim, junto com o caso, serão remetidos à Corte os documentos que embasaram a denúncia e que estavam, até então, com a Comissão (Idem, ibidem).

As Defensorias Públicas, além de poderem submeter uma petição à CIDH, poderão requerer uma medida cautelar frente à Comissão para que haja a adoção, pelo Estado, de medidas que venham prevenir danos irreparáveis às pessoas. Apesar de poderem ser destinadas em favor de um indivíduo, as medidas cautelares requisitadas na Comissão são, geralmente, em benefício de um determinado grupo de pessoas.

Em 2016, por exemplo, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo requisitou à Comissão medidas cautelares para que o Brasil protegesse a vida e a integridade pessoal dos adolescentes privados de liberdade no Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente – CASA Cedro, localizado em São Paulo. Relatou a defensoria que esses jovens que

⁴ Vide artigo 40- 5 do Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos: Se for alcançada uma solução amistosa, a Comissão aprovará um relatório que incluirá uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada e será transmitido às partes e publicado. Antes de aprovar esse relatório, a Comissão verificará se a vítima da presumida violação ou, se pertinente, seus beneficiários, expressaram seu consentimento no acordo de solução amistosa. Em todos os casos, a solução amistosa deverá ter por base o respeito aos direitos humanos reconhecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Declaração Americana e em outros instrumentos aplicáveis (OEA, 2009).

⁵ Vide artigo 62-1 da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos: 1. Todo Estado Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção (OEA, 1969).

permaneciam no CASA Cedro estavam em situação de risco, em virtude do uso excessivo de força por seus funcionários, do prolongamento do isolamento como forma de punição disciplinar, além da falta de atendimento médico adequado aos jovens que foram vítimas desses excessos (CIDH,2016).

Após a audiência e análise dos fatos apresentados, a CIDH entendeu que há os requisitos da gravidade, urgência e irreparabilidade, de modo que solicitou ao governo do Brasil que:

- a) Adote as medidas necessárias para preservar a vida e a integridade pessoal dos adolescentes internados no Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (CASA) Cedro, do Estado de São Paulo;
- b) Ofereça atendimento médico adequado que garanta a proteção da integridade pessoal e da vida dos adolescentes;
- c) Implemente medidas concretas para proibir a aplicação de punições disciplinares contrárias aos padrões internacionais em matéria de infância e adolescência, incluindo a prática do isolamento;
- d) Consulte as medidas a serem adotadas com os beneficiários e seus representantes; e
- e) Informe sobre as ações adotadas a fim de investigar os supostos fatos que deram lugar à adoção da presente medida cautelar e assim evitar sua repetição. (CIDH, 2016).

Entretanto, em virtude de uma resolução aprovada pela Comissão, em março de 2013, que reforma o regulamento, as políticas e as práticas adotadas anteriormente, exigiu-se, para a concessão das medidas cautelares, o prévio consentimento das pessoas beneficiárias delas (LEITE, 2014). Consequentemente, verifica-se que a CIDH passou a apresentar diversas restrições para outorgar medidas de proteção tidas como urgentes (LEITE, 2014 apud CEJIL).

Além dessas restrições citadas, muitos países americanos não dotam a Comissão e a Corte IDH de financiamento suficiente. Assim, em virtude da falta de subsídios pelos Estados americanos, não há um funcionamento permanente dos órgãos Interamericanos. Esses órgãos, portanto, só conseguem realizar suas operações em virtude do orçamento advindo de fontes externas, em especial os fundos sociais (LEITE, 2014).

Também, prejudicando ainda mais o acesso à justiça Interamericana, vários países, incluindo os Estados Unidos, não ratificaram a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de forma que não reconhecem, por conseguinte, a competência da Corte IDH (Idem, ibidem).

3.2 A Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte IDH, assim como a Comissão Interamericana, compõe o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. No entanto, diferentemente de como funciona a CIDH, a Corte Interamericana tem o comportamento de um Tribunal Judicial, sendo ela uma instituição autônoma. (CALSING, et al, 2014, p.21). Mesmo sendo um Tribunal, a Corte possui duas funções: a consultiva e a contenciosa.

No plano consultivo, qualquer membro da OEA, incluindo aqueles que não ratificaram a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, poderá solicitar à Corte um parecer acerca da interpretação da Convenção ou de outro tratado que trata da proteção dos direitos humanos na América (PIOVESAN, 2011, p.323). Ainda, a Corte, no exercício desta competência, vem analisando os alcances e impactos ocasionados pela Convenção (PIOVESAN, 2011, p.324), inclusive opinando sobre a compatibilidade entre os dispositivos nacionais em face dos dispositivos internacionais (LEITA, 2014, apud PIOVESAN, 2000, p.43-44).

Além da função consultiva, a Corte exerce a função contenciosa, na qual julga casos submetidos pela Comissão ou, até, pelos Estados-parte. Até o momento, entretanto, não foram verificadas denúncias de violações à Corte por parte desses Estados (LEITE, 2014).

Por outro lado, em 2001, como aponta Flávia Piovesan (2011, p.327), a Corte passou por uma revisão em suas regras de procedimentos, de modo que possibilitou a submissão de provas, arrazoados e argumentos, de forma autônoma, pelas vítimas e seus representantes.

Apesar de sua importância, a Corte Interamericana não é um órgão permanente. Assim, ela se reúne em apenas quatro períodos de sessões ordinárias anual, podendo juntar-se para sessões extraordinárias em cidades distintas de sua sede, localizada em São José no país de Costa Rica (CALSING, et al, 2014, p.21).

Conforme depreendido anteriormente, a Corte constitui órgão da Convenção Americana de Direitos Humanos e não da OEA (Idem, ibidem). No entanto, mesmo ratificando essa Convenção, há a possibilidade dos países não aderirem à jurisdição da Corte, por meio da cláusula facultativa de jurisdição obrigatória presente no art. 62 do Pacto de São José da Costa Rica. É necessário, portanto, que os Estados manifestem seu desejo de reconhecer a competência da Corte⁶.

⁶ Vide artigo 62- 1, da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos: Todo Estado-parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer

Por conseguinte, há países que, mesmo ratificando a Convenção, não admitem a jurisdição da Corte, como é o caso da Jamaica e Dominica:

Tabela 1: Convenção Americana sobre Direitos Humanos

PAÍSES SIGNATÁRIOS	ASSINATURA	RATIFICAÇÃO/ ADESÃO	DEPÓSITO	ACEITAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA CORTE	ACEITAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO, ARTIGO 45
Antígua e Barbuda	/ /	/ /	/ /	/ /	-
Argentina ¹	02/02/84	08/14/84	09/05/84 RA	09/05/84	09/08/84
Bahamas	/ /	/ /	/ /	/ /	/ /
Barbados ²	06/20/78	11/05/81	11/27/82 RA	0/04/00	/ /
Belize	/ /	/ /	/ /	/ /	/ /
Bolívia ³	/ /	06/20/79	07/19/79 AD	07/27/93	/ /
Brasil ⁴	/ /	07/09/92	09/25/92 AD	12/10/98	/ /
Canadá	/ /	/ /	/ /	/ /	/ /
Chile ⁵	11/22/69	08/10/90	08/21/90 RA	08/21/90	08/21/90
Colômbia ⁶	11/22/69	05/28/73	07/31/73 RA	06/21/85	06/21/85
Costa Rica ⁷	11/22/69	03/02/70	04/08/70 RA	07/02/80	07/02/80
Dominica ⁸	/ /	06/03/93	06/11/93 RA	/ /	/ /
El Salvador ⁹	11/22/69	06/20/78	06/23/78 RA	06/06/95	/ /
Ecuador ¹⁰	11/22/69	12/08/77	12/28/77 RA	07/24/84	08/13/84
Estados Unidos	06/01/77	/ /	/ /	/ /	/ /
Grenada ¹¹	07/14/78	07/14/78	07/18/78 RA	/ /	/ /
Guatemala ¹²	11/22/69	04/27/78	05/25/78 RA	03/09/87	/ /
Guiana	/ /	/ /	/ /	/ /	/ /
Haiti ¹³	/ /	09/14/77	09/27/77 AD	03/20/98	/ /
Honduras ¹⁴	11/22/69	09/05/77	09/08/77 RA	09/09/81	/ /
Jamaica ¹⁵	09/16/77	07/19/78	08/07/78 RA	/ /	08/07/78
México ¹⁶	-	03/02/81	03/24/81 AD	12/16/98	/ /
Nicarágua ¹⁷	11/22/69	09/25/79	09/25/79 RA	02/12/91	02/06/06
Panamá ¹⁸	11/22/69	05/08/78	06/22/78 RA	05/09/90	/ /
Paraguai ¹⁹	11/22/69	08/18/89	08/24/89 RA	03/26/93	/ /
Peru ²⁰	07/27/77	07/12/78	07/28/78 RA	01/21/81	01/21/81
República Dominicana ²¹	09/07/77	01/21/78	04/19/78 RA	03/25/99	/ /
Saint Kitts e Nevis ²²	/ /	/ /	/ /	/ /	/ /
Santa Lúcia	/ /	/ /	/ /	/ /	/ /
São Vicente e Granadinas	/ /	/ /	/ /	/ /	/ /
Suriname	/ /	11/12/87	11/12/87 AD	11/12/87	/ /
Trinidad e Tobago ²³	/ /	04/03/91	05/28/91 AD	05/28/91	/ /
Uruguai ²⁴	11/22/69	03/26/85	04/19/85 RA	04/19/85	04/19/85
Venezuela ²⁵	11/22/69	06/23/77	08/09/77 RA	04/24/81	08/09/77

Fonte: cidh.oas.org

Observando o Brasil na Tabela, por exemplo, constata-se que houve a ratificação da Convenção em 1992 e o reconhecimento da jurisdição da Corte IDH em 1998.

Em relação a essa cláusula facultativa de jurisdição obrigatória, o autor Antônio Augusto Cançado Trindade discorda de sua utilização, aduzindo tratar-se de um anacronismo histórico (PIOVESAN, 2011, p. 326, apud TRINDADE, 2003, p.3-68). Nesse caso, argumenta que deveria haver a superação dessa cláusula e que deve haver a consagração de um

momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção (OEA, 1969).

“automatismo da jurisdição obrigatória da Corte para todos os Estados-parte da Convenção” (Idem, Ibidem).

A Corte, ainda, conta com sete juízes pertencentes a qualquer um dos Estados-parte da OEA. Estes juízes atuam de maneira independente, de modo que não defendem os interesses de seu país (CALSING, et al, 2014, p.22), mas, sim, do interesse público interamericano (LEITE, 2014).

Em suma, a Corte tem a competência de examinar as denúncias de violações aos direitos humanos praticadas pelo Estado-parte. Caso, após o mérito, ficar constatado que houve a ofensa aos direitos do indivíduo, poderá a Corte IDH elaborar sentença contendo recomendações ao Estado para que haja o restabelecimento do direito então violado (PIOVESAN, 2011, p.327). Ainda, a sentença poderá condenar o Estado a pagar uma compensação à vítima (Idem, ibidem). Dentre as medidas reparatórias que podem ser feitas, o autor Antonio José Maffezoli Leite destaca (2014):

Entre os vários tipos de medidas reparatórias que a Corte Interamericana historicamente vem determinando, vale destacar as seguintes:

– indenização:

- por danos materiais: dano emergente, lucro cessante, danos ao patrimônio familiar;
- por danos imateriais (dano moral): sofrimentos, aflições; menoscabo dos valores; alterações nas condições de existência; humilhação; dor; dano ao projeto de vida (perda irreparável de oportunidades; considerando vocação, aptidões, potencialidades, aspirações);

– restituição: de bens, direitos, cargos, territórios;

– satisfação: publicação da sentença; ato público de reconhecimento e desagravo; construção de monumentos; denominação de ruas, praças, prédios; medidas educativas; bolsas de estudo; fundos de desenvolvimento;

– reabilitação: tratamentos médicos, psicológicos, fisioterapêuticos;

– garantias de não-repetição: programas de capacitação de servidores públicos (juízes, promotores, policiais, por exemplo); programas educacionais gerais; tipificação de condutas; reformas de estabelecimentos prisionais; programas de proteção a vítimas e testemunhas;

– dever de atuar no direito interno: adaptação convencional; abstenção; aplicação de estándares internacionais administrativos;

- dever de investigar (dever de meio, não de fim): investigação eficaz e suficiente; punição administrativa dos agentes estatais; ação penal; localização de vítimas ou de restos mortais;
- custas e gastos: provados e relacionados com as diligências necessárias e efetivamente realizadas.

Assim, verifica-se que há uma lista significativa sobre quais medidas compensatórias a Corte poderá estipular ao Estado violador. Ressalta-se que a sentença advinda da Corte é inapelável e possui força jurídica vinculante e obrigatória, de forma que o Estado precisa cumprir de imediato a determinação estabelecida por ela (PIOVESAN, 2011, p.327). Caso esse Estado não vier a cumprir a decisão da Corte IDH, a sentença passará a valer como um título executivo, de modo que a vítima poderá requerer o seu cumprimento perante os tribunais nacionais (PIOVESAN, 2011, p.328).

No entanto, o longo tempo para julgamento dos casos, o custo excessivo, além do desconhecimento, conforme já dito, do funcionamento do Sistema Interamericano, fazem com que haja uma diminuição dos casos submetidos perante a Corte IDH (NETI-USP, 2018).

4. O PAPEL DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS PERANTE A CORTE IDH

4.1 Modos de representação das Defensorias Públicas na Corte IDH

As Defensorias Públicas, conforme reiteradamente explanado no presente trabalho, têm como função o amparo à coletividade marginalizada, de modo que busca ampliar e concretizar o princípio do acesso à justiça no Brasil.

Ao verificar a relevância da atuação das defensorias no Sistema Interamericano, a OEA, através da Resolução de nº 5580/2017, destacou que deve haver um respeito ao trabalho dos Defensores Públicos pelos Estados, assim como uma remoção dos obstáculos existentes para a efetivação do acesso igualitário e efetivo à justiça (OEA, 2017).

Destarte, quando for verificado que o Estado brasileiro não está aplicando a Convenção Americana sobre Direitos Humanos no território, os Defensores Públicos devem provocar a justiça nacional para apontar a violação desses direitos. Por conseguinte, pode-se deduzir que todos os Defensores Públicos brasileiros também são, na prática, defensores interamericanos (LOPES; BESSA, 2018). Ressalta-se, no entanto, que estes se diferenciam dos Defensores Públicos Interamericanos, uma vez que eles atuam diretamente na Corte IDH.

Assim, em virtude da relevância de suas funções, é constatado que as Defensorias Públicas brasileiras estão ampliando sua atuação no SIDH, operando, consequentemente, cada vez mais na Corte IDH. As defensorias brasileiras, portanto, dialogam com a Corte IDH por meio de três formas: sendo *Amicus Curiae*, sendo representante das vítimas (peticionário) ou, inclusive, capacitando profissionalmente um defensor para que ele atue como Defensor Público Interamericano.

4.1.1. *Amicus Curiae*

Como forma de proporcionar uma maior interação entre a sociedade e a justiça, surge o instituto do *amicus curiae*, ou “amigo da corte”. Assim como o nome sugere, o *amicus curiae* busca, por meio de documentos ou de alegações em audiência, auxiliar a Corte na resolução da demanda, exprimindo sua opinião acerca do caso de forma voluntária (NETI-USP, 2018).

No Sistema Interamericano, o *amicus curiae* tem sua aplicação disciplinada no art. 44 do regulamento que rege a Corte IDH. Este regulamento que introduziu o mencionado instituto no Sistema Interamericano foi o de 2009, que consagrou, conforme aponta os pesquisadores do NETI-USP, um “maior diálogo e transparência entre os diferentes atores do SIDH”.

Consequentemente, verifica-se que poderão participar como *amicus curiae* da Corte IDH qualquer pessoa ou organismo, de modo que as Defensorias Públicas brasileiras são legítimas para atuarem. É, assim, uma característica positiva do regulamento da Corte IDH, uma vez que houve, de certa forma, a ampliação da acessibilidade ao Sistema Interamericano através do instituto do *amicus curiae* (NETI-USP, 2018).

Ainda, o escrito do *amicus curiae* poderá ser apresentado em qualquer momento do processo contencioso, desde que esteja dentro do prazo de 15 dias após a audiência pública. Caso não for realizada audiência pública, deverá o escrito ser remetido dentro dos 15 dias posteriores à resolução que outorga prazo para o envio das alegações finais. Em seguida, após consulta à presidência, o escrito do *amicus curiae* e seus anexos serão levados para conhecimento das partes⁷.

⁷ Vide art. 44-3 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Nos casos contenciosos, um escrito em caráter de *amicus curiae* poderá ser apresentado em qualquer momento do processo, porém no mais tardar até os 15 dias posteriores à celebração da audiência pública. Nos casos em que não se realize audiência pública, deverá ser remetido dentro dos 15 dias posteriores à resolução correspondente na qual se outorga prazo para o envio de alegações finais. Após consulta à Presidência, o escrito de *amicus curiae*, junto com seus anexos, será posto imediatamente em conhecimento das partes para sua informação (CORTE IDH, 2009).

Conforme o art. 4º, VI, da LC 132/09, as defensorias têm como função institucional a atuação perante o sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Assim, através desta lei, juntamente com o art. 44 do regulamento da Corte, a Defensoria Pública da União interviu como *amicus curiae* no caso da violação ao direito de propriedade coletiva do povo Xucuru.

Desde 1989, a população indígena do Xucuru, localizada na Serra do Orubará, em Pesqueira no Estado de Pernambuco, deu início ao processo administrativo de demarcação de suas terras. Por consequência, a FUNAI elaborou Relatório de Identificação, demonstrando que o povo Xucuru teria direito a uma área de 26.980 hectares. No ano de 1992, o Relatório foi aprovado, de modo que o Ministro da Justiça concedeu a posse permanente da terra à comunidade indígena. Posteriormente, no ano de 1995, a extensão de terra passou a ser de 27.555,0583 hectares, além de que ocorrera a demarcação física do território para essa comunidade (CORTE IDH, 2018).

No entanto, no ano de 1996, o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, promulgou o Decreto nº1775/96, na qual introduziu a possibilidade de ocorrer impugnação ao direito de demarcação de terras por terceiros interessados (CORTE IDH, 2018).

Apesar disso, em 2001, Fernando Henrique Cardoso elaborou um Decreto Presidencial que homologou a demarcação do território indígena Xucuru, firmando, ao final, uma área de 27.555,0583 hectares. Consequentemente, em 2002 os proprietários de terras interpuseram uma ação ordinária com o intuito de anular processo administrativo de demarcação de cinco imóveis localizados na parte do território do povo Xucuru (CORTE IDH, 2018).

Ao analisar o presente caso, a 12ª Vara Federal do Estado de Pernambuco decidiu que os proprietários de terra deveriam receber uma indenização pela FUNAI. Inconformados, a FUNAI e a União recorreram dessa sentença, mas o TRF-5, mesmo entendendo que houve vícios no processo de demarcação do território indígena do Xucuru, deliberou que não era caso de nulidade em virtude da gravidade da medida, de modo que era cabível a indenização por perdas e danos a favor dos proprietários de terra. Em 2012, a FUNAI interpôs Recurso Especial ao STJ e um Recurso Extraordinário ao STF. No entanto, até o momento da sentença da Corte IDH, os recursos não tinham sido julgados (CORTE IDH, 2018).

Verifica-se, à vista do exposto, que a morosidade da justiça brasileira amplificou os embates territoriais entre os indígenas e os fazendeiros, ocasionando a morte de vários membros do Xucuru (OLIVEIRA, 2018).

O Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP e o Conselho Indigenista Missionário – CIMI apresentaram à CIDH uma petição, relatando que houve, pelo Estado brasileiro, uma afronta ao direito à propriedade coletiva e às garantias judiciais do povo indígena do Xucuru. A Comissão, dessa forma, por entender que o Brasil foi responsável pela violação dos direitos mencionados, além de verificar que o país não cumpriu com as recomendações dadas, submeteu o caso à Corte IDH.

Corroborando com a denúncia feita pelo GAJOP e CIMI, a DPU, através de memorial elaborado em 2017, deu seu parecer entendendo que o Estado brasileiro seria responsável pelas violações aludidas na denúncia, como, por exemplo, o direito à integridade física e psíquica dos membros da comunidade xucuru e o direito à propriedade coletiva. Ao final, a DPU (2017) recomendou por meio de seu memorial que:

Além de todos os pedidos de reparação legitimamente formulados pelos representantes das vítimas e pela Comissão Interamericana, a DPU sugere medidas reparatórias adicionais com o intuito de evitar e prevenir a repetição de eventos como os ora relatados:

- 1) Capacitação sobre direitos dos povos tradicionais para servidores/membros dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;
- 2) Campanha pública voltada à eliminação do racismo, discriminação, discursos de ódio e violência contra os povos indígenas;
- 3) Ampla divulgação e desenvolvimento de um plano nacional de ação para a implementação das Declarações Americana e das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, em colaboração com representantes dos povos indígenas e de acordo com seu direito de auto-determinação.

No ano de 2018, a Corte IDH, em sentença, determinou que o Brasil garantisse, imediatamente, o direito de propriedade do povo Xucuru, de modo que seja concluída a retirada de indivíduos não indígenas das terras (CORTE IDH, 2018). Sendo assim, a Corte verificou que o processo administrativo de demarcação do território indígena Xucuru foi parcialmente ineficaz, além de destacar que a morosidade na resolução das ações interpostas por terceiros não indígenas afetou substancialmente a segurança jurídica do direito de propriedade coletivo da comunidade do Xucuru (CORTE IDH, 2018). Apesar disso, o Tribunal não reconheceu que houve a violação ao direito à integridade pessoal dos membros indígenas.

A Defensoria Pública da União, portanto, teve grande relevância para a resolução da demanda, uma vez que auxiliou a Corte no que tange a compreensão do contexto social em que

seu deu a violação aos direitos indígenas perpetrada pelo Estado brasileiro. Ainda, ressaltou a urgência do caso e elencou diversas medidas possíveis que melhorariam o comportamento do Governo brasileiro frente o direito dos indígenas.

Deve-se ressaltar, também, que essa foi a primeira vez que o Brasil é condenado no âmbito internacional em decorrência de ofensa aos direitos indígenas (MPF, 2018), caracterizando, dessa forma, uma grande evolução jurisprudencial no que tange esses direitos.

4.1.2. Representante das vítimas

Além da possibilidade de atuarem como *amicus curiae*, as Defensorias Públicas também podem encaminhar denúncias para a CIDH, caso vislumbrarem a ofensa de direitos humanos no país. No caso do Brasil, tem-se o reconhecimento da jurisdição da Corte IDH. Por isso, é possível ocorrer a atuação das defensorias brasileiras na Comissão, através da submissão de petição, e, posteriormente, na Corte IDH por meio da representação às vítimas, exercendo o contraditório e a ampla defesa.

Cabe salientar, no entanto, que apenas o Estado-parte da Convenção ou a Comissão Interamericana pode direcionar o caso para a Corte IDH.

Dessa forma, diante da desídia estatal frente ao resguardo de direitos humanos, garante-se a abertura da atuação de órgãos defensoriais no Sistema Interamericano, como forma de ampliar o acesso de indivíduos e de grupos na Corte (NETI-USP, 2018).

Um dos casos emblemáticos que foi submetido à Corte IDH, e que teve como peticionário uma Defensoria Pública brasileira, foi o litígio envolvendo o Instituto Plácido de Sá Carvalho.

O Estado brasileiro, sendo o terceiro país com a maior população carcerária do mundo (CONJUR, 2017), é considerado um dos maiores violadores de direitos humanos no que tange o sistema prisional. Por consequência, em visita prisional ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, sendo este uma unidade classificada como colônia agrícola para presos que cumprem o regime semiaberto, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro constatou uma situação de superlotação das celas, assim como de grave insalubridade (CONJUR, 2017).

Em virtude desse cenário, a DPERJ, em 30 de março de 2016, encaminhou uma denúncia à Comissão Interamericana. Na demanda, a DPERJ requisitou medidas provisórias, com o propósito do Brasil preservar a vida e a integridade pessoal dos detentos que se

encontram no Instituto. Em 19 de julho do mesmo ano, a Comissão adotou medidas cautelares a favor dos detentos (CORTE IDH, 2017).

No entanto, o Brasil não cumpriu com nenhuma das medidas solicitadas pela CIDH, de modo que a defensoria informou à Comissão sobre a ausência da adoção de diligências por parte do país. Ainda, a DPERJ alegou a necessidade de solicitar medidas provisórias à Corte. A Comissão, através dos argumentos da superlotação, da falta de acesso à saúde, da insalubridade, das mortes recentes, do número reduzido de agentes penitenciários, e de outros aspectos nocivos, encaminhou o caso para a Corte IDH (CORTE IDH, 2018).

Já em 2018, a Corte IDH, após análise do caso, determinou que o Estado do Brasil deveria adotar imediatamente todas as medidas que fossem necessárias para a proteção eficaz da vida e integridade pessoal de qualquer pessoa que se encontrasse nesse estabelecimento, incluindo os agentes penitenciários, os funcionários e os visitantes. Ainda, estipulou que o Estado deveria computar em dobro cada dia de privação de liberdade que foi cumprido no Instituto, para todos os detentos alojados, desde que não tenham sido acusados de crimes contra a vida ou a integridade física, ou de crimes sexuais (CORTE IDH, 2018).

Por fim, a Corte IDH ordenou que o Estado mantivesse a DPERJ como representante dos beneficiários, além de que mantivesse esta defensoria informada sobre o cumprimento das medidas que foram estabelecidas pela Corte. Também, solicitou a Corte que o Estado garantisse o acesso amplo e irrestrito ao Instituto com o propósito de monitorar e acompanhar a implementação das medidas aludidas (CORTE IDH). Infere-se, portanto, a extrema relevância da DPERJ para o resguardo dos direitos humanos.

Não obstante a resolução da demanda pela Corte, é necessário fazer a ressalva de que ainda são poucos os casos que vêm sendo submetidos à jurisdição da Corte em face às violações perpetradas pelo Estado Brasileiro. A Defensora Pública Interamericana Rivana de Oliveira (2015) destaca:

Antes que a alternativa de atuação aqui apresentada seja refutada por Defensorias Públicas estaduais mais estruturadas, ressalta-se que a maior parte das defensorias não possui aparato, seja administrativo, pessoal, ou econômico, para subsidiar a coleta de provas e dados necessários para fundamentar a demanda a ser proposta (veja-se o custo de um caso como Belo Monte, Araguaia entre outros), nem custear o deslocamento de defensores para audiência junto a CIDH.

Quando é analisado o presente caso do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, portanto, é constatado que o peticionário da demanda é a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, na qual constitui a defensoria mais antiga no Brasil. Consequentemente, comparada às demais defensorias, principalmente àquelas que surgiram nesses últimos dez anos, a DPERJ é fisicamente, e financeiramente, mais estruturada, de modo que tem um Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos mais consolidado.

4.1.3. Defensor Público Interamericano

Recentemente, com a inovação no Regimento da Corte Interamericana, a Corte passou a prever a atuação de Defensores Interamericanos (LEITE, 2014). Um Defensor Público Interamericano, portanto, será aquele encarregado de atuar em favor das vítimas que não tenham representantes legais frente a Corte (NETI-USP, 2018). Por consequência, esses defensores não defendem o interesse de seu país, mas, sim, o interesse público interamericano.

Há, por outro lado, certos requisitos, além do critério da hipossuficiência, que as vítimas precisam preencher para obter o auxílio de um DPI: o caso precisa ser complexo para a vítima; seja nos aspectos fáticos ou jurídicos; deve referir-se a matérias inovadoras para a proteção de direitos humanos no território da vítima; necessita relacionar-se com um assunto de especial interesse para a AIDEF e, por fim, o caso deve estar relacionado a um determinado grupo em situação de vulnerabilidade (COSTA, 2014).

A indicação desses defensores, em suma, dar-se-á através da Associação Interamericana de Defensorias Públicas, que tem como escopo, conforme aponta a DPU (20-?), *“assegurar o funcionamento de um sistema estável de coordenação e cooperação interinstitucional a fim de fortalecer as Defensorias Públicas das Américas e Escritórios de Assistência Jurídica do Caribe”*

Dentre os Defensores Públicos Interamericanos brasileiros, que atuaram (atuam) perante a Corte, têm-se: Roberto Tadeu Vaz Curvo, Defensor Público do Estado do Mato Grosso, Antonio José Maffezoli Leite, Defensor Público do Estado de São Paulo, Carlos Eduardo Barros da Silva, Defensor Público do Estado do Pará, Isabel Machado Penido, Defensora Pública Federal da unidade de São Paulo e Rivana Barreto Ricarte de Oliveira, Defensora Pública do Estado do Acre (DPE-AC) (NETI-USP, 2018).

Destaca-se, portanto, a relevância do papel de um Defensor Público brasileiro, dado que sua função abrange não só a concretização do acesso à justiça e a promoção dos direitos

humanos no âmbito nacional, mas, também, na esfera internacional. É verificado, assim, uma ampliação da atuação desses defensores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise do presente texto, resta nítido que as Defensorias Públicas são importante instrumentos para a consolidação da cidadania e, por conseguinte, do acesso à justiça no país.

Com a Emenda Constitucional nº 80/14, ocorreu a constitucionalização da função, pelas Defensorias Públicas, da promoção dos direitos humanos. Ainda, no próprio art. 134 da CRFB/88 houve uma alteração na redação original, que culminou na possibilidade de as defensorias atuarem na defesa dos indivíduos em todos os graus de jurisdição. Também, houve a consolidação das autonomias dessas instituições, de modo que, atualmente, possuem autonomia orçamentária, funcional e administrativa.

Por outro lado, mesmo ocorrendo esses significativos avanços legislativos, na qual possibilitou o ingresso das Defensorias Públicas brasileiras no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, essas instituições ainda enfrentam diversos obstáculos que debilitam suas atuações na esfera nacional e, da mesma forma, na internacional.

Um desses obstáculos, por exemplo, é visto através do pouco investimento, pelo poder público, nas instituições defensorias. Consequentemente, faltam recursos humanos e físicos que venham efetivar a atuação das defensorias em todas as comarcas brasileiras. Naturalmente, com a desvalorização das Defensorias Públicas, os indivíduos advindos de camadas mais baixas sofrem maiores dificuldades com o acesso à justiça (FREITAS, 2007). Da mesma forma, há um prejuízo ainda maior àqueles que buscam o acesso ao SIDH, em virtude das dificuldades em alcançar uma justiça no âmbito internacional. A falta de orçamento para as defensorias, portanto, prejudica a consolidação de possíveis núcleos especializados em direitos humanos e, com isso, a submissão de casos para a CIDH e para a Corte IDH.

Também, o Governo brasileiro atual demonstra não estar preocupado com as questões que envolvem direitos humanos. Deve-se, diante desse contexto, atentar-se ao fato de que há uma possibilidade, ainda maior, de ocorrer violação aos direitos humanos por esse Estado. Em paralelo, caso essa desídia estatal continuar, observar-se-á que o número de casos que chegará à Corte será, incontestavelmente, inferior, uma vez que o governo não dará incentivo financeiro

para as defensorias e, por conseguinte, as defensorias não conseguirão submeter casos perante a Corte IDH.

Constata-se, portanto, que é dever do Estado investir em ações que busquem promover os direitos humanos e investir em órgãos que defendem os interesses dos mais necessitados. Realizando incentivos e investimentos a essas áreas, ocorrerá, de fato, o pleno acesso à justiça dos indivíduos no âmbito nacional e, até, na esfera interamericana.

REFERÊNCIAS

- ABRÃO, Paulo et al. **Assessoria jurídica popular**. Porto Alegre: EdIPUCRS, 2009.
- ANADEP. **PEC 04/2014 Defensoria para todos**. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/folheto_PEC_2final.pdf>. Acesso em: 13 out. 2019.
- BASSETO, Maria do Carmo Lopes Toffanetto Rossitto. **Democratização do acesso à justiça: análise dos juizados especiais federais itinerantes na Amazônia Legal brasileira**. *Série Monografias do CEJ*, Brasília, v. 23, out. 2016. Disponível em: <<http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/mono/issue/view/133/showToc>>. Acesso em: 25 set 2019.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. **Ministério da Justiça**. *IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil*. Brasília, DF: p. 1-140.
- BRASIL. **Senado Federal**. *Senado aprova MP que mantém servidores na Defensoria Pública da União*. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/10/15/senado-aprova-mp-que-mantem-servidores-na-defensoria-publica-da-uniao>>. Acesso em: 16 out. 2019
- BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. *Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade*, nº 5.296, Distrito Federal. Requerente: Presidente da República. Relator: MIN. ROSA WEBER. Inteiro Teor. Brasília, p. 1-204
- BRAUNER, Daniela Corrêa Jacques. **Estudo sobre justiça de transição: o aparecimento da defensoria como equilíbrio do sistema de justiça – do Estado acusador**

ao Estado defensor. *Revista Defensoria Pública da União*, Brasília, n.10, p. 45-61, jan/dez. 2017

CALEIRO, João Pedro. **1% mais rico ganha 34 vezes mais do que a metade mais pobre, diz IBGE.** *Revista Exame*, São Paulo, 16 out. 2019. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/1-mais-rico-ganha-34-vezes-mais-do-que-a-metade-mais-pobre-diz-ibge/>>. Acesso em: 16 out. 2019.

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

CAVALCANTI, Rosângela Batista. **Cidadania e acesso à justiça.** São Paulo: Sumaré, 1999.

COELHO, Gabriela. **Senado aprova PL de requisições de pessoal para a DPU.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-out-15/senado-aprova-pl-requisicoes-pessoal-dpu>>. Acesso em: 16 out. 2019

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Observações preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil.** 5 a 12, set. 2018. Washington, OEA, 2018.

CONCEIÇÃO, Paulo Henrique Veloso da. **O papel da defensoria pública na concretização do acesso à justiça: superando antigos dogmas do individualismo.** *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 14, p.489-518, dez. 2014. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/issue/view/936>>. Acesso em: 15 set. 2019.

CORTE IDH. **Caso do povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil.** *Resumo oficial emitido pela Corte Interamericana.* OEA. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/atuacao-internacional/editais-2018-1/resumo_xucuru.pdf> Acesso em: 25 out.2019.

CORTE IDH. **Assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho.** *Resolução da Corte Interamericana.* OEA. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/resolucao-cidh-placido-de-sa>> Acesso em: 25 out. 2019.

CORTE IDH. **Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos. 16-28 nov. 2009.** Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_por.pdf> Acesso em: 25 out. 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União**. Brasília, n. 2, 3ªed., p. 1-116, 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Atendimento da DPU**. Disponível em: <<https://www.dpu.def.br/atendimento-da-dpu>>. Acesso em: 10 de out. 2019.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Caso povo indígena Xukuru e seus membros vs. República Federativa do Brasil**. *Memorial de Amicus Curiae da Defensoria Pública da União*. Brasília, p. 1-31, 2017.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Coordenação de Apoio à Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://www.dpu.def.br/assistencia-internacional/sistema-interamericano>>. Acesso em: 20 out. 2019.

ESTADO DE MINAS. **Bolsonaro 'ataca frontalmente' os direitos humanos, alerta HRW**. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/10/16/interna_internacional,1093326/bolsonaro-ataca-frontalmente-os-direitos-humanos-alerta-hrw.shtml>. Acesso em: 17 out. 2019.

FREITAS, Vladimir Passos. **A importância das defensorias públicas na defesa do povo**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2007-set-26/importancia_defensorias_publicas_defesa_povo>. Acesso em: 25 out. 2019.

FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO. **A Defensoria Pública na linha de montagem da defesa social sob focos de lentes**. Recife: Editora Massangana, 2013.

GASTALDI, Suzana. **As ondas renovatórias de acesso à justiça sob enfoque dos interesses metaindividuais**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26143/as-ondas-renovatorias-de-acesso-a-justica-sob-enfoque-dos-interesses-metaindividuais>>. Acesso em: 4 out. 2019.

IPEA. **Mapa da defensoria pública no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria/a-defensoria-publica>>. Acesso em: 10 out. 2019.

JÚNIOR, José Eliaci Nogueira Diógenes Júnior. **Gerações ou dimensões dos direitos fundamentais?** Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/?post_type=post&s=jos%C3%A9+eliaci+nogueira>. Acesso em: 25 set. 2019.

JÚNIOR, Benvenuto; GORENSTEIN, Fabiana; HIDAKA, Leonardo Jun Ferreira. **Manual de Direitos Humanos Internacionais: acesso aos sistemas global e regional de proteção dos Direitos Humanos.** São Paulo: Edições Loyola, 2002.

LENZA, Pedro. **Exigir subordinação da Defensoria Pública é ir contra a Constituição Federal.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-abr-22/pedro-lenza-subordinacao-defensoria-publica-significa-afrontar-constituicao>>. Acesso em: 8 out. 2019

LEITE, Antônio José Maffezoli. Leite. **A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos Direitos Humanos, inclusive perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.** *Temas aprofundados Defensoria Pública*. Salvador: Editora Jus Podivm, v.2, 2014.

LIMA, George Marmelstein. **Críticas à teoria das gerações (ou mesmo dimensões) dos direitos fundamentais.** *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n. 173, 26 dez. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4666>>. Acesso em: 1 out. 2019.

LOPES, Ana Maria D'Ávila; BESSA, Leandro Sousa. **A atuação da defensoria pública no acesso ao sistema interamericano de direitos humanos: uma perspectiva garantista multinível de direitos constitucionais e convencionais.** *Espaço Jurídico Journal Of Law*, v. 19, n. 1, p.127-148, 26 abr. 2018. Universidade do Oeste de Santa Catarina.

MARSHAL, T.H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MASULLO, Aline Setaro Soares. **O novo paradigma constitucional da defensoria pública na proteção e promoção dos direitos humanos.** *Revista Defensoria Pública da União*, Brasília, n. 10, p. 17-41, jan/dez. 2017.

MIGALHAS. **DPU pode fechar 43 unidades após governo cobrar devolução de servidores ao Executivo.** Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI306097,11049-DPU+pode+fechar+43+unidades+apos+governo+cobrar+devolucao+de>>. Acesso em: 17 out. 2019

NETI-USP. **O acesso do indivíduo ao sistema interamericano de direitos humanos: elementos para a compreensão de uma complexa realidade.** Disponível em: <<https://apd.org.br/o-acesso-do-individuo-ao-sistema-interamericano-de-direitos-humanos-elementos-para-a-compreensao-de-uma-complexa-realidade/>> . Acesso em: 16 out. 2019.

OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** 22 nov. 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

OHANA, Victor. **Desigualdade recorde: 1% mais rico tem 33 vezes mais que 50% mais pobre.** *Carta Capital.* Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/desigualdade-recorde-1-mais-rico-tem-33-vezes-mais-que-50-mais-pobre/>>. Acesso em: 16 out. 2019.

OLIVEIRA, Regiane. **Os indígenas que derrotaram o Governo brasileiro na Corte Interamericana.** Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/13/politica/1520949894_800892.html> Acesso em: 25 out. 2019.

OLIVEIRA, Rivana Barreto Ricarte de. **O papel da Defensoria Pública perante os mecanismos judiciais e políticos de supervisão e controle de obrigações internacionais de direitos humanos.** Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=25722>>. Acesso em: 20 out. 2019.

PASSOS, Danielle de Paula Maciel dos. **Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita: evolução histórica, distinções e beneficiários.** Disponível em: <<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/33012/assistencia-juridica-assistencia-judiciaria-e-justica-gratuita-evolucao-historica-distincoes-e-beneficiarios>>. Acesso em: 10 out. 2019

PEREZ. Fabíola. Brasil tem déficit de seis mil defensores públicos, diz estudo. Disponível em: < <https://noticias.r7.com/sao-paulo/brasil-tem-deficit-de-seis-mil-defensores-publicos-diz-estudo-15062018>> Acesso em: 10 out. 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

PIVA, Juliana Dal. **Quando a Justiça não alcança: faltam quase 10 mil defensores públicos no Brasil.** Disponível em: < <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2017/04/19/falta-defensoria-publica-brasil/>>. Acesso em: 16 out. 2019.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

REIS, Renan Barros dos. **A defensoria pública no novo código de processo civil**. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 16, p.550-579, jul. 2015. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/15678/14319>>. Acesso em: 01 set. 2019.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; MACHADO, José Alberto Oliveira de Paula. **Acesso à justiça e a defensoria pública na américa latina: democratização de direitos como desenvolvimento**. *Revista Direito & Desenvolvimento*, João Pessoa, n. 8-1, p.89-106, set. 2017.

ROCHA, Amélia Soares da. **Defensoria pública e transformação social**. *Pensar*, Fortaleza, v. 10, n. 10, p.1-5, fev. 2005.

SARMENTO, Daniel. **Autonomia da DPU e limites ao poder de reforma da Constituição**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/parecer-daniel-sarmento-autonomia.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2019

STF. **Plenário nega liminar em ação sobre autonomia da Defensoria Pública da União e do DF**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=316898>>. Acesso em: 09 out. 2019

TEIXEIRA, João Paulo Allain, et al. **Do positivismo ao pós positivismo: notas sobre a recepção da principiologia no direito e seus efeitos no pensamento jurídico nacional**. *Coletânea III seminário nacional: tutelas à efetivação de direitos indisponíveis*. Porto Alegre: FMP, 2017.

TRAVASSOS, Gabriel Saad. **A opinião consultiva nº. 24/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos: a identidade de gênero como núcleo componente da dignidade da pessoa humana**. *Revista Defensoria Pública da União*. Brasília, n. 11, p. 65-89, jan/dez. 2018

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Seminário direitos humanos das mulheres: a proteção internacional**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado_bob.htm>. Acesso em: 04 de out. de 2009

VIEIRA, Guilherme Gomes. **A resolução de conflitos por meio da mediação no âmbito da Defensoria Pública.** *Revista Defensoria Pública da União*, Brasília, n.10, p. 45-61, jan/dez. 2017