

A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: UMA GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À JUSTIÇA

THE PUBLIC DEFENDER AS A INSTRUMENT FOR THE EFFECTIVENESS OF HUMAN RIGHTS: A GUARANTEE OF THE FUNDAMENTAL RIGHT OF ACCESS TO JUSTICE

Carlos Alberto Thomazelli Penha¹

Ricardo dos Reis Silveira²

RESUMO

O presente artigo faz uma análise dos atos normativos que tratam da atuação da Defensoria Pública na promoção dos Direitos Humanos, notadamente enquanto uma garantia ao direito fundamental de acesso à justiça. O escopo principal é proporcionar uma visão panorâmica dos dispositivos constitucionais e legais em relação, principalmente, às Resoluções 2.656/11, 2714/12, 2801/2013, 2821/14, 2887/2016 e 2928/2018, da Organização dos Estados Americanos - OEA, expondo seu alcance prático e teórico. Foi realizada pesquisa bibliográfica em obras dos autores COMPARATO (2008), CORGOSINHO (2014), DINAMARCO (2005), MARTINS (2021), MENDES (2008), PIOVESAN (2008), SILVA (2005) e WEIS (2006), entre outros, destacando a interpretação e aplicação dos dispositivos legais pertinentes. Considerando que o acesso à justiça não é um fim em si mesmo, mas uma garantia para efetivo exercício dos demais direitos fundamentais, conclui-se que a relevância da Defensoria Pública na promoção

¹Atualmente é defensor público - Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, lotado na Defensoria de Execução Penal e Infância e Juventude da Comarca de Passos/MG (desde 2011). Exerce a função de Coordenador da Regional Sudoeste (desde 2014). É membro da Câmara de Estudos de Métodos Adequados de Solução de Conflitos e Atuação Extrajudicial da Defensoria Pública de Minas Gerais (desde 2017). Possui graduação em Direito pelo Centro Universitário Moura Lacerda, de Ribeirão Preto/SP (2006); Pós-Graduação (lato sensu) em Direito do Consumidor pelo Centro Universitário Claretiano, de Batatais/SP (2007); Pós-Graduação (lato sensu) em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Gama Filho (2009); Pós-Graduação (lato sensu) em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Gama Filho (2009); Pós-Graduação (lato sensu) em Direito Público pela Universidade Gama Filho (2009); Pós-Graduação (lato sensu) em Direito da Criança, Juventude e Idosos pela Universidade Candido Mendes (2016). Está cursando Pós-Graduação (lato sensu) em Direitos Humanos e Ressocialização pela Universidade Candido Mendes. Mestrando em Direitos Coletivos e Cidadania na Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Email: thomazellipenha2009@hotmail.com

²Possui graduação em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP (1999), Mestrado em Filosofia e Metodologia das Ciências pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCAR (2003), Doutorado em Filosofia e Metodologia das Ciências pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCAR (2010). Atualmente é Advogado em Ribeirão Preto, Professor do Programa de Mestrado em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP, Professor Adjunto do Curso de Direito da Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP. Possui experiência com Filosofia, Teoria do Estado, Direito Constitucional, Direito do Trabalho e Direito Processual do Trabalho. Mantém o grupo de pesquisa sobre Jurisdição Constitucional e direitos coletivos. Docente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNAERP. Email: rsilveira@gmail.com

dos direitos humanos está relacionada à Dignidade da Pessoa Humana enquanto um dos fundamentos da República Federativa do Brasil.

Palavras-chave: Defensoria Pública; Direitos Humanos; Acesso; Justiça.

ABSTRACT

This article analyzes the normative acts that deal with the performance of the Public Defender's Office in the promotion of Human Rights, notably as a guarantee of the fundamental right of access to justice. The main scope is to provide an overview of constitutional and legal provisions in relation, mainly, to Organization of American States Resolutions 2656/11, 2714/12, 2801/2013, 2821/14, 2887/2016 and 2928/2018 - OAS, exposing its practical and theoretical scope. Bibliographic research was carried out on works by the authors COMPARATO (2008), CORGOSINHO (2014), DINAMARCO (2005), MARTINS (2021), MENDES (2008), PIOVESAN (2008), SILVA (2005) and WEIS (2006), among others, highlighting the interpretation and application of the relevant legal provisions. Considering that access to justice is not an end in itself, but a guarantee for the effective exercise of other fundamental rights, it is concluded that the relevance of the Public Defender's Office in the promotion of human rights is related to the Dignity of the Human Person as one of the foundations of the Federative Republic of Brazil.

Keywords: Defender Public; Rights Humans; Access; Justice.

1.INTRODUÇÃO

O presente artigo faz uma análise dos dispositivos normativos que se referem à atuação da Defensoria Pública na promoção dos Direitos Humanos.

Partindo da análise constitucional, observa-se que a Defensoria Pública está prevista na Constituição Federal de 1988, no art. 134, *caput*, expressamente como instituição permanente, à qual incumbe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, *a promoção dos direitos humanos*, entre outras atribuições:

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

A legislação infraconstitucional segue no mesmo sentido, replicando a norma constitucional na Lei Complementar que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito

Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências:

Art. 1º A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal. (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009) (BRASIL. *Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994*)

Desde logo, pois, é possível constatar que a promoção dos direitos humanos está elencada expressamente entre as atribuições fundamentais da Defensoria Pública, enquanto expressão e instrumento do regime democrático, juntamente com a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados.

O Brasil, por seu turno, é integrante do Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos que, em âmbito regional, é instrumentalizado na Convenção Americana de Direitos Humanos, também denominada Pacto de San José da Costa Rica, que foi assinada em 1969 e entrou em vigor em 1978.

A relevância do presente estudo, portanto, apresenta-se na medida em que aborda especificamente a atuação da Defensoria Pública como instrumento da efetivação dos direitos humanos para garantia do direito fundamental de acesso à Justiça, ou seja, uma forma para a instrumentalização dos demais direitos assegurados no ordenamento jurídico.

O objetivo do presente estudo é analisar os principais institutos jurídicos que disciplinam a atuação da Defensoria Pública na promoção dos Direitos Humanos.

Para tanto, utilizou-se a pesquisa bibliográfica realizada em obras literárias e textos da legislação ordinária encontrados no sítio eletrônico do Governo, fundamentalmente a Constituição Federal, a Lei Orgânica da Defensoria Pública (LC n. 80/94) e as Resoluções 2.656/11, 2714/12, 2801/2013, 2821/14, 2887/2016 e 2928/2018, da Organização dos Estados Americanos - OEA.

Os dispositivos legais também foram analisados em conformidade com as obras de COMPARATO (2008), CORGOSINHO (2014), DINAMARCO (2005), MARTINS (2021), MENDES (2008), PIOVESAN (2008), SILVA (2005) e WEIS (2006).

2. A DIFERENÇA ENTRE GARANTIAS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

As constituições modernas tutelam um rol de determinados bens ou valores inalienáveis, seja na esfera pública ou privada. Trata-se de bens ou valores que foram elevados à égide de dogmas constitucionais, como “cláusulas pétreas”, as quais não podem ser suprimidas ou reduzidas no ordenamento.

Esse rol de “direitos fundamentais” possui raízes nos direitos naturais, ou seja, direitos inerentes à natureza humana e, por isso, protegidos da interferência negativa do estado ou do próprio legislador que a isso viesse a almejar.

Segundo Juvêncio Borges Silva e Ricardo dos Reis Silveira, a origem desses direitos remonta às teorias contratualistas do Século XVII, fundamentando os interesses da classe burguesa no estado absolutista, notadamente o direito de resistência dos súditos em face do soberano:

Inobstante o fato de quase inexistir em Hobbes o propalado direito de resistência pelos doutrinadores da modernidade, existe um ponto de contato entre a obra de Hobbes, que sob este aspecto é pioneira, e a doutrina dos direitos fundamentais, sob o manto dos quais são inseridos os direitos de resistência. É que a base teórica de tais direitos está na doutrina dos direitos naturais do homem, aqueles que são dados aos homens pela natureza, diretamente, sem a intervenção estatal. E, sob este aspecto, a obra de Hobbes foi muito aproveitada pela posteridade, já que ele foi o primeiro doutrinador moderno a lançar mão de uma doutrina profunda e consistente sobre os direitos naturais, ou pelo menos, sobre o direito natural que os homens têm sobre todas as coisas. Parece ser indubitoso a ligação entre os direitos inalienáveis e as teses hobbesianas. (SILVA, 2015. p. 272)

Na Constituição Federal de 1988, referido rol de direitos inalienáveis está previsto no Título II, denominado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”. Por isso, neste ponto do trabalho, faz-se mister analisar a diferença existente entre “direitos” e “garantias” fundamentais.

Segundo a doutrina pátria, a distinção entre os direitos e garantias consiste na instrumentalidade das respectivas normas. Enquanto os direitos são normas que declaram uma vantagem, as garantias são normas que asseguram o cumprimento dessa vantagem.

Nessa senda, esclarece Flávio Martins:

Direitos fundamentais são normas de conteúdo declaratório, previstas na Constituição. São posições de vantagem conferidas pela lei. A Constituição assegura, por exemplo, o direito à vida (art. 5º, *caput*), à liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º,

IV), à liberdade de religião (art. 5º, VI), direito à honra (art. 5º X), direito à informação (art. 5º XIV), à liberdade de locomoção (art. 5º, XV) etc.

Por sua vez as garantias fundamentais são normas de conteúdo assecutorio, previstas na Constituição. São instrumentos destinados a garantir, a assegurar os direitos previamente tutelados. (MARTINS, 2021. p. 640-641)

Essa distinção entre direitos e garantias, que não é clara no texto constitucional nem na doutrina, conforme salienta José Afonso da Silva mencionando Maurice Hauriou, é importante porque não basta que um direito seja reconhecido e declarado, porquanto existirão ocasiões em que esse direito será discutido e violado:

A afirmação dos direitos fundamentais do homem no Direito Constitucional positivo reveste-se de transcendental importância, mas, como notara Maurice Hauriou, não basta que um direito seja reconhecido e declarado, é necessário garanti-lo, porque virão ocasiões em que será discutido e violado. (SILVA, 2005. p. 186).

Não obstante, para fins do presente trabalho, impende analisar ainda outra espécie de garantia, a garantia institucional.

Flávio Martins esclarece que a doutrina divide as garantias em duas espécies, garantias fundamentais (ou clássicas) e garantias institucionais, asseverando que estas surgiram na Alemanha, foram recepcionadas em Portugal e Espanha, mas ainda são pouco abordadas no Brasil (MARTINS, 2021. p. 642).

Nesse sentido, continua Flávio Martins salientando a diferença entre essas duas espécies de garantias:

As *garantias fundamentais (garantias clássicas)* são os dispositivos constitucionais que se destinam à proteção dos direitos, seja como forma de sua salvaguarda ou através da utilização de instrumentos para se socorrer ao Judiciário, em caso de iminente violação (como ocorre nos *remédios constitucionais*).

Por sua vez, as *garantias institucionais* são diversas. Enquanto as garantias fundamentais referem-se à pessoa, em suas relações particulares, as *garantias institucionais* incidem sobre toda a sociedade. Elas são garantias que têm por objetivo tutelar determinadas instituições de direito público que, devido à sua importância, devem ser protegidas contra a ação erosiva do legislador.

Complementando as características das garantias institucionais e acentuando ainda mais sua distinção em relação às garantias fundamentais, Gilmar Mendes faz interessante observação que ganha relevo especial para os fins do presente estudo ao apontar seu escopo preponderante de reforçar o aspecto de defesa dos direitos fundamentais:

Em geral, por si, as garantias institucionais não outorgam direito subjetivo aos indivíduos, diferenciando-se, nisso, das garantias fundamentais. Por vezes, entretanto, um mesmo preceito apresenta aspectos de garantia institucional e direito subjetivo. Essas garantias existem, afinal, para que se possam preservar direitos subjetivos que lhes dão sentido. Têm por escopo preponderante reforçar o aspecto de defesa dos direitos fundamentais. (MENDES, 2008. p. 269)

Nessa esteira, podemos considerar a Defensoria Pública como uma “garantia das garantias”, já que as garantias institucionais da Defensoria Pública têm por escopo o exercício das garantias fundamentais clássicas, notadamente a promoção dos direitos humanos por meio do acesso à justiça pelos vulnerabilizados.

Corroborando esse entendimento, no âmbito da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, merece atenção a ADI 5.700/DF, de relatoria do Min. Alexandre de Moraes, plenário, j. 23.08.2019, que, ao tratar dos critérios para escolha do chefe da instituição, destacou que “a Constituição de 1988 estabeleceu garantias institucionais invioláveis e impostergáveis ao Ministério Público, para que possa exercer suas funções de Estado de maneira plena e independente”.

Confira-se no bojo do referido aresto:

O texto constitucional estabeleceu garantias institucionais invioláveis e impostergáveis, para que o Ministério Público pudesse exercer suas funções de Estado de maneira plena e independente. De um lado, assim como as garantias do Poder Judiciário, essas garantias são instrumentos para perpetuidade da separação independente e harmônica dos Poderes e Instituições de Estado, e, por outro lado, igualmente defendem a efetividade dos direitos fundamentais e a própria perpetuidade do regime democrático, pois permitem o exercício efetivo de suas competências constitucionais. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5.700/DF)

Considerando, portanto, que mais de um quarto da população nacional vive abaixo da linha da pobreza (25,7%), segundo dados do IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017), a Defensoria Pública apresenta-se como instituição dotada de garantias institucionais voltadas às garantias dos direitos fundamentais, notadamente a promoção dos direitos humanos por meio da viabilização do acesso à justiça pelos vulnerabilizados, assumindo papel essencial para uma efetiva distribuição da Justiça Social.

3. A ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA COMO GARANTIA FUNDAMENTAL AO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA

Nesse ponto, faz-se mister lembrar que a assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos está prevista na Constituição Federal de 1988 entre os direitos e garantias fundamentais estabelecidos no art. 5º, especificamente no inciso LXXIV.

Por sua vez, os direitos e garantias fundamentais correspondem à internacionalização dos direitos humanos, os quais foram positivados no ordenamento jurídico interno sob o aspecto formal de obrigatório e inalienável.

Nesse sentido, Comparato apresenta a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais:

É aí que se põe a distinção, elaborada pela doutrina jurídica germânica, entre direitos humanos e direitos fundamentais (*Grundrechte*). Estes últimos são os direitos humanos reconhecidos como tais pelas autoridades às quais se atribui o poder político de editar normas, tanto no interior dos Estados quanto no plano internacional; são os direitos humanos positivados nas Constituições, nas leis, nos tratados internacionais. (COMPARATO, 2008, p. 58-59).

No Brasil, portanto, a assistência jurídica integral e gratuita está elencada como uma garantia de direitos fundamentais, cujo exercício é atribuído à Defensoria Pública como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, nos termos do art. 134, da Constituição Federal de 1988.

Vale mencionar, ainda, que essa garantia fundamental da assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados é um reflexo da segunda “geração” de direitos humanos, já que está relacionada aos direitos de igualdade.

A propósito, Weis explica que a segunda geração de direitos humanos surgiu em decorrência da deplorável situação da população pobre:

A chamada segunda geração dos direitos humanos surge em decorrência da deplorável situação da população pobre das cidades industrializadas da Europa Ocidental, constituída sobretudo por trabalhadores expulsos do campo e/ou atraídos por ofertas de trabalho nos grandes centros. Como resposta ao tratamento oferecido pelo capitalismo industrial de então, e diante da inércia própria do Estado Liberal, a partir de meados do século XIX floresceram diversas doutrinas de cunho social defendendo a intervenção estatal como forma de reparar a inequidade vigente. (WEIS, 2006, p. 38-39).

Assim, a garantia constitucional de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados constitui um instrumento para efetivação do direito fundamental de acesso à

justiça, neste caso especificamente voltado às pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade.

Nas lições de Cintra, Grinover e Dinamarco, o “acesso à justiça não se identifica, pois, com a mera *admissão ao processo*, ou possibilidade de ingresso em juízo” (2005, p. 35).

Portanto, ainda segundo referidos autores, mais do que a mera permissão para participar do processo, “para que haja o efetivo acesso à justiça é indispensável que o maior número possível de pessoas seja admitido a demandar e a defender-se adequadamente (inclusive em processo criminal)”:

A ordem jurídico-positiva (Constituição e leis ordinárias) e o labor dos processualistas modernos têm posto em destaque uma série de princípios e garantias que, somados e interpretados harmoniosamente, constituem o traçado do caminho que conduz as partes à ordem jurídica justa. O acesso à justiça é pois, a idéia central a que converge toda a oferta constitucional e legal desses princípios e garantias. (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2005, p. 35).

Nessa esteira, para fins de ilustrar o presente estudo, impende trazer à baila alguns casos práticos em que a Defensoria Pública tem promovido os direitos humanos, inclusive por meio de ações civis públicas, garantindo efetivamente o acesso à justiça a grupos indeterminados ou indetermináveis de pessoas em situação de vulnerabilidade.

A Defensoria Pública do Estado de Goiás, por exemplo, garantiu o atendimento a duas mil pessoas portadoras de transtornos mentais, que eram atendidos em doze unidades de saúde da capital. Conforme a notícia divulgada no site da instituição:

Dois mil portadores de transtornos mentais atendidos em 12 unidades de saúde da capital tiveram seu atendimento garantido em ação civil pública (ACP) proposta pela Defensoria Pública do Estado de Goiás (DPE-GO), por meio do Núcleo de Assistência à Saúde. A ação foi protocolada na última quarta-feira (05/10) e no dia seguinte, o judiciário acatou o pedido da Defensoria para que o serviço fosse imediatamente restabelecido. A prefeitura de Goiânia suspendeu convênio firmado entre a Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia (SMS) e a Sociedade São Vicente de Paula, e deixou a população da Capital sem atendimento. O Núcleo de Assistência à Saúde da DPE-GO apurou que a SMS rescindiu, unilateralmente, o convênio que vigora desde 2014, com base em supostos indícios de irregularidade não comprovados, sem que pudesse assumir de imediato a prestação dos serviços interrompidos ou suspensos. Diante dos fatos, a Defensoria Pública pediu, liminarmente, a suspensão do ato administrativo que rescindiu o convênio, o repasse dos valores pactuados no instrumento contratual entre a Secretaria Municipal de Saúde e a Sociedade São Vicente de Paula para que a entidade possa manter os serviços prestados, bem como que a SMS apresente planejamento para assumir os serviços prestados indiretamente, sem a interrupção ou diminuição dos atendimentos. (DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOÍAS, c2012)

Também em defesa dos direitos das pessoas com deficiência, porém desta feita em ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, foi garantido o direito ao passe livre a deficientes mentais, que estavam sendo excluídos do benefício legal porque a legislação municipal estabelecia o direito exclusivamente aos deficientes físicos.

A Defensoria Pública de Passos (MG) está movendo uma ação civil pública contra a prefeitura e a concessionária de transporte coletivo da cidade. A ação busca ajudar moradores com deficiência mental que tem encontrado dificuldade para usarem de graça o transporte coletivo. Em Passos, uma lei municipal regulamenta a gratuidade apenas para deficientes auditivos, visuais e físicos.

Para o defensor Carlos Alberto Thomazelli, excluir os deficientes mentais do direito à gratuidade no transporte coletivo é discriminação. Com a ação civil pública, a defensoria quer garantir o cumprimento da lei federal para quem possui deficiência mental. (ASSOCIAÇÃO DAS DEFENSORAS E DOS DEFENSORES PÚBLICOS DE MINAS GERAIS, 2014)

Nesse último caso, a liminar também foi deferida pelo Poder Judiciário, destacando-se que “os princípios constitucionais da isonomia, bem como a existência de previsão legal, em âmbito constitucional, comprovam a verossimilhança do direito alegado pela parte agravante”, conforme se pode verificar na ementa do acórdão:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CONCESSÃO DE TRANSPORTE PÚBLICO - GRATUIDADE - DEFICIENTE MENTAL - PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA - ART. 273, DO CPC - PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS - INTELIGÊNCIA DO DECRETO LEI Nº5.296/2004 - RECURSO PROVIDO. Verifico que estão presentes os requisitos para concessão da tutela pleiteada, tais como a existência de prova inequívoca hábil a convencer o julgador da verossimilhança das alegações, e fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação. Outrossim, os princípios constitucionais da isonomia, bem como a existência de previsão legal, em âmbito constitucional, comprovam a verossimilhança do direito alegado pela parte agravante. Sendo assim, deverá o ente público garantir passe livre à pessoa que comprovar ser deficiente mental, para que ingresse livremente junto ao sistema de transporte público. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS, 2015)

Em ambos os casos, pois, foi garantido o acesso à justiça por meio da tutela coletiva a um número indeterminado ou indeterminável de pessoas em situação de vulnerabilidade, as quais certamente não teriam tido condições de buscar a justiça por conta própria em razão da deficiência que as acometia.

Nessa toada, a Defensoria Pública está posta no ordenamento jurídico como instituição dotada de garantias institucionais para exercício de garantias fundamentais,

notadamente a promoção dos direitos humanos por meio do direito fundamental de acesso à justiça.

4.O COMPROMISSO DE FORTALECIMENTO DOS DIREITOS HUMANOS ASSUMIDO PELO BRASIL NA ESFERA INTERNACIONAL

Conforme já salientado alhures, o Brasil é integrante do Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos que, em âmbito regional, é instrumentalizado na Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica (que foi assinada em 1969 e entrou em vigor em 1978).

Segundo Piovesan:

A Convenção Americana não enuncia de forma específica qualquer direito social, cultural ou econômico; limita-se a determinar aos Estados que alcancem, progressivamente, a plena realização desses direitos, mediante a adoção de medidas legislativas e outras que se mostrem apropriadas, nos termos do art. 26 da Convenção. (PIOVESAN, 2008, p. 245)

Visando, pois, a efetivação dos direitos humanos contemplados nas convenções internacionais, notadamente no Pacto de São José da Costa Rica, a Assembleia Geral – órgão supremo da Organização dos Estados Americanos/OEA vem apontando em sucessivas resoluções a necessidade de fortalecimento das Defensorias Públicas como forma de efetivação do acesso à justiça.

Com a Resolução 2.656/11, por exemplo, a Organização dos Estados Americanos – OEA passou a afirmar que o acesso à justiça, como direito humano fundamental, é, ao mesmo tempo, o meio que possibilita que se restabeleça o exercício dos direitos que tenham sido ignorados ou violados (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2011):

1. Afirmer que o acesso à justiça, como direito humano fundamental, é, ao mesmo tempo, o meio que possibilita que se restabeleça o exercício dos direitos que tenham sido ignorados ou violados.
2. Apoiar o trabalho que vêm desenvolvendo os defensores públicos oficiais dos Estados do Hemisfério, que constitui um aspecto essencial para o fortalecimento do acesso à justiça e à consolidação da democracia.
3. Afirmer a importância fundamental do serviço de assistência jurídica gratuita para a promoção e a proteção do direito ao acesso à justiça de todas as pessoas, em especial daquelas que se encontram em situação especial de vulnerabilidade.

4. Recomendar aos Estados membros que já disponham do serviço de assistência jurídica gratuita que adotem medidas que garantam que os defensores públicos oficiais gozem de independência e autonomia funcional.
5. Incentivar os Estados membros que ainda não disponham da instituição da defensoria pública que considerem a possibilidade de criá-la em seus ordenamentos jurídicos.
6. Instar os Estados a que promovam oportunidades de cooperação internacional para o intercâmbio de experiências e boas práticas na matéria.
7. Incentivar os Estados e os órgãos do Sistema Interamericano a que promovam a celebração de convênios para a oferta de capacitação e formação dos defensores públicos oficiais.
8. Apoiar o trabalho da Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF), no fortalecimento da defesa pública nos Estados membros.

Nos anos seguintes, as recomendações foram sucessivamente reiteradas e aprimoradas pelas Resoluções 2714/12, 2801/2013, 2821/14, 2887/2016 e 2928/2018.

Vale destacar, em relação a essa última Resolução (2928/2018), que a Organização dos Estados Americanos – OEA editou o documento intitulado “Promoção e proteção dos direitos humanos”, o qual tem por objetivo aprofundar o compromisso dos Estados-membros da OEA e ressaltar o papel da instituição como instrumento eficaz na garantia do acesso à Justiça pelas pessoas em situações de vulnerabilidades.

A Resolução aponta também que é imprescindível o respeito à independência das defensoras e defensores públicos no exercício de suas funções (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2018):

1. Incentivar os Estados e, em especial, as instituições de defensoria pública oficiais das Américas a considerar, difundir e aplicar, no âmbito de suas competências, os documentos elaborados pela AIDEF, pela Comissão Jurídica Interamericana e pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos mencionados nos considerandos; e incentivar as instituições de defensoria pública oficiais das Américas a fortalecer ou estabelecer mecanismos de monitoramento dos centros de detenção, em especial para prevenir e denunciar tratamentos cruéis, desumanos e degradantes nos contextos de encarceramento, incorporando uma perspectiva de gênero e enfoques diferenciados para pessoas em condições de vulnerabilidade ou historicamente discriminadas.
2. Incentivar, além disso, os Estados e as instituições de defensoria pública oficiais a que promovam o absoluto respeito ao trabalho dos defensores públicos no exercício de suas funções, livre de ingerências e controles indevidos por parte de outros poderes do Estado, como medida para garantir o direito de acesso à justiça de todas as pessoas, em particular daquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade.
3. Exortar os Estados membros e as instituições de defensoria pública oficiais das Américas a que garantam às mulheres o acesso efetivo e igualitário à justiça, sem discriminação de nenhuma natureza.

Ressalta-se ainda que, entre outros pontos da normativa estão as atividades institucionais especificamente voltadas para as pessoas privadas de liberdade.

As medidas a serem adotadas pelas Defensorias Públicas em toda a América são: a criação de mecanismos para monitorar os centros de detenção, especialmente para prevenir e denunciar o tratamento cruel, desumano e degradante aos apenados; a redução da prisão preventiva; e a adoção de tratamento digno e diferenciado para proteção de grupos LGTTs, por exemplo, historicamente discriminados no ambiente prisional (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS, 2018).

A propósito, ressalta-se ainda que à Defensoria Pública também cabe representar aos órgãos internacionais de proteção dos Direitos Humanos, em caso de violações que envolvam o descumprimento dos tratados internacionais.

Segundo Gustavo Corgosinho:

A Defensoria Pública também tem a função de representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos os casos de violações que envolvam o descumprimento de tratados internacionais, podendo postular perante seus órgãos. O Brasil está vinculado a dois Sistemas Internacionais de Proteção de Direitos Humanos: O Sistema Global em âmbito das Nações Unidas (ONU); e o Sistema Interamericano vinculado à Organização dos Estados Americanos (OEA). (CORGOSINHO, 2014. p. 113).

Como exemplo prático acerca da mencionada atuação, destaca-se a representação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, pela qual se pede que “a Comissão Interamericana de Direitos Humanos conclua pela incompatibilidade do artigo 331 do Código Penal brasileiro diante do artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos”:

Na representação, a Defensoria Pública pede que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos conclua pela incompatibilidade do artigo 331 do Código Penal brasileiro diante do artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, sugerindo que o Brasil retire tal artigo do ordenamento jurídico. Além disso, pede também que em sua decisão, a Comissão instrua o Brasil a afastar a condenação criminal do cidadão e retire essa informação de seus registros penais.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos prevê que a CIDH emita um relatório sobre o pedido ou submeta o caso para julgamento pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Para o Coordenador do Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria SP, Carlos Weis, a representação na CIDH é mais um mecanismo de proteção dos direitos humanos que deve ser utilizado pelos Defensores Públicos na defesa das pessoas necessitadas. “Quanto mais os Defensores Públicos se familiarizarem com as normas e os procedimentos da CIDH, mais farão valer os direitos humanos, interna ou

internacionalmente." (DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2012)

Além de competir à Defensoria Pública a função de acionar os sistemas internacionais de proteção de direitos humanos dos quais o Brasil é integrante, Corgosinho também aponta que o regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos prevê expressamente a figura do Defensor Público Interamericano:

O Regulamento da Corte IDH prevê expressamente a figura do Defensor Público interamericano, *verbis*:

Artigo 2. Definições

Para os efeitos deste Regulamento:

[...]

11. a expressão “Defensor Interamericano” significa a pessoa que a Corte designe para assumir a representação legal de uma suposta vítima que não tenha designado um defensor por si mesma;

[...]

Artigo 37. Defensor Interamericano

Em casos de supostas vítimas sem representação legal devidamente credenciada, o Tribunal poderá designar um Defensor Interamericano de ofício que as represente durante a tramitação do caso.

Foi celebrado um acordo entre a Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF) e a Corte IDH para a formação de um quadro de Defensores Públicos Interamericanos composto por membros das próprias Defensorias Públicas dos Estados Americanos, onde existam. Cada uma delas pode indicar até 2 (dois) candidatos a Defensor Interamericano, os quais são selecionados pela AIDEF para atuar perante o Sistema Interamericano.

Os Defensores Públicos Interamericanos já têm atuado em diversos casos concretos perante a Corte Interamericana dos Direitos Humanos, trazendo uma nova abrangência para a carreira da Defensoria Pública, de caráter internacional. (CORGOSINHO, 2014. p. 117)

Nota-se, por conseguinte, que a Defensoria Pública tem relevante papel nos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, pois além da função geral que lhe foi atribuída para representar perante os sistemas internacionais em relação às vítimas de violações, a própria Corte Internacional de Direitos Humanos prevê um órgão específico da Defensoria Pública para representação de vítima que não tenha designado um defensor por si mesma.

5.A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Pelo que já foi até aqui exposto, percebe-se que a Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994 concretizam compromissos assumidos pelo

Brasil na esfera internacional, dando azo à efetivação dos direitos constantes das Convenções Internacionais de Direitos Humanos.

Nessa esteira, destaca-se o escólio de Flávia Piovesan em relação à Convenção Americana:

Em face desse catálogo de direitos constantes da Convenção Americana, cabe ao Estado-parte a obrigação de respeitar e assegurar o livre e pleno exercício desses direitos e liberdades, sem qualquer discriminação. Cabe ainda ao Estado-parte adotar todas as medidas legislativas e de outra natureza que sejam necessárias para converter a efetividade aos direitos e liberdades enunciados. (PIOVESAN, 2008, p. 245).

Constata-se, assim, que a Defensoria Pública tem, entre suas atribuições institucionais, a incumbência de promover os Direitos Humanos por meio da instrumentalização do acesso à justiça pelos vulnerabilizados, o que se apresenta como uma garantia para a efetivação de outros direitos fundamentais.

A Defensoria Pública, dessa forma, na condição de garantia de outras garantias, não se trata de um fim em si mesma, mas um corolário da Dignidade da Pessoa Humana enquanto fundamento da República Federativa do Brasil – art. 1º, III, CF/88.

Por fim, embora não seja este o escopo do presente trabalho, mas diante das normas que foram analisadas no ordenamento jurídico pátrio, não se poderia olvidar de uma breve consideração acerca da Emenda Constitucional n. 80, de 2014, que alterou o art. 98 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o prazo de 8 (oito) anos para que a União, os Estados e o Distrito Federal disponibilizem defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observando que o número de defensores públicos na unidade jurisdicional deve ser proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população.

Não obstante o termo final do referido prazo já esteja sendo atingido no presente ano, a realidade ainda está longe do que foi almejado pelo constituinte, pois, conforme o IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (ASSOCIAÇÃO PAULISTA DAS DEFENSORIAS E DEFENSORES PÚBLICOS, 2015), faltam defensores públicos em 61% das comarcas brasileiras (há 5.528 defensores atuando em 1.088 das 2.727 comarcas do País).

6. CONCLUSÃO

Concluindo, nota-se que à Defensoria Pública, na promoção dos direitos humanos, foi atribuída a efetivação do acesso à justiça pelos grupos de maior vulnerabilidade social.

Nos termos do artigo 134, *caput*, da Constituição Federal de 1988, por sua vez, constata-se que a Defensoria Pública é uma garantia fundamental ao instrumentalizar um dos direitos humanos positivados no ordenamento jurídico pátrio com a forma de direito fundamental, expressamente prevista no art. 5º, inciso LXXIV.

A garantia de acesso à justiça, atribuída como função institucional à Defensoria Pública, dá-se pelas garantias institucionais conferidas a qualquer de seus órgãos para a concretização da assistência judiciária gratuita prestada aos que dela necessitarem.

Considerando, pois, que o direito de acesso à justiça não é um fim em si mesmo, mas uma garantia para efetivo exercício dos demais direitos fundamentais, temos que, na promoção dos direitos humanos, o papel da Defensoria Pública está diretamente relacionado à Dignidade da Pessoa Humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988).

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DAS DEFENSORAS E DOS DEFENSORES PÚBLICOS DE MINAS GERAIS. *Ação tenta garantir transporte para deficientes mentais em Passos, MG*. 14.jul.2014. Disponível em: <<https://adepmg.org.br/acao-tenta-garantir-transporte-para-deficientes-mentais-em-passos-mg/>>. Acesso em 04.10.2022.

ASSOCIAÇÃO PAULISTA DAS DEFENSORIAS E DEFENSORES PÚBLICOS. *IV Diagnóstico sobre a Defensoria Pública no Brasil já está disponível no site da ANADEP*. Disponível em < <https://apadep.org.br/2016/01/13/iv-diagnostico-sobre-a-defensoria-publica-no-brasil-ja-esta-disponivel-no-site-da-anadep/>>. Acesso em 26.9.2022.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS. *Nova Resolução: OEA destaca autonomia da Defensoria Pública como salvaguarda para integridade e liberdade das pessoas em situações de vulnerabilidades*. Disponível em <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=37626>>. Acesso em 26.9.2022.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União. Brasília 5 de out. 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 26.9.2022.

_____. *Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969*. Diário

Oficial da União. Brasília 09 de nov. 1992. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em 26.9.2022.

_____. *Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências.* Diário Oficial da União. Brasília 13 de jan. 1994. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm>. Acesso em 26.9.2022.

_____. *Supremo Tribunal Federal.* ADI 5700, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Julgamento: 23/08/2019, Publicação: 09/09/2019. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750738491>>. Acesso em 24.9.2022.

_____. *Tribunal de Justiça de Minas Gerais.* Agravo de Instrumento-Cv 1.0479.14.006399-7/001, Relator: Des. João Cancio, 18ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 19/05/2015, publicação da súmula em 21/05/2015. Disponível em <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0479.14.006399-7%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>>. Acesso em 04.10.2022.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; e DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 21ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 6ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

CORGOSINHO, Gustavo. *Defensoria Pública: princípios institucionais e regime jurídico*. 2ª ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOÍAS. *Ação civil pública proposta pela Defensoria garante o funcionamento de unidades de saúde mental em Goiânia*. c2012. Disponível em: <http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?option=com_content&view=article&id=785:acao-civil-publica-proposta-pela-defensoria-garante-o-funcionamento-de-unidades-de-saude-mental-em-goiania&catid=8:categoria-noticias&Itemid=180>. Acesso em 04.10.2022.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Defensoria Pública de SP aciona Comissão Interamericana de Direitos Humanos contra condenação criminal por desacato*. 2012. Disponível em: <<https://dp-sp.jusbrasil.com.br/noticias/100035111/defensoria-publica-de-sp-aciona-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-contra-condenacao-criminal-por-desacato>>. Acesso em 04.10.2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pobreza aumenta e atinge 54,8 milhões de pessoas em 2017*. Disponível em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23299-pobreza-aumenta-e-atinge-54-8-milhoes-de-pessoas-em-2017>>. Acesso em 26.9.2022.

MARTINS, Flávio. *Curso de Direito Constitucional*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Resolução n. 2656: GARANTIAS DE ACESSO À JUSTIÇA: O PAPEL DOS DEFENSORES PÚBLICOS OFICIAIS (aprovada na quarta sessão plenária, realizada em 7 de junho de 2011)*. Disponível em <https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/11698/AG_RES_2656_pt.pdf>. Acesso em 26.9.2022.

_____. *Resolução n. 2928, Promoção e proteção dos direitos humanos. QUADRAGÉSIMO OITAVO PERÍODO ORDINÁRIO DE SESSÕES*, Washington, D.C., Estados Unidos da América, Em 4 e 5 de junho de 2018. ATAS E DOCUMENTOS VOLUME I. Disponível em <http://scm.oas.org/doc_public/PORTUGUESE/HIST_18/AG07745P03.doc>. Acesso em 26.9.2022.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 9ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25ª ed. São Paulo Malheiros Editores, 2005.

SILVA, Juvêncio Borges; SILVEIRA, Ricardo dos Reis. *O início da concepção dos direitos inalienáveis no Leviatã de Thomas Hobbes*. Teoria dos direitos fundamentais [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS; Coordenadores: Adriana Goulart de Sena Orsini, Mariana Ribeiro Santiago, Ynes Da Silva Félix – Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/3a01aj5a/n15s6yf2cN7KF4M8.pdf>. Acesso em: 25.9.2022.

WEIS, Carlos. *Direitos Humanos Contemporâneos*. 1ª Ed. 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

Submetido em 08.10.2022

Aceito em 15.10.2022