



Reconhecimento, redistribuição e participação popular: por uma política judicial integradora

Reunião Fórum Justiça

(Roda de Conversa)

Tema “Vulnerabilidade em dois planos político-jurídicos: nacional e internacional”

Coordenação: Fórum Justiça

Parcerias:

Colégio de Ouvidorias de Defensorias Públicas do Brasil
Defensoria Pública do Distrito Federal – Núcleo de Defesa da Mulher
Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro - CEJUR
Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais - IPDMS Terra de Direitos

Dia e hora: dia 4 de novembro de 2015, no período de 14h – 17h.

Local: sala 14, Faculdade de Direito da Universidade Positivo
Rua Professor Pedro Viriato Parigot de Souza, 5300 - Campo Comprido,
Curitiba – Paraná.

Facilitadores da Roda de Conversa (15min cada um):

Andrea Sepúlveda – Defensora Pública do Estado do Rio de Janeiro e
Subsecretária de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos;

Darci Frigo – Terra de Direitos;

Nilton Leonel Arnecke Maria – Defensor Público Geral do Estado do Rio
Grande do Sul;

Patrícia Magno – Defensora Pública do Estado do Rio de Janeiro;

Celso Luiz Ludwig – Professor de Filosofia do Direito da Universidade Federal do Estado do Paraná; Procurador do Estado.

1. Introdução

O acesso gratuito à justiça da maioria da população brasileira tem sido pautado, historicamente, pelo critério exclusivo da renda, orientando dessa forma, via de regra, o recorte do público alvo da Defensoria Pública. Esse quadro, contudo, tem apresentado limites diante da complexidade de situações de vulnerabilidade, em grande parte conformadas por desigualdades interligadas. Nesse bojo, cumpre à Defensoria Pública estabelecer, à luz dos objetivos da República, novos contornos para a sua atuação funcional, na qual a situação de vulnerabilidade figura como requisito justificador do acesso à justiça. Nesse contexto, a partir da análise de casos, esta oficina busca aprofundar o debate da matéria em tríplice perspectiva: agentes do estado, representantes de movimentos e organizações sociais e setor acadêmico.

2. Objetivos

2.1 Geral: Provocar a discussão relacionada a novos contornos de atuação funcional da Defensoria Pública e aprofundar a reflexão político-jurídica atinente à situação de vulnerabilidade e o acesso à justiça.

2.2 Específicos:

- (i) traçar estratégias de ação para acordar e expandir entendimento a respeito da atuação da Defensoria Pública em favor de sujeito – individual ou coletivo - que se encontra em situação de vulnerabilidade;
- (ii) Incentivar a instalação de ouvidorias externas em administrações estaduais da Defensoria Pública como forma de qualificar a atuação estratégica;
- (iii) incrementar a campanha para a Convenção Interamericana de Acesso à Justiça;
- (iv) defender o avanço da Reforma da Justiça na sua vertente democrática.

3. Metodologia:

Essa Roda de Conversa organizada pelo Fórum Justiça constitui atividade planejada para o durante o Congresso Nacional dos Defensores Públicos intitulado “Defensoria como Metagarantia: transformando promessas constitucionais em efetividade”.

A Oficina acontecerá em **três momentos**.

O **primeiro momento** dedicado ao plano nacional, com a percepção política da vulnerabilidade em múltiplas abordagens, assinalando a construção jurídica que desponta. Destacar documentos de referência.

Caso: A Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul recém enfrentou, judicialmente, questionamento a respeito de sua atuação em prol de sujeito que se encontrava em situação de vulnerabilidade, com destaque para a mobilização político-social em torno desse episódio, o protagonismo da Ouvidoria Externa e a manifestação do Tribunal de Justiça do referido Estado.

Estabelecer um elo entre esse caso individual e os Embargos de Declaração, interpostos pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, que visam discutir fragmento referente ao público alvo da Defensoria Pública em decisão do Supremo Tribunal Federal que reconheceu a legitimidade da mencionada instituição para a tutela coletiva. Esses Embargos, que se encontram em mesa para julgamento, buscam limitar o recorte do público alvo da Defensoria Pública. Mais informações em CONAMP na ADI 3.943, notícia: <http://www.conjur.com.br/2015-set-08/conamp-questiona-decisao-autorizou-defensoria-propor-acao-coletiva>.

Propostas:

- Alinhar estratégias de atuação junto ao STF relacionadas a essa temática;
- Intensificar a Reforma da Justiça, na vertente democrática do acesso à justiça.

O **segundo momento** voltado para comentar o tratamento da vulnerabilidade no plano internacional, em uma perspectiva político-jurídica. Realçar posicionamento da Corte e da Comissão da OEA, da Cúpula Judicial Ibero-Americana, das 100 Regras de Brasília para o Acesso à Justiça de Pessoas em Condição de Vulnerabilidade e outros documentos atinentes a essa questão.

Propostas:

- Pacto pela aplicabilidade das “100 Regras de Brasília para o Acesso à Justiça de Pessoas em Condição de Vulnerabilidade”. (Essa mesma proposta será apresentada no Seminário – FJ sobre a Reforma da Justiça na semana seguinte);
- Campanha para a Convenção Regional de Acesso à Justiça (iniciada no Seminário FJ ocorrido em maio passado:

<http://www.forumjustica.com.br/pb/sistema-de-justica-da-america-latina-e-debatido-em-seminario-internacional-no-rio-de-janeiro/>).

Terceiro momento: encerramento com a elaboração e aprovação de proposta para ser aprovada na Plenária Final do Congresso.

Fórum Justiça

Outubro, 2015

RELATORIA GERAL



Rosane Lavigne: A oficina de hoje se impôs devido aos embargos de declaração interpostos pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) em face da decisão unânime do pleno do STF no julgamento da ADI 3.943/DF, que confirmou a legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública. Foram apontadas contradições no voto-relator da ministra Carmem Lúcia, sobretudo quanto à amplitude do conceito de necessitado. Os embargos estão em mesa para serem julgados, e o voto da Ministra já deve estar pronto, segundo informações que temos. Comunicamos à Ministra que o Fórum Justiça está acompanhando a questão e levando adiante o debate.

Quanto à organização dessa roda de conversa, a Patrícia Magno coordenará o primeiro debate relacionado às dimensões jurídicas da vulnerabilidade no plano nacional. Nilton Arnecke Maria, Defensor Público do Estado do Rio Grande do Sul, contribuirá expondo o recente episódio em que ele e outros cinco defensores do referido Estado foram acusados de improbidade administrativa em ação civil pública proposta pelo MP, motivada pelo fato de a Defensoria ter assumido a defesa de uma Delegada de Polícia em ação movida contra ela também pelo MP. Em seguida, a Andrea Sepúlveda apresentará o estado da arte da questão em nível internacional, realçando sua inserção em documentos de direito internacional e o posicionamento adotado por determinados órgãos internacionais de influência, bem como o que podemos e não podemos esperar de uma possível Convenção Regional de Acesso à

Justiça. O Darci Frigo trará, por fim, uma perspectiva desde a advocacia popular, a partir de sua experiência com a organização de direitos humanos Terra de Direitos, a Articulação Justiça e Direitos Humanos – JusDH e a Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP.

Patrícia Magno: O mais importante hoje é possibilitarmos uma boa troca de ideias e concepções. Trago logo, então, o eixo central dessa roda: *os limites políticos da instrumentalização do acesso à justiça no Brasil*. Pensando que a Defensoria Pública é uma das instituições que busca garantir o acesso à justiça – não a única, mas aquela que ganhou essa tarefa como missão constitucional, de forma especialmente clara após a Emenda Constitucional 80/2014 –, temos que pensar em seus limites políticos no embate com outras instituições que também procuram garantir seu espaço de atuação. Foi com esse espírito que a ANADEP e o Fórum Justiça publicaram esse ano o I Relatório Nacional de Atuação em Prol de Pessoas e/ou Grupos em Condição de Vulnerabilidade¹ e o II Relatório Nacional de Atuações Coletivas da Defensoria Pública², trazendo, respectivamente, reflexões sobre o conceito de *vulnerabilidade* e relatos de iniciativas exitosas de defesas coletivas.

Para abordarmos esta questão dos limites políticos da Defensoria, temos primeiro que responder à pergunta central: *quem é o necessitado? Qual o conteúdo do destinatário de nossa atuação constitucional?* Se nós a respondermos numa perspectiva tão somente econômica, mesmo economicista, acabamos reduzindo a potência da Defensoria Pública: ela se torna apenas a advocacia do pobre. Se, por outro lado, pensamos que o necessitado é aquela pessoa em situação de vulnerabilidade, alarga-se a concepção de acesso à justiça. Há estados que definem diferentes margens de vulnerabilidade (seja com base em critérios de renda – menos de 1 ou 2 salários mínimos, por exemplo –, seja a partir de determinações diversas). Com uma dimensão não-redutora de vulnerabilidade, DP potencializa-se a como a instituição responsável por promover o acesso à justiça.

Assim, construiu-se esse debate a partir da dificuldade que têm os defensores em efetivar concretamente a missão constitucional que lhes conferiu a EC 80/2014. Começou-se a se questionar: a pessoa que tem dinheiro, que tem condição econômica – não pode ela também estar em condição de vulnerabilidade?

Construir um conceito de vulnerabilidade a partir das 100 Regras de Brasília é o melhor caminho para responder a estes questionamentos. Com base nelas, chega-se a uma definição múltipla e plástica de vulnerabilidade: *a pessoa vulnerável é aquela que encontra especiais dificuldades em exercer com plenitude suas pretensões junto ao sistema de justiça*. Essas dificuldades têm muitas origens: vitimização, idade, gênero, deslocamento interno, etc. Assim está nas regras nº 3 e 4 das “100 Regras de

¹ FRANCO, Glauce; MAGNO, Patrícia (orgs.). **I Relatório Nacional de Atuação em prol de Pessoas e/ou Grupos em Condição de Vulnerabilidade**. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/Livro_Relat_rio_de_Atua_es.pdf

² BRITTO, Adriana (coord.) **II Relatório de Atuações Coletivas da Defensoria Pública**. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/Preview_Livro_Defensoria_II_Relat_rio%281%29.pdf

Brasília”, esse conceito elástico³.

Nas publicações já mencionadas, nós procuramos fomentar este debate, ainda que não com uma conclusão peremptória. O capítulo da Glauce Franco no I Relatório, bebendo na filosofia, põe em foco o próprio conceito de pobreza, complexificando-o. Além disso, algo que se pôde notar nas pesquisas foi uma dificuldade maior em fundamentar a vulnerabilidade em casos individuais; os casos coletivos foram mais ricos em exemplos. Esse ponto talvez torne o relatório ainda mais relevante hoje, num momento em que a questão da tutela coletiva de grupos não parece ser mais tão discutida, não parece tão óbvia.

Um bom exemplo para ilustrar o que se quer dizer com um conceito amplo de vulnerabilidade é um caso que ocorreu no Rio de Janeiro, de uma família rica que teve dificuldade em exercer com plenitude seus direitos junto ao sistema de justiça porque não encontravam advogados dispostos a tomar o seu caso, referente à certidão de nascimento de uma criança fruto de inseminação artificial. Então, a DP-RJ interveio e representou essa família, conseguindo um resultado muito interessante.

A grande questão, pois, é como instrumentalizar esse conceito amplo de vulnerabilidade sem que isso se torne um tiro no pé institucional; afinal, se se abrirem as portas de forma desmedida, a DP não dará conta de toda a demanda que surgirá. Isso porque há uma grande demanda oculta: quando mais se atua, mais demanda se cria. Não há como dar conta de toda ela. A própria percepção da atuação da DP gerará maior procura pela proteção ofertada. Além disso, é claro, existe uma demanda objetiva, que deve ser resolvida pelo colega na frente, que decide se o requerente faz jus à proteção ofertada pela DP ou não, através de um critério objetivo. Esse critério objetivo é uma encruzilhada; é muito confortável, permite que a DP não seja inundada em demandas que não poderá conter. Mas, ao mesmo tempo, uma flexibilização do critério é necessária: pensemos em situações hospitalares, de vida ou morte. Mesmo que exista um advogado constituído – não se legitima então a atuação da DP, caso este advogado não esteja atuando como deveria? Há situações, logo, em que mesmo a presença de advogado constituído não exime a atuação da DP.

Essa é a proposta: mesmo com todas as dificuldades de concretização dessa principiologia, a forma mais eficaz de potencializar a atuação institucional da DP é atendendo à dimensão do critério de necessidade que as Regras de Brasília lhe conferem, que, claro, não são perfeitas, mas são um grande auxílio.

Iara Freire de Melo Barros: Eu atuei recentemente em alguns casos que ilustram isso bem.

³ “(3) Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades sem exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico.

(4) Poderão constituir causas de vulnerabilidade, entre outras, as seguintes: idade, a incapacidade, a pertença a comunidades indígenas ou a minorias, a vitimização, a migração e o deslocamento interno, a pobreza, o gênero e a privação de liberdade.

A concreta determinação das pessoas em condição de vulnerabilidade em cada país dependerá das suas características específicas, ou inclusive do seu nível de desenvolvimento social e econômico”.

Por exemplo, um caso de liquidação de título extrajudicial em que o requerente ficou devendo R\$ 200.000,00 em uma compra e venda de imóvel que realizou. Seu imposto de renda mostrava que não se tratava de pessoa pobre. Dos advogados que buscou, o menor preço que conseguiu foi R\$ 8.000,00. Só que ele não podia arcar com esse preço naquele momento, assim como não pagou a dívida, porque sua mulher estava sofrendo com um câncer agressivo cujo tratamento custava muito caro.

E aí está a hipossuficiência: independentemente de seu imposto de renda e de seu patrimônio, *naquele momento* aquele homem estava em situação de vulnerabilidade. Se eu não fizesse sua defesa, quem o faria?

Patrícia: O modelo da DP-RS é interessante para esses tipos de caso, porque tem critérios diferentes para pobreza e para vulnerabilidade.

É um caminho possível. Equipando-nos com uma resposta à questão fundamental de “quem é o necessitado?”, estaremos mais preparados para cumprir com nossa atuação constitucional.

Nilton Arnecke Maria: Ontem à tarde eu participei de um encontro nacional dos procuradores dos Tribunais de Contas no RS. O tema era o controle jurisdicional de atos administrativos. O Juarez Freitas, que estava lá, levou o debate para um outro caminho e perguntou: se hoje a situação já está como está, como vamos controlar a discricionariedade dos atos administrativos daqui a quinze, vinte anos? Ele propôs quatro eixos; mas o que me chamou a atenção foi, como ele colocou, a aplicação do princípio da eficiência sobre a atividade do Ministério Público de Contas.

Isso me fez pensar na nossa situação. Como alargar o destinatário de nossa atuação como defensores – algo que devemos, de toda forma, fazer –, se já tratando apenas dos vulneráveis enquanto pobres já estamos sobrecarregados?

Ora, política é poder. Se nós não atuamos na defesa do vulnerável não-pobre, estaremos perdendo poder, porque alguém ocupará esse espaço que nós recusamos. Só podemos nos expandir e fortalecer, enquanto instituição, se não deixarmos de atender vulneráveis, sejam quais forem. É um pressuposto para a nossa luta por melhores condições, por um melhor orçamento.

Uma decisão recente que trabalhou com essa problemática é a que foi dada ao agravo de instrumento nº 70065077406, pela 1ª Câmara Cível do TJ-RS⁴. É do caso que vou explicar melhor em seguida. Ali, no relatório, afirma-se que os defensores não podem fazer uma leitura da Constituição que restrinja o critério de vulnerabilidade para sua atuação. Mas o problema, como sempre, é como definir quem é o vulnerável. Isso é algo que deve ficar na porta de entrada: é o defensor, autonomamente, que deve decidir se considera o sujeito vulnerável ou não. Se o Judiciário porventura discordar,

⁴ “AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITOPÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA INICIAL. ATOS QUE AFRONTAM OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO NÃO CONFIGURADO. REJEIÇÃO DA AÇÃO. (...) 7. A Defensoria Pública tem autonomia funcional, administrativa e financeira e possui legitimidade na atuação do presente caso para resguardar o Estado Democrático de Direito, ao proteger os necessitados economicamente, bem como os vulneráveis hipossuficientes sob a ótica organizacional. (...)”

o que ele pode fazer é lhe cobrar custas, etc., mas não deve negar-lhe acesso à justiça.

Penso que se formos expandir dessa forma a atuação, a partir de um conceito mais amplo de vulnerabilidade, isso não implicaria atender muito mais pessoas. É pouca coisa. Pragmaticamente, continuaríamos atendendo o mesmo número de pessoas.

Andrea Sepúlveda: Exceto, talvez, na vara cível.

Nilton: É verdade. Mas quando começamos a atender o vulnerável e o coletivo, nós nos empoderamos, tomamos mais responsabilidades. Correspondentemente, o orçamento deve crescer também.

Alguns colegas que têm resistência com relação a isso devem considerar que, se o que desejam é um subsídio equiparado ao de juiz, não podem ficar apenas no “quadrado”, têm que expandir sua atuação. Senão, se se restringe apenas ao pobre, a atuação pode mesmo diminuir; o pobre muitas vezes nem mesmo tem os meios de chegar até a DP se a sua atuação for muito restrita. Ela deve mirar algo a mais.

Penso que se chega alguém procurando seus direitos, o defensor não pode se negar. A improbidade do defensor é quando ele recusa atendimento a alguém, independente de quem.

É claro que, no confronto com outras instituições, surgem situações absurdas. Como a ocasião em que eu e outros defensores, por termos atuado na defesa de uma delegada que o MP acusava de improbidade, fomos também acusados de improbidade, pelo MP e pela OAB. A delegada estava respondendo a um inquérito civil por não ter lavrado uma prisão em flagrante que entendeu ser ilegal. O MP passou a pressioná-la a assinar um Termo de Ajustamento de Conduta que violava as suas prerrogativas funcionais de delegada, então a DP interveio e a defendeu, sob o parâmetro da hipossuficiência organizacional. O MP então interpôs uma ação civil pública contra os defensores, alegando que a delegada não se enquadrava no conceito de necessitado e não poderia ter sido representada. A OAB/RS entrou como *amicus curiae* na ação, para completar.

Nisso, propuseram-me um TAC segundo o qual eu apenas poderia atuar nos casos de pobreza – e isso mesmo no coletivo! Queriam que eu identificasse a vulnerabilidade econômica nas situações coletivas para poder agir. E queriam ainda passar a interpretação de que o conceito de vulnerabilidade, como está na Constituição, deve ser lido apenas no sentido econômico. O MP e a OAB procuravam restringir a atuação da Defensoria através de uma ação de improbidade dirigida a mim e outros defensores.

O acórdão que decidiu o feito é muito interessante. Destaca que o cidadão carente não pode ficar à mercê do poder público, que o juízo sobre quem é o vulnerável que será atendido cabe à própria Defensoria. E ninguém pode entrar na esfera de atuação da DP, do mesmo modo que ninguém vai interferir em quem o MP acusa. A autonomia funcional do Defensor é mais que uma garantia apenas dele: é uma garantia do

cidadão.

É uma questão na qual devemos pensar muito atentamente. Não podemos cair no conto da legalidade estrita do vulnerável como “pobre”. Não podemos nos negar a atender quem se encontra em situação de vulnerabilidade sob o pretexto de que temos já muito serviço. Minha sugestão é que os Conselhos Superiores têm que regulamentar critérios de vulnerabilidade, para que os colegas defensores se sintam à vontade em sua atuação, seguros de que os promotores não vão acusá-los de improbidade, como ocorreu comigo.

Outra questão que essa atuação acarreta é quanto à cobrança de custas. Quando atendemos alguém com dinheiro, no crime, por exemplo, devemos cobrar honorários para direcioná-los ao fundo? Já defendi com muita paixão isso; hoje, não tenho tanta certeza.

No acórdão, fala-se mesmo em “vulnerabilidade técnica”, isto é, que a DP, como instituição do Estado, deveria atender também aqueles que estão mal assessorados, aqueles cujos advogados obviamente não estão dando conta da representação. É um ponto mais complexo. Parece-me que então já se alarga demais a atuação da DP.

Andrea: Vou abordar agora a vulnerabilidade e o acesso à justiça no plano internacional e sua relação com direitos humanos. É um tema que tem me acompanhado em toda minha trajetória acadêmica e profissional, desde a formação em Direito Internacional dos Direitos Humanos até a atuação na Defensoria Pública e, posteriormente, na Secretaria de Direitos Humanos do Rio de Janeiro.

Eu comecei a pensar a vulnerabilidade como um conceito mais amplo após ter conhecido as 100 Regras de Brasília. Então percebi que é uma questão que diz respeito não apenas à Defensoria, mas a todo o sistema de justiça; que se trata, além de matéria de política pública, de tomar um posicionamento ético-político. E esse conceito, essa compreensão devem ser levados para o interior do sistema de justiça.

Nós falamos muito frequentemente que o acesso à justiça é um direito humano, mas não sabemos, em geral, o que isso significa exatamente. Para as instituições, por exemplo – o que significa que existe um direito humano de acesso à justiça? Isso não está ainda muito claro. Podemos pensar em como ocorre essa construção com relação a outros direitos humanos; digamos, o direito humano a um padrão adequado de vida, que é um direito que já está reconhecido há mais de cinquenta anos. Mesmo com todo esse tempo e todas as formulações já realizadas, ainda não é claro como esse direito deve ser instrumentalizado, como ele deve ser efetivado no interior dos Estados. O mesmo vale para o acesso à justiça – e tanto mais porque apenas hoje se passa a debater uma possível Convenção de Acesso à Justiça. Mas pode-se perceber que, mesmo com essa Convenção, as grandes dificuldades que existem a respeito não serão resolvidas imediatamente. Isso porque os conceitos trazidos são muito complexos, inclusive o de vulnerabilidade.

Com relação aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, existe todo um arcabouço internacional a partir do qual os organismos vão forçando os Estados a implementá-lo, a criar, em seu interior, mecanismos de monitoramento, políticas públicas, toda uma institucionalidade destinada a concretizar esse direito. Isso ocorre,

por exemplo, com relação à assistência social. Existe, no Brasil, uma grande estrutura normativa e de instituições consagrada à sua garantia, mas, mesmo assim, na ponta, no destinatário das normas, essa assistência não é assegurada efetivamente.

De toda forma, é claro que é necessário um arcabouço semelhante para que possa existir uma política consequente de acesso à justiça no interior dos Estados. É uma questão que tem dois lados: em primeiro lugar, trata-se de *uma questão normativo-principiológica*. Cumpre conhecer, então, qual o conteúdo desse direito: o que é acesso à justiça? Quais as formas de sua implementação? Sabemos que, no Brasil, diferentemente de outros países, se prevê constitucionalmente uma instituição de Estado responsável por garantir o acesso à justiça: a Defensoria Pública. E, tratando-se de um direito humano, outro ponto a se ter em mente é a proibição de retrocessos. Vale lembrar que a discussão quanto ao que configura um retrocesso não pode deixar de perguntar se, por exemplo, uma diminuição na previsão orçamentária para políticas públicas que visam garantir esse direito não é já uma regressão.

Portanto, a forma como os direitos humanos serão assegurados pela Defensoria é uma matéria de política pública que depende de uma série de institucionalidades; não é algo trivial.

Por outro lado, nós precisamos tratar do *plano institucional*. Não basta discutir os conteúdos, o principiológico. Afinal, como se cria uma convenção internacional? É preciso criar o espaço para isso: grupos de discussão, uma relatoria especial dentro da ONU, ou, melhor ainda, se conseguíssemos que o Conselho da ONU discutisse o tema do acesso à justiça – digamos – dentro das metas para o desenvolvimento sustentável, isso geraria uma grande repercussão. Temos que mapear os atores aliados. A participação da sociedade civil é absolutamente central, não só porque é a destinatária, mas porque precisamos de visões de fora, de diagnósticos.

Quando abordamos o tema sob o prisma da política pública, isso acarreta que ela tem que se basear no que existe, no que ocorre na sociedade, em qual a demanda social. Para isso, é imprescindível uma pesquisa séria, rigorosa: saber quais são as vulnerabilidades de cada município, detectar, com a ajuda da sociedade civil, as demandas específicas. O resultado desse compromisso é um posicionamento ético-político por parte das instituições responsáveis, a partir do qual se pode ir concretizando os planos.

Para que isso não seja tão abstrato, vale citar, como exemplo de espaços institucionalizados que já trazem resultados concretos, os espaços de defesa da mulher. Ali, aborda-se a violência contra a mulher em suas especificidades; endereça-se a uma violação, a uma vulnerabilidade específica, procurando oferecer uma resposta adequada.

O que eu gostaria de destacar é que nós temos um longo, longuíssimo caminho pela frente. O ciclo de uma política pública até sua efetivação é algo muito complexo. Mas a publicação de um decreto, de uma lei, de algo que demonstre qual é o nosso norte, tudo isso já pauta o tema de uma forma significativa.

Por isso penso que nós temos que discutir mais o plano político e institucional. É essencial que tenhamos claro o que nós precisamos conseguir a fim de garantir o direito de acesso à justiça no Brasil. Quais são as institucionalidades que podem atuar como engrenagens para efetivar uma política pública de acesso à justiça? Posso

pensar em alguns espaços centrais para isso: a Secretaria de Reforma do Judiciário (infelizmente, com extinção cada vez mais próxima), Conselhos Superiores, etc. Com essa reflexão, nós poderemos avançar em direção à Convenção; e, mesmo que não a consigamos, o saldo de todas as experiências e debates será inevitavelmente muito positivo, afinal se trata de um tema ainda pouco debatido no Judiciário, é algo muito novo.

Seria muito positivo se os operadores do direito de modo geral percebessem a dimensão política de sua atuação. Talvez o defensor que negue proteção à pessoa em situação de vulnerabilidade por não ser ela pobre não tenha muito claro o fato de que sua atuação implica a concretização de uma política pública, que ela tem toda uma dimensão afeta aos direitos humanos. Por outro lado, é igualmente importante a percepção de que as instituições são valiosas em si – contanto, é claro, que elas guardem uma dimensão de justiça – no sentido de equidade –, uma dimensão democrática.

Darci Frigo: Com relação ao acesso à justiça, a minha primeira experiência concreta foi a construção de alternativas de acesso para os movimentos sociais através da advocacia popular em direitos humanos. Hoje, trata-se mais popular e conhecido, mas há 10 ou 15 anos atrás esses trabalhadores não tinham em hipótese alguma o seu acesso assegurado. Então, garantir uma defesa, por menor que fosse, era um primeiro passo importantíssimo. Claro que o desenrolar da atividade passa pela criação de precedentes jurídicos, de uma litigância estratégica, de formulação de teses de defesa. Por exemplo, a defesa da ocupação como concretização do direito do ser humano de ter posse, uma vez que ninguém vive sem posse. Defender os trabalhadores ante esse paradigma patrimonialista, que coloca a propriedade sobre os direitos humanos, era e é um desafio enorme.

Mais tarde, por volta de 2008, nós debatemos internamente na organização Terra de Direitos que, além dessa atividade que já vínhamos desenvolvendo, deveríamos discutir também qual o lócus em que exercíamos a advocacia: qual o cenário que recebia nossas teses jurídicas? Quão infértil seria esse cenário? Passamos, então, a formular uma agenda política com outras organizações de direitos humanos em prol da democratização do Judiciário. Isso porque, historicamente, os movimentos populares articularam-se em torno do Executivo, e o Judiciário ficou de lado – sempre foi, afinal, um poder sem janelas e sem portas, intransparente. Um exemplo disso: no ano passado, nós, representantes de organizações populares, fomos conversar no intervalo da sessão com o presidente do STF a fim de iniciar um debate sobre democratização do Judiciário. Mas ele não compreendeu como isso poderia ter a ver com ele. Perguntou logo: se se trata de alteração de lei, por que não vão ao Legislativo? E disse que não sabia como nos receber. Isto é, ele não conseguiu vislumbrar um espaço de diálogo com a sociedade civil no interior do Judiciário.

Mas o debate que está sendo feito agora exige uma aliança entre os setores mais progressistas do sistema de justiça como um todo. A agenda só avançará se houver um debate amplo, que envolva também a sociedade e os movimentos populares, que têm interesse em debater o acesso à justiça e a democratização do Judiciário. Uma prática que o ilustra bem são os Tribunais Populares. São um instrumentos

interessante para problematizar como o Judiciário atua perante as demandas populares.

No começo da discussão de hoje, senti um pouco de dificuldade em entender aonde se queria chegar quando se disse que há a missão constitucional de defesa dos vulneráveis, mas que esse campo de atuação deve ser alargado para pessoas que estariam, de certa forma, “mais integradas” na sociedade. Fui percebendo melhor a dimensão e as nuances do debate conforme escutava. Eu penso, de toda forma, que se nós queremos enfrentar esse tema com o apoio da sociedade, é importante mencionar também a insatisfação popular com o que se percebe como privilégios do sistema de justiça. Para conseguir esse apoio, é necessário frisar que o que se busca são mais direitos e menos privilégios – sobretudo se nós levarmos em conta que o Judiciário brasileiro, como li em uma recente reportagem recente da Carta Capital, é o mais caro do mundo, consumindo 1,2% do PIB nacional. Lógico que não ignoro que a Defensoria Pública, das instituições do sistema de justiça, é a que menos gasta, é a menos estruturada.

E, no contexto atual, uma ampliação da atuação da Defensoria, um ampliação da realização de direitos humanos por órgãos públicos, é extremamente importante. Nesse sentido, é central discutir qual o papel das desigualdades que estão à origem das vulnerabilidades. Penso que programas sociais, como o Bolsa Família ou o aumento do salário mínimo, foram o processo que, talvez, mais realizou direitos humanos na história do Brasil. Assim, na linha do que a Andrea falou, não se pode dizer que reduzir o Bolsa Família ou o salário mínimo representa uma regressão em termos de direitos humanos? Não cabe também aí a atuação da Defensoria Pública? Lembrando do caso do Rio Grande do Sul que o Nilton há pouco expôs, creio que é importante colocar as coisas nestes termos, de que deve se tratar de uma discussão de direitos humanos, não de uma disputa de poder entre agências públicas, não de Defensoria Pública contra Ministério Público.

Concluindo: eu creio que uma aliança – tanto dentro do próprio sistema de justiça, como com a sociedade – é central. A conquista de ouvidorias externas nas Defensorias é um avanço importante, por exemplo. Não cabe perguntar se deveriam existir ouvidorias externas também no Ministério Público, ou mesmo na OAB? Afinal, deve se tratar, cada vez mais, de participação democrática no próprio planejamento do sistema de justiça, não desse arremedo de participação com que o Judiciário se compraz.

Patrícia: Vamos abrir agora para o debate, a fim de tentar sintetizar o que já se discutiu. Recapitulando: nós procuramos saber quem é o público-alvo da Defensoria, primeiramente sob um olhar político; para isso, buscamos definir melhor os contornos do conceito de vulnerabilidade. Nisso, as inovações da DP-RS aparecem como particularmente interessantes – inovações *revoltadas* no sentido camusiano, de não se permitir ou tolerar o suicídio intelectual embotador. O diagnóstico da Andrea de que precisamos aproveitar as engrenagens nacionais e internacionais é central. Ora, se nós não assumimos essa postura política de enfrentamento, não poderemos cumprir a missão que a Constituição confere à Defensoria. Vale lembrar ainda que as 100 Regras de Brasília são direcionadas a todos os órgãos e agentes do sistema de

justiça. A construção de um documento internacional passa por todos esses caminhos.

Rosane: Aproveitando a menção da Patrícia às 100 Regras de Brasília, gostaria de avisar vocês que nós, do Fórum Justiça, organizamos um seminário para avaliar os 10 anos da reforma do judiciário, que ocorrerá nos dias 17, 18 e 19 de novembro. Durante o seminário, nós vamos apresentar uma proposta de pacto pela aplicabilidade das 100 Regras, para dar maior visibilidade ao tema. Aqui pode não parecer, mas as Regras são muito pouco conhecidas no Brasil, é uma raridade quem as mencione. Hoje, nós ainda as manejamos mais de forma estratégica, por conta desse desafio que elas nos colocam. Por outro lado, em outros países – na Argentina, por exemplo –, o sistema de justiça realmente se pauta nelas.

Por isso vamos lançar a ideia de realização de um pacto. Essa roda de conversa é um dos primeiros movimentos na direção de uma Convenção Regional de Acesso à Justiça. Com relação a isso, sou muito mais otimista que a Andrea. Penso que, como ocorreu com o conceito “gênero”, é possível uma construção mais segura a partir de determinados termos e consensos internacionais que nós talvez ainda desconheçamos. Temos que verificar o que os comitês internacionais têm recomendado e como os Estados têm respondido a essas recomendações. Podemos, a partir disso, tentar formular uma convenção de acesso à justiça, como nós mulheres fizemos com relação à Convenção de Belém do Pará sobre violência contra a mulher.

Debate:

Clara Florentino: Vou procurar trazer um pouco de minha experiência no Maranhão para contribuir com essa discussão, central para a Defensoria, de o que é a vulnerabilidade. Eu me preocupo se, com um alargamento muito grande do conceito, nós não acabaremos afastando-nos de sua essência. Eu acho que a DP é uma instituição que tem conseguido um reconhecimento e respaldo de sua atuação muito grande, cada vez maior. No Maranhão, por exemplo, recebemos menção como instituição de destaque. Achei interessante o que o Frigo colocou de como esse reconhecimento é importante, como ele facilita a nossa atuação. É o caso, digamos, de chegar num conflito agrário e ter carros da Polícia Federal à nossa disposição.

De toda forma, não consigo pensar a vulnerabilidade de forma tão aberta; não concebo que a Roseana Sarney, em uma situação de violência doméstica, seria vulnerável. Essa análise, claro, não deve ser feita isoladamente, e nem deve a nossa carga de trabalho servir como uma desculpa para uma falta de atuação em casos onde se confirme vulnerabilidade. Eu mesma às vezes me deparo com situações em que bem entraria com um habeas corpus, mas, no tempo exíguo que temos, acabo entrando em outro caso em que creio haver possibilidade de sucesso maior.

Acredito que temos que amadurecer esses debates. Momentos como este são importantes, para perceber o que é vulnerabilidade em diferentes contextos nacionais. Mas é claro que todos nós estamos inseridos num contexto em que temos nós

mesmos que sempre fazer escolhas trágicas. De modo geral, concordo com o que Darci falou, de que o norte de nossa luta deve ser sempre por mais direitos e menos privilégios.

Élida Séguin:Eu, pessoalmente, não confio em nenhuma instituição que não tenha dogmática, que não produza. Creio que precisamos, como Defensoria, produzir mais. As revistas que existiam foram sendo extintas e não surgiram novas. Temos que avançar as nossas teses, lançar mão de uma dogmática forte, que nos sustente. E precisamos nos citar: quem está escrevendo uma peça, que cite um livro de um defensor que escreveu a respeito do assunto tratado. Precisamos, no bom sentido, fazer nossa autopropaganda.

A segunda coisa que gostaria de falar é que nós precisamos procurar bons parceiros. Uma instituição que já tem uma dogmática construída – como, digamos, a Sociedade Brasileira de Vitimologia – pode ser o ideal para chamarmos para atuar em conjunto conosco.

Alderon Costa : Eu venho do movimento da população em situação de rua, e faz um ano e meio que estou na ouvidoria da DP-SP e um ano no Colégio de Ouvidorias. Falo, portanto, a partir dessa perspectiva. Pegando o gancho do que se discutiu, creio que nós não estamos tratando aqui de vulnerabilidade apenas, mas de diferentes pontos, isto é: a) como nós podemos fortalecer a DP; e b) como vamos alargar o eixo de atuação da DP – e, logo, o que é a vulnerabilidade. Desde a posição em que falo, não creio que o fortalecimento da instituição possa ser realizado a contrapelo da vocação da DP em atender os mais pobres. Em São Paulo, a DP nem conseguiu chegar ainda nos mais pobres. As pessoas em situação de rua, por exemplo – não conseguimos chegar ainda a elas, atendê-las. Na verdade, nem mesmo na periferia chegamos. Se a Defensoria ainda não alcançou nem aqueles mais pobres, como podemos discutir um conceito de vulnerabilidade ainda mais amplo?

Eu vejo o caso que o Nilton traz como uma exceção.

A DP não conquistou ainda o seu público-alvo. Ele não aparece nas reuniões que chamamos; vêm os movimentos sociais, os parceiros políticos, mas esse público, os mais pobres, não. Eles precisam assumir a Defensoria como sua também, e não apenas com uma relação de usuário, que usa e vai embora.

Isso porque atender o mais pobre é muito mais difícil que atender a classe média. É difícil de conversar com o morador de rua, ele cheira mal, sua presença é considerada desagradável, etc.

Várias pessoas discordam.

Iara: Discordo inteiramente. Os mais pobres são simples, são fáceis de conversar. A classe média, muitas vezes, acaba querendo se valer da Defensoria para seus próprios fins. Por muitos motivos, ela é mais difícil de atender.

Patrícia: Para amarrar esse ponto: creio que são dificuldades diferentes. Um é aquele que não sabe o que quer e que direitos tem; o outro, da classe média, já conhece seus direitos e, por isso, se torna muitas vezes arrogante, inclusive procurando impor uma relação de consumo para com o defensor. Já tive de escutar coisas como: “Sou eu que pago seu salário!”. É uma dificuldade bem diferente da dificuldade que apresenta alguém que, por exemplo, não tem nem RG.

Vitor Eduardo de Oliveira : Gostaria de trazer três pontos para o debate.

Em primeiro lugar, trazer a experiência do Maranhão, onde nós contamos com uma resolução para definir quem é o hipossuficiente. Pergunto-me por que não trazemos esse tipo de resolução para a ANADEP, a fim de ver se não é possível uma uniformização, uma vez que há estados que têm algo análogo e outros que não. Penso que temos que estudar também os critérios da hipossuficiência na perspectiva da jurisdição voluntária, que será cada vez mais importante com o novo CPC.

O segundo ponto é com relação aos movimentos sociais. Nós não somos treinados, não somos instruídos a como dialogar com os movimentos sociais, apesar de ser algo que sempre faz parte de nosso dia a dia. É debilidade nossa, em cima da qual deveríamos trabalhar. Além disso, temos que levar em consideração que há grupos de vulneráveis que sequer chegar à Defensoria, como o Alderon mencionou. Isso se dá por inúmeros motivos: por medo, por exemplo, com relação aos viciados em crack ou às travestis que se prostituem em estradas. Somos nós que temos que ir até eles, construir essas pontes. Não podemos ser servidores públicos que se encarceram em seus gabinetes. A Defensoria precisa se mobilizar e ir até os lugares onde existe demanda, mas a população nem mesmo sabe como chegar até a Defensoria.

Por fim, uma reflexão: eu me pergunto por que as Regras de Brasília não são presença constante nos concursos das Defensorias. Elas não são sequer cobradas em grande parte dos estados, apesar de serem um ponto cardeal na atuação do defensor.

Vinicius Alves: Vou comentar a respeito de alguns temas que, ao mesmo tempo em que me incomodam, também me dão esperança.

Algo que temos que perceber desde logo é o seguinte: a Defensoria Pública está ainda lutando pelo seu espaço na disputa com outras instituições, está lutando por reconhecimento. É um processo de disputa, de autoafirmação. Mas, é claro, a Defensoria que existe não é apenas aquela que está aqui hoje presente, composta por pessoas proativas, militantes, engajadas. Há também aqueles defensores que defendem a restrição do conceito de vulnerabilidade e a equiparação de privilégios, que não se põem no caminho de uma ouvidoria externa e de uma maior participação popular, que, para resumir, “não gostam de pobre”. Então, a autoafirmação pela qual lutamos não se disputa apenas com outras instituições, mas no interior da própria Defensoria também, defendendo as nossas posições.

Nesse sentido, um alargamento do conceito de vulnerabilidade não pode ser encarado apenas como um meio para um fim, isto é, uma maneira de fortalecer institucionalmente a Defensoria; isso seria perverter a lógica, dobrar-se sobre si mesmo. A Defensoria não pode se tornar um novo Ministério Público. A vulnerabilidade – a atenção a ela e sua proteção – é o fim da Defensoria. Isso tem que ficar claro, pois a própria vulnerabilidade pode acabar deturpada por setores conservadores da Defensoria, que defenderiam uma atuação ampla e que abrangesse também pessoas não-pobres porque isso dá mais visibilidade que a atenção a pessoas sem moradia, por exemplo. Isso traz o risco de que tenhamos, ao final, assistidos de primeira e de segunda classe. É, claro, sempre uma disputa política.

Outra questão que gostaria de comentar é quanto à Convenção de Acesso à Justiça. É um tema que deve parecer inédito a muitos; trata-se da proposta que o Fórum Justiça vem construindo para que exista, em nível latinoamericano, uma regulamentação que traga desenhos institucionais que defendam o acesso à justiça. Isto é, não basta ter mais defensores se não há, por exemplo, um concurso que consiga selecionar aqueles que têm uma afinidade mínima com as finalidades da instituição. É importantíssimo também que esses desenhos institucionais favoreçam a participação popular na Defensoria, bem como nas demais instituições que compõem o sistema de justiça. Essa Convenção, na verdade, é também um ensejo para que os movimentos sociais se façam cada vez mais presentes, para que mesmo os concursos passem a levar em conta a opinião da sociedade civil; enfim, uma oportunidade para avançar a democratização do Judiciário.

OBS- Comoo debate se estendeu mais que o previsto, não houve tempo para a elaboração coletiva de propostas a serem posteriormente aprovadas na Plenária Final do Congresso.



Fórum Justiça

04 de novembro de 2015

Curitiba - PR

Lista de Presença

Forum Justiça

NOME DO EVENTO: Oficina "Vulnerabilidade em dois planos político-jurídicos: nacional e internacional"
 LOCAL: XII Congresso Nacional de Defensores Públicos - Curitiba
 DATA DO EVENTO: 04 de novembro de 2015

LISTA DE PRESENÇA:
 MATHEUS SILVEIRA MARO DP/RS MATHEUS MARO @ MATHEUS MARO

1.	NOME	ORGANIZAÇÃO	E-Mail e Telefone	Assinatura
2.	Jana Freire de Melo Barros	Defensoria Pública Rio de Janeiro	jana_freire@dp.rj.gov.br	Jana Barros
3.	Paulo Henrique Pinheiro de Amorim	Torre de Direitos	phpinheiro@torrededireitos.org.br	PH
4.	Jairi Frigo	Torre de Direitos	frigo@torrededireitos.org.br	Jairi Frigo
5.	Patrícia Magno	Defensoria Pública RJ	patymagno@gmail.com	pmagno
6.	Andressa Sepulveda	DPGE/RJ	andressasepulveda@curitiba.com	AS
7.	Roxane Nob. Luis Louçã	FORUM SUSTIUM	roxanemlouca@gmail.com	Roxane
8.	Umberto Alves de Souza	Forum Justiça	umcalsouza@forumjusticia.com	Umberto
9.	Nilton Louvo. Louvo. Moura	DPGE/RJ	nilton@defensora.org.br	Nilton
10.	GERSON DA SILVA	DPPR/OUVIDORIA	gerson@ppr.org.br	Gerson
11.	Alexson Costa	Defensoria/Olinda	alexsoncosta@defensora.org.br	Alexson
12.	Roberta Chaves Braga LÍCIA M. U. TABAGARÁ VÍTOR EDUARDO T. DE OLIVEIRA	DPBA DPE/RSICRDH DPE/MA	robortabraga@defensora.org.br NUDEM@defensora.org.br vitorcosta@gmail.com	Roberta Lícia Vitor

Forum Justiça

NOME DO EVENTO: Oficina "Vulnerabilidade em dois planos político-jurídicos: nacional e internacional"
 LOCAL: XII Congresso Nacional de Defensores Públicos - Curitiba
 DATA DO EVENTO: 04 de novembro de 2015

13.	martha_liviane@yahoo.com.br	DPBA	martha_liviane@dpba.org.br	Martha
14.	jupalmerda@yahoo.com.br	DP/MA	jupalmerda@dp.ma.gov.br	Jupalmerda
15.	isabella.dpe.ma@defensora.org.br	DPE/MA	isabella.dpe.ma@defensora.org.br	Isabella
16.	Suellen Weber	DPE/MA	s.weber@hotmail.com	Suellen
17.	Clara Lidma Fiorentino	DPE/MA	claralidma@hotmail.com	Clara
18.	ARLANJA H.R. REBELLO	DPERJ NUDEM	arlanja@ig.com.br	Arlanja
19.	Isabel C.F. Martins	DPE/BA	isabel.cfm@defensora.org.br	Isabel
20.	Roberta Franke	DPERJ	robertafranke@gmail.com	Roberta
21.	ANA C.F. BUENO DE MOURA	DPE/SP	acfbueno@dpesp.org.br	Ana
22.	ANA RITA ALBUQUERQUE	DP/RJ	ana-rita@domain.com.br	Ana Rita
23.	Francaire Gomes de Brito	DP/CE	francaire.gomes@defensora.org.br	Francaire
24.	ELIDIAS SILVA	6ª Câmara Cível TRJ	elidiasilva@gmail.com	Elidias
25.	Manuela Saraiva	DPE/MA	manuelasaraiva@gmail.com	Manuela
26.	THIAGO AMIN COSTA	DPE/MA	thiagamin@gmail.com	Thiago
27.	PABLO CAMARGO	DPE/MA	pablocamargo@hotmail.com	Pablo
28.	Sandra Falcão de Silveira	DPE/RG	stfalceta@hotmail.com	Sandra

Galeria de Fotos





