



Diálogos sobre Justiça

SECRETARIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO

IV Diagnóstico DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL

Cejus | *Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça*

SRJ
Secretaria de Reforma do Judiciário

Seus Direitos
Sua Proteção
Sua Segurança

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA 



Secretaria de
Reforma do Judiciário

Ministério da
Justiça

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA



**GOVERNO FEDERAL
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CENTRO DE ESTUDOS SOBRE O SISTEMA DE JUSTIÇA**

IV DIAGNÓSTICO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL

Pesquisa elaborada no âmbito do projeto Fortalecimento do Acesso à Justiça no Brasil, firmado entre o Ministério da Justiça, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e a Agência Brasileira de Cooperação.

**MJ
BRASÍLIA
2015**

**SECRETARIA DE REFORMA DO
JUDICIÁRIO**

Centro de Estudos Sobre o Sistema de
Justiça – CEJUS

PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Dilma Rousseff

MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA

José Eduardo Cardozo

**SECRETÁRIO DE REFORMA DO
JUDICIÁRIO**

Marcelo Veiga

CHEFE DE GABINETE

Leandro Augusto de Aguiar Barbosa

ORGANIZADORAS

Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves
Lany Cristina Silva Brito
Yasmin Von Glehn Santos Filgueira

COLABORADORES

Olívia Pessoa
Flávio Caetano
Kelly Oliveira de Araújo

EQUIPE DE PESQUISA

Guilherme Alberto Rodrigues
Clarice Correa de Mendonça
Antônio Eduardo Silva Nicácio
Otaviano Francisco Neves

EQUIPE TÉCNICA DE APOIO

Andressa Dell Santo Bragatto
Anna Beatriz Andrade
Carolina Proietti Imura
Fernanda Burgarelli Guimarães
Gabriel Avila Casalecchi
Guilherme Andrade Silveira
Isabella Londe
Luciana Andrade
Nathália França F. Porto
Raíssa Burgarelle
Samantha Haussmann

HERKENHOFF & PRATES

Diretoria: Cristina Margoto
Lauro Prates
Mário Herkenhoff
Guilherme Rodrigues

PARCERIA

Projeto de Cooperação Técnica
Internacional BRA/12/013
Programa das Nações Unidas para o
Desenvolvimento (PNUD)
Agência Brasileira de Cooperação do
Ministério das Relações Exteriores (ABC/
MRE)

EDITORAÇÃO E DIAGRAMAÇÃO

AVI Design

FICHA CATALOGRÁFICA:

341.46218

Q1d

IV diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil / organizadoras,
Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves, Lany Cristina Silva
Brito, Yasmin von Glehn Santos Filgueira. -- Brasília :
Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015.
138 p. : il. color. -- (Diálogos da justiça)

ISBN: 978-85-5506-021-2

Pesquisa no âmbito do projeto de Fortalecimento do Acesso à Justiça no
Brasil, entre o Ministério da Justiça, o Programa das Nações Unidas para o De-
senvolvimento (PNUD) e a Agência Brasileira de Cooperação.

1. Defensoria pública - pesquisa - Brasil. 2. Assistência judiciária – Brasil.
3. Acesso à justiça – Brasil. I. Gonçalves, Gabriella Vieira Oliveira. II. Brito,
Lany Cristina Silva. III. Filgueira, Yasmin von Glehn Santos. IV. Brasil. Ministé-
rio da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário.

CDD

Ficha elaborada pela Biblioteca do Ministério da Justiça

@Ministério da Justiça

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e
que não seja para venda ou qualquer fim comercial.

APRESENTAÇÃO

Com intuito de dar continuidade à série histórica de pesquisas sobre a Defensoria Pública no Brasil, é com imensa satisfação que a Secretaria de Reforma do Judiciário apresenta o IV Diagnóstico da Defensoria Pública, onze anos após o lançamento do primeiro levantamento com essa finalidade.

O I Diagnóstico da Defensoria Pública, lançado em 2004, apresentou, pela primeira vez, dados consolidados sobre essa instituição que é tão essencial para o acesso à Justiça no Brasil. O II Diagnóstico, publicado dois anos depois, mostrou aspectos importantes sobre a sua estruturação, a partir da Emenda Constitucional nº 45. O III Diagnóstico, elaborado em 2009, mostrou diversos avanços decorrentes da promulgação da lei complementar nº 132/09.

O IV Diagnóstico foi elaborado no âmbito do projeto Fortalecimento do Acesso à Justiça no Brasil, parceria entre a Secretaria de Reforma do Judiciário, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE). O seu resultado apresenta, por um lado, progressos relacionados ao aumento dos atendimentos realizados pela Defensoria, além de trazer informações relevantes sobre planejamento estratégico da carreira, infraestrutura e pessoal, universalização do acesso à justiça e questões sobre a percepção dos Defensores Públicos sobre a Defensoria e a população. O estudo aponta, por outro lado, alguns aspectos da instituição que ainda precisam ser fortalecidos, como o fato de a Defensoria não possuir, ainda, abrangência em todas as comarcas e cidades brasileiras.

A realização do Diagnóstico e seu excelente resultado foi possível devido ao empenho e à dedicação da Comissão de Acompanhamento do IV Diagnóstico da Defensoria Pública. Coordenada pelo Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça (CEJUS), a Comissão permitiu a definição, de maneira coletiva e participativa, das prioridades e eixos abordados na pesquisa, além de realizar o acompanhamento de seus resultados.

A pesquisa não teria sido possível sem a atuação próxima e protagonista da Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep), do Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE) e da Defensoria Pública da União, os quais, além de integrantes da Comissão, tiveram papel decisivo na sensibilização e mobilização dos Defensores para o preenchimento dos questionários. Sem essa parceria, o Diagnóstico não teria se concretizado.

Destaca-se, ainda, o papel fundamental desempenhado pela empresa Herkenhoff & Prates, a qual se empenhou de forma exemplar na realização da pesquisa. Com profissionais qualificados e dedicados, a empresa atuou de maneira protagonista na implementação dos questionários e na análise dos dados, trazendo qualidade ímpar para o resultado da pesquisa.

Agradeço, por fim, a cada Defensora e Defensor que dedicou seu precioso tempo para responder às perguntas do questionário e ajudou na mobilização de seus colegas para que o número de respostas fosse o maior possível, contribuindo para que este trabalho seja um verdadeiro retrato da Defensoria Pública no ano de 2015.

MARCELO VEIGA

Secretaria de Reforma do Judiciário

SUMÁRIO

Prefácio	8
Introdução	10
Metodologia	13
Amostra	14
Divulgação	16
Suporte	17
Defensorias Públicas dos Estados	18
1. Perfil dos Defensores Públicos Estaduais e Análise de Cenário	19
1.1. Características Sociodemográficas	19
1.2. Carreira	21
1.3. Análise de Cenário	23
2. Orçamento e Autonomia	28
2.1. Orçamento	28
2.2. Autonomia	38
3. Pessoal	44
3.1. Recursos Humanos	44
3.2. Cargos e Remuneração	51
3.3. Capacitação	54
3.4. Comunicação Interna	56
4. Universalização, Estrutura, Atendimento e Atuação Extrajudicial	57
4.1. Universalização do Acesso à Justiça	58
4.2. Estrutura	66
4.3. Atendimento	68
4.4. Extrajudicial	73
5. Planejamento, Democracia e Participação	74
5.1. Planejamento Estratégico	75
5.2. Estrutura de Gestão / Conselho Superior	77
5.3. Participação Social e Comunicação	78

Defensoria Pública da União	83
1. Perfil dos Defensores Públicos Federais e Análise de Cenário	83
1.1. Características Sociodemográficas	83
1.2. Carreira	85
1.3. Análise de Cenário	88
2. Orçamento e Autonomia.....	93
2.1. Orçamento.....	93
2.2. Autonomia.....	97
3. Pessoal	100
3.1. Recursos Humanos.....	100
3.2. Cargos e Remuneração	104
3.3. Capacitação	105
3.4. Comunicação Interna.....	106
4. Universalização, Estrutura, Atendimento e Atuação Extrajudicial	107
4.1. Universalização do Acesso à Justiça	107
4.2. Estrutura	109
4.3. Atendimento	111
4.4. Extrajudicial.....	113
5. Planejamento, Democracia e Participação.....	115
5.1. Planejamento Estratégico.....	115
5.2. Estrutura de Gestão / Conselho Superior.....	116
5.3. Participação Social e Comunicação	117
 Sugestões e Considerações	 121
Sugestões dos Defensores Públicos	121
 Pontos de Atenção	 127
Perfil dos Defensores Públicos e Análise de Cenário	127
Orçamento e autonomia	129
Pessoal	131
Universalização , estrutura , atendimento e atuação extrajudicial	132
Planejamento , democracia e participação	133
Sugestões dos Defensores.....	134
 Referências Bibliográficas	 136

PREFÁCIO

O processo de reabertura política do Brasil à democracia tem como grande marco a Constituição Federal de 1988. Desde então, as instituições basilares de nosso Estado deram início a um novo ciclo de desenvolvimento, orientado a dar respostas ao desafio da inclusão e da justiça social. A democratização dos Três Poderes da República tornou-se um imperativo, uma vez que a República Federativa do Brasil, naquele momento de promulgação da carta constitucional, passava a se constituir, conforme o *caput* do seu art. 1º, em um Estado Democrático de Direito. No que concerne ao Poder Judiciário, o foco voltou-se para a ampliação das condições de acesso dos cidadãos aos serviços jurisdicionais, entendida como fundamental para resolver o problema histórico brasileiro de manutenção e reprodução sistemática da avassaladora desigualdade e exclusão de uma grande maioria da sociedade e, assim, possibilitar a efetivação dos direitos e garantias fundamentais abarcados na Constituição.

Os avanços dos últimos anos são frutos, sobretudo, do fortalecimento das instituições que compõem o Sistema de Justiça e do desenvolvimento e amadurecimento de políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos humanos. As ações implementadas vêm, em alguma medida, promovendo a inclusão dos cidadãos que ainda se encontram, em boa medida, à margem do Poder Judiciário e apontam no sentido do fortalecimento do Estado Democrático de Direito e de seu caráter republicano.

Nesse contexto, as Defensorias Públicas possuem um papel proeminente na ampliação do acesso à Justiça, oferecendo assistência e orientação jurídica integral e gratuita aos ci-

dadãos mais necessitados. Durante as últimas duas décadas, essa instituição também tem vivenciado um conjunto de mudanças significativas em sua institucionalidade, sobretudo a partir da promulgação das Emendas Constitucionais nº 45 de 2004, nº 69 de 2012 e nº 74 de 2013, que garantiu a autonomia administrativa e financeira para sua atuação, bem como da Emenda Constitucional nº 80 de 2014 que trouxe novo alento às Defensorias Públicas ao propiciar a reformulação do art. 134 da Constituição Federal e também a reestruturação das Seções relativas ao Capítulo das Funções Essenciais à Justiça. Contudo, apesar dos avanços, percebe-se que ainda há muito por fazer e que os resultados obtidos pelas Defensorias se mostram desigualmente distribuídos ao longo de todo o país e que, de maneira geral, as Defensorias Públicas merecem e devem ser fortalecidas em todos os aspectos para o bem da nossa democracia e, principalmente, da proteção dos direitos dos mais necessitados.

Para lidar com essa questão, desde 2004, vem sendo realizado o Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, que levanta dados sobre o funcionamento dessas instituições em todo o território nacional. Esse esforço tem permitido mapear os avanços alcançados, os desafios e as diferenças existentes nas Defensorias da União, do Distrito Federal e dos Estados. O Diagnóstico integra o Projeto Fortalecimento do Acesso à Justiça no Brasil, firmado entre o Ministério da Justiça, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e a Agência Brasileira de Cooperação.

O objetivo do trabalho é fomentar iniciativas de fortalecimento do acesso à Justiça no Brasil e subsidiar as reformas judiciais em vigor. Este documento apresenta os resulta-

dos do IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, composto pela avaliação dessa instituição de acordo com os seus próprios membros, isto é, os Defensores Públicos Federais e Estaduais. Dessa forma, espera-se que este documento se mostre uma ferramenta para o aperfeiçoamento das políticas de fortalecimento das Defensorias Públicas do país, por meio da conjugação de esforços entre a União e os estados, na incessante busca pela concretização das garantias dos direitos humanos e de cidadania.

Nós, da Herkenhoff & Prates, tivemos a satisfação de contribuir com essa iniciativa, sendo responsáveis pela execução da pesquisa, consolidação do banco de dados e elaboração deste relatório de resultados. Entre as estratégias utilizadas, algumas se destacam pela relevância para a qualidade do trabalho: realização de pesquisa qualitativa junto a Defensores Públicos para mapeamento de cenários, expectativas e pontos de atenção, gerando insumos tanto para propor melhorias às etapas do projeto, quanto para compreensão dos resultados aferidos; elaboração do *hotsite* da pesquisa, contendo informações essenciais sobre o projeto e por meio do qual os respondentes puderam acessar e responder o questionário; gerenciamento de banco de dados e aplicação de estratégias de segurança da informação; mobilização do público-alvo para respostas, de forma contínua, por meio de ações de relacionamento e de comunicação em massa; colaboração entre a nossa equipe e as equipes do Ministério da Justiça e da Comissão Especial de Acompanhamento do Diagnóstico em todas as etapas do projeto. Avaliamos que tal atuação foi preponderante para alta adesão à pesquisa, agilidade e quali-

dade do dado e colocamo-nos à disposição da coordenação das próximas edições do Diagnóstico para esclarecimentos que levem a melhorias contínuas ao processo.

Nesta publicação, são apresentados os principais resultados da pesquisa, de forma relativamente sintética, visando a uma comunicação mais ampla. Ao mesmo tempo, optou-se por construir uma peça analítica, capaz de indicar pontos relevantes sobre a situação das Defensorias Públicas do país, a fim de que contribuam efetivamente para o entendimento dos desafios e para a proposição de possíveis caminhos para a ampliação do acesso à Justiça no país e garantia de direitos.

**CRISTINA MARGOTO,
LAURO PRATES, MÁRIO HERKENHOFF E
GUILHERME RODRIGUES**

Diretoria da Herkenhoff & Prates

INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas, em função da complexificação das sociedades modernas, da expansão do sufrágio universal e da oferta de políticas sociais, a noção de cidadania tem sido alvo de intensos debates, em especial quanto às suas dimensões social e política, tendo como pressuposto a ideia de que os indivíduos são iguais perante a lei e, por isso, gozam dos mesmos direitos. A necessidade de se incorporar o enquadramento plural próprio desse contexto, pautado sobretudo pelo reconhecimento das diferenças, exigiu dos juristas, sociólogos e historiadores o esforço de expansão de suas fronteiras teóricas (AÑÓN, 2001). A partir de então, intensificou-se o debate acerca dos direitos diretamente associados à condição de cidadão, com especial atenção à dimensão do acesso substantivo à Justiça.

No Brasil, essa questão foi objeto de intenso debate a partir dos anos de 1980, quando o tema da democratização do Poder Judiciário foi incorporado à pauta de advogados, juízes, organizações de assistência jurídica e de direitos humanos, acadêmicos e, ainda, políticos atentos à questão. Partia-se do diagnóstico, ainda válido para os dias de hoje, de que as condições de acesso e utilização dos serviços judiciários são desigualmente distribuídas entre a população. Essas diferenças se devem a um conjunto de clivagens sociais, com destaque àquelas de ordem socioeconômica, de gênero e territorial (SOUZA, 2006), que estruturam as dificuldades de acesso à Justiça no país.

Tendo em consideração essas assimetrias, a Constituição Federal de 1988, também conhecida como Carta Cidadã, buscou dar respostas à questão, criando novas instituições com o objetivo de democratizar o Poder

Judiciário, com especial atenção às camadas socialmente vulneráveis da população. Entre as medidas, destaca-se a criação da Defensoria Pública, a quem cabe um papel relevante na efetivação da função jurisdicional do Estado, na orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e na defesa dos necessitados (BRASIL, 2000). Sua atuação, em todo o país, como expressão e instrumento do regime democrático, abrange uma pluralidade de temas, que envolvem desde questões relativas aos direitos e conflitos nas áreas cíveis e criminais, até os direitos individuais e coletivos.

Trata-se de uma instituição que já nasce com o potencial e o desafio de articular as identidades e as diferenças que estão na base da nossa sociedade civil e, por conseguinte, de atuar para a superação das desvantagens, das opressões e dos desamparos decorrentes das desigualdades sociais brasileiras. Nesse sentido, a Defensoria Pública presta um serviço à democracia que compreende e respeita o compromisso e a importância da efetivação dos direitos fundamentais para a inclusão e a participação de todos os membros da nossa sociedade em uma cidadania plena e igualitária e que possibilite a proteção e o reconhecimento das mais diversas identidades concretas existentes em nosso país.

A instituição está estruturada em uma organização nacional, a Defensoria Pública da União, e nas Defensorias Públicas do Distrito Federal e Estados, cujas atribuições e responsabilidades variam em relação ao escopo de atuação de cada uma delas, primando pela unidade, indivisibilidade e independência funcional. A primeira delas atua nos graus e instâncias administrativas federais, junto à Justiça Federal, do Trabalho, Militar e Eleitoral, bem

como em relação aos Tribunais Superiores – o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. Já as Defensorias Públicas Estaduais atuam nos graus e instâncias estaduais, notadamente junto aos Tribunais de Justiça de cada território.

A prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados garante à Defensoria Pública um lugar de extrema relevância na democracia brasileira. Tendo em vista que a possibilidade de reclamar ao Judiciário é condição fundamental para a efetivação de todos os direitos dos cidadãos, o trabalho prestado por essa instituição constitui o que pode ser considerado como o “direito primeiro”, isto é, aquele que garante o exercício de todos os demais direitos (SADEK, 2014). Todo e qualquer cidadão que não tiver condição de arcar com os serviços de um advogado pode recorrer às Defensorias Públicas, promovendo o acesso à Justiça e, conseqüentemente, à igualdade.

Ao longo dos mais de 25 anos em que a assistência jurisdicional passou a ser garantida constitucionalmente aos brasileiros, a Defensoria Pública tem disseminado sua atuação no território nacional e se fortalecido institucionalmente, tendo sido os núcleos de Defensoria Pública responsáveis por introduzir, no âmbito da representação jurídica, importantes inovações. Entre elas, destacam-se as experiências de incubação de tribunais de conciliação com a chancela da Justiça oficial, bem como as estratégias de orientação e enfrentamento à violência contra as mulheres a partir da aplicação da Lei Maria da Penha e os Núcleos de Direitos Humanos das Defensorias Públicas, que têm sido fundamentais para inúmeras comunidades periféricas, ocupações urbanas e grupos

sociais minoritários (AVRITZER, 2011).

Nesse período, ademais, foram criadas algumas ferramentas institucionais necessárias para se buscar a efetividade das garantias constitucionais e possibilitar o aperfeiçoamento do Sistema de Justiça brasileiro, especialmente em decorrência da atuação proativa da Secretaria de Reforma do Judiciário. Entre elas, a aprovação da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004⁶, conferiu à Defensoria Pública estadual a autonomia funcional, administrativa e financeira, garantindo a sua independência em relação do Poder Executivo e, assim, melhores condições para assistir judicial e extrajudicialmente os necessitados.

A Lei Complementar nº 132, de 07 de outubro de 2009, por sua vez, também tem destacada importância para o maior protagonismo dos Defensores Públicos, notadamente para “VII) promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; (...) e X) promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela” (BRASIL, 2009).

A despeito desses avanços, a institucionalidade da Defensoria Pública tem sofrido uma miríade de dificuldades no que concerne à sua consolidação. Atualmente, ainda é grande o número de Comarcas sem a presença de Defensorias Públicas ou mesmo que con-

tam com o trabalho de advogados dativos em virtude da falta de profissionais concursados (DO VALE, 2009), sobretudo em áreas mais sensíveis, como as regiões Norte e o Nordeste do Brasil. Além disso, Defensores relatam o inconcluso processo de ampliação da autonomia, sobretudo financeira, das Defensorias Públicas, que ainda se mostram dependentes da estrutura administrativa dos Poderes Executivos.

Em um estudo recente sobre o tema, o IPEA trouxe dados importantes a respeito da presença dessa instituição nos territórios de todo o país, comprovando que o acesso à justiça é desigual e desfavorável justamente à população em situação de vulnerabilidade. Dentre outros resultados relevantes, o “Mapa da Defensoria Pública no Brasil” (MOURA, 2013) compara o quadro da Defensoria com o número de comarcas, órgãos judiciais e população potencialmente destinatária dos seus serviços. Suas conclusões apontam para uma realidade onde há muito mais juízes e promotores de justiça do que defensores públicos, numa proporção de 2 para 1, o que se reflete na ausência da Defensoria em muitas comarcas ou na acumulação de atribuições e de demandas naquelas onde essa instituição se faz presente. Ou seja, em grande parte do Brasil, a população conta somente com o “estado-juiz” e com o “estado-acusação”, não dispondo de forma satisfatória dos serviços de “estado-defensor”, que promoveria a defesa dos interesses dessa parcela da população incapaz de contratar um advogado particular.

Nesse contexto, a efetiva democratização do acesso à Justiça no país exige o fortalecimento das instituições que compõem a Defensoria Pública, tendo em vista a sua centralidade na prestação dos serviços jurisdicionais. Mesmo diante de suas limitações, a instituição tem atuado e promovido a garantia de direitos à população, cumprindo o papel constitucionalmente atribuído a ela. A implementação de medidas que visem a fortalecer as Defensorias Públicas requer, nesse sentido, um profundo conhecimento da organização e

de suas formas de atuação, tendo em vista as dificuldades que, de fato, incidem sobre o seu trabalho.

O IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil é parte integrante dos esforços em conhecer e aperfeiçoar a instituição, no marco do atual cenário sobre o qual ela está imersa. O estudo fomenta, assim, iniciativas de fortalecimento do acesso à Justiça no Brasil e subsidia as reformas judiciais em curso. Além disso, o presente relatório atualiza e complementa os dados apresentados em 2009 pelo último Diagnóstico, permitindo suprir o déficit informacional sobre o funcionamento e organização das Defensorias Públicas brasileiras e acompanhar a sua evolução.

Em sua quarta edição, a pesquisa envolveu a aplicação de questionários aos Defensores Públicos de todas as unidades da Federação, incluindo aqueles afiliados às Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e dos Estados. As estratégias de coleta de dados adotadas permitiram o alcance de mais de 48,8% (2.699) dos Defensores Públicos Estaduais e 64,5% (354) dos Defensores Públicos Federais, incluindo os respectivos Defensores Públicos-Gerais, número bastante elevado se comparado aos volumes anteriores e que garante uma ampla consistência das informações. Além disso, de forma complementar, foram realizadas entrevistas em profundidade com alguns profissionais da área, que permitiram um conhecimento ainda mais substancial acerca da realidade das Defensorias Públicas.

A metodologia empregada e os resultados da coleta de dados são apresentados nas seções seguintes deste relatório.

METODOLOGIA

O IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil parte de uma perspectiva semelhante àquela utilizada nos três diagnósticos anteriores: dada a necessidade de se ampliar o acesso à Justiça e fornecer assistência jurídica a toda a população, é preciso analisar a atuação e a estrutura das Defensorias Públicas, a fim de aperfeiçoá-las. Para alcançar esse objetivo de forma eficaz, foi realizada uma ampla coleta de dados, a partir da estratégia de pesquisa de survey, por meio da aplicação de questionários estruturados a todos os Defensores Públicos brasileiros, sejam eles da União, do Distrito Federal e Territórios ou dos Estados.

Ao todo, foram elaborados quatro formulários de perguntas¹, tendo em vista os distintos tipos de público-alvo: Defensor Público Federal, Defensor Público-Geral Federal, Defensor Público do Estado e Defensor Público-Geral do Estado.

Os questionários foram disponibilizados em uma plataforma digital², desenvolvida especialmente para o IV Diagnóstico, o que garantiu maior agilidade na pesquisa, tempestividade, validade e confiabilidade das informações coletadas³. Por meio dessa plataforma, os entrevistados tiveram acesso individual ao instrumento de coleta de dados, onde registraram as

respostas relativas a cada questão. A pesquisa ficou disponível para resposta on-line entre 14 de abril a 4 de outubro de 2015.

O desenvolvimento da pesquisa foi monitorado, ao longo de todo o período de coleta de dados, visando ao alcance do maior número possível de respondentes, a mitigação e a antecipação de problemas. A partir dessas informações, foram promovidas atividades de divulgação e mobilização para a pesquisa, bem como atividades de suporte⁴.

De forma complementar, o IV Diagnóstico também contemplou a realização de análise documental e de dados secundários, a partir de fontes diversas de informações, com o objetivo de aprimorar a construção dos instrumentos de coleta de dados. De forma destacada, foram utilizados os Mapas da Defensoria Pública no Brasil, produzidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), sendo o último mapa publicado em 2013, e informações disponibilizadas pela Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep), em especial, os três primeiros Diagnósticos da Defensoria, permitindo que os dados coletados possam, quando oportuno, ser comparados longitudinalmente com aqueles anteriormente publicados. Também foram utilizadas informações do estudo Justiça em Números 2015, produzido

- 1 Os questionários foram submetidos à avaliação da Comissão de Acompanhamento do IV Diagnóstico, composta por Defensores Públicos, profissionais de entidades representativas da classe, profissionais do Ministério da Justiça, IPEA e pesquisadores.
- 2 Para disponibilização da plataforma on-line de respostas aos questionários, foi desenvolvido o hotsite do IV Diagnóstico, hospedado no site da Herkenhoff & Prates, no seguinte endereço: <http://diagnosticodefensoria.hpconsultores.com.br/>. O hotsite possibilitou o acesso ao questionário da pesquisa, além de fornecer informações sobre o IV Diagnóstico, tais como metodologia, equipe envolvida, respostas às dúvidas mais frequentes (FAQ). Além disso, o hotsite também oferece um ambiente de suporte ao andamento da pesquisa, disponível a qualquer usuário, por meio do qual as pessoas puderam enviar perguntas à equipe de desenvolvimento da pesquisa, sendo prontamente atendidas.
- 3 A plataforma on-line para resposta aos questionários foi construída de maneira customizada, adequada ao instrumento de coleta de dados e ao público respondente. O design e a usabilidade do formulário permitiram uma melhor interação entre a plataforma e o respondente, facilitando o fornecimento das informações pelos entrevistados. O uso da plataforma on-line para resposta aos questionários mitigou as ocorrências de erro no preenchimento, pois a programação foi feita com dependência entre os itens, de modo a obedecer aos loopings das questões indicadas e a não permitir a passagem para as próximas questões sem que a questão presente fosse respondida.
- 4 Estas atividades envolveram a visita presencial a reuniões das entidades da categoria, a divulgação presencial junto às Defensorias Públicas, a abordagem telefônica e por e-mail e a criação de página da pesquisa em rede social (Facebook).

pelo CNJ (Conselho Nacional de Justiça), e do estudo Fortalecimento das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal no Brasil, elaborado pela OEA (Organização dos Estados Americanos). Para os casos em que não se obteve a resposta dos Defensores Públicos-Gerais aos questionários, foram utilizadas informações fornecidas diretamente à equipe de pesquisa pelos próprios órgãos.

Com o objetivo de enriquecer e melhor embasar o Diagnóstico produzido, foram realizadas entrevistas qualitativas com representantes da Defensoria Pública da União e da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, do Piauí, do Ceará e do Rio Grande do Sul. A partir dos depoimentos dos Defensores Públicos, foi possível ampliar as perspectivas de investigação do Diagnóstico, com a inclusão de temas e aspectos relevantes, e também adaptar as questões à realidade dos Defensores do Brasil.

Por fim, ressalta-se a opção por dividir o estudo em duas partes, uma dedicada às De-

fensorias Públicas Estaduais e outra à Defensoria Pública da União⁵. Com escopos de atuação, circunscrições e constituições diferentes, espera-se que suas estruturas de organização e recursos também sejam distintas e com aspectos específicos. Nesse sentido, com vistas a melhor descrever as peculiaridades, trajetórias, recursos e necessidades de cada instituição, sem, contudo, perder de vista os princípios e fundamentos comuns que permeiam a missão das Defensorias Públicas, optou-se por dividir a coleta e a análise das informações relativas ao Diagnóstico entre a DPE e a DPU. Entende-se que tal estratégia favorecerá as comparações entre pares sem prejudicar a visão ampla da situação da Defensoria Pública no Brasil.

AMOSTRA

Ao todo, 3.051 Defensores Públicos dos Estados e Federais participaram da pesquisa, conforme detalhado nas tabelas que se seguem:

Tabela 1. Número de questionários e taxa de resposta por UF - Defensores Públicos do Estado

UF	Nº de Defensores Públicos Ativos*	Número de Questionários Finalizados		
		Defensores Públicos-Gerais do Estado	Defensores Públicos do Estado	
	Freq.	Freq.	Freq.	%**
AC	53	1	36	69%
AL	72	1	49	69%
AM	109	1	105	97%
AP	-	-	-	-
BA	267	1	130	49%
CE	284	1	184	65%
DF	191	1	94	49%
ES	186	1	144	78%
MG	581	1	356	61%
MS	173	1	93	54%
MT	182	1	78	43%
PA	269	1	73	27%
PB	245	1	53	22%
PE	246	1	97	40%

5 Decisão tomada em conjunto com a Comissão de Acompanhamento do IV Diagnóstico.

PI	105	1	60	58%
PR	76	1	51	68%
RJ	771	1	264	34%
RN	38	1	30	81%
RO	64	1	30	48%
RR	39	0	31	82%
RS	379	1	128	34%
SC	101	1	78	78%
SE	92	1	54	59%
SP	719	1	316	44%
TO	110	1	43	39%
Total	5.512	24	2.673	49%

Fontes: Número de Defensores ativos – Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). Para os estados de Goiás, Roraima e Paraíba, foi usado dado fornecido diretamente à equipe de pesquisa pelos próprios órgãos ou, alternativamente, pela Anadep. Número de questionários finalizados – Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

*Incluindo os Defensores Públicos-Gerais Estaduais.

**Nº de questionários finalizados sobre número de Defensores Públicos ativos, excluindo os respectivos Defensores Públicos-Gerais de cada UF.

Tabela 2. Número de questionários e taxa de resposta por UF - Defensores Públicos Federais

UF	Nº de Defensores Ativos	Nº de Questionários Finalizados	Taxa de Resposta - Finalizados/Ativos (%)
AC	5	3	60,0%
AL	9	5	55,6%
AM	9	9	100,0%
AP	4	3	75,0%
BA	23	15	65,2%
CE	14	11	78,6%
DF	82	52	63,4%
ES	12	9	75,0%
GO	11	6	54,5%
MA	8	7	87,5%
MG	36	23	63,9%
MS	10	6	60,0%
MT	7	5	71,4%
PA	11	11	100,0%
PB	8	8	100,0%
PE	26	16	61,5%
PI	7	8	114,3%
PR	29	15	51,7%
RJ	66	29	43,9%
RN	9	5	55,6%
RO	8	7	87,5%

UF	Nº de Defensores Ativos	Nº de Questionários Finalizados	Taxa de Resposta - Finalizados/Ativos (%)
RR	4	4	100,0%
RS	37	29	78,4%
SC	11	10	90,9%
SE	5	4	80,0%
SP	93	52	55,9%
TO	4	1	25,0%
Sem informação	1	-	-
Total	549	353	64,3%
DPGF	1	1	100,0%
Total	550	354	64,4%

Fontes: Número de Defensores Ativos – Lotação da DPU em agosto de 2015 fornecida pelo Defensor Público-Geral Federal à equipe de pesquisa. Número de questionários finalizados – Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Considerando a divisão em dois grupos:

Tabela 3. População, amostra e erro amostral

Estrato	População	Amostra	Erro Amostral (%)
Defensores Públicos-Gerais dos Estados	26	24	-
Defensores Públicos dos Estados	5.486	2.673	1,36
Subtotal	5.512	2.697	-
Defensor Público-Geral Federal	1	1	-
Defensores Públicos Federais	549	353	3,11
Subtotal	550	354	-
TOTAL	6.062	3.051	1,26

O erro amostral foi calculado considerando-se amostragem aleatória simples para estimativa de proporções ($p=0,5$ e $q=0,5$). Para o grupo de Defensores Públicos do Estado, as proporções estimadas contêm uma margem de erro de 1,36% para mais ou para menos.

A amostra alcançada a partir das respostas dos Defensores Públicos brasileiros, permite uma representatividade estatística bastante significativa, confirmada após as análises de distribuição da amostra. No caso dos Defensores Públicos dos Estados, para corrigir a desproporção de respondentes da pesquisa em relação à quantidade de Defensores Públicos ativos em cada estado, foram aplicados pesos

amostrais às estimativas agregadas, que também considerarão a proporção dessas porcentagens alocadas nas capitais e interiores dos estados. Dessa forma, buscou-se assegurar a completa validade dos dados, tornando o estudo mais assertivo.

DIVULGAÇÃO

A coleta de dados contemplou esforços conjuntos entre a Secretaria de Reforma do Judiciário e a consultoria contratada para a realização do IV Diagnóstico no intuito de atingir o maior número possível de Defensores Públicos e garantir que a quantidade de res-

pondentes fosse suficiente para representar estatisticamente todas as unidades federativas contempladas. Dadas as características da pesquisa, baseada em entrevistas autoaplicadas, foi necessário adotar estratégias de publicação do IV Diagnóstico e de suporte aos respondentes. Algumas das iniciativas serão descritas nesta seção.

A divulgação da pesquisa aconteceu após a liberação dos questionários para resposta on-line. Essa etapa teve o intuito de informar os entrevistados sobre o início da pesquisa e prazo para resposta ao questionário, sensibilizar os participantes sobre a importância do diagnóstico, oferecer orientações sobre o acesso ao formulário, disponibilizar links de acesso ao questionário identificado e mobilizar lideranças, entidades representativas e demais instituições envolvidas. Este trabalho foi possível a partir das seguintes ações:

- Elaboração de materiais de comunicação digitais e impressos;
- Contato com Defensorias Públicas-Gerais, associações e escolas das Defensorias Públicas;
- Presença em eventos estratégicos;
- Envio de comunicação por e-mail;
- Contatos telefônicos;
- Monitoramento receptivo e ativo das respostas dos solicitantes de suporte;
- Criação de página em rede social.

Os principais públicos-alvos dessas comunicações foram, além dos Defensores Públicos dos Estados e da União, os Defensores Públicos-Gerais e respectivas equipes de gabinete, as associações de Defensores Públicos, as escolas das Defensorias Públicas e os próprios órgãos e representantes integrantes da

equipe de acompanhamento do diagnóstico. As ações mais profícuas foram os contatos telefônicos individuais e a mobilização das entidades representativas.

SUORTE

O serviço de suporte à resposta dos questionários on-line foi feito, preferencialmente, por meio da seção Suporte do hotsite da pesquisa⁶. De forma complementar, o Suporte também foi prestado por meio do e-mail da pesquisa⁷. A maioria das solicitações referia-se a dificuldades de acesso ao questionário. Todos os chamados de suporte foram atendidos pela equipe da Herkenhoff & Prates, que ficou a postos para atender prontamente às solicitações. Além dos chamados de suporte, foram também recebidas, por este canal, muitas manifestações de apoio e algumas de resistência à realização do IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.

6 <http://diagnosticodefensoria.hpconsultores.com.br/Suporte/>
7 diagnosticodefensoria@hpconsultores.com.br

DEFENSORIA PÚBLICA DOS ESTADOS

O IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil tem como objetivo contemplar uma caracterização da Defensoria Pública brasileira em suas nuances históricas, regionais e de recursos. Nesse sentido, faz-se necessário compreender a situação vivenciada pelos Defensores Públicos e também as diferenças organizacionais entre as Defensorias Públicas Estaduais e a Defensoria Pública da União, ligadas aos diferentes entes federativos. As Defensorias Públicas Estaduais foram abordadas, por meio da pesquisa junto aos Defensores Públicos Estaduais e aos Defensores Públicos-Gerais dos Estados, membros da carreira que assumem funções de gestão geral dos órgãos em nível estadual.

Ao todo, 2.673 Defensores Públicos Estaduais e 24⁸ Defensores Públicos-Gerais dos Estados participaram da pesquisa e finalizaram o preenchimento dos questionários.

Os formulários aplicados entre os Defensores Públicos Estaduais e os Defensores Públicos-Gerais dos Estados apresentavam algumas diferenças de composição, que se referiam principalmente à natureza das questões. Entre os Defensores Públicos Estaduais, o interesse foi captar a situação vivenciada no cotidiano do exercício de suas funções, suas opiniões e expectativas em relação à instituição. Entre os Defensores Públicos-Gerais dos Estados, visouse coletar informações gerenciais, acerca da estrutura e funcionamento do órgão.

A unidade, a indivisibilidade e a independência funcional são princípios institucionais da Defensoria Pública, isto é, da Instituição vista como um todo. De acordo com a Lei Complementar à Constituição Federal de nº 80/94 – também conhecida como Lei Orgânica das Defensorias Públicas –, enquanto a Defensoria Pública da União atua nos graus de instâncias administrativas federais, junto à Justiça Federal e as instâncias administrativas da União, cabe às Defensorias Públicas Estaduais, independentes e vinculadas à estrutura Estadual, a atuação nos graus de instância estaduais.

Ambas, no entanto, são responsáveis – cada qual dentro de seu âmbito jurídico – pela prestação integral e gratuita de assistência jurídica, judicial e extrajudicial ao cidadão socialmente vulnerável ou hipossuficiente.

A história da criação das Defensorias Públicas Estaduais sinaliza uma profunda diferença entre os estados, na medida em que algumas Defensorias já haviam sido criadas antes mesmo da Constituição de 1988 – a mais antiga delas é a do Rio de Janeiro, que data de 1954 – enquanto outras conquistaram sua institucionalização muito mais recentemente, já nas décadas de 2000 em diante – a mais recente é de Santa Catarina, institucionalizada em 2012⁹.

O estado do Amapá é o único a não ter uma Defensoria Pública considerada completamente institucionalizada, por prescindir de concurso público para nomeação de seus defensores.

8 Os Defensores Públicos-Gerais dos Estados de Goiás e Roraima não finalizaram o preenchimento do formulário de pesquisa. O Amapá ainda não tem sua Defensoria Pública considerada consolidada, por não contar com Defensores Públicos concursados.

9 Obs.: Algumas datas de fundação divergem daquelas registradas no III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil. Nesses casos, optou-se por manter a data informada na presente pesquisa pelos Defensores Públicos-Gerais dos Estados. No caso de Roraima, a data reportada foi a informada no III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil.

Tabela 4. Ano de instalação das Defensorias Públicas Estaduais

UF	Ano de instalação
	66.7%
RJ	1954
MG	1981
MS	1982
PI	1982
BA	1985
DF	1987
PA	1988
TO	1989
AM	1990
PB	1990
PR	1991
ES	1992
RS	1994
SE	1994
CE	1997
PE	1998
MT	1999
MA	2000
RR	2000
AC	2001
RO	2001
AL	2003
RN	2005
SP	2006
SC	2012
GO	NR

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

1. PERFIL DOS DEFENSORES PÚBLICOS ESTADUAIS E ANÁLISE DE CENÁRIO

A primeira seção deste Diagnóstico é dedicada ao perfil dos Defensores Públicos Estaduais, abrangendo tanto características socio-demográficas, como também suas opiniões a respeito de temas relacionados à carreira e ao cenário jurídico, de forma mais ampla.

Compreender quem são os Defensores Públicos do Estado, o que pensam e o que defendem é tarefa primordial para o entendimento da própria instituição, sua configuração, capacidade, suas possibilidades de recursos humanos e seus valores institucionais. Afinal, como argumenta Giddens (1989), as instituições não têm existência independente da ação dos sujeitos, elas só existem na medida em que são reproduzidas pela ação dos sujeitos.

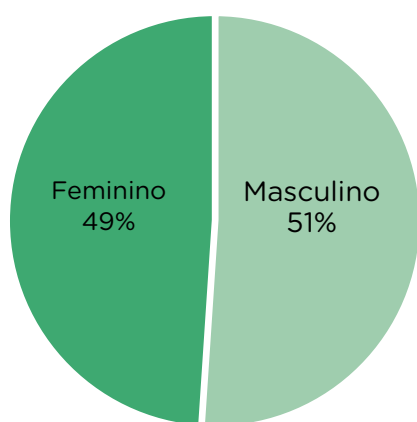
Como se verá a seguir, a diversidade que permeia as Defensorias Públicas Estaduais vai além da sua institucionalização, a começar pela composição do perfil e das percepções dos Defensores Públicos do Estado que as compõem. Como se verá, esse perfil não é totalmente homogêneo, refletindo distinções importantes a serem analisadas em termos de trajetórias, opiniões e motivações individuais.

1.1. CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS

As características sociodemográficas são importantes, na medida em que refletem o *background* dos Defensores Públicos Estaduais em termos de sexo, faixa etária e etnia, características historicamente essenciais na composição de uma sociedade.

Uma primeira característica a ser sublinhada é que os Defensores Públicos Estaduais apresentam uma forte equidade na divisão de sexo: 51% são do sexo masculino, enquanto 49% são do sexo feminino. Essa proporção é praticamente idêntica ao III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, realizado em 2009, e muito próxima daquela registrada pelo Censo Demográfico de 2010 (IBGE), que registrou 51% de mulheres e 49% de homens.

Gráfico 1. Sexo dos Defensores Públicos Estaduais

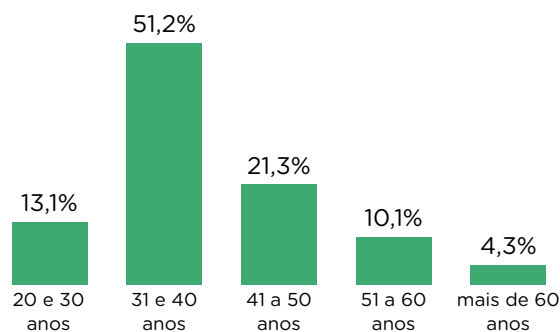


Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Em relação à idade, a distribuição etária dos Defensores Públicos Estaduais evidencia que há predominância da população mais jovem entre os membros dessa carreira. Os Defensores que têm até 40 anos de idade chegam a 64,3%. Por outro lado, menos de 5% se localizam na camada mais velha, que tem mais de 60 anos de idade.

Um dado como esse chama a atenção para a seguinte reflexão: por que os Defensores Públicos Estaduais seriam, predominantemente, mais jovens? Um dos motivos poderia ser a recente criação de algumas dessas instituições. É importante, entretanto, que cada órgão faça uma análise do motivo que tem levado pessoas num estágio mais amadurecido da vida profissional e pessoal a não estarem sendo atraídas ou mantidas no corpo das Defensorias.

Gráfico 2. Faixa etária dos Defensores Públicos Estaduais

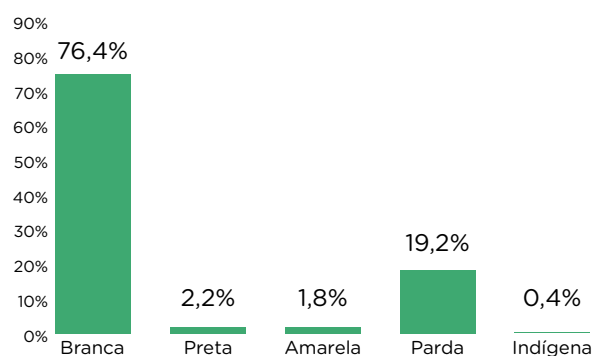


Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil

No que tange à cor/raça dos Defensores, a maioria – mais de 75% – se declararam brancos. O segundo grupo, com maior representatividade nesse quesito, são os pardos que chegam a pouco mais de 19%. Por fim, as denominações preta, amarela e indígena são muito pouco representativas, somando, juntas, 4,4%.

Essa distribuição está longe de refletir as proporções registrada no Censo demográfico de 2010 (IBGE), em que os que se declaram brancos não ultrapassam os 47%. Tendo em vista essa distribuição racial, seria importante uma reflexão mais profunda a respeito da exclusão de determinados setores sociais da população, de modo a combater a desigualdade social.

Gráfico 3. Cor ou raça dos Defensores Públicos Estaduais



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

De forma geral, pode-se dizer que praticamente não houve mudanças em relação ao diagnóstico de 2009. A maioria dos Defensores Públicos Estaduais são jovens, brancos

e com distribuição praticamente idêntica no que diz respeito ao sexo.

1.2. CARREIRA

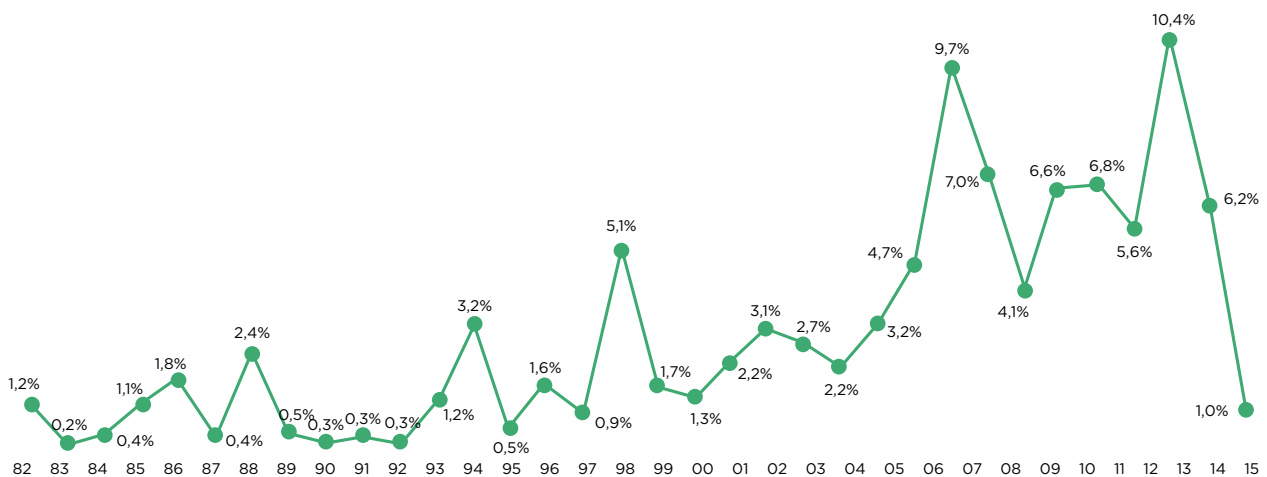
Um segundo fator a ser estudado é aquele ligado à carreira dos Defensores Públicos Estaduais, incluindo nesse quesito o ingresso na instituição, os fatores motivacionais ligados à escolha da carreira e os mais relevantes para a boa prática do seu exercício.

Inicialmente, vale constatar que, condizente com o perfil jovem dos Defensores Pú-

blicos Estaduais, a maioria está na carreira há menos de 10 anos. Aproximadamente 60% dos Defensores ingressaram nas Defensorias Públicas em que trabalham a partir de 2005. Por outro lado, menos de 2% trabalham como Defensores Públicos há mais de 30 anos.

Quanto à forma de ingresso, observa-se que a grande maioria - cerca de 88% - assumiu a partir de concurso público destinado exclusivamente à carreira, enquanto os demais prestaram concurso público para carreira com atribuições similares, mas ainda sem alinhamento ao modelo constitucional ou foram alocados posteriormente.

Gráfico 4. Ano de ingresso na carreira de Defensor Público Estadual



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Para além do ingresso na carreira, o presente diagnóstico buscou compreender os motivos ligados a essa escolha. Nesse sentido, foram apresentados aos participantes da pesquisa alguns fatores que poderiam ter sido influentes na escolha pela carreira na Defensoria Pública. Dentre os Defensores Públicos Estaduais, os três fatores principais foram: o interesse pelo trabalho social, a estabilidade do serviço público e a remuneração.

O primeiro fator, o interesse pelo trabalho social, foi citado como importante/muito importante por mais de 91% dos entrevistados. Trata-se de um dado relevante, na medida em que demonstra a importância de um fator vo-

cional como mais influente que características normalmente destacadas da carreira pública, como a estabilidade e a remuneração. Esses dois últimos fatores, no entanto, não deixam de ser considerados pela maioria dos Defensores, de forma que a estabilidade do serviço público foi citada como importante/muito importante por 93,6% dos respondentes e a remuneração, por sua vez, por cerca de 81,7%.

Essas informações demonstram um quadro bastante particular da carreira da Defensoria Pública que pode, inclusive, ser valorizada e estimulada pelas instituições, de forma a fortalecer os quesitos vocacionais que diferenciam seus membros de outras carreiras.

Gráfico 5. Motivações dos Defensores Públicos Estaduais para ingresso na carreira¹⁰



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Dentre os fatores considerados importantes para o exercício da carreira da Defensoria Pública no Brasil, na visão dos Defensores Públicos Estaduais, estão tanto atributos pessoais (inclinações, interesses e habilidades individuais), quanto institucionais. De forma geral, todos eles são considerados importantes, com exceção da titulação acadêmica.

O saber técnico-jurídico e a independência funcional são os fatores mais relevantes, sendo reconhecidos como importante ou muito importante por praticamente todos os Defensores Públicos Estaduais. Em seguida, os fatores com percentuais maiores que 95% são: o comprometimento com os princípios institucionais, a afinidade para trabalhar em comunidades socialmente vulneráveis e o comprometimento com a justiça social.

Gráfico 6. Fatores considerados importantes para o exercício da carreira de Defensor Público Estadual¹¹



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

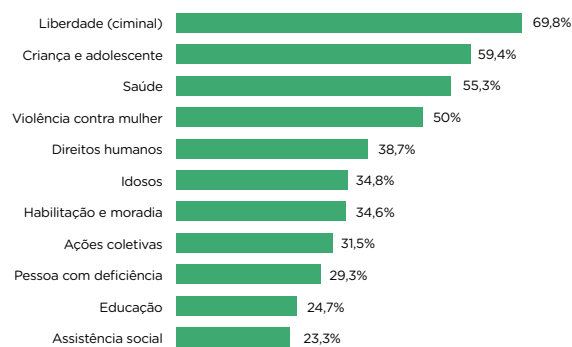
10 Os dados apresentados referem-se à proporção de defensores públicos estaduais que consideraram os aspectos analisados como "importantes" e "muito importantes".

11 Os dados apresentados referem-se à proporção de defensores públicos estaduais que consideraram os aspectos analisados como "importantes" e "muito importantes".

Em suma, fica claro que, para os Defensores Públicos Estaduais, um único fator não é suficiente para o bom exercício da carreira. Mais importante é a necessária combinação de diferentes requisitos, que abrangem tanto características pessoais, quanto estruturais. As pessoais estão ligadas ao conhecimento, que não se confunde, necessariamente, com a titulação acadêmica, e à afinidade para trabalhar com comunidades socialmente vulneráveis. Também ao comprometimento com a instituição e seus princípios e com a justiça social. As características estruturais referem-se, por exemplo, à independência funcional.

Em relação à atuação profissional, três áreas destacam-se como aquelas em que os Defensores Públicos Estaduais estiveram ligados ao longo de sua trajetória nos últimos cinco anos: 69,8% dedicaram-se ao trabalho com Liberdade (criminal); 59,4% na área de Criança e Adolescente e 55,3% na área de Saúde.

Gráfico 7. Principais áreas de atuação dos Defensores Públicos Estaduais entre 2009 e 2014



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Outras áreas relevantes, em que houve mais de 20% de atuação entre os Defensores Públicos Estaduais, foram: Violência contra mulher, Direitos humanos, Idosos, Habitação e moradia, Ações coletivas, Pessoa com deficiência, Educação e Assistência Social. Como se pode concluir, existe uma vasta área pela qual os Defensores Públicos Estaduais têm atuação junto à população hipossuficiente.

1.3. ANÁLISE DE CENÁRIO

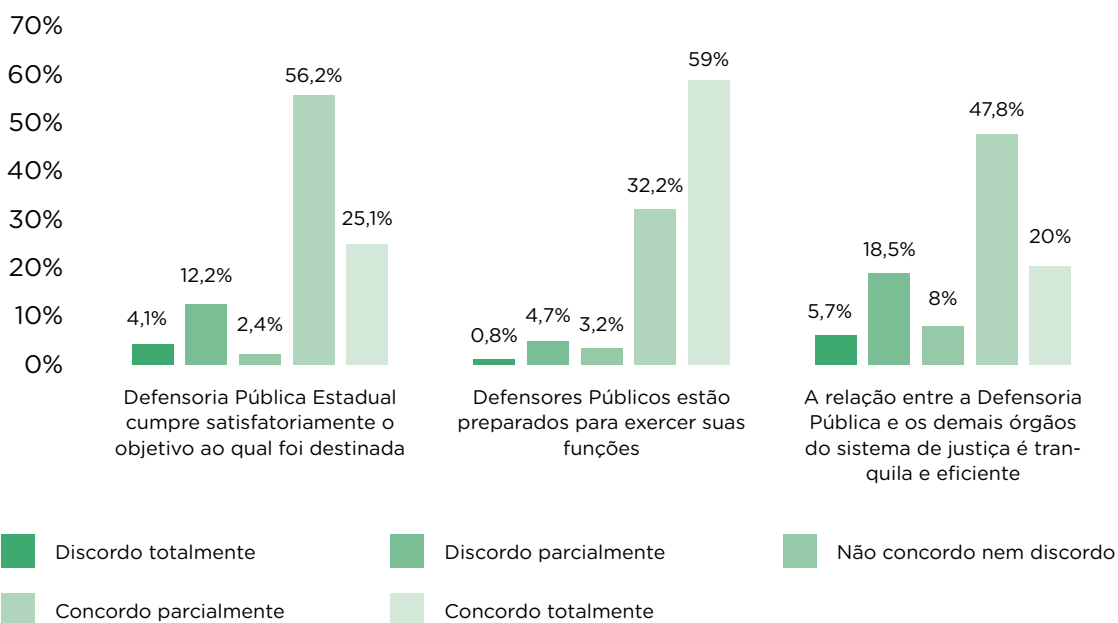
Além das características relacionadas à carreira, este diagnóstico buscou compreender de forma mais ampla as percepções e atitudes dos Defensores Públicos Estaduais acerca de temas jurídicos relevantes, tanto para a Defensoria Pública em específico, como para a justiça de forma mais ampla. Entender o que os Defensores pensam sobre esses temas é de crucial importância, uma vez que a Defensoria Pública tem ocupado cada vez mais espaço no cenário da justiça brasileira.

Um primeiro dado importante, refere-se à percepção dos Defensores acerca da atuação da DPE. De forma geral, predomina a percepção de que as Defensorias têm conseguido cumprir com seus objetivos. Cerca de 25,1% dos Defensores concordaram totalmente com a afirmação de que a unidade da Defensoria Pública do Estado em que trabalham tem conseguido cumprir satisfatoriamente com

seu objetivo central de fornecer assistência e representação jurídica às comunidades socialmente mais vulneráveis. Outros 56,2% disseram concordar parcialmente. Apenas 16,4% têm alguma discordância quanto a esse cumprimento.

Em relação à atuação dos próprios Defensores Públicos, a opinião dos entrevistados foi mais positiva, tendo 59,0% deles afirmado que os profissionais lotados em suas unidades estão preparados para exercer suas funções. Apenas uma minoria de 7,9% discorda em algum grau que os Defensores não estão preparados para esse exercício. Ainda que majoritária, a percepção de que a Defensoria Pública se relaciona de forma tranquila e eficiente com demais órgãos do Sistema de Justiça é um pouco menor do que aquela registrada nas questões anteriores. Nesse ponto, apenas 20,0% dos Defensores concordam muito que isso esteja correndo e 47,8% apenas concordam.

Gráfico 8. Percepção de cumprimento do objetivo da Defensoria Pública do Estado, do preparo dos Defensores Públicos Estaduais e da relação tranquila e eficiente da Defensoria Pública com os demais órgãos do Sistema de Justiça



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Um exame do gráfico que se segue revela traços importantes sobre o que pensam os Defensores a respeito dos empecilhos da atuação do Poder Judiciário no Brasil. Em primeiro lugar, chama a atenção a sensação de falta de integração das instituições do Sistema de Justiça. De fato, esse parece ser um grave problema aos olhos dos Defensores Públicos Estaduais.

Um segundo problema ressaltado pelos Defensores é o excesso de formalismo. Cerca de 82,1% acreditam que esse excesso tenha uma influência negativa no Poder Judiciário. O ensino jurídico de má qualidade e o ensino jurídico tecnicista são classificados, igualmente, como uma influência negativa por 75,6% e 70,3% dos Defensores, respectivamente. Vale mencionar, a partir dos dados, não ser de modo algum trivial que mais de 3/4 dos Defensores enxerguem a má qualidade do ensino como um dos três maiores problemas do Poder Judiciário.

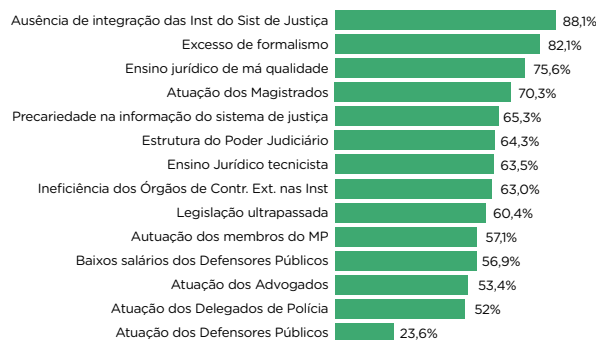
Esses dados podem ser interpretados conjuntamente com os anteriores, estabelecendo um quadro no qual a atuação do Judiciário é prejudicada por um excesso de formalismo que é nutrido desde cedo, a partir de um ensino superior marcado pela baixa qualidade e pelo tecnicismo.

À título de reflexão, no tocante aos dois primeiros itens apontados como influências negativas para a atuação do Poder Judiciário, percebe-se que a própria instituição pode chamar para si a responsabilidade para possíveis mudanças nesses quadros. Iniciativas que propiciem o trabalho articulado e em rede entre as demais instituições do Sistema de Justiça podem muito bem partir de uma instituição específica e gerar uma boa receptividade e adesão das demais.

O mesmo pode-se dizer do tópico referente ao excesso de formalismo. A DPE pode também atuar de maneira enfática para diminuí-lo, tanto refletindo sobre seus procedimentos internos, quanto questionando práticas extremas do Sistema como um todo. Afinal, como afirma o renomado constitucionalista alemão

Friedrich Müller, “o fracasso histórico do velho positivismo e do dogmatismo acadêmico positivista é evidente, sobretudo na prática cotidiana, embora seja raramente confirmado com franqueza” (LIMA; BERCOVICI, 2005, p.12-13).

Gráfico 9. Percepção dos Defensores Públicos Estaduais sobre características que influenciam negativamente a atuação do Poder Judiciário



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Sendo a Defensoria Pública uma das instituições do Sistema de Justiça que mais tem sofrido modificações nos últimos tempos, o IV Diagnóstico procurou, também, investigar a opinião dos Defensores Públicos Estaduais sobre algumas medidas em curso ou em discussão que têm a Defensoria Pública como alvo.

As medidas que possuem mais aceitação por parte dos DPEs são a atuação da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos (97,7% de aprovação), a utilização de meios extrajudiciais de solução de conflitos (97,9% de aprovação), a equiparação da remuneração da Defensoria Pública às carreiras do Ministério Público (96,7% de aprovação), a ampliação da atuação nas áreas preventivas e educativas (95,3%) e a Emenda Constitucional nº 80/2014, também conhecida como PEC das Comarcas (93,7% de aprovação).

Nota-se que as medidas com os maiores índices de aprovação dizem respeito não apenas ao escopo de atuação da Defensoria Pública, mas também ao reforço de uma identidade institucional da Defensoria junto aos demais órgãos do Sistema de Justiça.

Algumas medidas, por outro lado, são menos populares, a exemplo da reserva de assentos de juízes e do Ministério Público no Conselho Nacional dos Defensores Públicos (com apenas 40,3% de aprovação) e da vinculação dos Defensores Públicos à OAB – Ordem dos Advogados do Brasil (apenas 5,2% de aprovação).

Tabela 5. Posicionamento dos Defensores Públicos Estaduais quanto a medidas relacionadas à Defensoria Pública

	Favorável	Sem posição	Contrário
Utilização de meios extrajudiciais de solução de conflitos	97,9%	1,7%	0,4%
Atuação da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos	97,7%	1,9%	0,4%
Equiparação da remuneração dos Defensores Públicos à dos membros da carreira do Ministério Público	96,7%	1,9%	1,4%
Maior atuação nas áreas preventivas e educativas	95,3%	3,9%	0,9%
Emenda Constitucional nº 80/2014 (PEC das Comarcas)	93,7%	5,1%	1,2%
Realização de audiências públicas com a participação da sociedade civil	90,3%	7,6%	2,2%
Assistência jurídica a entidades e movimentos sociais hipossuficientes	87,1%	8,8%	4,1%
Realização de audiências públicas sobre a Defensoria Pública com a participação da sociedade civil	86,5%	8,1%	5,5%
Revisão da Lei Complementar 80/94	79,4%	17,5%	3,1%
Criação de uma instância nacional de planejamento estratégico da Defensoria Pública	78,4%	15,7%	5,9%
Criação de uma Ouvidoria externa	67,5%	16,2%	16,4%
Assento da Defensoria Pública no CNJ e no CNMP	63,2%	19,1%	17,7%
Participação da sociedade civil na definição das prioridades de atuação	61,6%	19,2%	19,3%
Porte de armas para Defensores Públicos	61,4%	20,4%	18,2%
Criação de uma instância nacional de fiscalização das atividades e da conduta da Defensoria Pública	57,6%	23,8%	18,7%
Assento de juízes e do Ministério Público no Conselho Nacional dos Defensores Públicos	40,3%	20,6%	39,1%
Vinculação dos Defensores Públicos à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)	5,2%	4,9%	89,9%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Ainda em relação às recentes mudanças nos órgãos do Sistema de Justiça, os Defensores Públicos Estaduais foram interpelados sobre sua avaliação de medidas que visam à ampliação do acesso à Justiça e do Sistema Jurídico. Essas medidas dizem respeito não apenas à atuação da Defensoria Pública, mas também a temáticas envolvendo órgãos como a Magistratura e o Ministério Público. A maioria dessas medidas divide opiniões, havendo aqueles que as avaliam como boas/muito boas ou ruins/muito ruins.

Dentre as que possuem maior adesão por parte dos Defensores Públicos Estaduais, a principal é a ampliação e fortalecimento da atuação da Defensoria Pública (98,1% dos entrevistados avaliam como boa/muito boa). Há, portanto, uma forte demanda por parte dos Defensores quanto à ampliação do escopo de sua atuação, bem como seu fortalecimento perante o Sistema de Justiça.

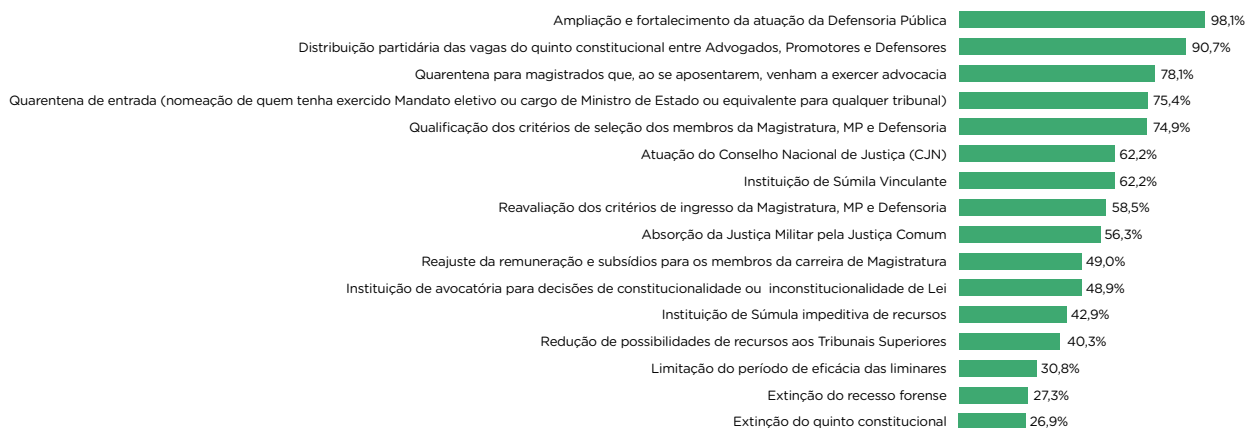
Além dessa demanda, nota-se que os Defensores têm uma forte preocupação em

relação às normas ligadas aos Magistrados, sendo que predomina o entendimento de que as seguintes medidas seriam boas ou muito boas: a quarentena para Magistrados (78,1%); a quarentena de entrada (75,4%); e a qualificação dos critérios de seleção para membros da Magistratura.

Outras medidas consideradas relevantes e que ultrapassam os 50% entre os que as consideram como boas ou muito boas são: Atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Instituição de Súmula Vinculante, Reavaliação dos critérios de ingresso na Magistratura, MP e Defensoria e Absorção da Justiça Militar pela Justiça Comum.

As medidas menos populares, por sua vez, são: Limitação do período de eficácia das liminares (com apenas 30,8% de aprovação), Extinção do recesso forense (com apenas 27,3% de percepção de que essa seja uma boa ou ótima medida) e Extinção do Quinto Constitucional (com apenas 26,9% de aprovação).

Gráfico 10. Percepção dos Defensores Públicos Estaduais sobre medidas para melhoria do acesso à Justiça e do Sistema Jurídico¹²



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Outro tema abordado no diagnóstico foi o posicionamento dos Defensores Públicos Estaduais a respeito de propostas que vêm sendo discutidas no Brasil, conforme mostra a Tabela abaixo. O primeiro ponto a ser destacado é o amplo apoio à revisão da lei e abuso de autoridade, sendo que mais de três quartos (76,7%) consideram que essa seja uma medida favorável à justiça no Brasil. Em seguida, surge o apoio ao controverso monitoramento eletrônico, seja para os presos provisórios, com 71,1% de Defensores a favor, seja para presos condenados, com 75,9%.

¹² Os dados apresentados referem-se à proporção de defensores públicos estaduais que consideraram as medidas analisadas como “boas” e “muito boas”

Além disso, propostas que envolvem a redução da maioria penal, a prisão perpétua ou a pena de morte são amplamente rejeitadas, tendo sido 84,1%, 85,6% e 93,2% dos Defensores contrários a elas, respectivamente.

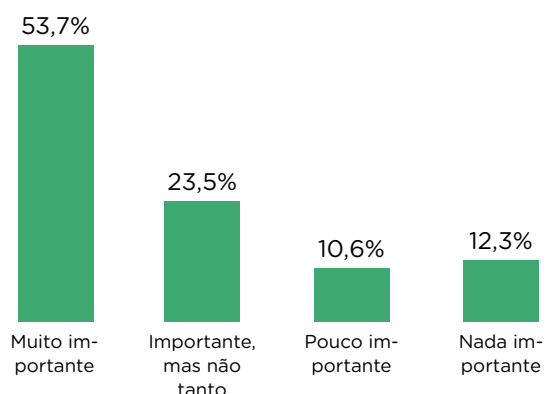
Tabela 6. Posicionamento dos Defensores Públicos Estaduais quanto a temas jurídicos

	Favorável	Sem posição	Contrário
Revisão da lei de abuso de autoridade	76,7%	20,6%	2,7%
Monitoramento eletrônico para condenados	75,9%	13,1%	11,1%
Monitoramento eletrônico para presos provisórios	71,1%	12,1%	16,9%
Plantão presencial de 24 horas para Juízes, Promotores e Defensores	64,0%	15,8%	20,2%
Realização de interrogatórios ou audiências em estabelecimentos prisionais	56,9%	14,8%	28,3%
Instituição de ações afirmativas baseadas em sistema de cotas	50,5%	17,1%	32,4%
Realização de interrogatórios e/ou audiências à distância (videoconferência)	46,6%	13,4%	40,0%
Aumento do limite do prazo máximo para cumprimento de medida socioeducativa de internação	44,2%	10,3%	45,5%
Fim da prisão especial para os que têm curso superior	40,9%	20,5%	38,6%
Fim da prisão especial (sem qualquer exceção)	30,5%	22,3%	47,2%
Aumento do limite máximo para cumprimento de pena privativa de liberdade	24,4%	8,5%	67,1%
Extinção do inquérito policial	19,9%	21,7%	58,4%
Possibilidade de transferência do(a) adolescente infrator(a) para o sistema penitenciário ao completar 18 anos	19,6%	7,9%	72,5%
Redução da maioria penal	11,8%	4,1%	84,1%
Instituição de pena de prisão perpétua	9,5%	4,9%	85,6%
Instituição de pena de morte	3,5%	3,3%	93,2%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

A criação do Conselho Nacional da Defensoria Pública, nos moldes do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Superior da Magistratura, tem o objetivo de fortalecer a atuação da Defensoria Pública no Brasil, a partir da ampliação do planejamento institucional e corporativo. O órgão seria responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira das Defensorias Públicas e pela fiscalização do cumprimento dos deveres funcionais dos Defensores. Mais da metade dos Defensores pesquisados avaliam que a criação da CNDP é muito importante. Outros 23% consideram-na importante, mas não crucial para a carreira. Uma pequena parcela, cerca de 10,6%, acredita que sua criação seja pouco importante e 12,3% que não seja importante.

Gráfico 11. Opinião dos Defensores Públicos Estaduais acerca da criação de um Conselho Nacional da Defensoria Pública



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

A importância atribuída à criação do Conselho Nacional da Defensoria Pública deixa clara a necessidade de maior atenção a esse ponto. Uma iniciativa considerada importante por mais de três quartos dos Defensores Públicos Estaduais sinaliza a necessidade de uma ampla discussão a respeito dos possíveis formatos e moldes desse Conselho.

2. ORÇAMENTO E AUTONOMIA

A autonomia da Defensoria Pública no Brasil é um aspecto que tem, ao longo do tempo, conquistado algumas vitórias em meio a muitos obstáculos. Na Constituição Federal de 1988, a autonomia financeira e organizacional é assegurada apenas ao Judiciário e ao Ministério Público, restando as Defensorias Públicas como órgãos ainda por conquistar sua independência funcional. Essa questão permanece como um dos pontos mais sensíveis à análise do desempenho institucional, haja vista que limita as possibilidades de planejamento estratégico e expansão das Defensorias Públicas Estaduais e da União.

Em 2004, a partir da Emenda Constitucional nº 45, as Defensorias Públicas Estaduais tiveram garantida sua autonomia funcional, administrativa e orçamentária, nos limites estabelecidos pela LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias). No entanto, percebe-se que ainda há um longo caminho a ser percorrido pelas DPEs, no sentido de assegurar na prática sua independência. Esse conceito é, no caso da Defensoria Pública no Brasil, multifacetado: refere-se tanto a aspectos organizacionais quanto financeiros. Todos eles, no entanto, têm efeitos semelhantes sobre as possibilidades institucionais de colocar em prática a ideia da autonomia.

2.1. ORÇAMENTO

A garantia da autonomia organizacional das Defensorias Públicas no Brasil passa, necessariamente, pela questão orçamentária. Ter à disposição do órgão recursos próprios geridos de forma independente significa, em larga medida, ampliar e fortalecer as oportunidades de investimentos e planejamento estratégico.

A tabela abaixo apresenta a composição do orçamento médio anual das Defensorias Públicas Estaduais em 2014, de acordo com diferentes fontes. Em 2009, o Tesouro Federal contribuiu com quase 60% dos orçamentos das DPEs brasileiras e os Fundos Próprios foram responsáveis por 36,5% do orçamento total. Em 2014, recursos oriundos do Tesouro Federal totalizaram quase 75% desses orçamentos. Os fundos próprios, compostos majoritariamente por recursos oriundos da totalidade de honorários de sucumbência, contribuíram com 22% dos cofres dessas instituições em 2014.

Tabela 7. Composição do orçamento médio anual da Defensoria Pública Estadual, por fontes de receita (2009 e 2014)

UF	2009	2014
Fundo próprio	R\$ 24.867.632,28	R\$ 30.725.637,93
Tesouro Federal	R\$ 40.766.207,10	R\$ 102.094.505,26
Convênios Federais	R\$ 1.056.273,69	R\$ 1.196.492,60
Subvenções e Doações	-	R\$ 5.000,00
Outras fontes	R\$ 1.414.415,54	R\$ 2.823.726,74
TOTAL	R\$ 68.104.528,61	R\$ 136.845.362,53

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | III e IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2009 e 2015).

A tabela abaixo apresenta, por sua vez, a composição orçamentária das DPEs em 2014, de acordo com cada fonte de recursos. As Defensorias Públicas Estaduais¹³ que recebem mais recursos são São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais. Em todas elas, o Tesouro Federal contribui com parte significativa dos recursos, contudo em Minas Gerais as cifras oriundas de outras fontes também são vultosas. Por outro lado, os estados nos quais as Defensorias Públicas Estaduais receberam os menores volumes de recursos em 2014 são Acre, Piauí, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Sergipe.

Tabela 8. Composição do orçamento das Defensorias Públicas Estaduais em 2014, por fontes de receita

UF	Fundo próprio	Tesouro Federal	Convênios Federais	Subvenções ou Doações	Outras Fontes	TOTAL
AC	R\$ 85.000,00	R\$ 2.330.000,00	R\$ 150.000,00	-	-	R\$ 2.565.000,00
AL	R\$ 194.573,46	R\$ 39.704.091,00	R\$ 120.665,80	-	-	R\$ 40.019.330,26
AM	R\$ 7.288.657,42	R\$ 65.939.508,06	-	-	R\$ 210.147,05	R\$ 73.438.312,53
BA	R\$ 240.000,00	R\$ 157.072.885,00	-	-	-	R\$ 157.312.885,00
CE	R\$ 16.769.792,00	R\$ 89.797.499,51	R\$ 358.939,00	-	R\$ 9.008.500,00	R\$ 115.934.730,51
DF	-	R\$ 126.747.743,00	-	-	R\$ 9.750.079.269,00	R\$ 9.876.827.012,00
ES	R\$ 13.578.932,00	R\$ 45.675.007,00	-	-	-	R\$ 59.253.939,00
MA	-	R\$ 55.120.000,00	-	-	-	R\$ 55.120.000,00
MG	-	R\$ 272.656.623,46	R\$ 1.613.971,88	R\$ 5.000,00	R\$ 2.787.349,94	R\$ 277.062.945,28
MS	R\$ 11.450.324,24	R\$ 122.740.357,22	-	-	-	R\$ 134.190.681,46
MT	-	R\$ 75.852.009,00	-	-	-	R\$ 75.852.009,00
PA	R\$ 126.500,00	R\$ 131.351.076,85	R\$ 773.672,10	-	-	R\$ 132.251.248,95
PB	R\$ 855.895,33	R\$ 71.276.447,00	-	-	-	R\$ 72.132.342,33
PE	R\$ 2.738.700,00	R\$ 97.011.765,00	R\$ 10.000,00	-	R\$ 11.930.000,00	R\$ 111.690.465,00
PI	R\$ 64.597,00	R\$ 12.788.287,85	-	-	-	R\$ 12.852.884,85
PR	-	R\$ 59.850.709,00	-	-	R\$ 2.452.086,97	R\$ 62.302.795,97
RJ	R\$ 61.456.205,44	R\$ 451.652.597,12	-	-	R\$ 7.180.549,02	R\$ 520.289.351,58
RN	R\$ 57.127,40	R\$ 18.225.850,13	-	-	-	R\$ 18.282.977,53
RO	R\$ 245.480,88	R\$ 39.227.247,00	-	-	-	R\$ 39.472.727,88
RS	R\$ 4.511.100,00	R\$ 327.000.000,00	R\$ 25.000.000,00	-	-	R\$ 356.511.100,00

13 Os dados relativos ao Distrito Federal não foram contabilizados, uma vez que não houve como conferir se as somas vultosas dessa unidade da federação são de fato as informadas ou se houve erros de digitação.

UF	Fundo próprio	Tesouro Federal	Convênios Federais	Subvenções ou Doações	Outras Fontes	TOTAL
SC	-	-	-	-	R\$ 31.377.082,00	R\$ 31.377.082,00
SE	R\$ 557.468,00	R\$ 37.713.870,00	-	-	-	R\$ 38.271.338,00
SP	R\$ 617.071.472,00	R\$ 66.665.842,00	-	-	-	R\$ 683.737.314,00
TO	R\$ 117.005,05	R\$ 83.868.711,00	R\$ 688.576,00	-	-	R\$ 84.674.292,05

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Algumas Defensorias Públicas Estaduais possuem fundos próprios de recursos, que são reservas monetárias utilizadas tanto para custear o funcionamento da instituição a nível estadual, como também para realizar atividades complementares ao ofício da Defensoria Pública e investimentos necessários à manutenção e expansão organizacional. Os fundos próprios podem ser compostos por diversos elementos, dentre os quais a totalidade dos honorários de sucumbência (procedimento no qual a parte perdedora arca com os custos de honorários da parte vencedora em um processo jurídico) é particularmente importante. Em 2009, esse item foi apontado como uma fonte de composição dos fundos próprio em 45% das Defensorias Públicas que possuíam fundos próprios, e em 2014 este percentual passou para 62%.

Da mesma forma que a totalidade dos honorários de sucumbência, outra importante fonte de composição dos fundos próprios são as taxas de inscrição de concursos públicos: em 2009, esse item compunha os fundos próprios de 34% das Defensorias Públicas Estaduais, e em 2014 esse percentual passou para 42%. Por fim, as custas e emolumentos extrajudiciais também são importantes fontes de recursos para as Defensorias Públicas Estaduais. As custas são taxas autorizadas em lei e cobradas pelos serviços prestados para a realização dos atos processuais. Os emolumentos extrajudiciais, por sua vez, são contribuições pagas aos Servidores da Justiça pelo exercício de seu cargo, em virtude de atos extrajudiciais. Em 2009, custas e emolumentos extrajudiciais foram apontados como fontes de fundos próprios por 19%, percentual que passou para 27% em 2014.

Tabela 9. Composição do fundo de recursos próprios das Defensorias Públicas Estaduais, por fonte (2008 e 2014)

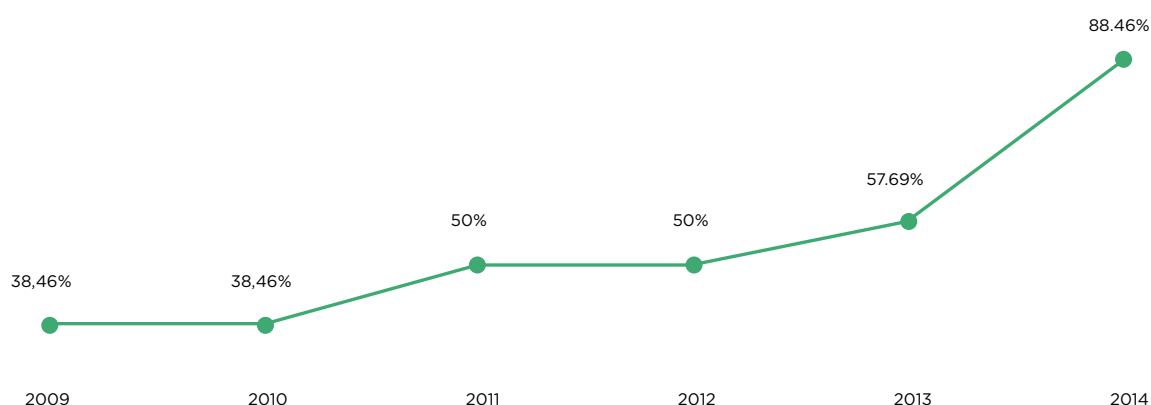
Fontes de composição do fundo de recursos próprios	Percentual de DPEs que utilizaram o item em 2008	Percentual de DPEs que utilizaram o item em 2014
Totalidade dos honorários de sucumbência	46%	62%
Parte dos honorários de sucumbência	15%	8%
Parte das custas ou emolumentos judiciais	11%	15%
Parte das custas ou emolumentos extrajudiciais	19%	27%
Taxas e valores cobrados para inscrição em concursos públicos	34%	42%
Recursos advindos de contratos ou convênios firmados com entidades públicas	38%	31%

Recursos advindos de contratos ou convênios firmados com entidades privadas	34%	15%
Subvenções, doações ou auxílios	46%	31%
Recursos advindos de depósitos bancários, aplicações financeiras ou operações de crédito	34%	31%
Comercialização de publicações	15%	8%
Cursos promovidos pela instituição	19%	23%
Outras fontes	19%	19%

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | III e IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2009 e 2015).

O IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil procurou, ainda, investigar junto aos Defensores Públicos-gerais dos Estados em quais anos as Defensorias Públicas Estaduais formularam propostas de leis orçamentárias para a instituição, a nível estadual. Em uma perspectiva temporal, percebe-se que a participação das Defensorias Estaduais na formulação dessas propostas legislativas sofreu intensa ampliação, ao longo dos anos. Entre 2009 e 2014 (III e IV Diagnósticos), o percentual de DPEs que formularam propostas legislativas orçamentárias no nível estadual aumentou mais de 50 pontos percentuais. Em 2009, pouco mais de 38% das Defensorias Estaduais formularam propostas orçamentárias. Em 2014, esse percentual ultrapassou os 88%.

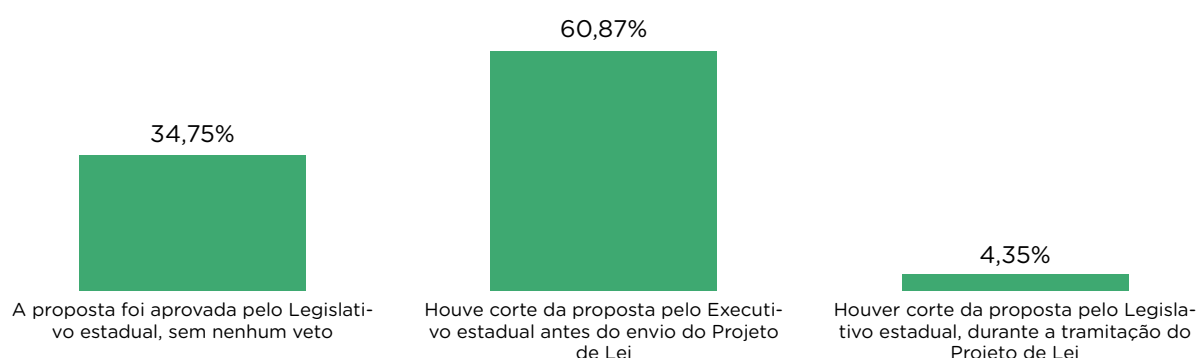
Gráfico 12. Percentual de Defensorias Públicas Estaduais que formularam propostas legislativas orçamentárias (2009 a 2014)



Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

A formulação de propostas legislativas orçamentárias não é, entretanto, garantia de que essas proposições serão aceitas pelo Legislativo e Executivo estaduais. O gráfico a seguir indica que, dentre as DPEs que formularam propostas orçamentárias, apenas 34,8% tiveram as propostas aprovadas sem nenhum veto. Por outro lado, mais de 60% sofreram cortes, antes ou durante a tramitação do Projeto de Lei.

Gráfico 13. Situação de aprovação das propostas orçamentárias realizadas pelas Defensorias Públicas Estaduais



Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 27

Observa-se, com isso, a necessidade de estreitamento dos diálogos e a de trocas de informações entre as DPEs e os Governos Estaduais, no sentido de garantir o cumprimento de uma pauta legislativa da instituição e das questões orçamentárias previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. De fato, a dependência dos Executivos estaduais limita os horizontes de atuação das Defensorias Públicas Estaduais, que continuam sendo afetadas pela precariedade estrutural e pelas possibilidades limitadas de planejamento estratégico.

As informações trazidas pela tabela que se segue denotam que, entre 2003 e 2014, isto é, em um espaço de mais de 10 anos, as Defensorias Públicas Estaduais sofreram modificações intensas, inclusive em seus aspectos orçamentários.

Tabela 10. Orçamento anual executado pelas Defensorias Públicas Estaduais (2003 a 2014)

UF	2003	2004	2005	2006
AC	R\$ 4.446.182,17	R\$ 4.650.108,48	R\$ 4.925.493,55	R\$ 890.080,99
AL	R\$ 2.324.411,15	R\$ 4.263.940,10	R\$ 4.870.382,46	R\$ 6.726.561,00
AM	R\$ 7.344.566,92	R\$ 9.862.780,19	R\$ 13.363.833,01	R\$ 16.120.584,65
AP	R\$ 480.000,00	R\$ 480.000,00	R\$ 480.000,00	R\$ 464.954,13
BA	R\$ 5.461.444,80	R\$ 5.546.727,44	R\$ 7.723.166,89	R\$ 20.968.263,00
CE	R\$ 9.208.086,30	R\$ 10.340.393,26	R\$ 10.474.190,59	R\$ 19.570.376,64
DF	R\$ 25.612.568,00	R\$ 25.932.568,00	R\$ 31.062.568,00	-
ES	R\$ 9.495.585,00	R\$ 8.751.144,00	R\$ 9.908.749,00	-
GO	-	-	-	-
MA	R\$ 3.352.905,00	R\$ 3.502.738,00	R\$ 3.035.042,00	R\$ 4.100.001,93
MG	R\$ 24.144.774,83	R\$ 24.641.177,21	R\$ 42.707.706,67	R\$ 61.616.768,00
MS	R\$ 19.881.483,98	R\$ 21.920.752,00	R\$ 27.399.298,00	R\$ 31.985.831,56
MT	R\$ 4.301.870,42	R\$ 7.643.883,72	R\$ 9.826.649,84	R\$ 15.078.572,92
PA	R\$ 17.377.508,82	R\$ 17.815.745,45	R\$ 18.646.474,98	R\$ 24.333.545,82
PB	R\$ 361.672,13	R\$ 503.157,83	R\$ 766.748,51	R\$ 271.424,28
PE	R\$ 7.487.605,00	R\$ 8.135.599,00	R\$ 12.498.009,00	-
PI	R\$ 613.653.243,00	R\$ 7.629.270,15	R\$ 8.452.449,38	R\$ 13.901.934,00
PR	-	-	-	-

UF	2007	2008	2009	2010
RJ	R\$ 112.206.000,00	R\$ 110.040.430,25	R\$ 115.510.258,99	-
RN	-	-	R\$ 146.228,82	R\$ 1.709.240,53
RO	R\$ 6.160.091,26	R\$ 7.500.328,58	R\$ 8.508.459,68	R\$ 15.000.000,00
RR	R\$ 2.677.347,19	R\$ 3.580.109,93	R\$ 5.456.813,76	R\$ 6.519.432,00
RS	R\$ 69.516.933,30	R\$ 77.626.617,21	R\$ 85.567.693,20	R\$ 59.386.262,68
SC	-	-	-	-
SE	R\$ 6.828.939,77	R\$ 6.671.991,00	R\$ 7.051.381,03	R\$ 9.448.280,00
SP	-	-	-	-
TO	-	-	R\$ 3.459.883,49	R\$ 5.552.000,00

UF	2007	2008	2009	2010
AC	R\$ 853.878,87	R\$ 1.323.258,28	R\$ 1.100.000,00	R\$ 1.085.000,00
AL	R\$ 5.786.160,14	R\$ 6.556.450,00	R\$ 8.819.769,32	R\$ 9.792.566,43
AM	R\$ 16.544.639,51	R\$ 22.148.595,38	R\$ 26.966.032,86	R\$ 27.743.803,14
AP	R\$ 543.319,15	R\$ 502.653,68	-	-
BA	R\$ 30.195.718,20	R\$ 42.724.642,29	R\$ 74.138.943,00	R\$ 89.010.197,00
CE	R\$ 22.738.546,58	R\$ 36.971.441,62	R\$ 51.290.620,87	R\$ 61.110.374,00
DF	R\$ 62.000.000,00	R\$ 66.000.000,00	-	R\$ 18.093.938,71
ES	-	R\$ 17.622.592,00	R\$ 16.899.587,18	R\$ 26.078.531,27
GO	-	-	-	-
MA	R\$ 5.310.800,79	R\$ 5.310.800,79	R\$ 12.032.175,00	R\$ 18.500.000,00
MG	R\$ 59.303.454,52	R\$ 131.323.154,02	R\$ 118.345.759,67	R\$ 131.391.425,59
MS	R\$ 57.507.674,64	R\$ 66.021.766,29	R\$ 70.875.084,93	R\$ 79.211.363,44
MT	R\$ 22.626.963,12	R\$ 30.399.467,50	R\$ 35.758.473,00	R\$ 47.615.383,00
PA	R\$ 35.707.971,95	R\$ 59.370.886,19	R\$ 77.516.155,00	R\$ 97.653.749,60
PB	R\$ 197.429,70	R\$ 33.908.715,40	R\$ 40.504.153,50	R\$ 43.561.614,72
PE	-	-	R\$ 26.105.033,77	R\$ 41.564.342,16
PI	R\$ 15.916.629,98	R\$ 22.211.648,43	R\$ 22.311.375,48	R\$ 29.935.440,91
PR	-	-	-	-
RJ	R\$ 213.836.837,00	R\$ 256.918.953,71	R\$ 383.327.354,54	R\$ 423.341.009,34
RN	R\$ 2.455.063,33	R\$ 3.937.927,66	R\$ 7.083.119,52	R\$ 9.481.077,43
RO	R\$ 11.454.229,21	R\$ 16.339.985,52	R\$ 18.048.748,44	R\$ 24.027.347,25
RR	R\$ 6.518.715,97	R\$ 8.512.031,76	-	-
RS	R\$ 63.834.291,10	R\$ 81.806.340,03	R\$ 99.064.834,53	R\$ 136.635.233,45
SC	-	-	-	-
SE	R\$ 11.189.249,01	R\$ 12.459.275,00	R\$ 13.666.146,74	R\$ 16.647.621,13
SP	R\$ 349.557.388,34	R\$ 427.870.117,00	R\$ 443.512.352,00	R\$ 471.505.281,00
TO	R\$ 6.907.867,92	R\$ 10.572.407,75	R\$ 19.475.944,94	R\$ 29.409.172,84

UF	2011	2012	2013	2014
AC	R\$ 1.200.000,00	R\$ 2.330.000,00	R\$ 1.830.000,00	R\$ 1.700.000,00
AL	R\$ 18.752.232,71	R\$ 23.585.216,24	R\$ 27.729.128,24	R\$ 35.488.601,94
AM	R\$ 30.978.853,97	R\$ 31.109.112,70	R\$ 36.688.039,95	R\$ 64.702.172,62
AP	-	-	-	-

UF	2011	2012	2013	2014
BA	R\$ 92.359.402,00	R\$ 103.076.777,00	R\$ 125.625.288,00	R\$ 148.636.057,00
CE	R\$ 68.753.454,00	R\$ 76.036.843,12	R\$ 86.738.401,41	R\$ 97.822.425,87
DF	R\$ 116.857.453,34	R\$ 120.527.247,39	R\$ 121.161.936,00	R\$ 136.498.535,69
ES	R\$ 30.177.689,17	R\$ 41.267.461,77	R\$ 48.193.724,89	R\$ 63.901.840,17
GO	-	-	-	-
MA	R\$ 39.547.887,00	R\$ 47.088.298,00	R\$ 53.640.755,00	R\$ 55.120.000,00
MG	R\$ 162.131.316,52	R\$ 162.131.316,52	R\$ 245.004.250,98	R\$ 275.106.826,22
MS	R\$ 83.504.315,42	R\$ 95.010.907,45	R\$ 107.644.186,14	R\$ 122.740.357,22
MT	R\$ 54.022.158,00	R\$ 70.607.997,31	R\$ 64.472.820,00	R\$ 78.252.009,00
PA	R\$ 98.979.154,14	R\$ 108.047.065,35	R\$ 117.310.885,41	R\$ 127.259.547,34
PB	R\$ 42.984.288,82	R\$ 46.683.778,41	R\$ 51.608.235,48	R\$ 71.276.623,36
PE	R\$ 50.944.970,61	R\$ 66.298.741,27	R\$ 69.480.274,41	R\$ 97.354.393,09
PI	R\$ 34.769.610,29	R\$ 38.024.648,59	R\$ 49.403.408,50	R\$ 56.462.629,73
PR	-	R\$ 23.794.440,93	R\$ 26.974.915,14	R\$ 37.189.596,59
RJ	R\$ 448.612.536,00	R\$ 453.875.001,35	R\$ 465.637.366,55	R\$ 521.850.890,88
RN	R\$ 8.930.740,47	R\$ 12.620.709,43	R\$ 13.203.457,83	R\$ 16.283.112,35
RO	R\$ 31.250.604,46	R\$ 36.749.311,67	R\$ 37.944.312,81	R\$ 43.930.015,78
RR	-	-	-	-
RS	R\$ 166.618.961,59	R\$ 189.412.262,97	R\$ 228.011.223,48	R\$ 248.497.438,42
SC	-	-	R\$ 12.000.000,00	R\$ 31.377.082,00
SE	R\$ 26.141.515,25	R\$ 32.276.307,09	R\$ 34.320.602,15	R\$ 36.894.943,41
SP	R\$ 527.479.257,00	R\$ 543.961.279,00	R\$ 592.106.767,00	R\$ 729.308.805,00
TO	R\$ 64.034.122,41	R\$ 69.938.928,99	R\$ 79.312.370,04	R\$ 83.617.429,58

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | III e IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2009 e 2015).

O cálculo do percentual de diferença orçamentária observado apenas entre os anos de 2003 e 2014 (sem considerar os demais anos contidos nesse intervalo) indica que as variações orçamentárias são significativas e, em sua maioria, positivas: na Paraíba, o aumento das rubricas executadas na Defensoria Pública aumentou mais de 100 vezes. No estado da Bahia o aumento foi de aproximadamente 15 vezes, enquanto no Mato Grosso, Maranhão e Alagoas chegou a quase 10 vezes maior, comparado aos valores rubricados em 2003. No entanto, o Acre e o Piauí sofreram quedas de, respectivamente, 79,1% e 95% dos orçamentos executados, em comparação a 2003.

Tabela 11. Variação percentual entre os orçamentos executados em 2003 e 2014 pelas Defensorias Públicas Estaduais*

UF	2003	2003 Deflacionado*	2014	Varição 2014-2003
AC	R\$ 4.446.182,17	R\$ 8.138.665,32	R\$ 1.700.000,00	-79,1%
AL	R\$ 2.324.411,15	R\$ 4.254.797,42	R\$ 35.488.601,94	734,1%
AM	R\$ 7.344.566,92	R\$ 13.444.112,23	R\$ 64.702.172,62	381,3%
AP	R\$ 480.000,00	R\$ 878.632,32	-	-
BA	R\$ 5.461.444,80	R\$ 9.997.087,32	R\$ 148.636.057,00	1386,8%
CE	R\$ 9.208.086,30	R\$ 16.855.254,64	R\$ 97.822.425,87	480,4%

DF	R\$ 25.612.568,00	R\$ 46.883.395,92	R\$ 136.498.535,69	191,1%
ES	R\$ 9.495.585,00	R\$ 17.381.516,41	R\$ 63.901.840,17	267,6%
GO	-	-	-	-
MA	R\$ 3.352.905,00	R\$ 6.137.438,96	R\$ 55.120.000,00	798,1%
MG	R\$ 24.144.774,83	R\$ 44.196.624,01	R\$ 275.106.826,22	522,5%
MS	R\$ 19.881.483,98	R\$ 36.392.738,32	R\$ 122.740.357,22	237,3%
MT	R\$ 4.301.870,42	R\$ 7.874.504,97	R\$ 78.252.009,00	893,7%
PA	R\$ 17.377.508,82	R\$ 31.809.251,85	R\$ 127.259.547,34	300,1%
PB	R\$ 361.672,13	R\$ 662.035,05	R\$ 71.276.623,36	10666,3%
PE	R\$ 7.487.605,00	R\$ 13.705.941,15	R\$ 97.354.393,09	610,3%
PI	R\$ 613.653.243,00	R\$ 1.123.282.442,86	R\$ 56.462.629,73	-95,0%
PR	-	-	R\$ 37.189.596,59	-
RJ	R\$ 112.206.000,00	R\$ 205.391.287,70	R\$ 521.850.890,88	154,1%
RN	-	-	R\$ 16.283.112,35	-
RO	R\$ 6.160.091,26	R\$ 11.275.948,49	R\$ 43.930.015,78	289,6%
RR	R\$ 2.677.347,19	R\$ 4.900.841,19	-	-
RS	R\$ 69.516.933,30	R\$ 127.249.634,13	R\$ 248.497.438,42	95,3%
SC	Indisponível	-	R\$ 31.377.082,00	-
SE	R\$ 6.828.939,77	R\$ 12.500.264,99	R\$ 36.894.943,41	195,2%
SP	-	-	R\$ 729.308.805,00	-
TO	-	-	R\$ 83.617.429,58	-
Média	R\$ 47.458.293,59	R\$ 86.871.647,09	R\$ 114.174.765,39	31,4%
Total	R\$ 949.165.871,85	R\$ 1.737.432.941,77	R\$ 2.283.495.307,74	31,4%

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

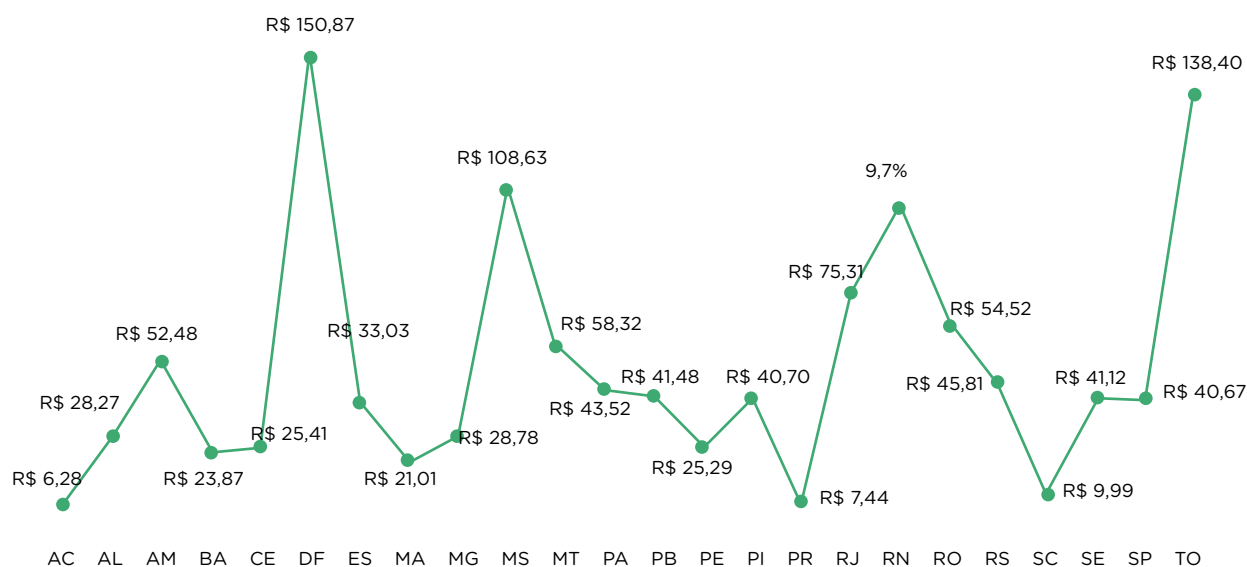
*Os valores relativos ao ano de 2003 foram deflacionados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo, medido pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), cujo índice de correção no período foi de 1,8304840.

Ainda que seja importante analisar as diferenças estaduais quanto ao recebimento e à execução de recursos, em muitos casos essa análise acaba sendo incompleta, uma vez que a real distribuição desses recursos no atendimento à população-alvo não é esmiuçada. A tabela e o gráfico que se seguem apresentam a razão entre o volume de recursos executado pelas Defensorias Públicas Estaduais, em comparação à população-alvo de cada Estado (número de habitantes maiores de 10 anos de idade e que possuem renda familiar de até

03 salários mínimos).

No Distrito Federal, em 2014, a Defensoria Pública gastou o equivalente a R\$150,87 por indivíduo componente da população-alvo, seguida por Tocantins, que executou R\$138,40 por indivíduo-alvo e pelo Mato Grosso do Sul, que gastou R\$108,63 por pessoa. Por outro lado, o Acre gastou apenas R\$6,28 por pessoa membro da população-alvo, seguido do Paraná, com R\$7,44 gastos per capita e do Piauí, que executa R\$9,99 por indivíduo componente da população-alvo.

Gráfico 14. Gasto per capita das Defensorias Públicas Estaduais (2014)



Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). IBGE, Censo 2010.

Obs: Para o cálculo, foram considerados apenas os indivíduos que compõem o público-alvo das Defensorias Públicas Estaduais.

Tabela 12. Valor executado em 2014 por UF, em comparação à população-alvo

UF	Valor Executado	População-Alvo	Gasto per capita
AC	R\$ 1.700.000,00	270.867	R\$ 6,28
AL	R\$ 35.488.601,94	1.255.235	R\$ 28,27
AM	R\$ 64.702.172,62	1.232.907	R\$ 52,48
BA	R\$ 148.636.057,00	6.279.654	R\$ 23,67
CE	R\$ 97.822.425,87	3.850.129	R\$ 25,41
DF	R\$ 136.498.535,69	904.741	R\$ 150,87
ES	R\$ 63.901.840,17	1.637.105	R\$ 39,03
MA	R\$ 55.120.000,00	2.622.931	R\$ 21,01
MG	R\$ 275.106.826,22	9.559.377	R\$ 28,78
MS	R\$ 122.740.357,22	1.129.880	R\$ 108,63
MT	R\$ 78.252.009,00	1.341.821	R\$ 58,32
PA	R\$ 127.259.547,34	2.924.239	R\$ 43,52
PB	R\$ 71.276.623,36	1.718.460	R\$ 41,48
PE	R\$ 97.354.393,09	3.849.256	R\$ 25,29
PI	R\$ 56.462.629,73	1.387.325	R\$ 40,70
PR	R\$ 37.189.596,59	4.995.861	R\$ 7,44
RJ	R\$ 521.850.890,88	6.929.053	R\$ 75,31
RN	R\$ 16.283.112,35	158.303	R\$ 102,86
RO	R\$ 43.930.015,78	680.909	R\$ 64,52
RS	R\$ 248.497.438,42	5.424.244	R\$ 45,81

SC	R\$ 31.377.082,00	3.140.015	R\$ 9,99
SE	R\$ 36.894.943,41	897.336	R\$ 41,12
SP	R\$ 729.308.805,00	17.932.005	R\$ 40,67
TO	R\$ 83.617.429,58	604.171	R\$ 138,40

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). IBGE, Censo 2010.

Obs: Para o cálculo, foram considerados apenas os indivíduos que compõem o público-alvo das Defensorias Públicas Estaduais (habitantes maiores de 10 anos de idade e que possuem renda familiar de até 03 salários mínimos), assim como foi calculado no III Diagnóstico.

As Defensorias Públicas Estaduais possuem, em seu rol de despesas anuais, dispêndios com folha de pagamento, itens de custeio, convênios, despesas de terceirização de assistência jurídica, itens de investimento, dentre outras rubricas. A tabela que se segue apresenta o valor médio que as defensorias estaduais e do DF utilizaram para custear itens em 2014.

Desses itens, os mais dispendiosos em termos financeiros em 2014 foram o pagamento de Defensores Públicos, que comprometeu em média R\$96.360.485,81 dos cofres das DPEs; os itens de custeio, que comprometeram em média R\$14.652.850,69; e a folha de pagamento de servidores administrativos, que englobou, em média, R\$13.535.219,26, de acordo com informações fornecidas pelos Defensores Públicos-gerais dos Estados. Os convênios são os itens menos dispendiosos, englobando, em média, R\$678.283,69.

Tabela 13. Despesas médias das Defensorias Públicas Estaduais por modalidade (2014)

Modalidade de despesa	Valor médio empregado para custeio
Folha de pagamento de Defensores Públicos	R\$ 96.360.485,81
Folha de pagamento de servidores administrativos da instituição	R\$ 13.535.219,26
Folha de pagamento de estagiários da instituição	R\$ 3.143.831,92
Outras despesas com pessoal	R\$ 4.442.306,10
Itens de custeio*	R\$ 14.652.850,69
Convênios para prestação de atividades-fim	R\$ 678.283,89
Eventuais despesas de terceirização de atividades de assistência jurídica realizadas no orçamento da instituição ou poder diverso	R\$ 12.567.195,73
Itens de investimento**	R\$ 1.932.913,10

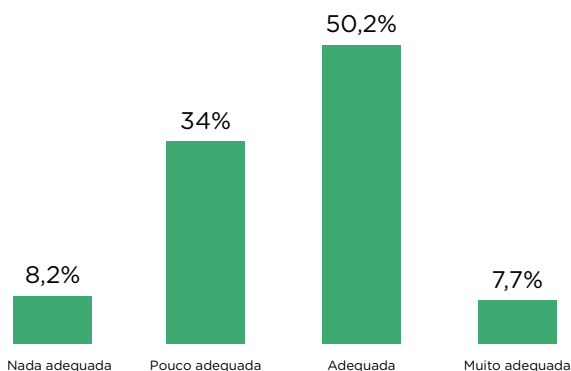
Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

*Excluídas as despesas com pessoal, as despesas de custeio devem ser entendidas como as direcionadas à manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis, como serviços gerais, secretariado e vigilância.

**Entendidos como os direcionados ao planejamento e à execução de obras, inclusive os destinados à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

Dentre os Defensores Públicos Estaduais, a avaliação da alocação dos recursos financeiros nas instituições estaduais divide opiniões, como ilustra o gráfico a seguir. Pouco mais de 7% julgam a aplicação de recursos muito adequada e 50,2% adequada, enquanto 34% avaliam como pouco adequada e mais de 8% a julgam nada adequada. Não há, portanto, consenso entre os Defensores Públicos Estaduais sobre a avaliação da forma com a qual os recursos são aplicados em suas instituições locais.

Gráfico 15. Avaliação dos Defensores Públicos Estaduais quanto à alocação e à aplicação dos recursos orçamentários nas Defensorias Públicas Estaduais



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

2.2. AUTONOMIA

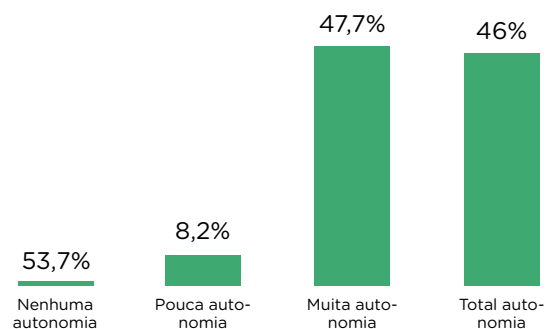
Como uma “necessidade primordial do homem ocidental contemporâneo” (Gustin, 2009, p. 227), assim como de determinadas instituições, a autonomia é um aspecto construído não apenas no âmbito das relações interpessoais, mas também nas organizações. No IV Diagnóstico da Defensoria Pública, procurou-se discutir o conceito de autonomia em suas diferentes nuances institucionais, a fim de verificar em que medida essas nuances se articulam ou se contradizem. Nesse sentido, identificou-se basicamente quatro vertentes diferentes para a caracterização das Defensorias Públicas no Brasil:

- **Autonomia financeira:** independência orçamentária em relação a órgãos e poderes republicanos. Em termos práticos, a autonomia financeira significaria a garantia de um volume definido de recursos anuais.
- **Autonomia funcional:** liberdade de atuação profissional, de maneira que a instituição possa cumprir sua função primordial de garantir aos hipossuficientes o acesso à representação jurídica de qualidade, em todos os casos em que seja necessária.

- **Autonomia política:** desvinculação da tutela e da orientação ideológica de governos e esferas parlamentares nacionais e estaduais, a partir de leis e códigos próprios de funcionamento.

Neste bloco, as questões pertinentes à temática da autonomia contemplam essas nuances, com maior ou menor ênfase. A respeito da liberdade para exercer sua atividade de fornecer aos hipossuficientes assistência jurídica de qualidade, os Defensores Públicos Estaduais demonstram não se sentirem tolhidos. Mais de 93% dos respondentes indicaram que possuem muita ou total autonomia para atuarem como facilitadores do acesso à Justiça pelas populações socialmente vulneráveis em seus Estados.

Gráfico 16. Percepção dos Defensores Públicos Estaduais quanto à autonomia que possuem para exercer suas atividades profissionais

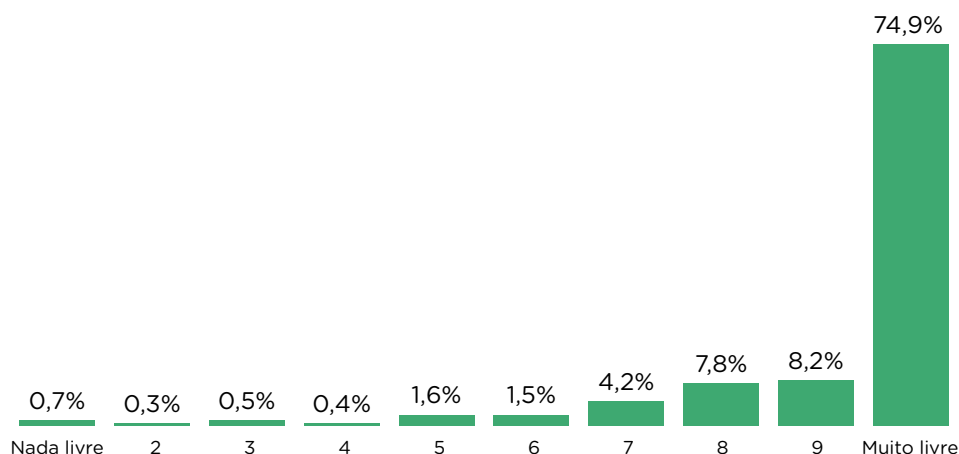


Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Em consonância com o resultado anterior, os Defensores Públicos Estaduais entrevistados indicaram, em sua maioria, altos graus de liberdade de atuação nos casos em que a representação jurídica do assistido se dá contra o Estado ou a União. Mais de 90% dos respondentes possuem, de acordo com sua percepção, graus de liberdade de atuação entre 8 e 10 pontos. Por outro lado, apenas 1,5% afirmaram estar nos menores níveis de autonomia (entre os pontos 1 e 3). Essa constatação também foi encontrada na parte do diagnóstico referente à DPU.

O percentual de percepção de autonomia na execução dos serviços também é grande junto aos Defensores Públicos-gerais dos Estados, dentre os quais 95,9% afirmaram ter muita ou total autonomia para desempenharem suas funções.

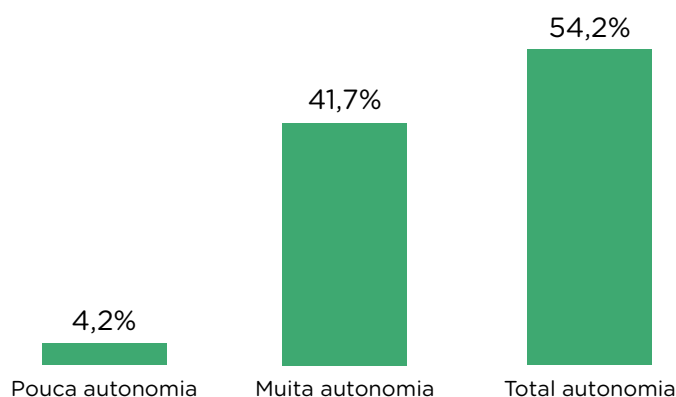
Gráfico 17. Percepção dos Defensores Públicos Estaduais quanto à liberdade que possuem para atuar em casos nos quais a pessoa assistida solicita assistência jurídica em processos contra o Estado¹⁴



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 4.663

Dentre os 24 Defensores Públicos-Gerais Estaduais entrevistados, mais da metade (54,2%) indicam que as Defensorias Públicas das Unidades Federativas brasileiras possuem total autonomia para gerir e administrar seus recursos financeiros, estruturais e humanos. Apenas 4,2% deles afirmam que possuem baixa autonomia.

Gráfico 18. Avaliação dos Defensores Públicos-Gerais Estaduais quanto à alocação e à aplicação dos recursos orçamentários nas Defensorias Públicas Estaduais



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 26

A visão dos Defensores Públicos Estaduais mostra-se um tanto mais crítica (quando comparada a dos DPGes), com apenas 18,5% afirmando que os órgãos possuem total autonomia para gerir a alocação e aplicação dos próprios recursos e 43% dizendo que a autonomia é pouca ou nenhuma.

¹⁴ Aplicada somente para os 84,6% que responderam que já atuaram em casos em que o Estado figurava no polo oposto ao do representado pela Defensoria Pública.

A análise temporal da existência de Lei Orgânica, isto é, peça legal com status constitucional que rege os princípios de funcionamento da Defensoria Pública a nível estadual, indica que a grande maioria das Defensorias Públicas Estaduais brasileiras possuem leis orgânicas. Em 2014, as Defensorias que em 2003 e 2008 não apresentavam Leis Orgânicas passaram a contar com esses mecanismos legais.

Tabela 14. Existência de Lei Orgânica das Defensorias Públicas Estaduais (2005, 2008 e 2014)

	2005	2008	2014*
Defensorias Públicas Estaduais que possuem Lei Orgânica	Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Rio Grande do Sul, Sergipe, São Paulo, Tocantins	Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe, São Paulo, Tocantins	Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins
Defensorias Públicas Estaduais que não possuem Lei Orgânica	Distrito Federal	Paraná e Rio Grande do Sul	-

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | III e IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2009 e 2015). População (N) = 5.512

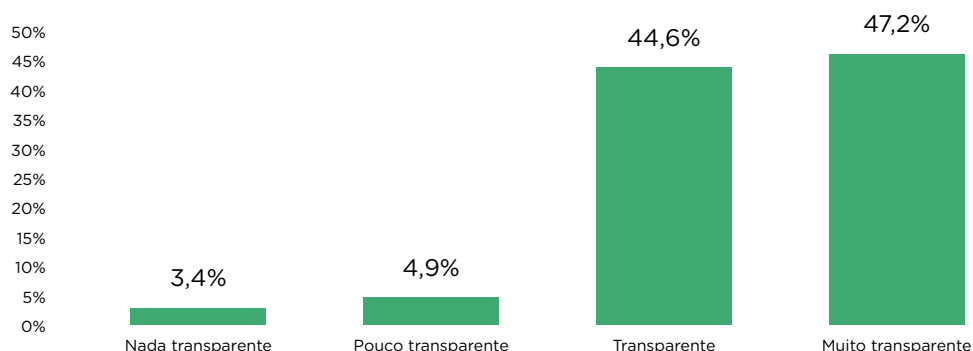
*As Defensorias Públicas-Gerais de Goiás e Roraima não responderam.

A vinculação a órgãos do poder Executivo estadual está diretamente ligada à discussão sobre a autonomia organizacional e política da qual as Defensorias Públicas Estaduais devem gozar. Nesse sentido, a independência dos órgãos Executivos estaduais é algo a ser perseguido pelas Defensorias Estaduais. De acordo com as respostas fornecidas pelos Defensores Públicos-gerais dos Estados, a única Defensoria Pública Estadual oficialmente vinculada a órgãos do Executivo estadual é a de Santa Catarina, que é vinculada à Secretaria de Estado de Administração.

As eleições para Defensor Público-geral do Estado são realizadas, periodicamente, em cada uma das Unidades Federativas do Brasil. Assim como qualquer processo eleitoral em curso em um ambiente democrático, as eleições para Defensor Geral também devem ser analisadas em sua transparência, na visão dos componentes da carreira e, por conseguinte, eleitores.

O IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil buscou identificar, na opinião dos Defensores Públicos Estaduais, o nível de transparência praticado no processo de escolha dos Defensores Públicos-gerais. Nesses termos, 91,8% dos entrevistados afirmam que o processo de eleição de DPGs em seus Estados é transparente ou muito transparente, o que denota certa segurança e isonomia na escolha daqueles que gerenciam as Defensorias Públicas Estaduais.

Gráfico 19. Avaliação dos Defensores Públicos Estaduais quanto à transparência das eleições para escolha do Defensor Público-Geral Estadual



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

A autonomia política das Defensorias Públicas Estaduais em relação ao Governo Federal é reconhecida por grande parte dos DPEs, dentre os quais quase 70% indicam que as unidades da Defensoria Pública nas quais trabalham são muito autônomas em relação ao Executivo Nacional. A mesma situação se observa em relação ao Legislativo Nacional.

O cenário se modifica quando o assunto é a autonomia das Defensorias Públicas Estaduais aos Executivos Estaduais. O percentual de Defensores Públicos que indicaram que suas unidades são muito autônomas em relação aos Governos Estaduais é de apenas 43%, inferior ao indicado na comparação com o Governo Federal. Por outro lado, o percentual de entrevistados que informaram que a Defensoria Pública é pouco autônoma é próximo, chegando ao montante de 40%.

Gráfico 20. Percepção dos Defensores Públicos Estaduais quanto à autonomia institucional da Defensoria Pública em relação a instituições políticas



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Os estados de Mato Grosso do Sul, Alagoas, Roraima, Maranhão e São Paulo são aqueles nos quais os Defensores Públicos Estaduais se sentem mais autônomos em relação aos Governos Estaduais. Por outro lado, Goiás, Santa Catarina, Paraíba, Piauí e Paraná são as unidades da

Federação nas quais os DPEs afirmam que suas instituições são menos autônomas em relação aos Executivos estaduais.

Tabela 15. Percepção dos Defensores Públicos Estaduais quanto à autonomia institucional da Defensoria Pública em relação ao Poder Executivo estadual, por estado

UF	Nada autônomo	Pouco autônomo	Muito autônomo
Geral	16,8%	39,8%	43,4%
AC	44,4%	36,1%	19,0%
AL	2,0%	30,6%	67,3%
AM	5,7%	41,9%	52,4%
BA	11,5%	39,2%	49,2%
CE	10,3%	51,1%	38,6%
DF	42,5%	46,8%	10,6%
ES	34,0%	45,1%	20,8%
GO	66,7%	25,0%	8,3%
MA	2,3%	35,7%	62,0%
MG	17,7%	42,7%	39,6%
MS	2,1%	25,8%	72,0%
MT	16,7%	34,6%	48,7%
PA	19,2%	50,7%	30,1%
PB	54,7%	30,2%	15,1%
PE	7,2%	60,8%	31,9%
PI	53,3%	35,0%	11,7%
PR	45,1%	37,2%	17,6%
RJ	9,1%	37,9%	53,0%
RN	20,0%	60,0%	20,0%
RO	6,7%	53,3%	40,0%
RR	3,2%	29,0%	67,0%
RS	8,6%	33,6%	57,8%
SC	73,1%	17,9%	9,0%
SE	18,5%	48,1%	33,3%
SP	4,7%	34,8%	60,4%
TO	0,0%	46,5%	53,0%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

Os DPEs de Mato Grosso do Sul, Alagoas, Maranhão, Roraima e São Paulo também foram os que mais indicaram suas instituições como muito autônomas em relação aos Legislativos estaduais. Por outro lado, Santa Catarina, Goiás, Paraná, Acre e Distrito Federal são as unidades que apresentam maiores porcentagens de DPEs que afirmam que suas instituições são pouco autônomas em relação às esferas parlamentares estaduais.

Tabela 16. Percepção dos Defensores Públicos Estaduais quanto à autonomia institucional da Defensoria Pública em relação ao Poder Legislativo estadual, por estado

UF	Nada autônomo	Pouco autônomo	Muito autônomo
Geral	12,2%	36,9%	50,8%
AC	33,3%	36,1%	30,5%
AL	0,0%	26,5%	73,4%
AM	4,7%	32,3%	62,9%
BA	7,7%	33,9%	58,5%
CE	11,4%	44,0%	44,6%
DF	33,0%	45,7%	21,3%
ES	25,0%	50,7%	24,3%
GO	50,0%	33,3%	16,7%
MA	1,2%	27,4%	71,4%
MG	11,5%	39,3%	49,1%
MS	4,3%	21,5%	74,2%
MT	12,8%	33,3%	53,8%
PA	15,0%	49,3%	35,6%
PB	32,0%	43,4%	24,5%
PE	6,2%	50,5%	43,3%
PI	18,3%	48,3%	33,3%
PR	35,3%	41,2%	23,5%
RJ	7,6%	30,3%	62,1%
RN	10,0%	56,7%	33,3%
RO	10,0%	53,3%	36,7%
RR	3,2%	25,8%	71,0%
RS	6,2%	33,0%	60,8%
SC	62,8%	26,9%	10,3%
SE	13,0%	40,7%	46,3%
SP	3,8%	30,0%	66,1%
TO	0,0%	37,2%	62,8%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015)

População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

Como foi possível verificar, o conceito de autonomia em suas diferentes nuances possui, naturalmente, diferentes resultados. Se, por um lado, a autonomia funcional é percebida por maior parte dos entrevistados, a independência financeira e política ainda precisa ser perseguida. Esses dados reforçam a urgência de se trabalhar para a desvinculação total das Defensorias Públicas Estaduais dos executivos estaduais.

Uma das formas de se galgar autonomia às Defensorias poderia ser dar por meio da sensibilização popular para a relevância do tema, indicando aplicações práticas no cotidiano. Como indica Habermas (1990), a chave para aprimorar a discussão sobre as questões orçamentárias e sobre a urgência da autonomia factual em instituições públicas seria torná-las mais permeáveis à participação popular e abertas ao olhar comunitário.

É notório que o trabalho do Defensor Público deve ser independente para que consiga a legitimidade, a aceitabilidade e, principalmente, a liberdade para atuar em defesa dos mais necessitados, independentemente de o estado ter interesse direto ou não na causa. Acredita-se que “liberdade e autonomia devam ser sempre consideradas de forma interdependente e intercomplementar” (NICÁCIO, 2011, p. 180), sendo que “os próprios direitos fundamentais devem ser tratados como ‘direitos de liberdade’, por sua indispensabilidade no desenvolvimento pleno da autonomia” (GUSTIN, 2009, p. 236). Desse modo, todas as medidas que puderem ser tomadas, para garantir a autonomia dos Defensores Públicos, para a realização plena dos princípios e objetivos da instituição, são essenciais.

3. PESSOAL

A estrutura de pessoal é parte fundamental de uma organização. Diferenças encontradas nesses aspectos podem ser de especial relevância para compreensão dos resultados institucionais alcançados pelas diversas unidades da Defensoria Pública nos estados. Por esse motivo, torna-se importante avaliar a dis-

ponibilidade de recursos humanos e sua adequação para o escopo e o volume de demandas intrínsecos ao trabalho das defensorias, bem como os incentivos e as oportunidades oferecidas nesse campo, com o objetivo de aprimorar a performance de seus profissionais e potencializar os resultados alcançados pela instituição.

3.1. RECURSOS HUMANOS

O número de Defensores Públicos existentes em cada um dos estados é bastante variado. Em média, cada uma das Defensorias Públicas Estaduais possui 227 Defensores, quantidade significativamente superior à média encontrada em 2008, quando as instituições possuíam cerca de 190 Defensores. Contudo, esse número varia de 38 Defensores Públicos, no estado do Rio Grande do Norte, a 771 profissionais, que compõem o quadro de Defensores no Rio de Janeiro, a Defensoria Pública mais tradicional do Brasil.

A tabela que se segue apresenta o número de Defensores Públicos ativos em cada Defensoria Pública estadual em 2008 e 2014, além da razão de Defensores Públicos por população-alvo das Defensorias Públicas.

Tabela 17. Razão de Defensores Públicos estaduais e população-alvo, por estado (2008 e 2014)

UF	2008	2014		
	Defensores Públicos ativos	Defensores Públicos ativos	População-alvo	Razão (Pop. / Def.)
AC	60	53	270.867	5.111
AL	30	72	1.255.235	17.434
AM	57	109	1.232.907	11.311
AP	-	-	234.812	-
BA	201	267	6.279.654	23.519
CE	252	284	3.850.129	13.557
DF	160	191	904.741	4.737
ES	127	186	1.637.105	8.802
GO	-	18	2.861.175	158.954
MA	46	142	2.622.931	18.471

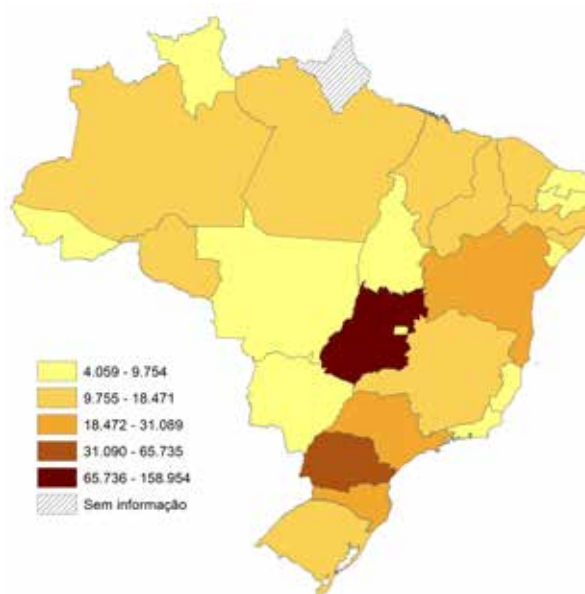
MG	474	581	9.559.377	16.453
MS	148	173	1.129.880	6.531
MT	117	182	1.341.821	7.373
PA	212	269	2.924.239	10.871
PB	327	245	1.718.460	1.718.460
PE	-	246	3.849.256	15.647
PI	62	105	1.387.325	13.213
PR	-	76	4.995.861	65.735
RJ	720	771	6.929.053	8.987
RN	-	38	1.425.164	37.504
RO	25	64	680.909	10.639
RR	38	39	158.303	4.509
RS	345	379	5.424.244	14.312
SC	-	101	3.140.015	31.089
SE	95	92	897.336	9.754
SP	397	719	17.932.005	24.940
TO	85	110	604.171	5.492

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | III e IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2009 e 2015). IBGE, Censo 2010.

Comparando os dados entre os anos de 2008 e 2014, as Defensorias Públicas estaduais que mais incrementaram o seu quadro de Defensores foram as do Maranhão, Rondônia e Alagoas, com aumentos de 230,2%, 146,2% e 140%, respectivamente. Em 2008, o Maranhão possuía apenas 43 Defensores ativos, passando para 142 em 2014. Por outro lado, os estados do Acre e Sergipe tiveram perdas em sua composição, com quedas de 5,4% e 1,1% no número de Defensores Públicos, o que pode significar uma desvalorização dessa instituição dentro do Sistema de Justiça estadual. Esse último dado também é preocupante e merece o devido cuidado por parte dos dois estados, bem como do Ministério da Justiça, uma vez que fere o princípio da vedação do retrocesso ou da proibição de regresso social e de direitos.

O mapa que se segue ilustra a proporção entre público-alvo e Defensores Públicos ativos em cada Unidade da Federação.

Mapa 1. Proporção de público-alvo por Defensores Públicos ativos



O Estado de São Paulo também chama atenção pela grande quantidade de pessoal alocado em sua Defensoria, instalada há pouco mais de nove anos, em janeiro de 2006.

Atualmente, a instituição conta com 719 Defensores, para uma população alvo superior a 17 milhões de pessoas, a maior de todo o país, o que pode ser considerada como uma baixa proporção, se comparada com os demais estados. As unidades da Federação que possuem as maiores proporções de Defensores Públicos por tamanho da população-alvo são, justamente, Rio Grande do Norte e o Distrito Federal. Inversamente, as situações mais dramáticas podem ser encontradas no estado do Paraná e em Santa Catarina, nos quais cada Defensor corresponde a 65 e 31 mil habitantes, respectivamente.

Os dados coletados pela pesquisa revelam que a principal deficiência das Defensorias Públicas Estaduais em termos de Recursos Humanos refere-se à disponibilidade de servidores que prestam apoio administrativo ao trabalho dos Defensores Públicos estaduais. Quase a metade das unidades (44,4%) não possuem servidores para o desempenho de atividades administrativas e 62,5% não contam com quadro próprio de servidores de apoio. A disponibilidade de estagiários, por outro lado, é maior, estando presente em grande parte (86,4%) das Defensorias Públicas Estaduais.

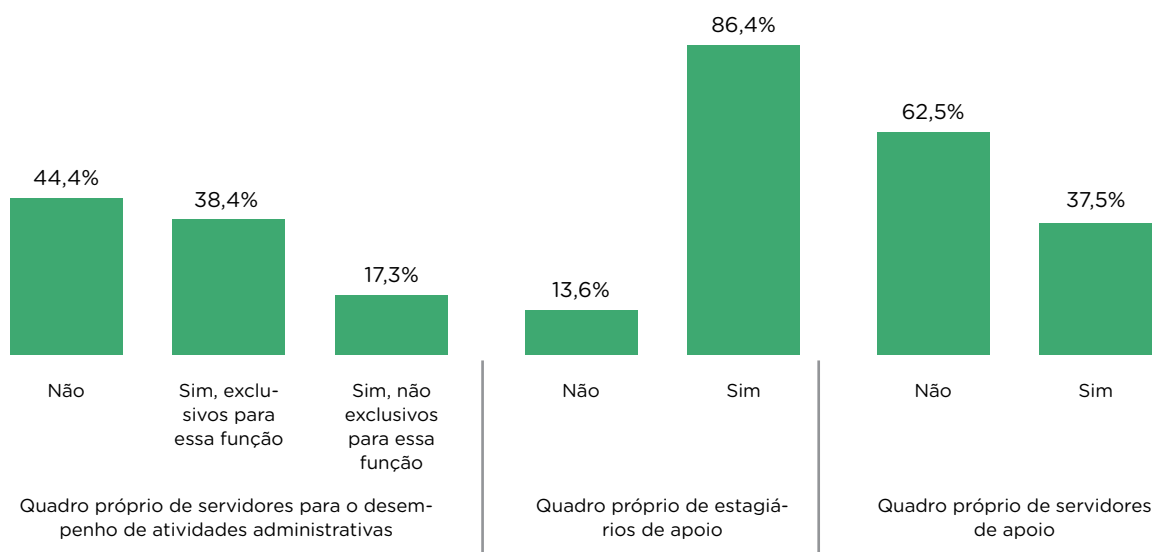
A situação mais crítica aparece no estado do Piauí, no qual 98,3% dos Defensores Públicos afirmaram não contar com servidores específicos para tarefas administrativas e não há disponibilidade de servidores de apoio. Estados, como o Acre, Ceará, Espírito Santo, Goiás e Rio Grande do Norte, também apresentam condições similares, em que a falta

de uma estrutura de pessoal adequada pode comprometer o trabalho dos Defensores. Tocantins e São Paulo, por outro lado, podem ser tidos com exemplos no fornecimento de recursos humanos condizente à necessidade de apoio técnico e administrativo das unidades.

Esse ponto é sensível já que, modernamente, a interdisciplinaridade não é compreendida como uma exigência somente para a concretização do direito, mas para o entendimento do conhecimento científico e prático em geral. Nesse contexto, o diálogo não deve se dar, tão somente, entre indivíduos isolados, mas, especialmente, entre áreas e campos de conhecimento (GUSTIN, 2010). Para a incansável defensora dos Direitos Humanos, “a interdisciplinaridade há de ser entendida como o olhar que vai do objeto formal de conhecimento ao objeto material de onde foi derivado, passando-se, então, à apreensão deste sob a perspectiva de outro, ou outros saberes distintos, que também o analisam” (GUSTIN, 2004).

Tal concepção vai ao encontro das formulações teóricas do francês André-Jean Arnaud, para o qual “a busca de um denominador comum continua sendo uma das preocupações maiores da pesquisa interdisciplinar em direito” (1991, p. 237). Nesse sentido, a efetivação dos direitos dos cidadãos é alcançada de forma plena tão somente por meio da interdisciplinaridade, aparecendo como elemento incontornável na concretização do direito (LIMA; BERCOVICI, 2005) e, nesse sentido, na própria garantia do acesso à Justiça.

Gráfico 21. Existência de quadros de profissionais administrativos, estagiários e de apoio nas unidades da Defensoria Pública Estadual



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Tabela 18. Existência de quadros de profissionais administrativos, estagiários e de apoio nas unidades da Defensoria Pública Estadual

UF	Quadro próprio de servidores para o desempenho de atividades administrativas			Quadro de estagiários para apoio		Quadro próprio de servidores de apoio	
	Não	Sim, exclusivos para essa função	Sim, não exclusivos para essa função	Não	Sim	Não	Sim
AC	86,1%	2,8%	11,1%	30,6%	69,4%	94,4%	5,6%
AL	67,4%	18,4%	14,3%	6,1%	93,9%	83,7%	16,3%
AM	58,1%	22,9%	19,1%	40,0%	60,0%	69,5%	30,5%
BA	62,3%	17,7%	20,0%	2,3%	97,7%	80,8%	19,2%
CE	85,9%	8,2%	6,0%	11,4%	88,6%	84,8%	15,2%
DF	69,2%	16,0%	14,9%	6,4%	93,6%	89,4%	10,6%
ES	84,7%	6,9%	8,3%	2,1%	97,9%	91,7%	8,3%
GO	83,3%	0,0%	16,7%	66,7%	33,3%	91,7%	8,3%
MA	67,9%	22,6%	9,5%	14,3%	85,7%	85,7%	14,3%
MG	65,7%	20,5%	13,8%	30,3%	97,4%	85,4%	14,6%
MS	33,3%	44,1%	22,6%	76,3%	89,0%	49,5%	50,5%
MT	70,5%	12,8%	16,7%	2,6%	97,4%	76,9%	23,1%
PA	34,3%	43,8%	21,9%	11,0%	89,0%	46,6%	53,4%
PB	60,4%	22,6%	17,0%	41,5%	58,5%	75,5%	24,5%
PE	77,3%	11,3%	11,3%	19,6%	80,4%	87,6%	12,4%
PI	98,3%	0,0%	1,7%	18,3%	81,7%	100,0%	0,0%
PR	25,5%	58,8%	15,7%	2,0%	98,0%	31,4%	68,6%

UF	Quadro próprio de servidores para o desempenho de atividades administrativas			Quadro de estagiários para apoio		Quadro próprio de servidores de apoio	
	Não	Sim, exclusivos para essa função	Sim, não exclusivos para essa função	Não	Sim	Não	Sim
RJ	19,3%	43,2%	37,5%	3,0%	97,0%	38,6%	61,4%
RO	60,0%	20,0%	20,0%	40,0%	60,0%	70,0%	30,0%
RR	35,5%	54,8%	9,7%	0,0%	100,0%	48,4%	51,6%
RS	3,9%	81,3%	14,8%	1,6%	98,4%	39,1%	60,9%
SC	10,3%	64,1%	25,6%	1,3%	98,7%	57,7%	42,3%
SE	70,4%	11,1%	18,5%	13,0%	87,0%	87,0%	13,0%
SP	0,3%	89,6%	10,1%	1,3%	98,7%	32,0%	68,0%
TO	0,0%	90,7%	9,3%	9,3%	90,7%	9,3%	90,7%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

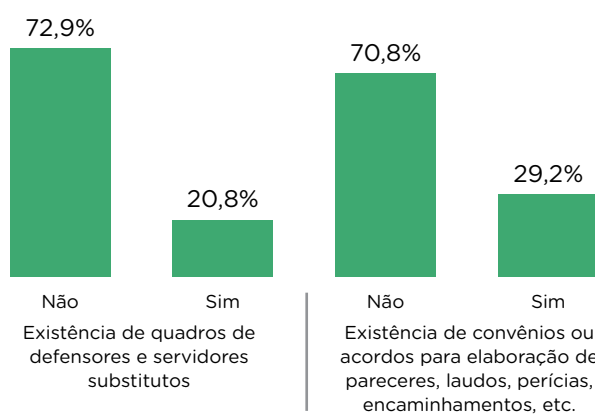
População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

Somente cinco Defensorias Públicas Estaduais mantêm quadros de defensores e servidores substitutos, em casos de ausências dos profissionais efetivos, por motivos de férias, afastamentos, entre outros, o que representa 20,8% do total pesquisado. São elas: Bahia, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Santa Catarina. Ademais, as Defensorias Públicas Estaduais do Acre, Maranhão, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins são as únicas que celebraram convênios ou acordos de colaboração com alguma entidade, com a finalidade de cobrir as necessidades de profissionais externos em procedimentos como pareceres, laudos, perícias, encaminhamentos, entre outros.

Esses dois aspectos são essenciais, pois guardam correlação direta com a efetividade do trabalho da Defensoria Pública. Sabe-se que a falta de Defensores para substituir as férias dos colegas, ou atribuir uma sobrecarga ainda maior de trabalho para os Defensores que já demonstram serem demandados de maneira excessiva, ou acarreta na paralisação dos processos e em possíveis perdas de pra-

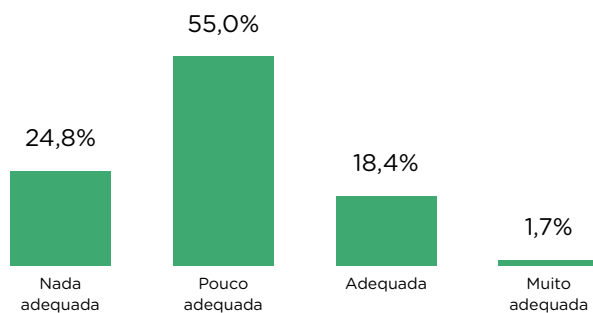
zo. Por outro lado, a ausência de convênios ou quadro próprio de funcionários de outras áreas pode ser fatal para a realização da interdisciplinaridade no trabalho, bem como implica a dificuldade de avançar com alguns projetos que demandem conhecimentos diversos do jurídico.

Gráfico 22. Existência de quadro de Defensores Públicos substitutos e convênios para cobrir necessidade de profissionais externos nas Defensorias Públicas



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Gráfico 23. Avaliação dos Defensores Públicos Estaduais quanto à adequação da estrutura de pessoal das unidades da Defensoria de seu estado



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

A avaliação da estrutura de pessoal das Defensorias Públicas realizadas pelos próprios Defensores é bastante similar àquela sugerida no âmbito da União. Nos estados do Acre e de Goiás, 100% dos Defensores Públicos avaliaram a disponibilidade de recursos humanos de suas unidades como pouco ou nada adequadas, constituindo os casos mais críticos. Por sua vez, Minas Gerais também apresentou elevado percentual de profissionais que consideravam nada adequada a estrutura de pessoal da Defensoria Estadual, com 58,2%. Os estados de Tocantins e Roraima apresentaram as melhores avaliações.

Gráfico 24. Proporção de Defensores Públicos Estaduais que avaliam a estrutura de pessoal das unidades da Defensoria como pouco ou nada adequada, por estado

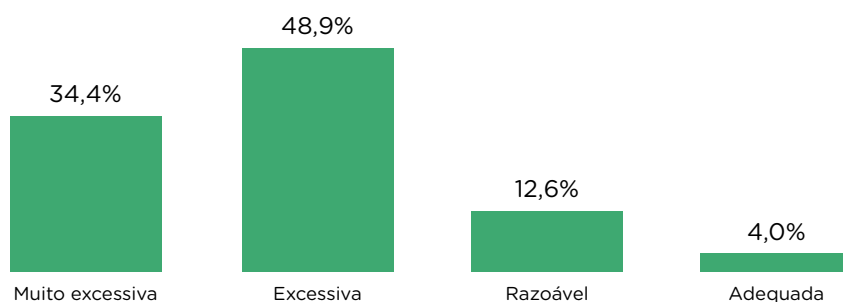


Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

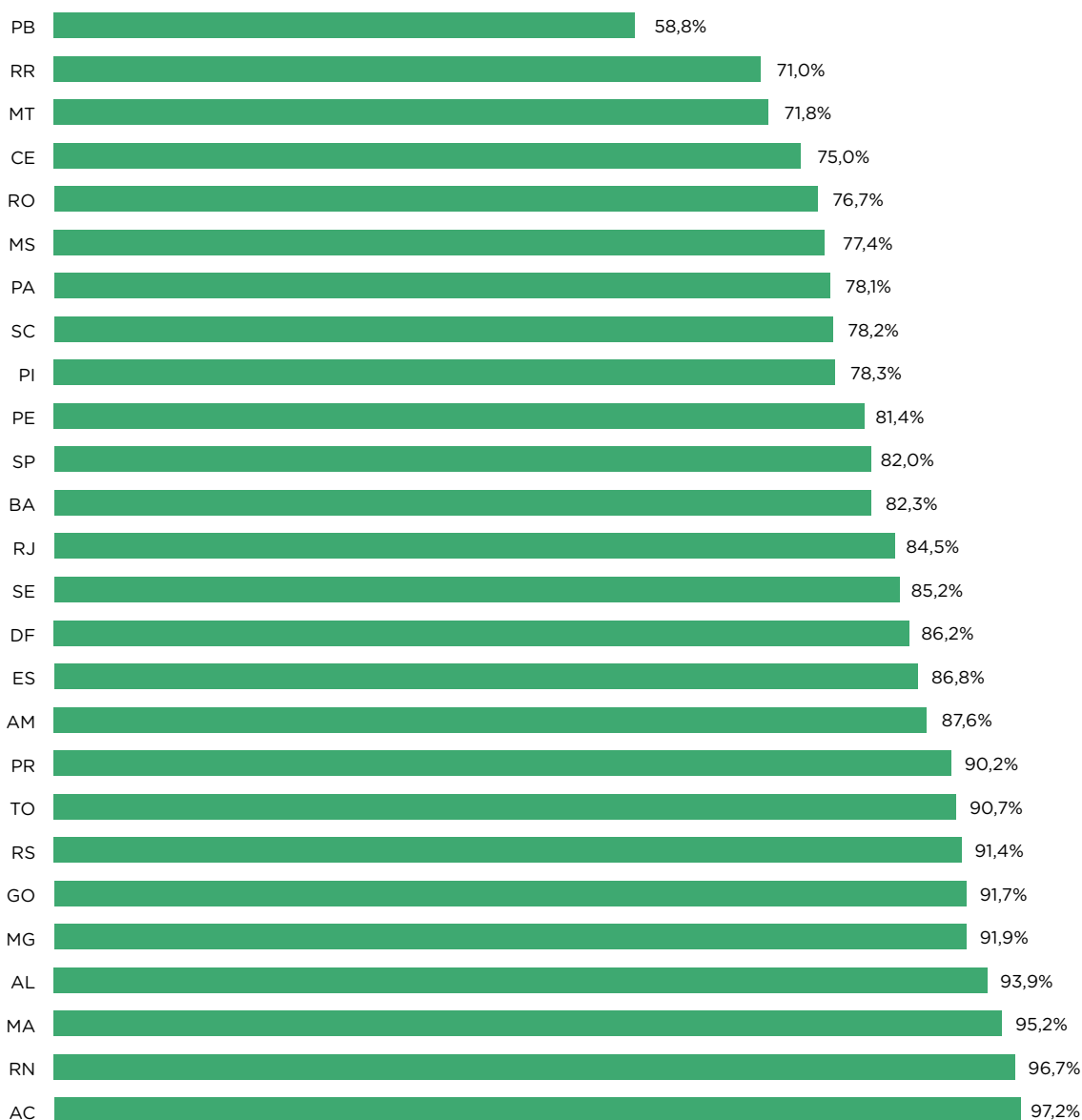
Diante desse quadro, é elevado o percentual de Defensores Públicos Estaduais que consideram a demanda de trabalho sob sua responsabilidade como excessiva. 83,3% consideram que o volume de tarefas acumuladas por eles é superior àquela que seria adequada para o bom desempenho de suas atividades. A sensação de sobrecarga é maior nos estados do Acre, Rio Grande do Norte e Maranhão, nos quais 97,2%, 96,7% e 95,2% dos Defensores Públicos, respectivamente, a consideraram excessiva ou muito excessiva. Em Roraima, Rondônia e Santa Catarina, por outro lado, os Defensores atestam uma situação mais adequada quanto ao volume de trabalho.

Gráfico 25. Percepção dos Defensores Públicos Estaduais quanto ao volume de trabalho sob sua responsabilidade



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Gráfico 26. Proporção de Defensores Públicos Estaduais que consideram como excessivo ou muito excessivo o volume de trabalho sob sua responsabilidade, por estado



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

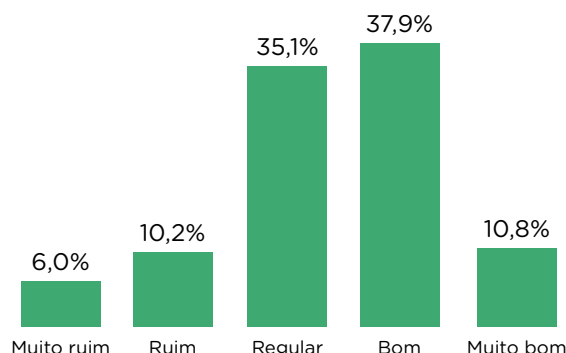
População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

Assim, é importante, ao pensar no aprimoramento da instituição, levar em consideração uma melhoria global, não focada apenas na remuneração do próprio Defensor, que também é essencial ser valorizada. São inúmeros os fatores que precisam de investimento para que o trabalho seja feito de maneira adequada.

3.2. CARGOS E REMUNERAÇÃO

Entre as 24 Defensorias Públicas Estaduais consideradas nesta pesquisa, 21 contam com um Plano de Carreira para o cargo de Defensor Público Estadual, o que corresponde a 87,5% do total. Somente os estados do Rio de Janeiro, Santa Catarina e Sergipe não possuem esse dispositivo que acorda os objetivos e caminhos possíveis de serem percorridos nessa profissão. De uma forma geral, os planos existentes estruturam a carreira de 3 a 5 níveis. A avaliação desses planos pelos Defensores Públicos é positiva, com quase a metade dos Defensores (48,7%) avaliando-os como bons ou muito bons. O quadro é mais negativo nos estados do Acre, Espírito Santo e Santa Catarina, em que mais de 50% dos Defensores avaliam a estrutura da carreira como ruim ou muito ruim.

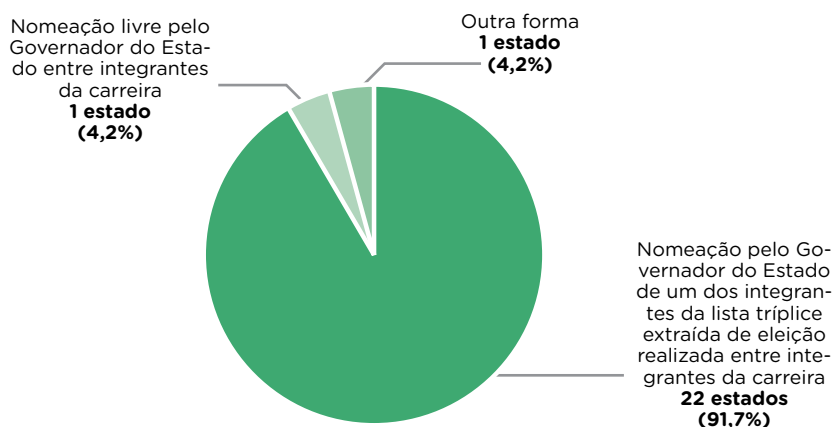
Gráfico 27. Avaliação do Plano de Carreira pelos Defensores Públicos Estaduais



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Na grande maioria dos estados, representando 91,7% dos casos, a seleção do Defensor Público-Geral é realizada de forma indireta, pelo próprio Governador do Estado, que elege o representante da instituição entre aqueles apontados em uma lista tripla, extraída de um processo de escolha entre os próprios integrantes da carreira. Embora a última palavra seja do chefe do Poder Executivo local, esse processo envolve um maior nível de participação, proporcionando o envolvimento dos próprios Defensores Públicos na escolha de seu representante.

Gráfico 28. Forma de escolha do Defensor Público-geral do Estado



Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 26.

Já outros dois estados – Paraná e Santa Catarina – utilizam de outros mecanismos para a escolha do Defensor Público-Geral. No Paraná, o cargo é preenchido por livre nomeação do Governado do Estado sem, contudo, haver a participação dos demais Defensores no processo de seleção. Já em Santa Catarina, a escolha ocorre por eleição direta. Entre os Defensores Pú-

blicos Estaduais entrevistados, apenas 10,8% afirmaram ter alguma aspiração ao cargo de Defensor Público-geral do Estado e 18,0% não acham justa a forma como vem sendo escolhido o representante de sua instituição.

Somente **10,8%** dos defensores públicos estaduais aspiram ao cargo de Defensor Público-geral do Estado

Os dados apresentados pelos Defensores Públicos-Gerais dos Estados revelam exis-

tir, também, uma variação considerável na remuneração recebida pelos seus profissionais. O valor inicial bruto pago aos defensores vai desde os R\$ 5.115, no estado do Pará, até os R\$ 26.125, vigentes em Tocantins e Alagoas. A remuneração bruta final, por sua vez, varia de R\$ 10.500, em Santa Catarina, estado em que há a menor diferença entre o salário inicial e final da carreira, podendo chegar até 31.861, em Rondônia, que apresenta, ademais, a maior diferença salarial. Os valores médios nacionais são de R\$ 17.417, para a remuneração inicial, R\$ 23.361, para a final, com uma diferença de R\$ 5.943 entre uma e outra.

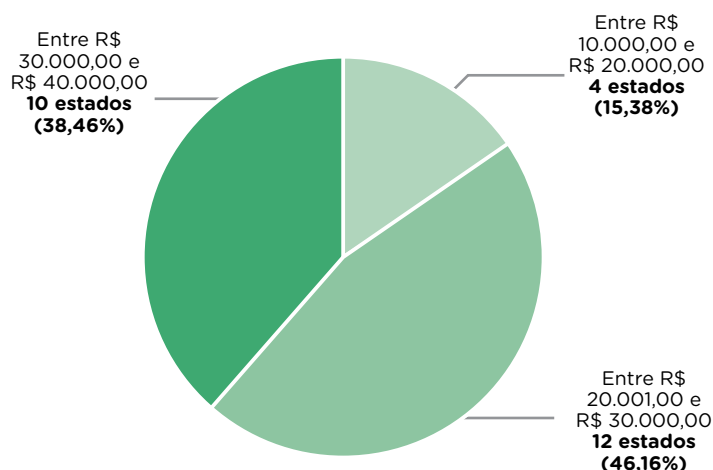
Tabela 19. Remuneração bruta inicial e final dos Defensores Públicos Estaduais

UF	Remuneração bruta inicial	Remuneração bruta final	Diferença
AC	R\$ 13.000,00	R\$ 22.600,00	R\$ 9.600,00
AL	R\$ 26.125,15	R\$ 30.471,10	R\$ 4.345,95
AM	R\$ 14.600,30	R\$ 18.655,94	R\$ 4.055,64
AP	-	-	-
BA	R\$ 19.858,00	R\$ 27.242,08	R\$ 7.384,08
CE	R\$ 20.587,11	R\$ 24.011,79	R\$ 3.424,68
DF	R\$ 22.500,00	R\$ 25.030,31	R\$ 2.530,31
ES	R\$ 10.395,30	R\$ 15.593,79	R\$ 5.198,49
GO	R\$ 15.591,92	R\$ 18.866,22	R\$ 3.274,30
MA	R\$ 23.937,19	R\$ 27.919,16	R\$ 3.981,97
MG	R\$ 18.935,15	R\$ 25.172,53	R\$ 6.237,38
MS	R\$ 24.818,90	R\$ 30.471,11	R\$ 5.652,21
MT	R\$ 19.992,09	R\$ 30.471,10	R\$ 10.479,01
PA	R\$ 5.115,00	R\$ 15.000,00	R\$ 9.885,00
PB	R\$ 9.770,96	R\$ 13.005,15	R\$ 3.234,19
PE	R\$ 10.500,00	R\$ 17.000,00	R\$ 6.500,00
PI	R\$ 20.595,08	R\$ 30.471,10	R\$ 9.876,02
PR	R\$ 13.080,27	R\$ 21.631,50	R\$ 8.551,23
RJ	R\$ 25.666,87	R\$ 28.439,89	R\$ 2.773,02
RN	R\$ 10.575,60	R\$ 15.957,70	R\$ 5.382,10
RO	R\$ 18.227,00	R\$ 31.861,00	R\$ 13.634,00
RR	R\$ 22.893,39	R\$ 30.471,10	R\$ 7.577,71
RS	R\$ 22.213,44	R\$ 30.471,11	R\$ 8.257,67
SC	R\$ 8.400,00	R\$ 10.500,00	R\$ 2.100,00
SE	R\$ 10.927,04	R\$ 13.490,17	R\$ 2.563,13
SP	R\$ 18.431,20	R\$ 22.117,44	R\$ 3.686,24
TO	R\$ 26.125,17	R\$ 30.471,11	R\$ 4.345,94

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Em 79,2% dos casos, além do salário básico, é previsto o recebimento, por parte dos Defensores, de algum tipo de gratificação adicional, verba indenizatória ou auxílio pelo exercício da atividade. Esses adicionais servem para cobrir despesas com alimentação (73,7%), transporte (31,6%), moradia (15,8%), auxílio-creche ou escola (5,3%) e outros custos (63,2%). Em relação aos Defensores Públicos-Gerais, a remuneração média do cargo é de R\$ 27.551,74, podendo variar, no entanto, entre R\$ 10.000,00, em Santa Catarina, e R\$ 44.868,70, em Mato Grosso do Sul. A maior proporção deles, pouco mais de 46%, recebem entre R\$ 20.000 e R\$ 30.000.

Gráfico 29. Faixa salarial dos Defensores Públicos-Gerais dos Estados



Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 26

A tabela que se segue mostra as atribuições dos Defensores Públicos-Gerais dos Estados e a proporção de DPGes que as detêm.

Tabela 20. Principais atribuições dos Defensores Públicos-Gerais dos Estados

Atribuição	Percentual de DPGes que possuem a atribuição	DPGEs que não possuem a atribuição
Decidir acerca de sanções disciplinares aplicadas a defensores públicos ou servidores	100% (24)	-
Firmar convênios ou ajustes com entidades públicas e particulares e designar membros da Defensoria Pública do Estado para integrar organismos públicos correlatos à sua área de atuação	100% (24)	-
Propor ao Poder Legislativo projetos de lei de iniciativa da Defensoria Pública do Estado	95,8% (23)	RJ
Presidir e convocar Conselho Superior, elaborando e submetendo propostas de orçamento anual e fixação de subsídios e vencimentos	91,7% (22)	MG e TO
Editar resoluções, normativas e diretrizes inerentes às suas atribuições sobre competência, composição e funcionamento dos órgãos e carreiras dos servidores da instituição	91,7% (22)	PI e TO

Atribuição	Percentual de DPGes que possuem a atribuição	DPGEs que não possuem a atribuição
Propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos, bem como a fixação e o reajuste dos vencimentos de seus membros e servidores	87,5% (21)	MG, RJ e RO
Prover os cargos iniciais da carreira e dos serviços auxiliares, nomear, dar posse, lotar, remover e promover membros da Defensoria Pública do Estado e seus(suas) servidores	87,5% (21)	AC, PI e TO
Requisitar certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações e esclarecimentos necessários à atuação da Defensoria Pública do Estado	87,5% (21)	MG, PA e SE
Autorizar concurso de ingresso para defensores públicos ou serviços auxiliares, independentemente de autorização do Poder Executivo	83,3% (20)	BA, MA, MG e PI
Instaurar sindicância ou processo administrativo, proferir decisões e aplicar penas oriundas dessas ações	83,3% (20)	BA, RS, SE e TO
Elaborar e publicar relatórios de atividades da Defensoria Pública do Estado durante cada exercício e sugerir providências legislativas adequadas ao seu aperfeiçoamento	70,8% (17)	AM, BA, MG, PA, RJ, SP e TO
Receber e adotar providências originadas de reclamações, sugestões ou denúncias registradas por Ouvidoria Geral	66,7% (16)	AL, AM, BA, ES, MG, PA, PE e RN

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Somente duas das principais atribuições dos Defensores Públicos-Gerais são compartilhadas entre todos os estados pesquisados: decidir acerca de sanções disciplinares aplicadas a Defensores Públicos ou servidores e firmar convênios ou ajustes com entidades públicas e particulares e designar membros da Defensoria Pública do Estado para integrar organismos públicos correlatos à sua área de atuação. Além disso, somente o estado do Rio de Janeiro não pode propor projetos de lei ao Poder Legislativo estadual. Chama a atenção, também, a situação encontrada nos estados de Minas Gerais, Tocantins, Piauí e Rio de Janeiro, nos quais os Defensores Gerais possuem menor capacidade para autorizar a abertura de concursos públicos para a carreira, prover cargos iniciais na Defensoria, bem como criar e extinguir cargos ou alterar a sua remuneração.

3.3. CAPACITAÇÃO

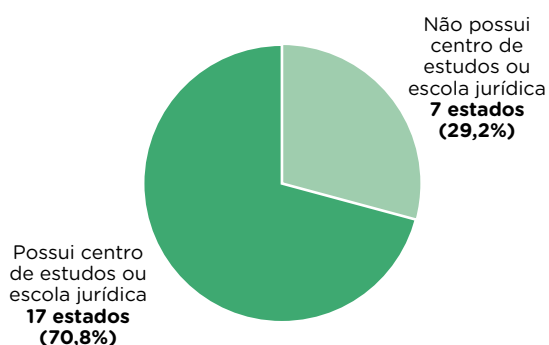
A Defensoria Pública brasileira vive um momento de mudanças estruturais, em que importantes avanços vêm sendo alcançados no que diz respeito à carreira de seus servidores. Tais avanços podem ser tratados como fruto de uma exigência cada vez maior da população pela prestação de serviços jurisdicionais mais eficientes e eficazes, o que implica a necessidade de qualificação e aperfeiçoamento de seus quadros. Nesse cenário, as iniciativas de capacitação ocupam um papel central no processo de construção de perfis mais adequados ao desenvolvimento profissional no âmbito das Defensorias Públicas Estatais.

A qualificação, a capacitação e o aperfeiçoamento é um entrelaçamento de ações de caráter pedagógico, devidamente vinculadas ao planejamento da instituição, visando ao

continuado desenvolvimento dos servidores, para que desempenhem suas atividades com mais qualidade e eficiência. As ações de capacitação devem ser estruturadas de modo a permitir a identificação das competências necessárias à organização para, então, desenvolvê-las de forma mais apropriada aos seus objetivos estratégicos, gerando, por sua vez, melhora na qualidade da prestação de seus serviços.

Parte das iniciativas de capacitação dos Defensores e demais profissionais que atuam nas Defensorias Públicas Estaduais são internas à própria instituição. De acordo com as informações apresentadas pelos Defensores Públicos-Gerais dos Estado, 17 Defensorias possuem algum centro de estudos ou escola jurídica própria, o que corresponde a 70,8% do total. Essas escolas e centros atuam como entidades difusoras do conhecimento sobre a assistência jurídica, e também têm o objetivo de promover a capacitação e a constante atualização dos Defensores atuantes no estado.

Gráfico 30. Defensorias Públicas Estaduais que possuem centro de estudos ou escola jurídica própria

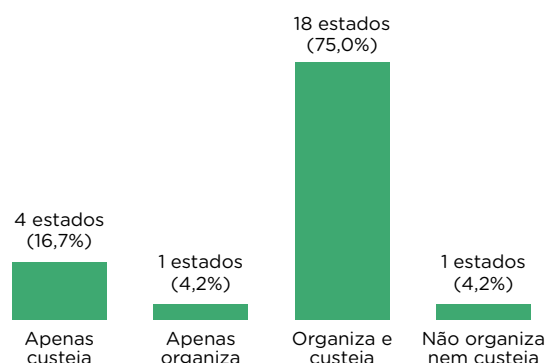


Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 26.

Além disso, 18 Defensorias Públicas (75,0%) organizam e custeiam para os Defensores Públicos de seu estado oportunidades de capacitação, atualização profissional, cursos de especialização ou pós-graduação. Outras quatro unidades (16,2%) – Minas Gerais,

Mato Grosso, Piauí e Santa Catarina – somente custeiam essas oportunidades e a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo organiza suas próprias atividades de capacitação, não arcando com formações oferecidas por entidades externas. Por outro lado, a Defensoria Pública de Sergipe é a única que não oferece nem custeia oportunidades de aperfeiçoamento profissional para seus Defensores.

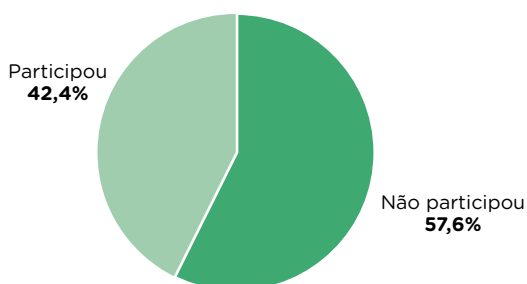
Gráfico 31. Oferta de oportunidades de capacitação e atualização profissional pelas Defensorias Públicas Estaduais



Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Contudo, embora a oferta de oportunidade de capacitação e atualização profissional pelas Defensorias Públicas Estaduais seja significativa, é pequeno o percentual de Defensores que afirmam haver participado das capacitações ofertadas ou custeadas pela Defensoria. Ao todo, apenas 42,4% dos entrevistados já participaram de alguma capacitação, curso de especialização, pós-graduação *latu sensu*, mestrado ou doutorado organizados ou custeados pela Defensoria Pública. Esse percentual é menor nos estados de Goiás (0%), Espírito Santo (2,1%) e Santa Catarina (2,6%), chegando a 73,9% no Ceará e 73,4% em São Paulo, estados com a maior proporção de capacitados. Um bom estímulo à capacitação permanente dos Defensores seria a atribuição de pontos para essas atividades na evolução dos planos de carreiras de cada uma das instituições.

Gráfico 32. Participação dos Defensores Públicos Estaduais nas capacitações ofertadas ou custeadas pela Defensoria Pública



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Nesse ponto, percebe-se que não apenas a instituição deva incentivar a formação dos Defensores. Isso realmente precisa ocorrer. No entanto, o próprio Defensor Público precisa se sensibilizar que para a correta realização do seu serviço a capacitação continuada e permanente é indispensável. Trata-se também de uma questão de ética profissional.

3.4. COMUNICAÇÃO INTERNA

Além da formação e das capacidades próprias dos profissionais que compõem a instituição, o aperfeiçoamento dos serviços prestados pela organização depende fortemente dos arranjos internos estabelecidos entre o seu corpo de servidores. A comunicação interna apresenta-se como um elemento-chave para o desenvolvimento organizacional da Defensoria Pública da União, permitindo que as potencialidades dos Defensores Públicos possam repercutir diretamente nos resultados alcançados pela instituição.

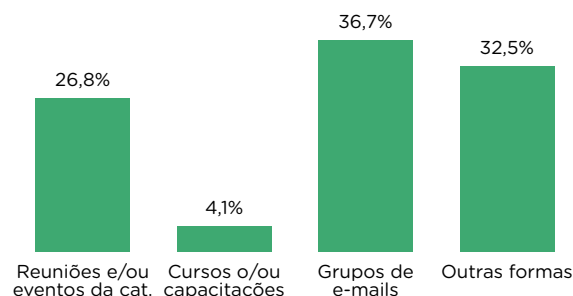
O desenvolvimento de uma boa comunicação interna possibilita o estabelecimento de canais de relacionamento mais ágeis e transparentes entre a gestão e o quadro de funcionários da Defensoria, além de contribuir para a melhoria do processo de trabalho, o aprendizado rotineiro de seus colaboradores, a integração dos profissionais e a construção de

um clima de trabalho melhor, mais participativo e, nesse sentido, mais responsivo. Contudo, embora a comunicação interna seja imprescindível ao bom andamento da organização, alcançar níveis desejados e adequados ao seu público não é um desafio simples.

As respostas dadas pelos Defensores Estaduais à pesquisa revelam um cenário animador nesse aspecto. É alto o percentual de profissionais que procuram ter informações ou trocar ideias com outros membros da carreira, agregando 96,3% dos Defensores Estaduais de todo o país. Os locais onde esse contato acontece em menor medida são o Acre e a Paraíba. O meio de comunicação mais utilizado pelos Defensores são os grupos de e-mail e reuniões e eventos da categoria, embora, conforme apresentado anteriormente, meios alternativos, com os grupos de conversa no aplicativo WhatsApp® e da rede social Facebook®, têm ganhado relevância no contexto dos defensores.

96,3% dos Defensores Públicos Estaduais procuram ter informações ou trocar ideias com outros Defensores Públicos

Gráfico 33. Canais de comunicação utilizados pelos Defensores Públicos Estaduais para troca de informações e ideias com outros Defensores

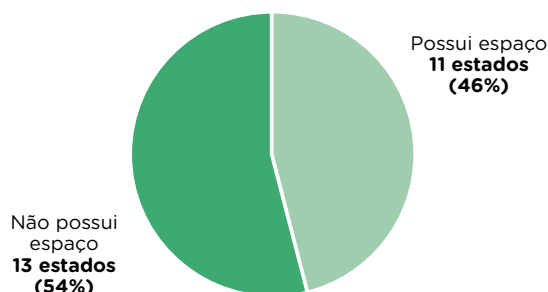


Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Os Defensores Públicos Estaduais também foram perguntados sobre a existência de espaços institucionais para trocas de experiências, informações, diálogos e estabele-

cimento de colaborações entre as unidades jurisdicionais. 13 das 24 Defensorias Públicas contempladas neste Diagnóstico afirmaram não possuir esses espaços de intercâmbio de informações, o que representa 54,2% do total. São elas: Acre, Amazonas, Espírito Santo, Mato grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Santa Catarina, Sergipe e São Paulo.

Gráfico 34. Existência, nas Defensorias Públicas Estaduais, de espaço para trocas de experiências, diálogos e estabelecimento de colaborações entre as unidades jurisdicionais



Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Esses dois últimos pontos também merecem atenção, tanto no tocante à baixa troca de experiências entre Defensores da mesma unidade jurisdicional, como entre unidades diversas. Apesar das diferenças encontradas entre a realidade experimentada por cada estado, existem princípios e objetivos que são comuns a todas elas e só serão nacionalmente efetivados de maneira balanceada se houver um sentimento de unidade e cooperação entre as instituições. A concepção de rede aqui se torna praticamente imperativa.

A respeito da unidade, prevista tanto na Lei Complementar nº 80/1994 (art. 3o), quanto na Constituição Federal de 1988 (art. 134, § 4o), “assume um caráter tríptico na estruturação da Defensoria Pública: unidade hierárquico-administrativa, unidade funcional e unidade normativa” (PAIVA, 2015), sendo que, a despeito de algumas controvérsias doutrinárias, tanto a

unidade funcional quanto a unidade normativa têm sido assumidas como comum a todas as Defensorias. Cabe ressaltar que a cooperação e a colaboração esperada entre as Defensorias é no sentido da “capacidade de manutenção de intersubjetividade na produção, expansão e crítica do conhecimento” (GUSTIN, 2004, página).

Iniciativas como a da publicação “Defensoria Pública, Assessoria Jurídica Popular e Movimentos Sociais e Populares: novos caminhos traçados na concretização do direito de acesso à justiça” (ROCHA, 2013), nascida da troca de ideias entre Advogados Populares, Ouvidores da Defensoria Pública e Defensores Públicos, são exemplos de boas práticas que objetivam promover um diálogo permanente e propositivo entre os atores da rede de assistência jurídica. Acredita-se que iniciativas como essa devem ser estimuladas e objeto de extrema consideração por parte dos pares, da comunidade jurídica e da sociedade em geral.

4. UNIVERSALIZAÇÃO, ESTRUTURA, ATENDIMENTO E ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL

Conforme dispõe a Lei Complementar nº 132/2009, 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”. O cumprimento desse dispositivo legal, no entanto, depende de condições materiais objetivas, capazes de viabilizar o pleno exercício das atividades dos Defensores Públicos, bem como seu acesso à população vulnerável socialmente.

À Defensoria Pública do Estado “é assegurada autonomia funcional, administrativa e iniciativa para elaboração de sua proposta orçamentária”. Cabe a ela, portanto, a gestão de pessoal, de serviços auxiliares, das folhas de

pagamento, além das decisões e execuções relativas à situação funcional e administrativa do pessoal, ativo e inativo da Carreira, e dos serviços auxiliares, organizados em quadros próprios¹⁵. Com isso, observa-se que o acesso à Justiça gratuita por parte da população necessitada depende, em larga medida, da capacidade de organização de cada Defensoria Pública Estadual. Os tópicos que se seguem permitem avaliar o estágio de desenvolvimento dessas condições.

4.1. UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

A Emenda Constitucional nº 80/2014 prevê que a União, os Estados e o Distrito Federal disponibilizem Defensores Públicos em todas as unidades jurisdicionais do país, em um prazo de oito anos, a partir de sua promulgação. Segundo o novo texto, ainda, o número de Defensores Públicos em cada unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população.

A disposição constitui um desafio importante às Defensorias Públicas no sentido de garantirem a ampliação do acesso à Justiça no Brasil, por meio da capilarização e da regionalização dos serviços jurídicos. Nesse sentido, é

importante comparar o atual estágio de ramificação das Defensorias Públicas Estaduais frente a seu desafio principal, o de estar presente em todas as unidades jurisdicionais do estado.

Para mensurar tais desafios, foi analisada a cobertura das Defensorias Públicas por comarcas e por unidades jurisdicionais¹⁶. Juntas, essas duas medidas oferecerão um diagnóstico a respeito dos recursos humanos e de infraestrutura necessários para a ampliação do atendimento. O número de unidades jurisdicionais atendidas, frente ao de existentes, informa sobre a necessidade de se disponibilizar Defensores Públicos para alcançar a meta da EC 80/2014. Já o número de comarcas que contam com núcleos/unidades da Defensoria Pública, frente ao de comarcas existentes, dimensionará a necessidade de ampliação de infraestrutura (escritórios e estrutura de atendimento, equipamentos e mobiliário, serviços, quadro de servidores etc.).

A tabela que se segue mostra o número de comarcas abrangidas pelas Defensorias Públicas Estaduais em uma perspectiva histórica, de acordo com dados dos Diagnósticos anteriores. Como é possível verificar, houve oscilações significativas no número de comarcas atendidas por ao menos um Defensor Público Estadual, nas unidades federativas brasileiras.

Tabela 21. Comarcas que contam com ao menos um Defensor Público do Estado (2003, 2005, 2008 e 2014)

UF	Quantidade de comarcas atendidas				Quantidade de comarcas existentes			
	2003	2005	2008	2014	2003	2005	2008	2014
AC	14	22	-	9	22	22	22	22
AL	63	55	12	30	63	63	57	61
AM	1	21	8	51	58	44	59	61
AP	10	10	-	-	10	10	16	16
BA	29	28	33	28	275	276	278	276
CE	30	55	74	47	164	172	134	153

¹⁵ Conforme Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009.

¹⁶ Os dados coletados pelo IV Diagnóstico se somam, para compor tais análises, às informações presentes no Relatório Justiça em Números, produzido pelo Conselho Nacional de Justiça em 2014 e no Relatório sobre as demandas por investimentos das Defensorias Públicas brasileiras, produzido pela OEA (Organização dos Estados Americanos), em 2015.

DF	12	12	14	14	12	12	14	14
ES	38	23	35	40	79	78	74	78
GO	-	-	-	3	130	130	130	130
MA	4	4	6	27	98	98	217	116
MG	131	140	109	103	291	294	294	296
MS	50	50	54	30	50	50	54	55
MT	22	28	67	53	53	73	79	79
PA	49	19	-	58	143	38	96	96
PB	72	73	77	70	72	73	85	77
PE	59	80	84	77	132	174	150	150
PI	3	10	95	26	98	106	95	94
PR	-	-	-	21	144	144	144	144
RJ	82	82	-	81	82	94	81	81
RN	-	7	-	9	63	63	63	65
RO	12	21	22	23	22	22	44	25
RR	6	7	8	8	6	7	8	8
RS	114	121	144	158	161	162	165	164
SC	-	-	-	28	112	112	112	112
SE	8	60	-	9	37	64	39	39
SP	-	22	22	43	309	309	272	273
TO	22	18	42	42	45	42	42	42
TOTAL	831	968	906	1088	2731	2732	2.824	2.727

Fontes: Comarcas existentes e atendidas em 2003 e 2005: Brasil, II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, 2006. Comarcas existentes e atendidas em 2008: Brasil, III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, 2009. Comarcas existentes e atendidas em 2014: OEA, Fortalecimento das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal no Brasil, 2015.

Entre 2003 e 2014, as maiores expansões em abrangência por comarcas foram observadas no Amazonas (aumento de 50 comarcas atendidas), no Rio Grande do Sul (aumento de 44 comarcas atendidas) e no Mato Grosso (aumento de 31 comarcas atendidas). Por outro lado, entre 2003 e 2014, as maiores retrações foram observadas em Alagoas (diminuição de 33 comarcas atendidas), Minas Gerais (diminuição de 28 comarcas atendidas) e Mato Grosso do Sul (diminuição de 20 comarcas atendidas). É importante observar que esse cálculo levou em consideração as informações coletadas nos Diagnósticos anteriores.

A média nacional de atendimento por comarcas é de, aproximadamente, 40% (em 2014).

O mapa que se segue apresenta o percentual de comarcas atendidas em 2014, por UF. Unidades federativas como o Amazonas, Distrito Federal, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima e Tocantins destacam-se pela alta abrangência. Outras, entretanto, têm um longo caminho a percorrer no que tange ao atendimento completo ao total de comarcas existentes. Os cenários mais desafiadores em termos da proporção de comarcas ainda sem atendimento estão localiza-

dos nos estados de Goiás (97,7%), Bahia (89,9%), Rio Grande do Norte (86,2%), Paraná (85,4%) e São Paulo (84,2%).

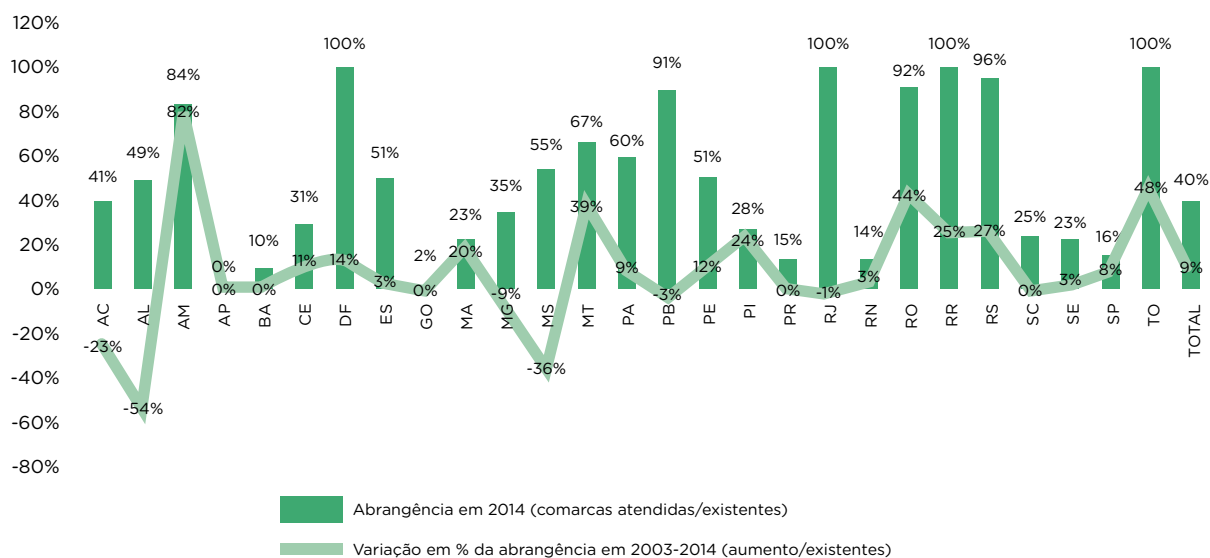
Mapa 2. Proporção de comarcas atendidas pela Defensoria Pública Estadual



Fonte: Comarcas existentes e atendidas em 2014: OEA, Fortalecimento das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal no Brasil, 2015.

O gráfico a seguir ilustra a variação da abrangência de comarcas pelas Defensorias Públicas estaduais, de 2003 a 2014¹⁷, frente ao percentual de comarcas abrangidas. Permite, com isso, a mensuração do desafio para atender à EC nº 80/2014 frente à tendência de expansão ou retração da abrangência nos últimos anos.

Gráfico 35. Variação da abrangência por comarcas (2003-2014) e proporção de atendimento em 2014

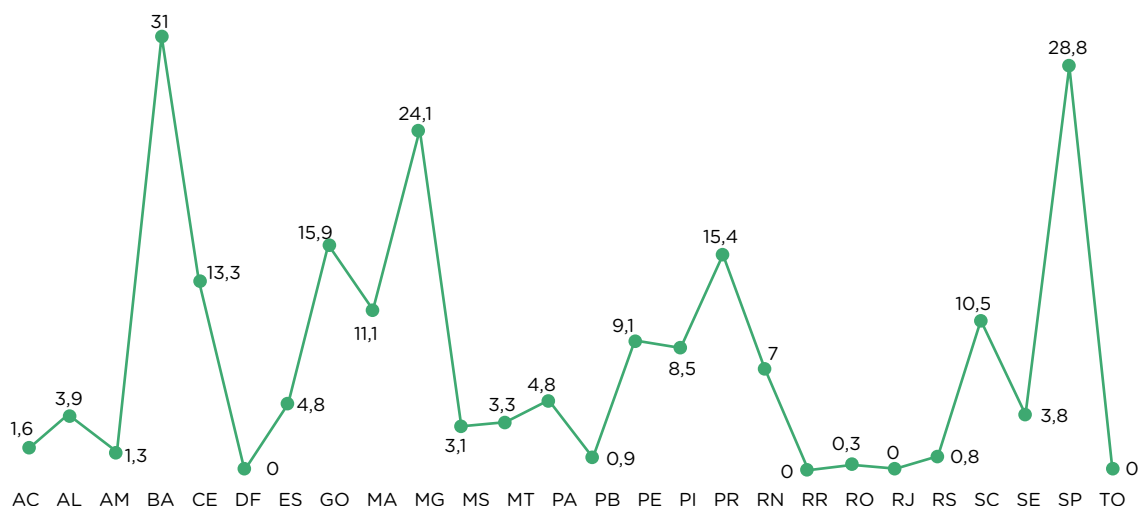


Fontes: Comarcas existentes e atendidas em 2003 e 2005: Brasil, II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, 2006. Comarcas existentes e atendidas em 2008: Brasil, III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, 2009. Comarcas existentes e atendidas em 2014: OEA, Fortalecimento das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal no Brasil, 2015.

17 Para RN e SP a comparação foi feita entre 2005 e 2014.

A Emenda Constitucional nº 80/2014 prevê que a capilarização das Defensorias Públicas Estaduais deva ser realizada em um prazo de oito anos a partir de 2015. Para verificar este cenário, foi calculada uma projeção de cumprimento dessa meta, a partir da verificação do número médio de comarcas a serem atendidas, por ano, até 2022, com base no número total de comarcas existentes em um estado e no número de comarcas já atendidas pela Defensoria Pública Estadual.

Gráfico 36. Projeção de cumprimento da EC nº 80/2014 - número médio de comarcas a serem atendidas pelas Defensorias Públicas Estaduais, por ano, de 2015 até 2022



Fonte: Comarcas existentes e atendidas em 2014: OEA, Fortalecimento das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal no Brasil, 2015.

A cobertura por unidades jurisdicionais apresenta um cenário semelhante ao das comarcas, em que o desequilíbrio entre o número de unidades atendidas e existentes é evidente, como se pode constatar pela tabela e mapa que se seguem.

No Brasil, em **2014**, as Defensorias Públicas Estaduais estiveram presentes em, aproximadamente, **13%** das unidades jurisdicionais.

Tabela 22. Unidades jurisdicionais atendidas em 2014 pelas Defensorias Públicas Estaduais

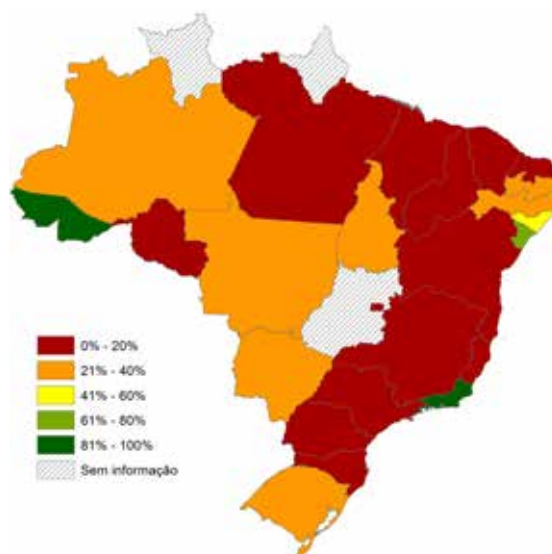
UF	Unidades Jurisdicionais atendidas	Unidades Jurisdicionais existentes
AC	53	56
AL	116	218
AM	53	165
AP	-	40
BA	23	731
CE	46	419
DF	14	190
ES	34	257

UF	Unidades Jurisdicionais atendidas	Unidades Jurisdicionais existentes
GO	-	354
MA	32	316
MG	103	852
MS	45	171
MT	64	270
PA	44	432
PB	60	238
PE	111	454
PI	26	-
PR	21	541
RJ	568	568
RN	9	269
RO	17	103
RR	-	45
RS	158	493
SC	24	356
SE	80	116
SP	43	1.604
TO	42	120

Fontes: Unidades Jurisdicionais atendidas: Defensores Públicos-Gerais dos Estados | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). Unidades Jurisdicionais existentes: CNJ (Conselho Nacional de Justiça), Justiça em Números 2015.

Em relação ao atendimento às unidades jurisdicionais, o mapa que se segue indica que, com exceção de unidades federativas como o Rio de Janeiro (com 100% de atendimento) e o Acre (com 95% de atendimento), as unidades federativas brasileiras ainda precisam avançar sistematicamente em seus esforços de atendimento completo à EC nº 80/2014. Casos como o de São Paulo (apenas 3% de unidades jurisdicionais atendidas), da Bahia (3%), Rio Grande do Norte (3%) e do Paraná (4%) são particularmente sensíveis.

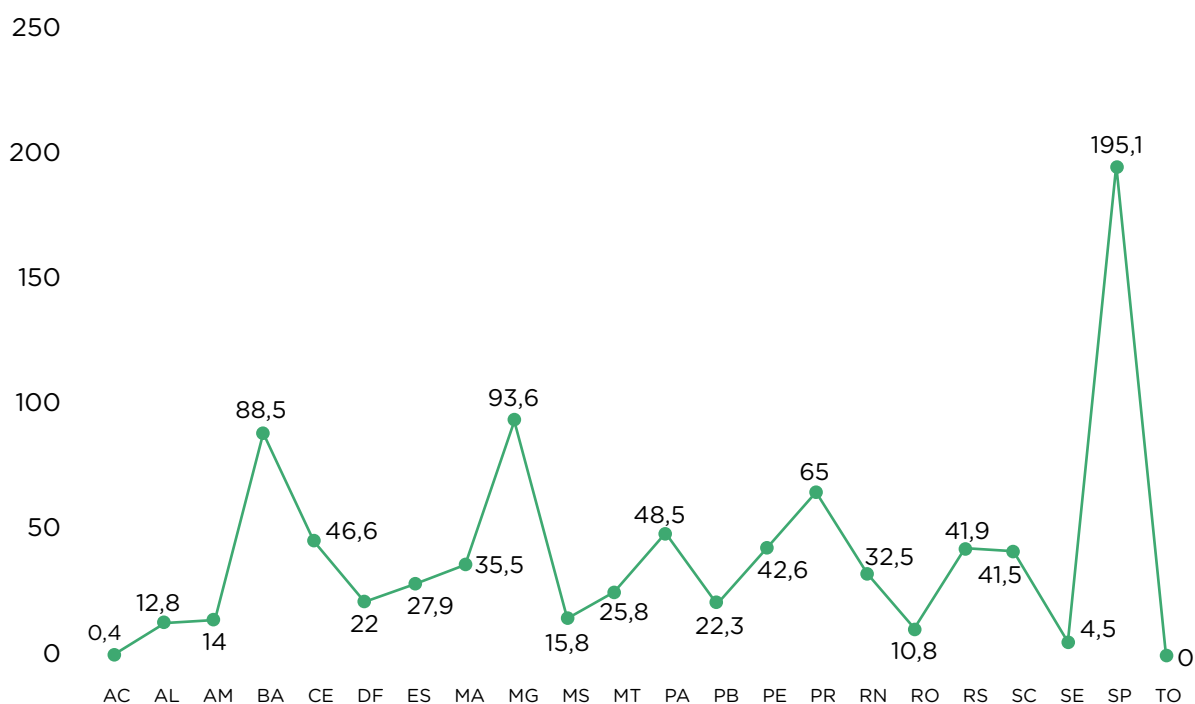
Mapa 3. Proporção de unidades jurisdicionais atendidas pelas Defensorias Públicas Estaduais



Fontes: Unidades Jurisdicionais atendidas: Defensores Públicos-Gerais dos Estados | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). Unidades Jurisdicionais existentes: CNJ (Conselho Nacional de Justiça), Justiça em Números 2015.

A projeção do cumprimento da meta em termos de unidades jurisdicionais, entre 2015 e 2022, ressalta um cenário complicado para a maioria dos estados brasileiros, em consonância com as evidências sobre a abrangência por comarcas. São Paulo é o estado que tem os maiores desafios à frente, pois, para que cumpra completamente as metas estabelecidas pela EC, precisa expandir a Defensoria Pública Estadual a 195 unidades jurisdicionais por ano. Minas Gerais precisa levar a DPE a quase 94 unidades jurisdicionais por ano até 2022, e a Bahia precisa garantir, anualmente, a expansão da DPE a 88 jurisdições.

Gráfico 37. Projeção de cumprimento da EC nº 80/2014 - número médio de unidades jurisdicionais a serem atendidas pelas Defensorias Públicas Estaduais, por ano, de 2015 até 2022



Fontes: Unidades Jurisdicionais atendidas: Defensores Públicos-Gerais dos Estados | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). Unidades Jurisdicionais existentes: CNJ (Conselho Nacional de Justiça), Justiça em Números 2015.

Há critérios definidos para a distribuição dos Defensores Públicos entre as comarcas em todas as unidades da Federação que participaram da pesquisa. Dentre os critérios apontados, o mais utilizado é o tamanho da população, seguido pelo percentual de população de baixa renda e pelo número de varas judiciais. A tabela que se segue mostra os critérios adotados em cada unidade da Federação.

Tabela 23. Critérios para distribuição dos Defensores Públicos Estaduais entre comarcas adotados por unidade da Federação

Critérios	Unidades da Federação
Tamanho da população	AC, AL, AM, BA, CE, DF, ES, MA, MG, MS, PA, PB, PE, PI, PR, RN, RS, SC, SE, SP, TO
Tamanho ou percentual da população de baixa renda	AL, DF, ES, MA, PA, PB, PE, PI, PR, RJ, RN, RS, SC, SE, SP, TO
Número de varas judiciais	AL, BA, CE, DF, MS, MT, PB, PE, PI, RJ, RN, RO, RS, SE, SP, TO

Critérios	Unidades da Federação
Índice de Desenvolvimento Humano local	AM, CE, ES, MA, MG, MS, PA, PE, PI, PR, RN, RS, SE, SP, TO
Outro(s) critérios	RS, SC, SP, TO

Fonte: Defensores Públicos-Gerais dos Estados | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Os outros critérios apontados foram: Rio Grande do Sul – número de processos na comarca; Santa Catarina – ‘ênfase à área criminal, família, infância e juventude, saúde e educação’; São Paulo: Índice de Gini¹⁸, quantidade de domicílios até 3 salários mínimos, Índice de Fragilidade Municipal, quantidade de processos, presença de unidades prisionais, presença de unidades da Fundação CASA; Tocantins – número de processos totais da comarca, número de processos de cada Vara Judicial, número de Defensores Públicos na Comarca, dados apresentados no Relatório de Atividades de cada Defensor Público, descrição acerca da conveniência e oportunidade para a otimização do serviço.

A percepção apresentada pelos Defensores Públicos dos Estados corrobora esse cenário preocupante para a efetivação da EC nº 80/2014. Ao todo, 70,5% acreditam que falta muito para que a Defensoria Pública de seu estado cumpra com a meta estabelecida pela EC. A percepção dos Defensores Públicos condiz com a real situação de cobertura do atendimento. Em 14 estados brasileiros, mais de 90% dos Defensores Públicos afirmaram que ainda falta muito para que as Defensorias em que atuam cumpram a meta estabelecida pela EC, com destaque para Bahia (100%), Goiás (100%), Piauí (100%), Rio Grande do Norte (100%) e Santa Catarina (100%).

Tabela 24. Avaliação dos Defensores Públicos Estaduais quanto ao cumprimento, por parte da Defensoria Pública Estadual, da EC nº 80/2014 (disponibilização de Defensores Públicos em todas as unidades jurisdicionais do país), por estado

	Já cumpriu a meta estabelecida pela EC	Está próximo de cumprir a meta estabelecida pela EC	Falta muito para que cumpra a meta estabelecida pela EC
Geral	10,7%	19,2%	70,5%
AC	2,8%	36,1%	61,1%
AL	0,0%	6,1%	93,9%
AM	1,9%	50,5%	47,6%
BA	0,0%	0,0%	100,0%
CE	0,0%	1,6%	98,4%
DF	12,8%	26,6%	60,6%
ES	0,7%	4,2%	95,1%
GO	0,0%	0,0%	100,0%
MA	0,0%	1,2%	98,8%
MG	0,0%	1,1%	98,9%
MS	7,5%	45,2%	47,3%
MT	0,0%	62,8%	37,2%
PA	0,0%	4,1%	95,9%
PB	3,8%	17,0%	79,3%

18 O coeficiente de Gini (ou índice de Gini) é um cálculo usado para medir a desigualdade social, desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912.

PE	0,0%	12,4%	87,6%
PI	0,0%	0,0%	100,0%
PR	0,0%	2,0%	98,0%
RJ	61,0%	32,2%	6,8%
RN	0,0%	0,0%	100,0%
RO	0,0%	13,3%	86,7%
RR	58,1%	22,6%	19,4%
RS	2,3%	76,6%	21,1%
SC	0,0%	0,0%	100,0%
SE	0,0%	5,6%	94,4%
SP	0,0%	1,3%	98,7%
TO	32,6%	60,5%	7,0%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

Como esta pesquisa aferiu, a insuficiência de Defensores Públicos, de quadros de apoio e a existência de unidades jurisdicionais não atendidas pelas Defensorias impõem restrições e asseveram as desigualdades relativas ao acesso à Justiça em regiões do país.

É preciso que um círculo virtuoso de participação e lutas pelo reconhecimento desse direito já assegurado seja despertado, para que a importantíssima EC 80 não seja dragada pelo “movimento circular autoprogramado de poder da administração” que nos fala Habermas (1990, p. 108). Assim, é imprescindível que as Defensorias Públicas Estaduais unam forças entre si e com toda a sociedade para reivindicar a concretização dessa conquista constitucional, uma vez que se constata que:

“Toda lei tem uma parte visível, acabada, expressa por suas palavras. Mas tem uma parte inacabada, em potência, que ainda está por ser escrita. É que, na verdade, a norma jurídica se faz em vários momentos. Há o momento do legislador, que a formula, mas há também o momento do aplicador, que a (re)interpreta. E como o seu aplicador não é apenas o juiz, mas também os seus des-

tinatários, também eles participam, de certo modo, de sua construção” (VIANA, 2000, p. 181).

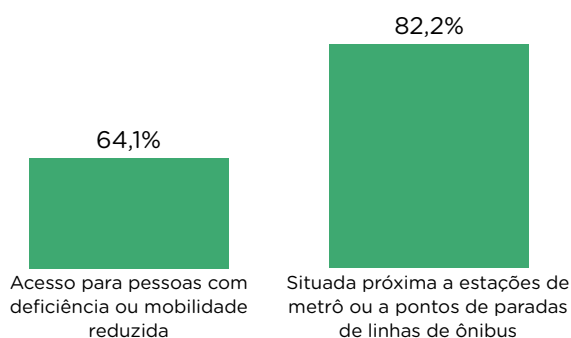
Como afirma o sociólogo Jessé Souza (2009, p. 17), “(...) os reais conflitos sociais que causam dor, sofrimento e humilhação cotidiana para dezenas de milhões de brasileiros são tornados literalmente invisíveis”. E o descenso econômico, a corrupção cultural e a apatia política, ocasionalmente aceitas sem especial resistência por parte de governos conservadores, configuram uma “reação em cadeia da exclusão” que se manifesta na esfera da atividade democrática como “pobreza política” (MÜLLER, 1999).

Não há dúvidas de que a missão da Defensoria Pública está ligada à necessidade de dar visibilidade a esses conflitos e, principalmente, encontrar saídas para a superação desse “grande drama histórico da sociedade brasileira desde o início de seu processo de modernização: a continuação da reprodução de uma sociedade que ‘naturaliza’ a desigualdade e aceita produzir ‘gente’ de um lado e ‘subgente’ de outro” (SOUZA, 2009, p. 24). Por esse motivo e tantos outros, a concretização do conteúdo presente na EC 80 deve ser defendida e perseguida por toda a sociedade.

Importante dizer que a simples existência de unidades da Defensoria Pública ou da presença dos Defensores nas unidades jurisdicionais não garante a sua universalização, uma vez que é preciso garantir, adicionalmente, que o público alvo da instituição tenha real condições de acesso a essas unidades. Sendo sua missão garantir a defesa dos mais necessitados, é imprescindível que esses tenham, de fato, acesso aos serviços prestados pelas Defensorias Públicas. Portanto, um requisito para o cumprimento da finalidade legal da Defensoria Pública refere-se a sua acessibilidade. Tal acesso está ligado, essencialmente, à localização e à capilaridade das Defensorias no que tange ao transporte público, bem como às condições oferecidas àqueles que têm reduzida sua capacidade de mobilidade, notadamente as pessoas com deficiência. Qualquer restrição espacial que venha dificultar ou mesmo impedir o acesso da população carente aos serviços de responsabilidade da Defensoria Pública estaria inviabilizando o cumprimento de sua missão, conforme consta na referida Lei Complementar 132/2009.

O gráfico que se segue apresenta os percentuais de Defensores Públicos que disseram atuar em unidades com estrutura para receber pessoas com deficiência física ou mobilidade reduzida e em unidades situadas próximas a estações de metrô ou a pontos e paradas de linhas de ônibus.

Gráfico 38. Acessibilidade e disponibilidade de transporte público nas unidades da Defensoria Pública Estadual



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

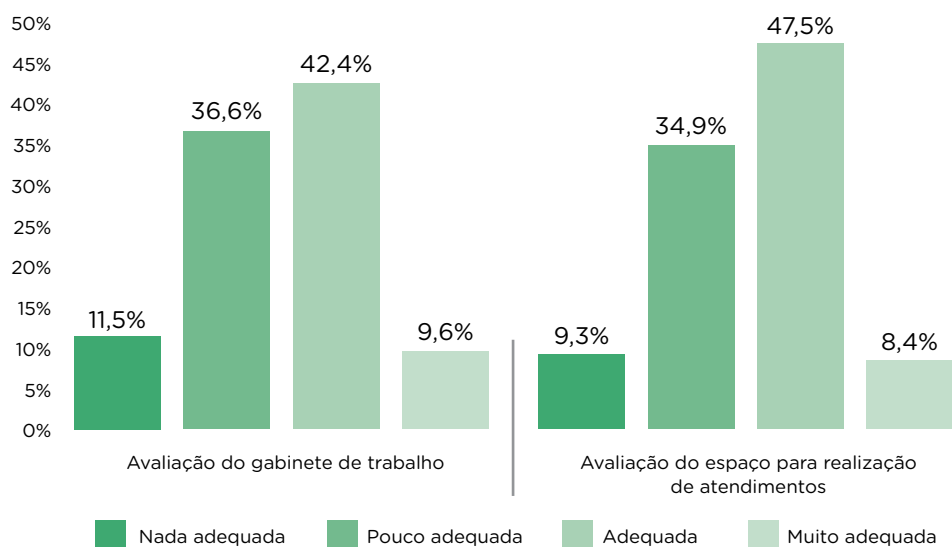
Os dados coletados por este Diagnóstico informam uma situação ainda preocupante no que diz respeito à acessibilidade das unidades das Defensorias Públicas Estaduais. Segundo o relato dos Defensores, 17,8% trabalham em unidades que não podem ser facilmente acessadas para aqueles que dependem de transporte público e 35,9% estão em locais não preparados para atender pessoas com restrições de mobilidade. Esse quadro revela a necessidade de adequação emergencial da estrutura de atendimento dessas unidades, a fim de garantir o efetivo atendimento àqueles que mais dependem de seus serviços.

4.2. ESTRUTURA

As condições de estrutura analisadas neste relatório dizem respeito, em primeiro lugar, ao espaço físico destinado às atividades executadas pelos Defensores Públicos dos Estados, bem como ao espaço destinado ao atendimento da população. A qualidade desses espaços é condição inerente à boa atuação dos Defensores Públicos. A deficiência na prestação da assistência jurídica gratuita por conta da inadequada estrutura das Defensorias Públicas Estaduais compromete fortemente o gozo do direito fundamental de acesso à Justiça aos hipossuficientes.

A pesquisa com os Defensores dos estados indica que 88,7% contam com gabinete para trabalho, sendo 49% individual e 39,7% coletivo. A parcela dos que não têm gabinete para trabalho é de 11,3% dos Defensores Públicos dos Estados. Em relação à existência de espaço físico destinado exclusivamente para o atendimento do público, 37,4% dos Defensores Públicos afirmaram não ter disponível esses espaços nas unidades em que atuam, indicando um cenário preocupante quanto à qualidade desses atendimentos. A avaliação dessas estruturas de trabalho e atendimento revela mais detalhes sobre essas condições.

Gráfico 39. Avaliação dos Defensores Públicos Estaduais quanto aos gabinetes e espaços para a realização de atendimento ao público¹⁹



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) para Avaliação do gabinete de trabalho = 4.663 População (N) para Avaliação do espaço para realização de atendimentos = 3.451

Para além do espaço físico e da garantia de acessibilidade ao público a que se destina, o bom desempenho das atividades dos Defensores Públicos está vinculado, também, à disponibilidade e à qualidade do local e material de trabalho, tais como telefone, computador, fax, impressora, estrutura de rede e acesso à internet, sistema informatizado, material de expediente, serviço de limpeza, mobiliário e infraestrutura física. A tabela que se segue apresenta a avaliação dos Defensores Públicos Estaduais a respeito de cada um desses itens.

Tabela 25. Avaliação dos Defensores Públicos Estaduais quanto à estrutura material (física, tecnologia, mobiliário, material) das unidades da Defensoria Pública dos Estados

Item	Muito boa	Boa	Regular	Ruim	Não existe
Infraestrutura física	8,2%	25,6%	32,7%	29,9%	3,7%
Computador	14,9%	39,0%	32,3%	13,5%	0,3%
Impressora	15,2%	42,5%	29,9%	11,6%	0,8%
Estrutura de rede e acesso à internet	7,8%	32,0%	34,2%	23,0%	2,9%
Sistema informatizado	6,4%	26,3%	29,6%	21,4%	16,4%
Telefone	10,7%	36,7%	29,6%	16,8%	6,1%
Fax	6,5%	24,1%	23,4%	16,2%	29,8%
Mobiliário	10,1%	32,4%	37,3%	19,2%	1,0%
Material de expediente (Papel, toner, pastas para armazenamento de arquivos físicos, etc.)	12,4%	41,1%	33,1%	12,8%	0,6%
Serviço de limpeza (Papel higiênico, detergente, etc.)	11,5%	35,3%	33,6%	15,3%	4,4%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

¹⁹ Aplicada somente para os 84,6% que responderam possuir gabinete e aos 62,6% que responderam possuir espaço físico para o atendimento ao público.

Todos os itens listados foram considerados regulares, ruins ou inexistentes por mais de 40% dos entrevistados. A infraestrutura física e mobiliário das unidades das DPEs foram criticados (regular ou ruim), respectivamente, por 62,6% e 56,5% dos Defensores Públicos. Aspectos tecnológicos também mereceram destaque negativo. O sistema informatizado foi considerado inexistente (16,4%), ruim (21,4%) ou regular (29,6%) por 67,4% dos respondentes. Já a estrutura de rede e acesso à internet, considerada ruim ou regular por 57,2% dos Defensores Públicos, chama a atenção por inexistir em 2,9% dos casos. Os dados analisados corroboram as informações coletadas qualitativamente, que destacavam a necessidade de investimento em infraestrutura e tecnologia nas unidades das DPEs, especialmente no interior ou em unidades menores.

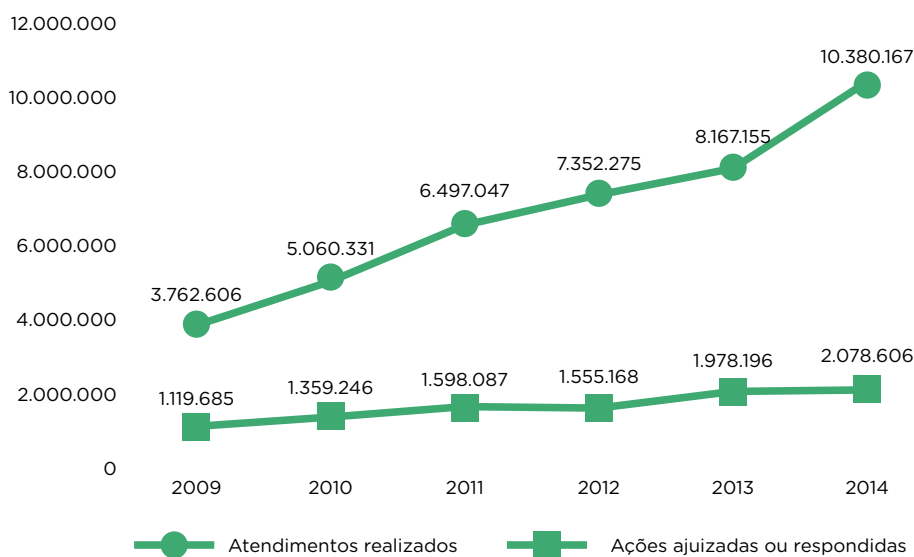
4.3. ATENDIMENTO

A Defensoria Pública é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado. Cabe a ela a execução de tarefas fundamentais ao regime democrático brasileiro,

notadamente a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos da população carente, de forma integral e gratuita. Para cumprir com essa missão, suas atribuições contemplam a prestação do serviço de assistência judicial, atuação extrajudicial para resolução de conflitos e a prestação de assistência jurídica preventiva e consultiva, voltada à minimização dos conflitos de interesse no seio da sociedade.

O gráfico que se segue apresenta a quantidade de atendimentos realizados, bem como o total de ações ajuizadas ou respondidas pelos Defensores Públicos Estaduais entre 2009 e 2014. Os dados coletados indicam um aumento significativo no número de atendimentos realizados no âmbito das DPEs, de 176%, passando de 3.762.606 em 2009, para 10.380.167 em 2014. O número de ações ajuizadas pelos Defensores Públicos Estaduais cresceu 86% no período, um crescimento bem menos intenso que o aferido em atendimentos, o que pode ser devido aos esforços pela prevenção e pela resolução extrajudicial dos conflitos.

Gráfico 40. Quantidade de atendimentos realizados e ações ajuizadas ou respondidas pelas Defensorias Públicas Estaduais (2009 a 2014)

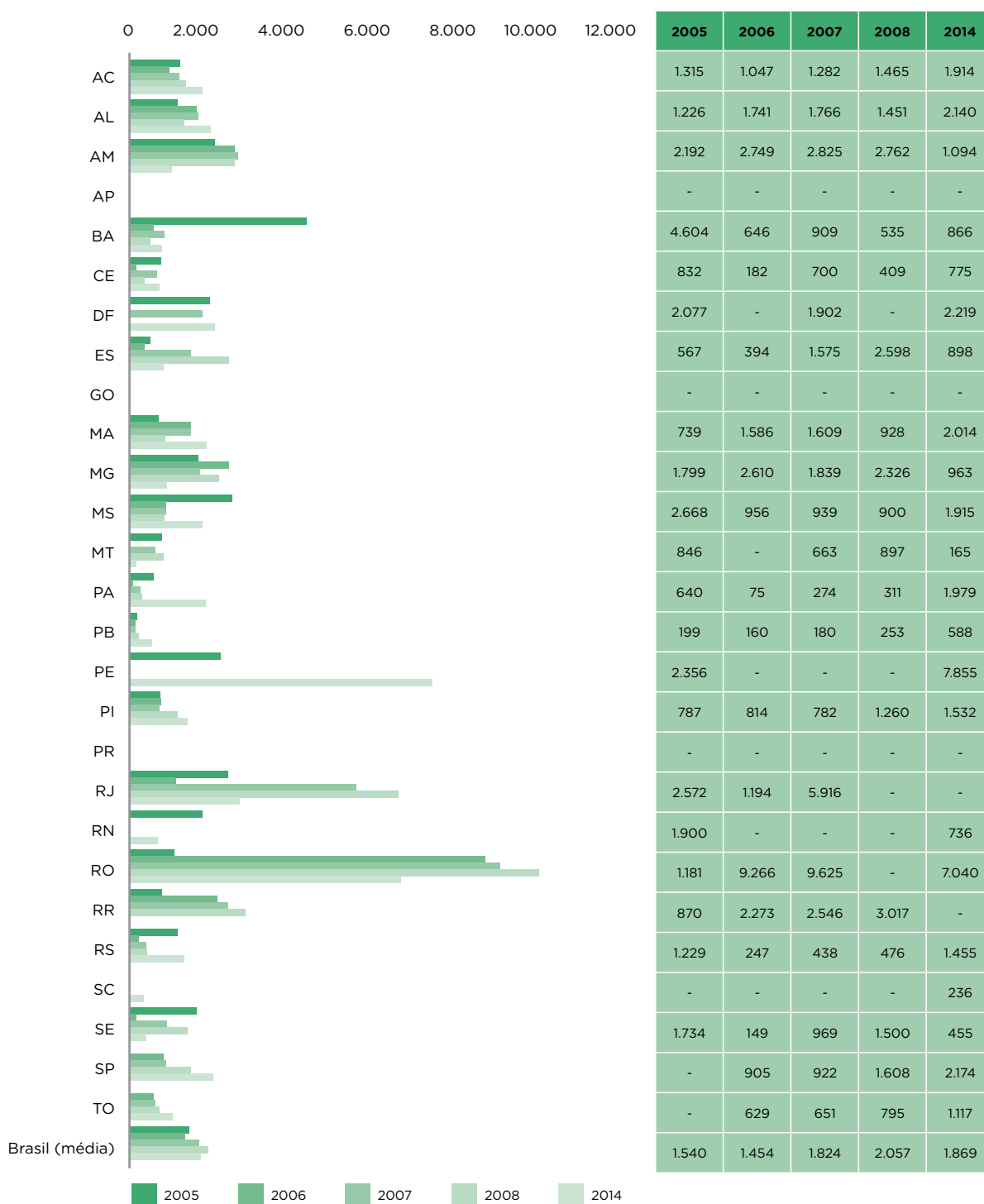


Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

É interessante notar, ainda, que os atendimentos e ações ajuizadas das DPEs cresceram bem mais intensamente que os da DPU. Enquanto os percentuais de aumento para DPE foram de 176% para atendimentos e 86% para ações ajuizadas ou respondidas, os da DPU foram de 106% e 56%, respectivamente.

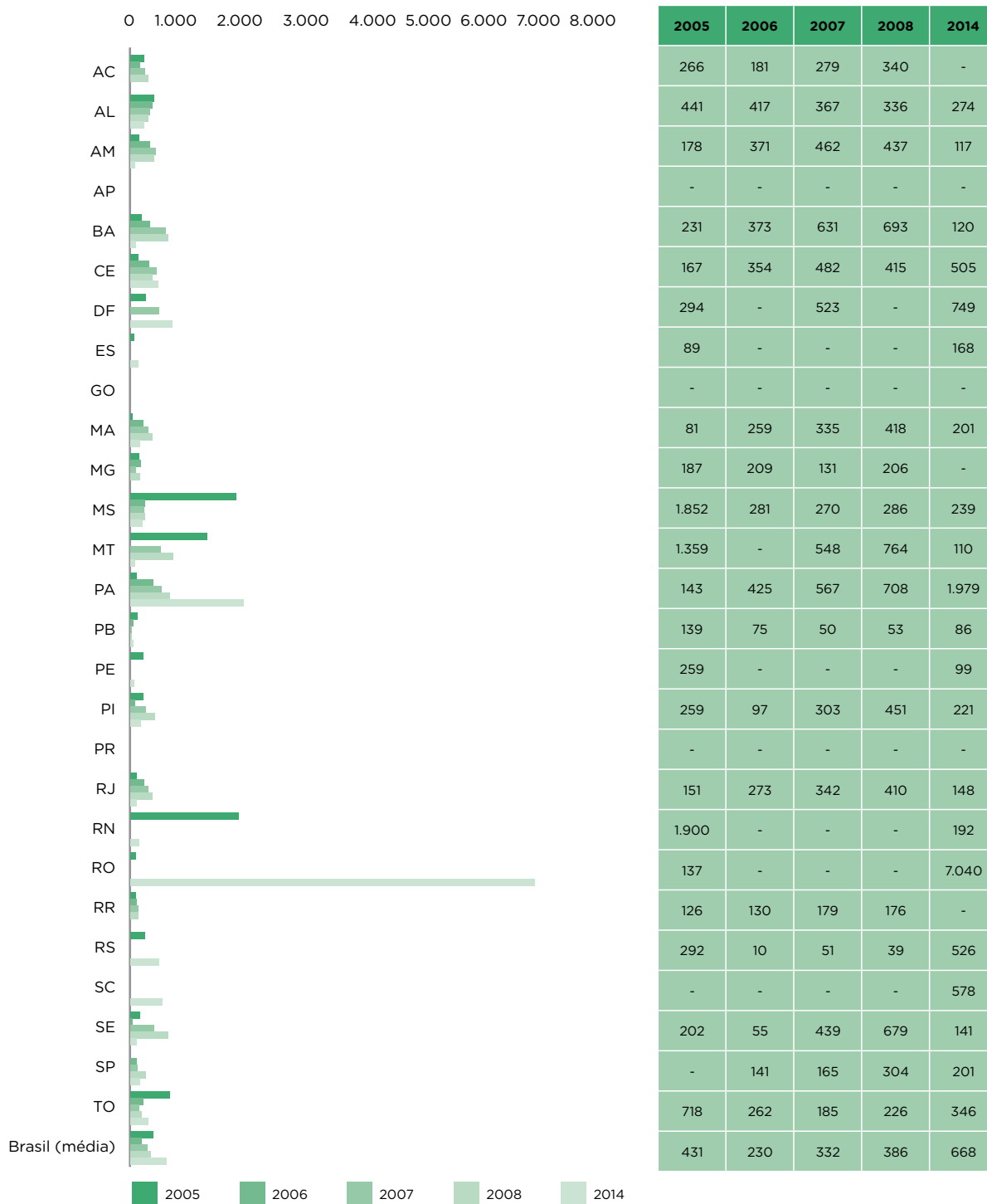
Com base no número de atendimentos e de defensores públicos ativos (ver seção Recursos Humanos), de cada unidade da Federação, de 2005 a 2014, foi possível calcular a média de atendimentos por Defensor Público, apresentada no gráfico que se segue.

Gráfico 41. Média de atendimentos por Defensor Público do Estado, por UF e ano (2005 a 2014)



Com base no número de ações e de defensores públicos ativos (ver seção Recursos Humanos), de cada unidade da Federação, de 2005 a 2014, foi possível calcular a média de ações ajuizadas ou respondidas por Defensor Público.

Gráfico 42. Total de ações ajuizadas por Defensor Público do Estado, por estado e ano (2005 a 2014)



No tocante aos atendimentos, pode-se pensar numa sistematização que evidencie diretrizes internas que disciplinem ou disponham sobre ‘critérios de atendimento’ (responsáveis por identificar as pessoas que serão atendidas ou não) e um ‘protocolo de atendimento’ (que guarda relação com a criação de um fluxo padrão de trabalho, que envolveria, entre outras ações, a realização de triagens).

Com relação aos ‘critérios de atendimento’, a tabela que se segue evidencia um cenário heterogêneo em relação ao tema. Quase a metade das Defensorias Estaduais não dispõem de normas ou diretrizes internas que disponham sobre os critérios de atendimento ao público, segundo resposta de seus Defensores Públicos-Gerais.

Tabela 26. Existência e percepção da existência de diretriz interna que disponha sobre critérios de atendimento ao público

UF	Existência de critérios de atendimento, segundo o DPGE	Percentual de DPEs percebem a existência de critérios de atendimento	UF	Existência de critérios de atendimento, segundo o DPGE	Percentual de DPEs percebem a existência de critérios de atendimento
AC	Não	64,1%	PB	Sim	55,0%
AL	Não	54,0%	PE	Sim	48,5%
AM	Não	42,9%	PI	Não	75,8%
BA	Sim	68,3%	PR	Sim	79,3%
CE	Sim	37,9%	RJ	Não	28,3%
DF	Sim	21,6%	RN	Não	63,3%
ES	Não	34,0%	RO	Não	70,6%
GO	Não	66,7%	RR	Não	87,9%
MA	Sim	58,6%	RS	Sim	75,0%
MG	Sim	73,9%	SC	Sim	71,8%
MS	Não	59,4%	SE	Sim	70,4%
MT	Não	68,8%	SP	Sim	78,7%
PA	Sim	69,7%	TO	Sim	90,9%

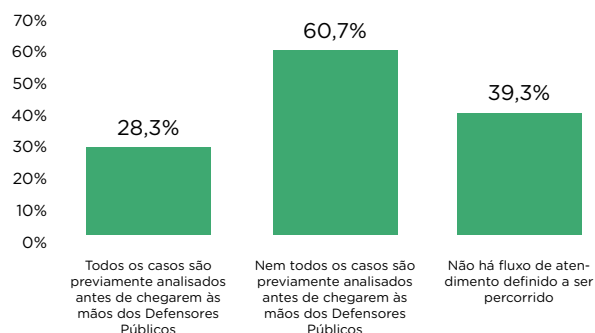
Fonte: Defensores Públicos Estaduais e Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

A percepção dos Defensores Públicos em relação a tais critérios é bastante diversa, sendo possível encontrar casos em que os critérios são institucionalizados, porém pouco percebidos. Ao mesmo tempo, há situações em que os critérios não são ‘oficiais’, mas grande parte dos Defensores Públicos atesta sua existência. Tais resultados precisam ser melhor investigados e indicam a necessidade tanto do estabelecimento desses critérios quanto da sua clara comunicação a todos os Defensores Públicos dos órgãos. Esse impasse poderia ser resolvido de maneira participativa por meio de capacitações, seminários e publicações que estabelecessem de maneira colaborativa um protocolo mínimo que fosse capaz de dar uma maior unidade e identidade para o trabalho realizado.

Em relação ao protocolo de atendimento ou triagem, ainda uma parte considerável (39,3%) dos Defensores Estaduais diz estar em unidades que não contam com um fluxo de atendimento definido a ser percorrido.

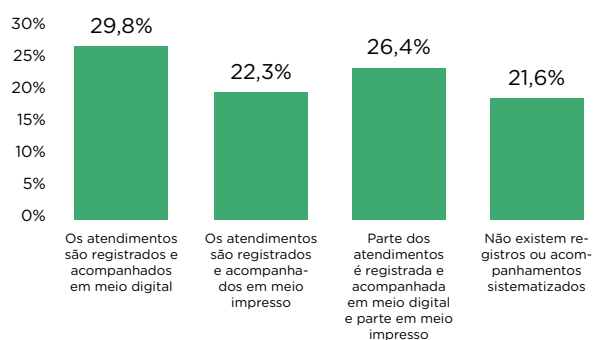
Gráfico 43. Existência de triagem para encaminhamento das demandas recebidas pela Defensoria Pública dos Estados



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Cabe salientar, ainda, que apenas 29,8% dos Defensores Estaduais disseram que os casos de responsabilidade da Defensoria em que atuam são registrados e acompanhados por meio digital. Boa parte desses atendimentos ainda acontece por meio impresso (22,3%), ou em parte impresso e em parte digital (26,4%). O dado mais surpreendente, no entanto, é que quase 1/4 dos Defensores Públicos Estaduais afirma não existir qualquer registro ou acompanhamento de forma sistematizada.

Gráfico 44. Formas de registro e acompanhamento dos atendimentos pelas Defensorias Públicas Estaduais



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

74% dos Defensores Públicos Estaduais declaram que sua instituição não mantém convênio com outras instituições para a prestação de assistência jurídica gratuita.

Um percentual certamente muito elevado e que sinaliza um longo caminho a ser construído no sentido de maior diálogo e interatividade com a sociedade civil.

Dentre as entidades em que existe algum tipo de convênio, destacam-se as Universidades e Faculdades de Direito e a OAB. Mesmo assim, os percentuais da existência de algum tipo de convênio com essas entidades não ultrapassam os 20% e os 12%, respectivamente.

Tabela 27. Instituições com as quais as Defensorias Públicas Estaduais mantém convênios para a prestação de assistência jurídica gratuita

Instituições	Proporção de Defensores Públicos que atuam em unidades que mantêm convênios
Universidades/Faculdades de Direito	20,3%
OAB (Ordem dos Advogados do Brasil)	12,1%
Entidades civis ou ONGs	5,1%
Prefeituras Municipais	2,8%
Outra(s) área(s)	1,8%
Organizações privadas	1,3%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

As parcerias para encaminhamento de casos não cobertos mantêm o mesmo padrão da questão anterior: mais de 3/4 dos Defensores desconhece a realização dessa prática em suas unidades.

80% dos Defensores Públicos atuam em unidades que não mantêm parcerias com outras instituições para encaminhamento dos casos não cobertos.

Mais uma vez, é possível perceber certo distanciamento das DPEs das demais instituições que compõem a rede de assistência jurídica, seja no que tange aos convênios, seja em relação às parcerias para encaminhamento.

4.4. EXTRAJUDICIAL

Além de assistir juridicamente à população, garantindo o amplo acesso à Justiça, a atuação extrajudicial da Defensoria Pública para a resolução dos conflitos contribui sobremaneira para o tratamento adequado de determinados conflitos e para a redução das demandas que chegam ao Poder Judiciário. A prestação de assistência jurídica preventiva e pautada por estratégias dialogais de resolução de conflitos tem se mostrado ferramenta importante para o auxílio na construção conjunta de soluções mutuamente aceitáveis, sem imposições de sentenças e laudos. O norte é sempre o respeito ao princípio da autonomia da vontade, simbolizado no poder dispositivo das partes, desde que não contrarie os princípios de ordem pública.

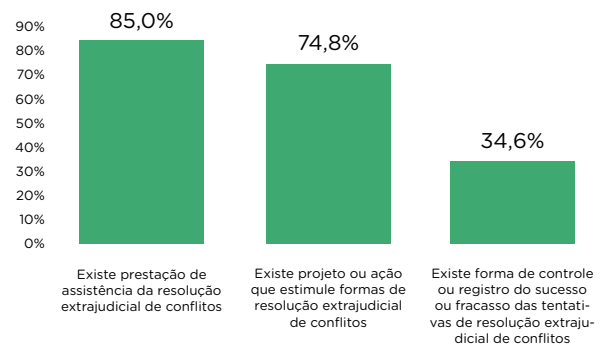
Segundo Nicácio (2015),

“Dentre seus principais objetivos, está o estabelecimento de um processo de criação e reconstrução do laço social. Deste modo, a mediação e outras estratégias de resolução de conflitos extrajudiciais, pretende estabelecer uma comunicação inexistente ou perturbada entre os envolvidos, atuando sempre para a promoção de intersubjetividade, intercompreensão e autonomia. Trata-se de um processo sempre voluntário, marcado pela confidencialidade e pela diligência de seus procedimentos. A flexibilidade, a clareza, a concisão e a simplicidade, tanto na linguagem quanto nos procedimentos, são características fun-

damentais, de modo que atenda à compreensão e às necessidades do contexto para o qual se volta” (NICÁCIO, 2015).

Os dados deste Diagnóstico indicam que as Defensorias Públicas dos Estados têm se engajado na prestação de assistência para resolução de conflitos extrajudiciais. 85% dos Defensores afirmam que a unidade da DPE em que atuam realiza esse tipo de serviço. Além disso, 74,8% estão em unidades que possuem algum tipo de programa, projeto ou ação que estimule formas extrajudiciais de resolução de conflitos. Apesar disso, apenas 34,6% dos Defensores Estaduais afirmam contar, na unidade em que trabalham, com formas de registro e controle da atuação extrajudicial. Ressalta-se, ademais, que a promulgação da Lei de Mediações – Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, tenda a incentivar tais práticas de gestão.

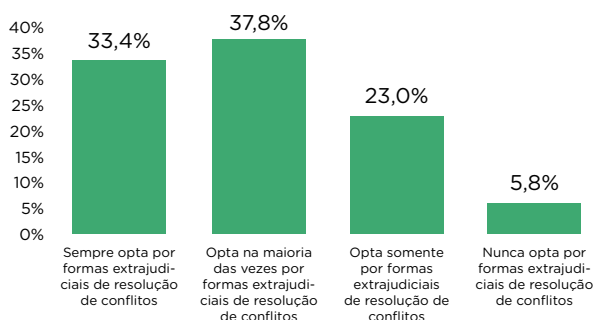
Gráfico 45. Estímulo às formas extrajudiciais de resolução de conflitos nas unidades da Defensoria Pública dos estados



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Por fim, quando possível e legalmente permitido, a grande maioria dos Defensores Públicos Estaduais opta, sempre ou na maioria das vezes, pelo uso de formas extrajudiciais de resolução de conflitos. Cerca de 71,1% dos Defensores opta sempre ou ao menos na maioria das vezes pelas formas extrajudiciais. Apenas uma minoria, 5,8%, não chega sequer a considerar essa possibilidade.

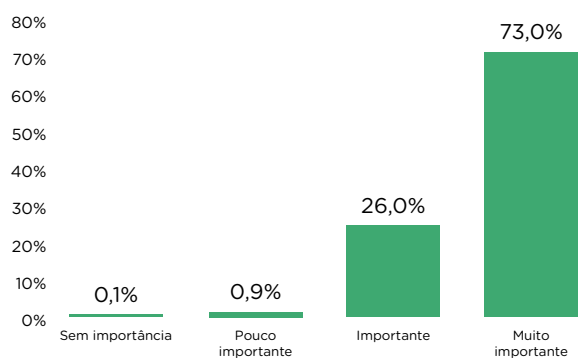
Gráfico 46. Utilização das formas extrajudiciais de resolução de conflitos pelos Defensores Públicos Estaduais



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

A visão dos Defensores vem ao encontro da prática e das tendências teóricas a respeito. Quase a totalidade dos entrevistados (99%) entendem as formas extrajudiciais de resolução de conflitos como importantes ou muito importantes.

Gráfico 47. Importância das formas extrajudiciais de resolução de conflitos para os Defensores Públicos Estaduais



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Juntamente da constatação de que o aumento da quantidade de atendimentos vem sendo bem superior ao aumento da quantidade de ações ajuizadas, tais dados indicam uma efetiva atuação a favor da resolução extrajudicial de conflitos. Como constata o francês Bachelar “se o problema parece insolúvel, deve ser colocado de outra maneira” (BACELAR apud ARNAUD, 1991, p. 225). Nesse contexto,

o movimento crescente de extrajudicialização mostra-se definitivo e irreversível como uma forma de realização efetiva e legítima da justiça. Nesse sentido, Habermas afirma que “(...) Se uma pessoa decide algo contra outrem, é sempre possível que nisso cometa injustiça para com este, porém jamais no caso em que delibera sobre si mesmo (pois *volenti non fit iniuria*)” (HABERMAS, 1990, p.102). Essa certamente é a base da lógica das estratégias não-adversariais e dialógicas para garantir a justiça, por meio do envolvimento ativo dos principais interessados no caso concreto.

5. PLANEJAMENTO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO

Direitos, Justiça e Democracia são conceitos intrinsecamente relacionados. O fortalecimento das Defensorias Públicas, concebida para a garantia dos direitos e do acesso à Justiça por parte das camadas mais vulneráveis da população brasileira, passa, nesse sentido, pela efetivação de processos participativos, seja internamente, ou mesmo junto à população. Contudo, muitos são os desafios apresentados pela instituição nesse campo, uma vez que “discursos públicos encontram ressonância apenas na medida de sua difusão, portanto, apenas sob condições de uma participação ampla, ativa e, ao mesmo tempo, disseminante” (HABERMAS, 1989, p. 113).

Mudanças qualitativas no seio da nossa sociedade, que passou a reivindicar direitos fundamentais que ultrapassam a barreira individual, englobando sobretudo grupos sociais historicamente excluídos, tornaram ainda maior a complexidade e abrangência do trabalho dos Defensores. A consecução de sua tarefa constitucionalmente vocacionada, no atual contexto de consolidação da democracia no país, passa pela relação estabelecida entre as Defensorias Públicas do Estado, seus membros e a sociedade, na qual a ausência de democracia pode significar a própria inexistência de direitos.

5.1. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

No seio do processo de consolidação institucional e na ampliação de suas funções e responsabilidades, a elaboração de um plano estratégico emerge como um fator essencial para a estruturação das Defensorias Públicas do Estado. Seu objetivo seria fornecer um direcionamento comum a ser seguido por toda a organização, identificando responsabilidades, garantindo alinhamento e oferecendo meios para medição do sucesso da estratégia de modo focado, visando ao alcance dos objetivos institucionais e à maximização dos resultados.

Neste Diagnóstico, o Planejamento Estratégico foi abordado de três maneiras diferentes: 1) a declaração expressa da existência de um planejamento, tal qual informada pelos Defensores Público-Gerais, 2) pela percepção da existência de tal planejamento pelos Defensores Públicos Estaduais e, 3) pela participação ativa nos planejamentos.

Vale mencionar que tal divisão é importante, uma vez que formalidade e percepção nem sempre estão conectadas. Ou seja, ainda

que exista um planejamento formal, é possível que ele não seja percebido pelos Defensores, o que denota um problema relevante.

Via de regra existe uma relação entre a declaração dos DPGEs e a percepção dos Defensores Públicos Estaduais: em estados em que a participação foi declarada, a percepção costuma ser maior (Acre, Rio Grande do Norte, Rondônia e Santa Catarina) e, inversamente, nos estados em que o DPGE declarou não haver Planejamento a percepção de que ele existe é menor entre os Defensores Públicos Estaduais (Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo).

Entretanto, alguns estados fogem dessa lógica. Alagoas, Amazonas e Bahia, por exemplo, não têm Planejamento Estratégico, segundo seus DPGEs, mas mesmo assim mantêm um grande percentual de Defensores que acreditam haver esse Planejamento. Mato Grosso, Paraíba, Paraná e o Rio Grande do Sul, por sua vez, têm Planejamento Estratégico declarado pelo DPGE, mas uma percepção muito baixa por parte dos Defensores.

Tabela 28. Existência, percepção de existência e participação de Planejamento Estratégico nas Defensorias Públicas Estaduais

UF	Existência de Planejamento Estratégico de acordo com os Defensores Público-Geral Estaduais	Percepção de que existe um Planejamento Estratégico de acordo com os Defensores Públicos Estaduais	Participação da elaboração do Planejamento Estratégico dos Defensores Públicos Estaduais ²⁰
AC	Não	27,8%	2,8%
AL	Não	83,7%	16,3%
AM	Não	53,3%	5,7%
BA	Não	64,6%	23,1%
CE	Sim	95,7%	17,4%
DF	Sim	74,5%	35,1%
ES	Sim	57,6%	13,2%
GO	-	41,7%	8,3%
MA	Sim	90,5%	14,3%
MG	Não	80,6%	24,7%
MS	Não	62,4%	5,4%

²⁰ Aplicada somente para quem percebe a existência de um Planejamento Estratégico. População (N) = AC - 15, AL - 60, AM - 58, BA - 172, CE - 272, DF - 142, ES - 107, GO - 8, MA - 129, MG - 468, MS - 108, MT - 77, PA - 258, PB - 60, PE - 241, PI - 40, PR - 31, RJ - 544, RN - 3, RO - 6, RR - 20, RS - 181, SC - 6, SE - 51, SP - 505, TO - 110.

UF	Existência de Planejamento Estratégico de Acordo com os Defensores Público-Geral Estaduais	Percepção de que existe um Planejamento Estratégico de acordo com os Defensores Públicos Estaduais	Participação da elaboração do Planejamento Estratégico dos Defensores Públicos Estaduais ¹⁴
MT	Sim	42,3%	12,8%
PA	Sim	95,9%	43,8%
PB	Sim	24,5%	3,8%
PE	Sim	97,9%	15,5%
PI	Não	38,3%	3,3%
PR	Sim	41,2%	11,8%
RJ	Sim	70,5%	37,1%
RN	Não	6,7%	0,0%
RO	Não	10,0%	0,0%
RR	-	51,6%	16,1%
RS	Sim	47,7%	4,7%
SC	Não	6,4%	0,0%
SE	Sim	55,6%	5,6%
SP	Sim	70,3%	19,6%
TO	Não	100,0%	53,5%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais e Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

Em relação a existência de instância de monitoramento/gestão dos projetos e ações estratégicas, Defensores Públicos-gerais de 14 estados admitiram possuí-la, enquanto outros 10 disseram não possuir e 2 não se manifestaram a respeito.

Em relação à percepção dos Defensores Públicos, nota-se que os percentuais são mais baixos do que o da questão anterior, sobre o Planejamento Estratégico. Apenas um estado atinge um percentual maior de 50%: o Ceará. Nos estados da região sul do país os percentuais são especialmente baixos: 17,7% no Paraná, 17,2% no Rio Grande do Sul e 0% em Santa Catarina. Acrescenta-se, ainda, que em todos os três estados foi declarada a partir de seus respectivos Defensores Gerais, a existência de alguma instância de monitoramento e gestão.

Tabela 29. Existência e percepção de existência instância de monitoramento/gestão dos projetos e ações estratégicas nas Defensorias Públicas Estaduais

UF	Existência de instância de monitoramento e gestão de acordo com os Defensores Públicos-Gerais Estaduais	Percepção de instância de monitoramento e gestão de acordo com os Defensores Públicos-Gerais Estaduais
AC	Não	5,6%
AL	Sim	20,4%
AM	Não	20,0%
BA	Não	24,6%

CE	Sim	50,5%
DF	Sim	21,3%
ES	Não	9,0%
GO	-	8,3%
MA	Sim	31,0%
MG	Sim	31,5%
MS	Sim	43,0%
MT	Não	7,7%
PA	Sim	20,6%
PB	Não	20,8%
PE	Sim	45,4%
PI	Não	15,0%
PR	Sim	17,7%
RJ	Sim	25,0%
RN	Não	3,3%
RO	Não	3,3%
RR	-	19,4%
RS	Sim	17,2%
SC	Sim	0,0%
SE	Não	18,5%
SP	Sim	27,5%
TO	Sim	34,9%

Fonte: Defensores Públicos Estaduais e Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

Tais resultados levam à conclusão de que nem sempre a existência dessas instâncias tem conseguido chegar efetivamente ao conhecimento/percepção dos Defensores Públicos estaduais, o que sinaliza a falta de efetividade dessas instâncias.

5.2. ESTRUTURA DE GESTÃO

Com exceção das instituições dos estados de Goiás e Roraima, que não finalizaram o preenchimento do formulário de pesquisa, todas as Defensorias Públicas Estaduais (por meio dos Defensores Públicos-gerais dos Estados) informaram possuir Conselhos Superiores, órgãos consultivos e deliberativos que

pontuam questões relevantes e estratégicas ao planejamento e ao desenvolvimento das instituições estaduais. Em 91,6% dos casos (22 Defensorias Públicas Estaduais), a composição do órgão se dá, em sua maioria, por membros eleitos. Apenas, nos estados do Pará e do Paraná, a composição do Conselho Superior da Defensoria Pública Estadual se dá por membros natos e eleitos em igual número.

Quanto às funções do Conselho Superior, o IV Diagnóstico indicou que são diversas. Na maioria das Defensorias Públicas, o conselho funciona como um órgão deliberativo, pelo qual passam apreciações de decisões estratégicas das instituições.

Tabela 30. Atribuições dos Conselhos Superiores das Defensorias Públicas Estaduais

Atribuição	Estados
Exercer poder normativo no âmbito da instituição	Todos os Estados
Decidir acerca de sanções disciplinares aplicadas a Defensores Públicos ou Servidores	AC, AM, BA, ES, MA, MG, MS, PA, PB, PE, PI, PR, RJ, RO, SC, SE, SP
Organizar concursos para ingresso na carreira	AC, AL, AM, BA, CE, DF, ES, MA, MG, PB, PI, PR, RJ, RN, SC, SP, TO
Criar, extinguir órgão de atuação ou alterar sua competência	AC, AL, BA, CE, DF, ES, MA, MG, MS, MT, PA, PB, PE, PI, RN, RO, RS, SC, SE, SP, TO
Decidir acerca da destituição do Corregedor-Geral	AC, AL, BA, CE, DF, ES, MA, MG, MS, MT, PA, PB, PE, PI, PR, RO, RS, SC, SE, TO
Outras funções	AM, BA, CE, MS, RS, TO

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

O poder normativo institucional, por exemplo, é uma função de todos os Conselhos Superiores, de acordo com informações prestadas pelos Defensores Públicos-gerais dos Estados. Funções como a decisão sobre a aplicação de sanções disciplinares a profissionais da instituição, a organização de concursos para ingresso na carreira, a criação, extinção ou alteração de órgãos da carreira e a destituição do Corregedor-Geral são de atribuição da maioria dos Conselhos Superiores, mas não de todos.

5.3. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E COMUNICAÇÃO

O processo de democratização das instituições de justiça não se limita ao plano interno, dizendo respeito também à capacidade em estabelecer um diálogo amplo, aberto e em sintonia com as instâncias representativas da sociedade civil. Nesse sentido, a participação social se mostra extremamente necessária para ampliar o conteúdo das normas e aproximá-lo das demandas populares e plurais. Como informa Vera Karam Chueiri (2008, p. 427) “importa perguntar não como e quando e por quem as normas constitucionais foram feitas, mas o que elas significam e, o que elas significam, depende da interpretação que delas se faça.”

A figura trazida pelo jurista alemão Peter Häberle (1997) de uma sociedade aberta

dos intérpretes nos sinaliza também para esse espectro mais ampliado de atores no processo de concretização constitucional, por meio de uma participação plural que demonstre as forças sociais da comunidade política. Nesse sentido, é preciso não perder de vista que as medidas de participação devem ser sensíveis às especificidades de cada grupo social, garantindo, quando necessárias, formas diferenciadas de participação popular, de acordo com as peculiaridades dos mais variados grupos sociais (NICÁCIO, 2011, p. 172).

Por essa razão, um dos temas abordados por este Diagnóstico foi a participação das Defensorias Públicas dos Estados em canais participativos, como os Conselhos de Políticas Públicas, Conferências, Comissões, Audiências Públicas ou outras instituições e instâncias participativas. De acordo com a resposta dos Defensores, cerca de 60,4% das unidades da Defensoria participam em alguma dessas instituições ou instâncias participativas.

Apesar de ser um número expressivo, tendo em vista a importância desse diálogo com a sociedade civil, vale ressaltar que ainda existem 40% de unidades que ainda não tomaram parte em nenhuma forma de participação.

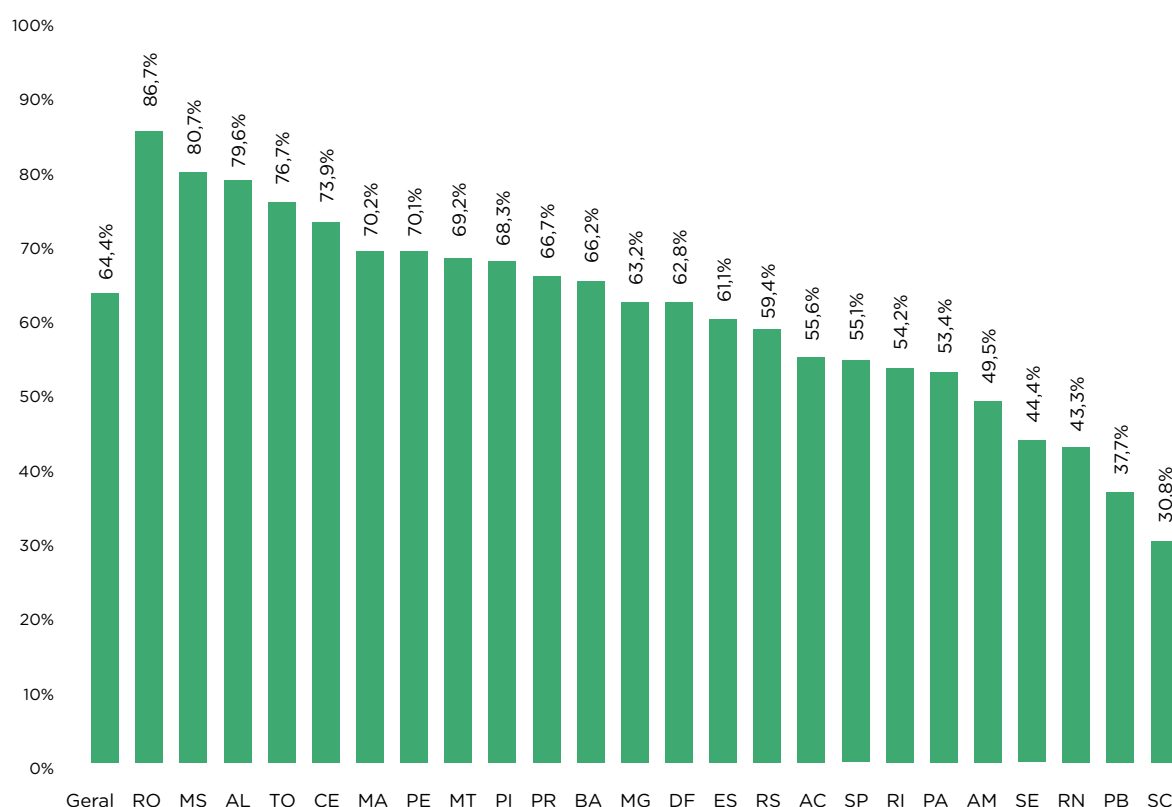
A análise por estados deixa claro que essa participação varia consideravelmente. Por exemplo: enquanto os dois estados mais

participativos (RO e MS) registram mais de 80% de participação pelos seus Defensores Públicos, os dois estados com menor participação (PB e SC) têm menos da metade desse percentual, com níveis inferiores a 40%.

Essa variedade indica que determinadas práticas participativas têm prevalecido em al-

gumas instituições, enquanto em outras estão em desenvolvimento ainda embrionário. Seria preciso ter atenção quanto aos caminhos que levam a essas diferenças, de forma que as Defensorias com menor diálogo possam trilhar um caminho rumo à participação.

Gráfico 48. Participação das unidades da Defensoria Pública do Estado em conselhos de políticas públicas, conferências, comissões, audiências públicas ou outras instituições ou instâncias participativas



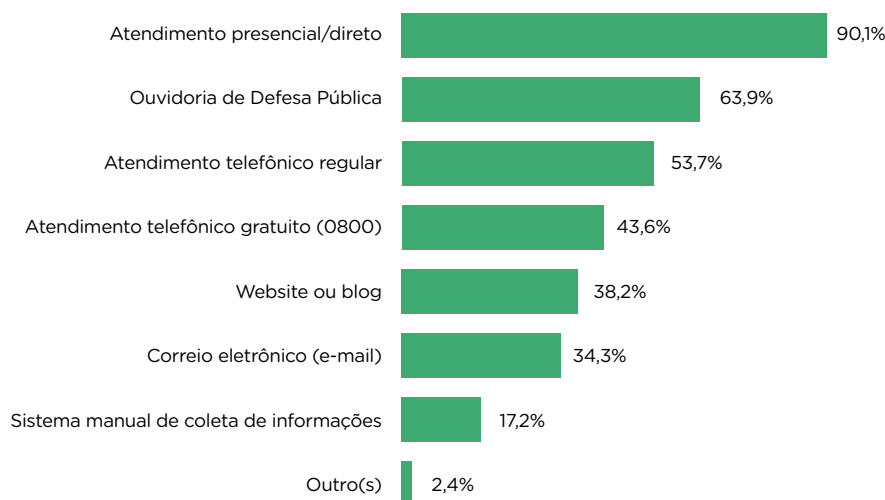
Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

Quanto aos meios de comunicação com o público, destaca-se o atendimento presencial, citado por 91% dos Defensores Públicos Estaduais. Destaca-se que a Ouvidoria da Defensoria Pública é a segunda forma de comunicação mais disponibilizada, com 63,9%. Outros meios, no entanto, mostram-se relevantes: o atendimento telefônico regular (53,7%) e gratuito (43,6%).

Apesar de não terem a mesma disponibilização do atendimento presencial e telefônico, vale mencionar que a comunicação via internet tem um papel importante, sendo ofertada em 38,2% das Defensores, no caso de Website ou Blogs, e por 34,3%, no caso de e-mail.

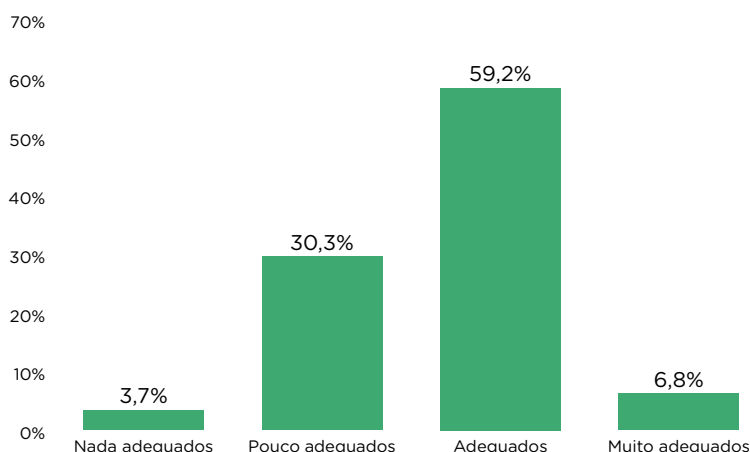
Gráfico 49. Meios de comunicação disponibilizados pelas Defensorias Públicas Estaduais para a população



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

No que concerne à adequação desses meios de comunicação, a maioria (66%) dos Defensores Públicos Estaduais julgam-nas como adequadas ou muito adequadas. Entretanto, não se pode desprezar que praticamente 1/3 dos Defensores considera que os meios de comunicação sejam nada ou pouco adequados em relação à disponibilidade, ao acesso e à adequação ao público a que se destinam.

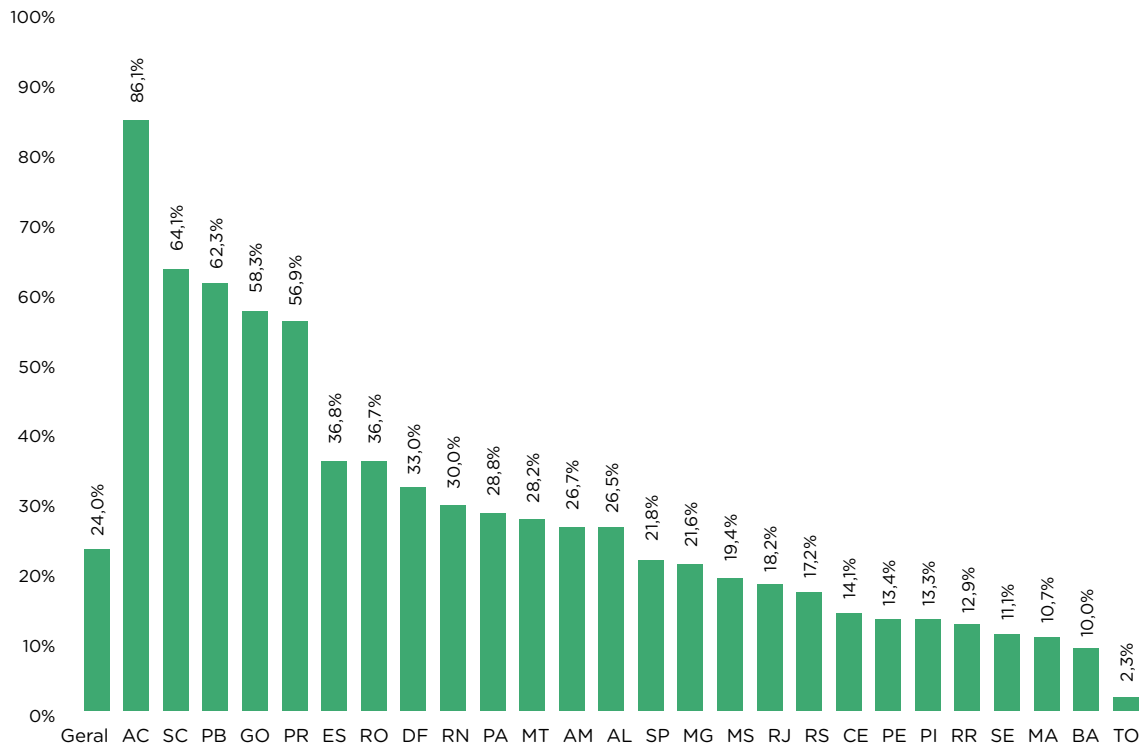
Gráfico 50. Avaliação dos meios de comunicação disponibilizados pelas Defensorias Públicas Estaduais, em relação à acessibilidade, à adequação do veículo e do conteúdo ao público a que se destinam



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

A maioria dos Defensores Públicos Estaduais afirma que sua unidade realiza campanhas ou programas de divulgação de seus serviços junto à população do estado, conforme consta na tabela que se segue. Nota-se, no entanto, que a distribuição pelos estados não é equilibrada. Tocantins e Bahia ocupam os primeiros lugares, com percentuais de 97,7% e 90,0%, respectivamente. Na ponta de baixo da tabela, com os menores percentuais, estão Santa Catarina e Acre com apenas 35,9% e 13,9%, cada um deles.

Tabela 51. Realização de campanhas ou programas de divulgação de serviços junto à população do estado em que atua, por parte das Defensorias Públicas Estaduais

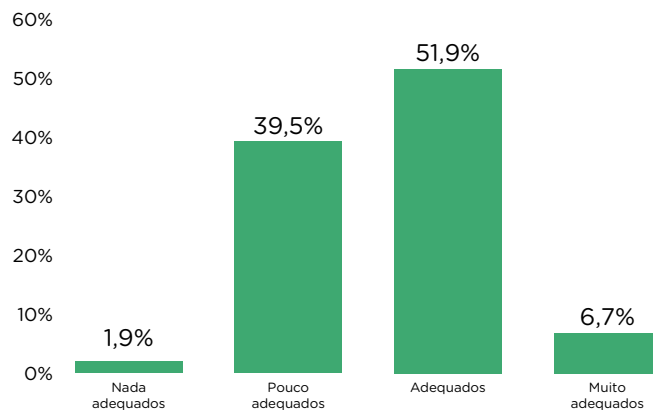


Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

População (N) = Geral - 5.512, AC - 53, AL - 72, AM - 109, BA - 267, CE - 284, DF - 191, ES - 186, GO - 18, MA - 142, MG - 581, MS - 173, MT - 182, PA - 269, PB - 245, PE - 246, PI - 105, PR - 76, RJ - 771, RN - 38, RO - 64, RR - 39, RS - 379, SC - 101, SE - 92, SP - 719, TO - 110.

A avaliação das campanhas de divulgação dos serviços das DPEs segue praticamente os mesmos percentuais da avaliação dos meios de comunicação disponibilizados. Dessa forma, temos que 58,8% dos Defensores Públicos Estaduais consideram tais campanhas de divulgação adequadas ou muito adequadas em relação à sua frequência, adequação e conteúdo.

Gráfico 52. Avaliação das campanhas de divulgação dos serviços da Defensoria Pública do Estado, junto à população de estado em que você atua, em relação à frequência, adequação do veículo e do conteúdo



Fonte: Defensores Públicos Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 5.512

Tendo em vista o conjunto dos resultados encontrados no que tange à comunicação das DPEs, ressalta-se a constatação de Vera da Silva Telles de que é “(...) pelo ângulo da sociedade civil que é possível entrever horizontes possíveis para uma utopia democrática” (TELLES, 2006, p. 131). A avaliação das ações de comunicação tende a ser positiva, porém a disponibilização de meios remotos de atendimento (telefone, e-mail, site) e de realização de campanhas de divulgação ou esclarecimento não são práticas amplamente difundidas entre as Defensorias Estaduais, indicando uma capilarização ainda debilitada dos serviços da Defensoria

Pública em território nacional. A importância dessas formas de atendimento, divulgação e esclarecimento da população reforça-se à luz dos achados relativos a ainda frágil dispersão territorial das Defensorias Públicas Estaduais e das conhecidas restrições de conhecimento e acesso à informação que a população brasileira possui em relação a assuntos jurídicos. Ampliar o acesso à Justiça também pode ser entendido como informar a população-alvo acerca do “direito a ter direitos”, garantias civis que vêm sendo tão aguerridamente buscadas pelos Defensores Públicos do Brasil.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

A Defensoria Pública da União (DPU), fundada em 1995, é responsável pela prestação integral e gratuita de assistência jurídica, judicial e extrajudicial ao cidadão socialmente vulnerável perante os Juízos Federais, do Trabalho, Juntas e Juízos Eleitorais, Juízos Militares, as Auditorias Militares, Tribunal Marítimo e perante as instâncias da Administração Pública Federal, nos Tribunais Superiores e no Supremo Tribunal Federal, contemplando as mais diversas áreas de atuação, tais como os direitos humanos, previdenciário, criminal, entre outras.

A unidade, a indivisibilidade e a independência funcional são princípios institucionais da Defensoria Pública, isto é, da Instituição vista como um todo. De acordo com a Lei Complementar à Constituição Federal de nº 80/94 – também conhecida como Lei Orgânica das Defensorias Públicas – enquanto a Defensoria Pública da União atua nos graus de instâncias administrativas federais, junto à Justiça Federal e às instâncias administrativas da União, cabe às Defensorias Públicas Estaduais, independentes e vinculadas à estrutura Estadual, a atuação nos graus de instância estaduais.

Ambas, no entanto, são responsáveis – cada qual dentro de seu âmbito jurídico – pela prestação integral e gratuita de assistência jurídica, judicial e extrajudicial ao cidadão socialmente vulnerável ou hipossuficiente.

Ao todo, **353** Defensores Públicos Federais e o Defensor Público-Geral Federal participaram da pesquisa e finalizaram o preenchimento dos questionários.

Os formulários aplicados entre os De-

fensores Públicos Federais e o Defensor Público-Geral Federal apresentavam algumas diferenças de composição, que se referiam principalmente à natureza das questões. Entre os Defensores Públicos Federais, o interesse foi captar a situação vivenciada no cotidiano do exercício de suas funções, suas opiniões e expectativas em relação à instituição. Já para o Defensor Público-Geral Federal, buscou-se coletar informações gerenciais, acerca da estrutura e do funcionamento do órgão.

1. PERFIL DOS DEFENSORES PÚBLICOS FEDERAIS E ANÁLISE DE CENÁRIO

A análise do perfil dos Defensores Públicos Federais revela a existência de uma grande diversidade no interior do quadro de servidores da Defensoria Pública da União. Os 353 Defensores entrevistados, representando o conjunto de Defensores Federais do Brasil, apresentam perfis bastante diferentes, tanto no que diz respeito às suas características sociais e demográficas, quanto em relação às suas motivações e perspectivas acerca da carreira em que estão posicionados e da instituição em que trabalham.

1.1. CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS

Contemplar, neste Diagnóstico, a análise das características sociodemográficas dos Defensores Públicos faz-se importante, tendo em vista que esses fatores são basilares para entender tanto a configuração e as possibilidades dos recursos humanos de que a organização dispõe, bem como são determinantes para entender as atitudes e opiniões desses

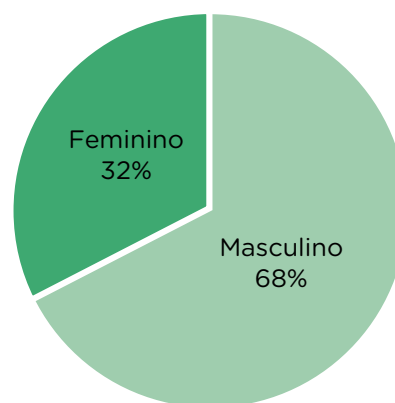
profissionais, que serão analisadas neste relatório. Dito de outra forma, para compreender de forma global as capacidades institucionais da DPU e as opiniões e perspectivas dos Defensores, é preciso conhecê-los mais detidamente.

A Defensoria Pública da União, em seu quadro de Defensores, é formada, majoritariamente, por homens, que representam 67,6% do total. Esse percentual representa quase o dobro da proporção de mulheres Defensoras Públicas Federais, que representam 32,3% do quadro. Essa diferença vem sendo observada ao longo das últimas edições do Diagnóstico, que registrou, em 2008, 65,4% de Defensores Federais do sexo masculino e 34,6% do sexo feminino. Esse percentual é diferente daquele registrado entre os Defensores Públicos Estaduais, em que a equidade do sexo era maior, sendo que praticamente metade eram do sexo masculino e metade do sexo feminino. Existe, portanto, uma certa particularidade no quadro da Defensoria Pública da União, no qual a maioria dos Defensores são homens.

Cabe destacar que essa representação é observada, também, nos cargos de gestão da instituição, como o Conselho Superior da DPU, em que apenas três de seus nove membros são mulheres. Os cargos mais altos desse órgão, isto é, o Defensor Público-Geral Federal, Subdefensor Público-Geral Federal e o Corregedor-Geral Federal, são ocupados por homens.

Mesmo diante de um certo avanço, tanto jurídico quanto político, no que tange à defesa da equidade de relações de gênero, a constatação revelada por esse estudo, como de tantos outros nacionais e internacionais (BOURDIEU, 2005; YANNOULAS, 2001; SCORZAFAVE, 2006; PENA, 2005), corrobora que a desigualdade de gênero persiste em variados contextos da sociedade. Certamente, a procura por um melhor equilíbrio nessa proporcionalidade de gênero é um desafio que se encaixa com os compromissos da instituição.

Gráfico 53. Sexo dos Defensores Públicos Federais

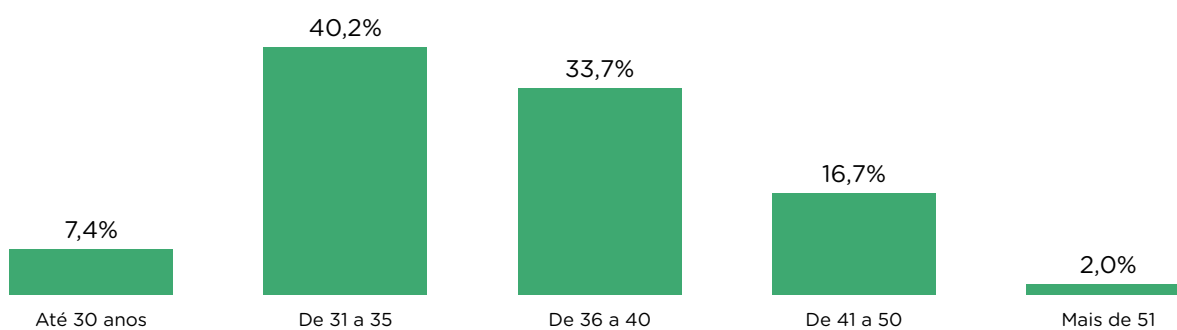


Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

No que concerne à faixa etária, a média de idade dos Defensores Públicos Federais é de 37 anos, apresentando um perfil bastante jovem da instituição. Esse número, contudo, era mais baixo em 2008, com cerca de 32 anos. Atualmente, a maior parte dos Defensores possui entre 31 e 35 anos, que concentra 40,2% do total. A segunda maior faixa etária abrange os profissionais que possuem entre 36 e 40 anos, somando 33,7% dos Defensores. Profissionais com menos de 30 anos representam 7,4% do total, o que pode ser considerado alto tendo em vista os requisitos necessários para o ingresso na carreira. Por outro lado, somente 2,0% dos Defensores possuem idade superior a 50 anos de idade. Vale mencionar que a presença majoritária de Defensores mais jovens também foi notada entre os Defensores Públicos Estaduais, cuja grande maioria tinha entre 31 a 40 anos.

Tais números também podem suscitar algumas perguntas, principalmente aquelas relacionadas à baixa presença de Defensores nas faixas “De 41 a 50” e “Mais de 51”. Por que a instituição conta com um pequeno número de Defensores numa fase mais madura da vida? Seria em decorrência do fato da DPU ter sido criado muito recentemente (em 1994)? Ou em decorrência do tipo de seleção dos Defensores?

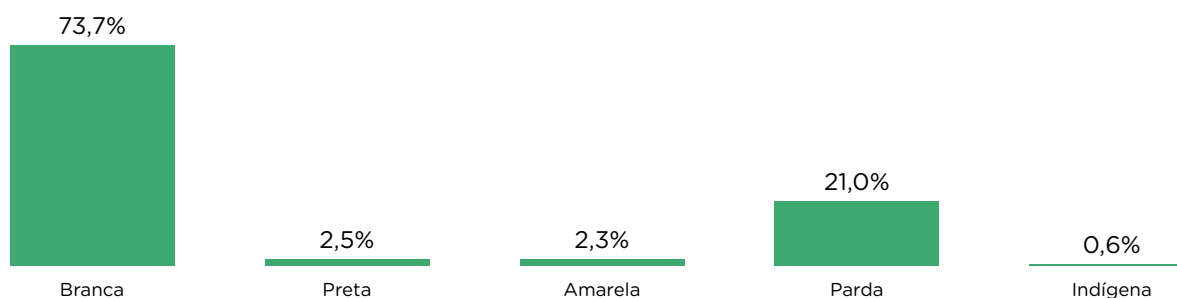
Gráfico 54. Faixa etária dos Defensores Públicos Federais



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Em relação à cor ou raça, a maior parte dos Defensores Públicos Federais declarou-se como branca, representando 73,7%, ou seja, quase três quartos do total de Defensores. Pardos representam 21,0% da amostra e somente 2,5% dos Defensores declararam-se como negros. Destaca-se ainda a presença de 0,6% de indígenas e 2,3% de amarelos, de origem oriental. Em suma, o perfil geral dos Defensores Públicos Federais apresentado neste relatório contempla indivíduos do sexo masculino, jovens, com média de 37 anos de idade e brancos. Esse perfil é bastante semelhante àquele retratado na terceira edição deste Diagnóstico, em 2008 e praticamente idêntico ao observado entre os Defensores Públicos Estaduais.

Gráfico 55. Cor ou raça dos Defensores Públicos Federais



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

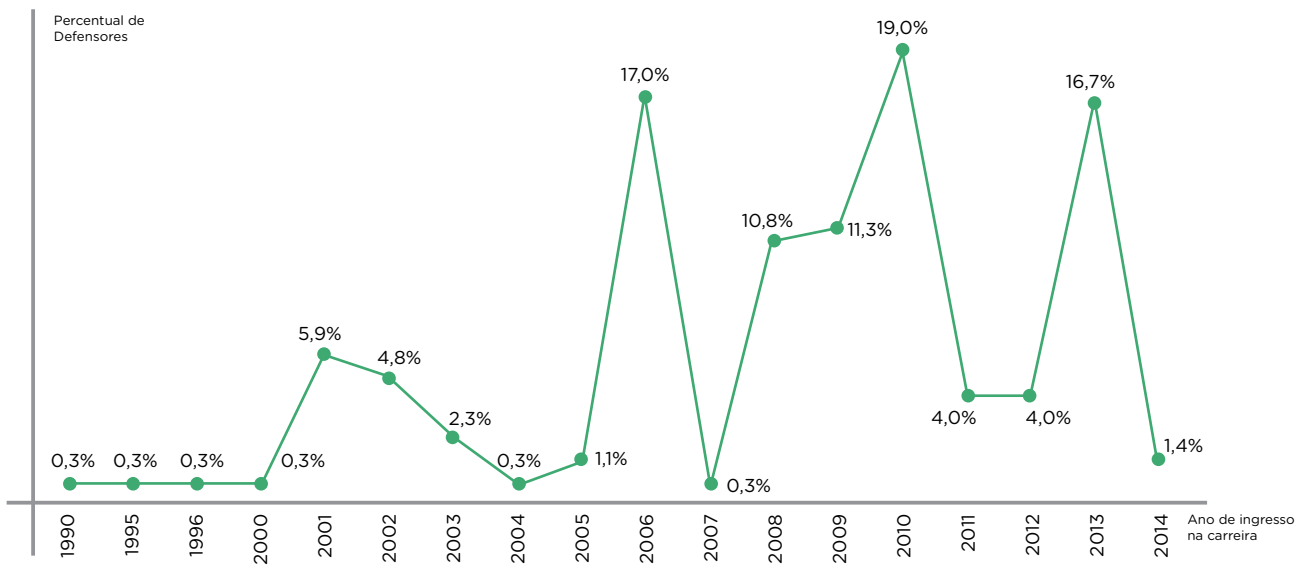
Essas constatações são de especial relevo para a instituição. As Defensorias Públicas foram criadas para exercer papéis cruciais no âmbito do Sistema de Justiça e da sociedade como um todo, tais como a redução das desigualdades sociais. Para que esses objetivos sejam efetivamente alcançados, seria oportuno que a própria instituição refletisse acerca da criação de critérios e de medidas que possam equalizar essas desigualdades internas, que são fruto das desigualdades sociais maiores, as quais a instituição tem por objetivo reduzir.

1.2. CARREIRA

O quadro de Defensores Públicos Federais é formado por profissionais com pouco tempo de carreira, com 45,1% dos Defensores integrando a carreira após o ano de 2010. Quase a totalidade deles, 99,7%, assumiu o cargo após aprovação em concurso público exclusivo para a carreira, enquanto apenas um entrevistado afirmou ter sido aprovado em concurso para carreira com atribuições similares, com posterior alocação na Defensoria Pública da União. Quadro

semelhante foi observado na análise das Defensorias Públicas Estaduais, em que a maioria dos Defensores ingressou na carreira após 2005.

Gráfico 56. Ano de ingresso na carreira de Defensor Público Federal



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

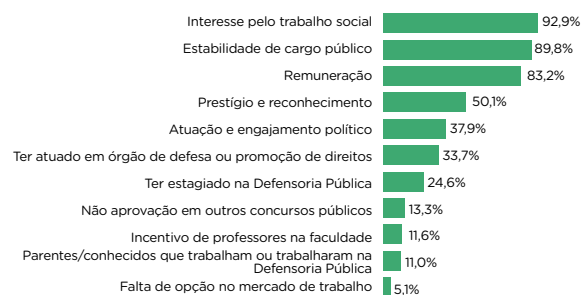
Mas, o que motiva o ingresso na carreira? Os dados analisados permitem-nos apontar o interesse pelo trabalho social como o fator de maior importância para a opção desses profissionais por atuarem na Defensoria Pública da União. Esse resultado revela a importância do aspecto vocacional relacionado ao trabalho de Defensor Público Federal, profundamente relacionado com a própria função destinada a essa instituição, de prestar assessoria jurídica às pessoas em situações de vulnerabilidade social e garantir a elas o acesso aos seus direitos e à Justiça.

Outras duas razões ocupam lugar de destaque nas motivações dos Defensores, seja a estabilidade do serviço público, seja a remuneração da carreira. Para 89,8% dos Defensores, o fator estabilidade foi importante ou muito importante, enquanto a remuneração foi um fator de grande relevância para 83,2% dos defensores. Essa primeira motivação está profundamente relacionada às características próprias do trabalho no setor, não constituindo especificidade da Defensoria Pública da União,

embora a importância do salário demonstre um aspecto da atratividade da carreira.

Além desses fatores, prestígio e reconhecimento, atuação e engajamento público e a experiência prévia com a defesa ou promoção de direitos também são motivações-chave para a entrada dos Defensores nessa profissão. Chama atenção, ainda, o fato de mais de três quartos dos Defensores Públicos Federais - 77,3% - demonstrarem não ter interesse no exercício de outra carreira.

Gráfico 57. Motivações dos Defensores Públicos Federais para ingresso na carreira²¹



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

21 Os dados apresentados referem-se à proporção de Defensores Públicos Federais que consideraram os aspectos analisados como "importantes" e "muito importantes" para a decisão de ingresso na carreira.

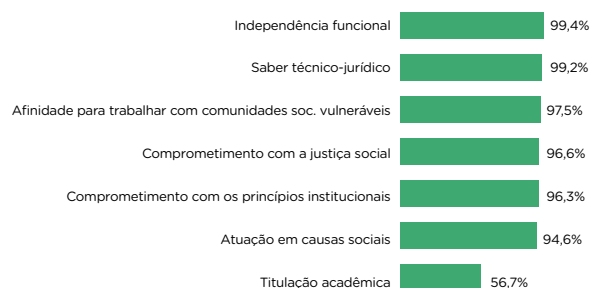
Quando se trata das características mais importantes para o exercício da carreira, a opinião dos Defensores Públicos Federais também é reveladora, conforme atesta o Gráfico abaixo. Chama a atenção, novamente, o destaque dos Defensores Públicos em relação a características ligadas à vocação pelo trabalho social à população carente. 97,5% dos Defensores acreditam que a afinidade para trabalhar com comunidades socialmente vulneráveis é de grande importância para sua profissão. Esse grande percentual também é observado em relação ao comprometimento com a justiça social (96,6%) e a atuação em causas sociais (94,6%). Em seu conjunto, a importância atribuída a essas características ressalta o compromisso associado à carreira na DPU.

Mais sintomático, no entanto, é que 99,4% dos Defensores, ou seja, praticamente a sua totalidade, considera ser importante (7,6%) ou muito importante (91,8%) a independência funcional para o exercício da carreira. Trata-se de uma característica latente na fala dos Defensores e que, sem dúvidas, ressoa, de forma ampla, no tema da autonomia da instituição. O contraste entre a importância atribuída a esse fator e a percepção dos próprios Defensores Públicos Federais quanto à baixa autonomia institucional a qual a DPU dispõe (conforme será apresentado na próxima seção) revela um quadro crítico para a instituição, podendo gerar situações de maior frustração e de insatisfação com o trabalho.

O Gráfico também demonstra o valor dado pelo Defensor no que diz respeito à necessidade de se ter afinidade para trabalhar com comunidades socialmente vulneráveis, à atuação em causas sociais e também ao comprometimento com a justiça social. Todos esses itens guardam relação direta com o tópico referente à vocação, como fator essencial para a escolha da profissão. Quanto mais a instituição reforçar esse perfil, que muitos poderiam chamar de “militantes” dos direitos humanos e das causas sociais, mais ela atrairá para os

seus quadros, pessoas com o perfil adequado para exercerem efetivamente os princípios e objetivos das Defensorias Públicas.

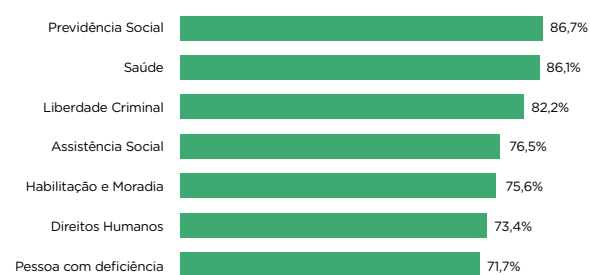
Gráfico 58. Fatores considerados importantes para o exercício da carreira de Defensor Público Federal²²



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Já em relação à sua atuação profissional, três áreas destacam-se como aquelas, às quais os Defensores Públicos Federais estiveram ligados ao longo de sua trajetória: nos últimos cinco anos: 86,7% dedicaram-se ao trabalho com os direitos nas áreas de Previdência Social; 86,1% na Saúde e 82,2% na área de Liberdade Criminal.

Gráfico 59. Principais áreas de atuação dos Defensores Públicos Federais, entre 2009 e 2014



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Outras áreas importantes são a Assistência Social (76,5%); Habitação e Moradia (75,6%); Direitos Humanos (73,4%); e Pessoa com Deficiência (71,7%). A área de Direitos Humanos, em especial, teve sua atuação reforçada, após a promulgação da Lei Complementar

22 Os dados apresentados referem-se à proporção de Defensores Públicos Federais que consideraram os aspectos analisados como “importantes” e “muito importantes” para o exercício da carreira.

nº 132/2009, que lhe concedeu legitimidade para representar os cidadãos, para além de seus direitos individuais, isto é, quanto a seus direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, especialmente por meio das ações coletivas e as ações civis públicas.

1.3. ANÁLISE DE CENÁRIO

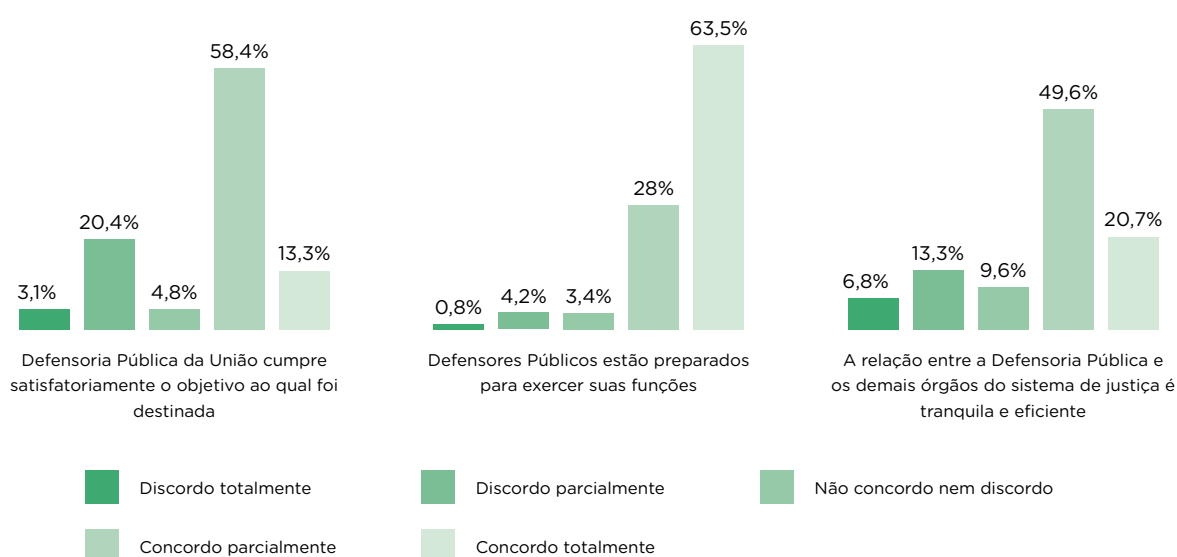
Além de conhecer melhor os Defensores Públicos Federais, este Diagnóstico procurou compreender a forma como eles percebem a estruturação da carreira e a instituição da Defensoria Pública Federal, bem como do Poder Judiciário como um todo. Tais informações nos auxiliam a obter uma visão geral do corpo técnico que integra a DPU e entender os caminhos e analisar o cenário sobre o qual está imersa a instituição. Alguns dos aspectos apresentados aqui serão retratados ao longo das análises realizadas em outras seções do documento, visando ilustrar a atual situação vivenciada pela Defensoria Pública da União.

A percepção dos Defensores acerca da atuação da DPU, embora se mostre bastante

positiva, demonstra alguns limites ao trabalho que vem sendo desenvolvido por esse órgão. Somente 13,3% Defensores concordaram totalmente com a afirmação de que a unidade da Defensoria Pública da União em que trabalham tem conseguido cumprir satisfatoriamente com seu objetivo central, de fornecer assistência e representação jurídica às comunidades socialmente mais vulneráveis. Outros 63,2% disseram possuir alguma discordância em relação a essa frase e 3,1% discordaram totalmente de seu conteúdo.

Em relação à atuação dos próprios Defensores Públicos, a opinião dos entrevistados foi mais positiva, tendo 63,5% deles afirmado que os profissionais lotados em suas unidades estão preparados para exercer suas funções. Apenas uma minoria de 7,9% discorda em algum grau que os Defensores não estão preparados para esse exercício. Ainda que majoritária, a percepção de que a Defensoria Pública se relaciona de forma tranquila e eficiente é um pouco menor do que aquela registrada nas questões anteriores. Nesse ponto, apenas 20,7% dos Defensores concordam muito que isso esteja correndo, e 49,6% apenas concordam.

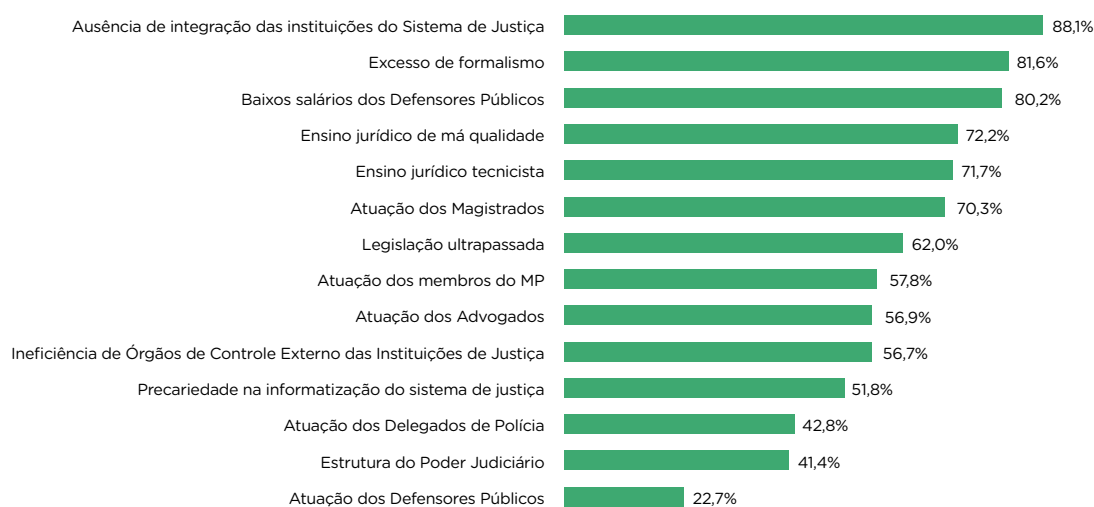
Gráfico 60. Percepção de cumprimento do objetivo da Defensoria Pública da União, do preparo dos Defensores Públicos Federais e da relação tranquila e eficiente da Defensoria Pública com os demais órgãos do sistema de justiça



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

O tema da relação entre os órgãos do Sistema de Justiça também foi tratado pelos Defensores como sendo um dos principais empecilhos à atuação do Poder Judiciário brasileiro. Associados à ausência de integração das instituições do Sistema de Justiça, citado por 88,1% deles, os Defensores Públicos Federais também citaram o excessivo formalismo (81,6%), baixos níveis salariais (80,2%), bem como a má qualidade (72,2%) e a característica tecnicista (71,7%) do ensino jurídico como fatores que têm influenciado negativamente a atuação do Judiciário. Alguns desses fatores já vinham sendo destacados pelos Defensores nas edições anteriores deste Diagnóstico, revelando a falta de respostas que a DPU e as demais instituições do Sistema de Justiça têm apresentado sobre tais aspectos.

Gráfico 61. Percepção dos Defensores Públicos Federais sobre características que influenciam negativamente a atuação do Poder Judiciário



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Para além das medidas relacionadas à Justiça, de forma mais geral, o relatório procurou tocar em temas particulares à Defensoria Pública da União. Um primeiro aspecto a ser ressaltado é que praticamente todos os Defensores são favoráveis à equiparação da remuneração dos Defensores Públicos à dos membros do Ministério Público.

Outras cinco medidas também contaram com a adesão massiva dos Defensores, sendo que em todas elas houve uma posição favorável em mais de 95% dos casos: a atuação de Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos; a utilização de meios extrajudiciais de solução de conflitos, a Emenda Constitucional nº 80/2014; maior atuação nas áreas preventivas e educativas; e realização de audiências públicas com a sociedade civil.

De maneira geral, pode-se dizer que, para

além da equiparação da remuneração com a dos membros do MP, os Defensores estão em sintonia com uma série de medidas que visa fortalecer a desburocratização do Sistema de Justiça, a ampliação do escopo de atuação da DPU e o fortalecimento do diálogo com setores da sociedade civil.

Outros dois temas também chamam a atenção, mas dessa vez devido ao seu baixo percentual de respostas favoráveis. São eles: a criação de uma Ouvidoria Externa e a Criação de uma instância nacional de fiscalização das atividades e da conduta da Defensoria Pública. Apenas 68,0% e 57,5% são favoráveis a essas medidas, respectivamente. Embora os Defensores desejem um Sistema de Justiça mais integrado, ainda são reticentes quanto a mecanismos de controle externos, tais como a criação de uma Ouvidoria Externa e a fiscalização por parte de uma instância nacional.

Por fim, as medidas menos populares, que contam com maior número de posicionamentos contrários são: assento de juízes e do Ministério Público no Conselho Nacional dos Defensores Públicos (49,9%); porte de armas para Defensores Públicos (44,8%); vinculação dos Defensores Públicos à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) (2,5%).

Tabela 31. Posicionamento dos Defensores Públicos Federais quanto a medidas relacionadas à Defensoria Pública da União

Medidas	Favorável	Sem posição	Contrário
Equiparação da remuneração dos Defensores Públicos à dos membros da carreira do Ministério Público	99,7%	0,3%	0,0%
Atuação da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos	98,6%	1,1%	0,3%
Utilização de meios extrajudiciais de solução de conflitos	97,7%	1,4%	0,8%
Emenda Constitucional nº 80/2014	97,5%	2,3%	0,3%
Maior atuação nas áreas preventivas e educativas	96,0%	4,0%	0,0%
Realização de audiências públicas com a participação da sociedade civil	96,0%	4,0%	0,0%
Realização de audiências públicas sobre a Defensoria Pública com a participação da sociedade civil	94,1%	4,8%	1,1%
Assistência jurídica a entidades e movimentos sociais hipossuficientes	92,4%	4,0%	3,7%
Revisão da Lei Complementar 80/94	87,8%	9,3%	2,8%
Criação de uma instância nacional de planejamento estratégico da Defensoria Pública	78,8%	15,6%	5,7%
Participação da sociedade civil na definição das prioridades de atuação	72,0%	15,3%	12,7%
Assento da Defensoria Pública no CNJ e no CNMP	72,0%	16,7%	11,3%
Criação de uma Ouvidoria Externa	68,0%	19,5%	12,5%
Criação de uma instância nacional de fiscalização das atividades e da conduta da Defensoria Pública	57,5%	26,1%	16,4%
Assento de juízes e do Ministério Público no Conselho Nacional dos Defensores Públicos	49,9%	21,0%	29,2%
Porte de armas para Defensores Públicos	44,8%	25,2%	30,0%
Vinculação dos Defensores Públicos à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)	2,5%	5,4%	92,1%

Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Quanto às medidas para melhorar o Sistema de Justiça brasileiro, três delas contam com maior adesão por parte dos membros da carreira da Defensoria Pública da União: a ampliação e o fortalecimento da atuação da Defensoria Pública (97,7%); a distribuição paritária das vagas do quinto constitucional entre advogados, promotores e defensores (95,2%); e a quarentena para magistrados que, ao se

aposentarem, venham a exercer a advocacia (81,9%).

Tais medidas já haviam sido salientadas nas edições anteriores deste Diagnóstico, reforçando o anseio dos Defensores pela ampliação e fortalecimento da instituição, especialmente no que se refere à equiparação da DPU em relação às demais instituições essenciais à Justiça no Brasil.

Gráfico 62. Percepção dos Defensores Públicos Federais sobre medidas para melhoria do acesso à Justiça e do sistema jurídico²³



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Importa observar também o posicionamento dos defensores públicos federais a respeito de propostas que vêm sendo discutidas no Brasil, conforme mostra a Tabela abaixo. O primeiro ponto a ser destacado é o amplo apoio ao controverso monitoramento eletrônico, seja para os presos provisórios, com 81,0% de defensores a favor, seja para presos condenados, com 79,6%.²⁴ A revisão da Lei de Abu-

so de Autoridade, por sua vez, também ganha apoio majoritário dos defensores, cerca de três quartos deles (75,9%) favoráveis à medida. Além disso, propostas que envolvem a redução da maioria penal, a prisão perpétua ou a pena de morte são amplamente rejeitadas, tendo sido 83,0%, 87,8% e 94,3% dos defensores contrários a elas, respectivamente.

²³ Os dados apresentados referem-se à proporção de defensores públicos federais que consideraram as medidas analisadas como “boas” e “muito boas” para melhorar o acesso à Justiça e o Sistema Jurídico.

²⁴ Para uma visão crítica sobre o tema recomenda-se: KARAM, Maria Lúcia. Monitoramento eletrônico: a sociedade do controle. Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. São Paulo, a. 14, n. 170, p. 4-5, jan. 2007

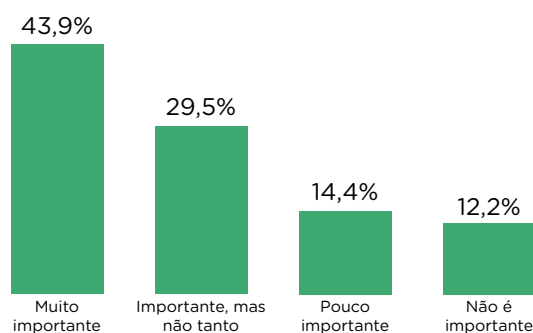
Tabela 32. Posicionamento dos Defensores Públicos Federais quanto a temas jurídicos

Proposta	Favorável	Sem posição	Contrário
Monitoramento eletrônico para presos provisórios	81,0%	11,3%	7,6%
Monitoramento eletrônico para condenados	79,6%	12,7%	7,6%
Revisão da lei de abuso de autoridade	75,9%	21,2%	2,8%
Plantão presencial de 24 horas para Juízes, Promotores e Defensores	62,9%	13,6%	23,5%
Instituição de ações afirmativas baseadas em sistema de cotas	62,9%	15,0%	22,1%
Realização de interrogatórios e/ou audiências à distância (videoconferência)	56,1%	12,2%	31,7%
Realização de interrogatórios ou audiências em estabelecimentos prisionais	53,3%	14,4%	32,3%
Fim da prisão especial para os que têm curso superior	50,4%	23,2%	26,3%
Aumento do limite do prazo máximo para cumprimento de medida socioeducativa de internação	49,6%	17,0%	33,4%
Fim da prisão especial (sem qualquer exceção)	34,3%	23,8%	41,9%
Aumento do limite máximo para cumprimento de pena privativa de liberdade	26,1%	9,9%	64,0%
Possibilidade de transferência do(a) adolescente infrator(a) para o sistema penitenciário ao completar 18 anos	21,0%	16,1%	62,9%
Extinção do inquérito policial	15,3%	19,5%	65,2%
Redução da maioridade penal	9,9%	7,1%	83,0%
Instituição de pena de prisão perpétua	6,8%	5,4%	87,8%
Instituição de pena de morte	1,7%	4,0%	94,3%

Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Por fim, nos últimos anos, vem crescendo uma discussão a respeito da criação de um Conselho Nacional da Defensoria Pública, por meio de uma emenda à Constituição, para, à semelhança de outros conselhos nacionais, exercer atividades de controle da atuação administrativa e financeira das Defensorias Públicas e de fiscalização do cumprimento dos deveres funcionais dos Defensores. Ao serem questionados sobre esse debate, 43,9% dos Defensores Públicos Federais consideraram a criação do Conselho como de muita importância.

Gráfico 63. Percepção dos Defensores Públicos Federais acerca da criação de um Conselho Nacional da Defensoria Pública



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Por outro lado, surpreende o percentual de Defensores que consideram a iniciativa de pouca ou nenhuma importância. Percebe-se que esse tema deve ser foco de maior discussão tanto internamente entre os Defensores, como publicamente com toda a sociedade, uma vez que o debate parece ainda não ter amadurecido suficientemente e se apresentar de maneira contraditória com outros anseios dos Defensores como o de integração das instituições. Em vez de se pensar em um Conselho tão somente controlador e punitivo, poder-se-ia trabalhar para o desenvolvimento do seu potencial de articulação e arejamento institucional.

2. ORÇAMENTO E AUTONOMIA

A autonomia das Defensorias Públicas brasileiras vem sendo conquistada passo a passo, sob inúmeras dificuldades, ao longo de toda a trajetória dessa instituição. O texto original da Constituição Federal de 1988 resguardou autonomia somente ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, restando as Defensorias subordinadas às estruturas executivas do Estado. Essa estruturação limita o investimento necessário ao desenvolvimento e ao aprimoramento dos serviços prestados pela Defensoria Pública.

Somente em 2004, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45, as Defensorias Públicas Estaduais passaram a dispor de autonomia funcional e administrativa e de iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias (art. 134, § 2º). A Defensoria Pública da União, no entanto, não foi contemplada pelo texto da Emenda Constitucional, permanecendo formalmente subordinada ao Ministério da Justiça, fazendo parte, portanto, do Poder Executivo.

A autonomia dos Defensores Públicos Federais veio apenas em 2013, com a aprovação da Emenda nº 74, de iniciativa do Congresso Nacional. O dispositivo assegurou a autonomia funcional e administrativa, bem como

a iniciativa de proposta orçamentária à Defensoria Pública da União, ampliando as possibilidades de atuação e sua capacidade de assistir de forma plena aqueles que dependem dos serviços prestados pelos Defensores. A partir de tal Emenda, ainda, os tribunais, o Ministério Público e as Defensorias Públicas passaram a receber tratamento igualitário no que se refere à sua autonomia orçamentária.

2.1. ORÇAMENTO

O orçamento é requisito indispensável para a completa autonomia das Defensorias Públicas. Diante das mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 74, que alteraram o panorama geral desse órgão no Brasil, torna-se essencial um exame mais detido sobre a realidade orçamentária da DPU, a fim de compreender quais os avanços foram alcançados e, por sua vez, os obstáculos que ainda se impõem a essa instituição para sua efetiva independência no que diz respeito às prerrogativas orçamentárias.

O primeiro ponto a ser analisado refere-se à proveniência de seus recursos, conforme apresentado na tabela a seguir. Em 2008, conforme apontado na terceira edição deste Diagnóstico, o total de 95,7 milhões de reais destinados à Defensoria Pública da União naquele ano foram provenientes do Tesouro Nacional e de Convênios Federais, assim como nas Defensorias Públicas Estaduais, nas quais o Tesouro Nacional constitui a fonte oficial mais importante de recursos. Já em 2014, a DPU recebeu 364,5 milhões de reais, sendo 1,2% provenientes de um Fundo Próprio da Defensoria, composto por parcela dos honorários de sucumbência. A instituição também elaborou, no ano de 2014, uma proposta legislativa orçamentária. Contudo, houve corte da proposta pelo Poder Executivo federal antes do envio do Projeto de Lei, conforme relatado pelo Defensor Público-Geral Federal.

O baixo percentual do fundo próprio, assim como observado na análise dos dados

das Defensorias Públicas Estaduais, somado à inexistência de outras fontes de repasse, leva a uma reflexão sobre os motivos da não utilização de outras modalidades de repasse para incrementar o orçamento da instituição, uma vez que ainda existem inúmeras deficiências

decorrentes da precariedade financeira. O incremento do orçamento por meio de outras modalidades, em especial o fortalecimento do Fundo Próprio da Defensoria poderia trazer uma melhoria, inclusive, no alcance real da autonomia já garantida pela Constituição.

Tabela 33. Composição do orçamento anual da Defensoria Pública da União, por fontes de receita (2008 e 2014)

Fonte de recursos	2008	2014
Fundo próprio	-	R\$ 4.552.335,00 (1,2%)
Tesouro Federal	R\$ 94.428.607,00 (98,6%)	R\$ 360.147.407,00 (98,8%)
Convênios federais	R\$ 1.334.799,50 (1,4%)	-
Subvenções e doações	-	-
Outra(s) fonte(s)	-	-
TOTAL	R\$ 95.763.406,50	R\$ 364.699.742,00

Fonte: Defensor Público-Geral Federal | III e IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2009 e 2015).

Além disso, um dos indicadores do grau de autonomia da Defensoria Pública é o respeito, por parte do Poder Executivo, da obrigatoriedade de repassar as cotas mensais do orçamento destinado à instituição, também chamadas de duodécimos. Segundo o Defensor Público-Geral da União, ao longo de todo o ano, a DPU tem recebido de forma regular os repasses do duodécimo orçamentário federal, conforme previsto pela Constituição, após a promulgação da Emenda nº 74.

A tabela abaixo discrimina os valores do orçamento da DPU aprovados em lei e o mon-

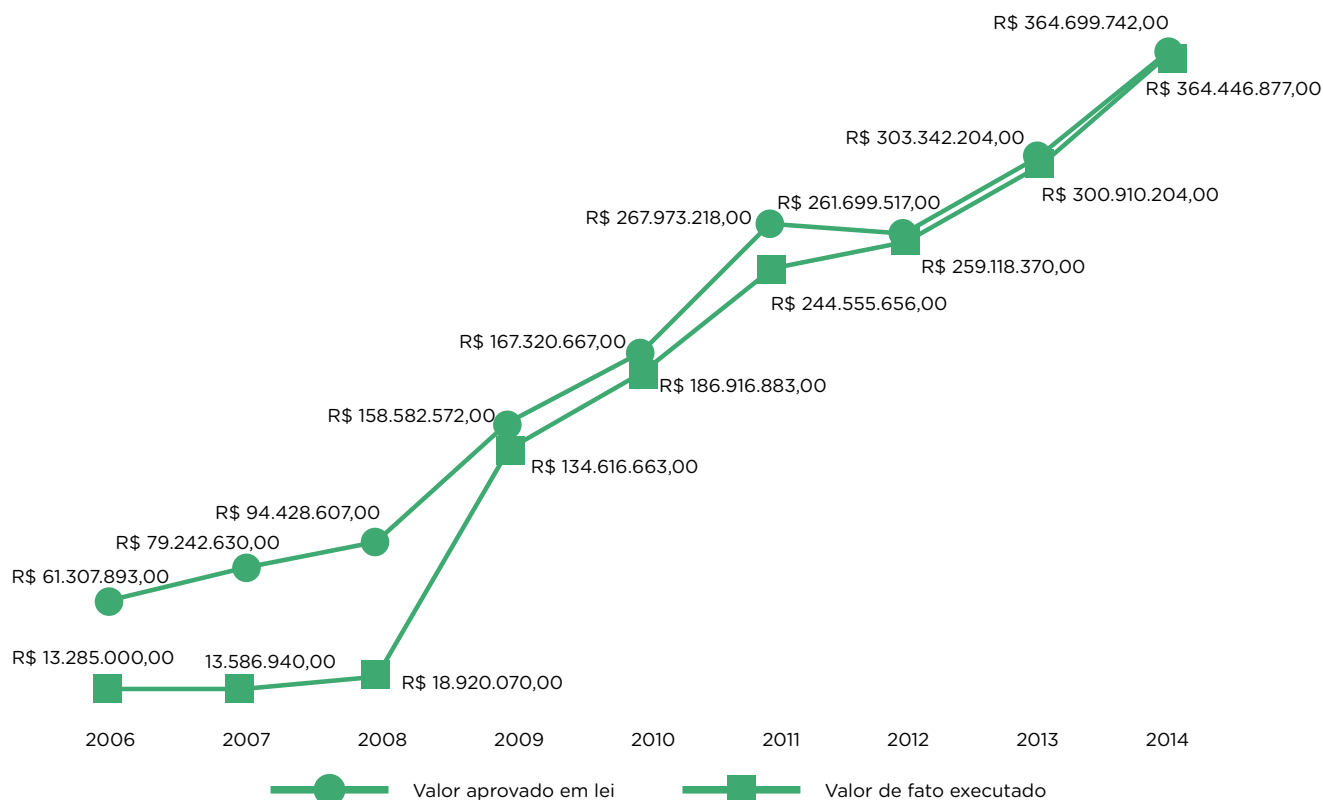
tante de fato executado para os anos de 2006 a 2014. A análise dos valores demonstra o enorme incremento das receitas da instituição neste período, chegando, em 2014, a quase seis vezes o valor aprovado em 2006. O incremento no valor de fato executado é ainda mais notável, de mais de 2.600% nos últimos nove anos, conforme verificado pela análise do Gráfico que se segue. A comparação entre os valores permite-nos constatar uma forte aproximação entre os valores aplicados e efetivamente gastos pela DPU, o que aponta para uma melhor apropriação dos recursos destinados ao órgão.

Tabela 34. Valores aprovados e executados do orçamento anual da Defensoria Pública da União (2006 a 2014)

Ano	Valor aprovado em lei	Valor de fato executado	Percentual de Execução
2006	R\$ 61.307.893,00	R\$ 13.285.000,00	21,7%
2007	R\$ 79.242.630,00	R\$ 13.586.940,00	17,1%
2008	R\$ 94.428.607,00	R\$ 18.920.070,00	20,0%
2009	R\$ 158.582.572,00	R\$ 143.616.663,00	90,6%
2010	R\$ 197.320.667,00	R\$ 186.916.883,00	94,7%
2011	R\$ 267.973.218,00	R\$ 244.555.656,00	91,3%
2012	R\$ 261.699.517,00	R\$ 259.118.370,00	99,0%
2013	R\$ 303.342.204,00	R\$ 300.910.204,00	99,2%
2014	R\$ 364.699.742,00	R\$ 364.446.877,00	99,9%

Fonte: Defensor Público-Geral Federal | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Gráfico 64. Valores aprovados e executados do orçamento anual da Defensoria Pública da União (2006 a 2014)



Fonte: Defensor Público-Geral Federal | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Os valores empregados para custear as despesas podem se enquadrar em cinco categorias: (A) despesa com pessoal e encargos sociais; (B) itens de custeio; (C) convênios para prestação de atividades-fim; (D) eventuais despesas de terceirização de atividades jurídicas realizadas no orçamento da instituição ou Poder diverso; e (E) itens de investimento. Em 2014, a maior parte das despesas realizadas pela DPU referem-se ao pagamento de pessoal e encargos sociais, que totalizaram pouco mais de 199,5 milhões de reais, ou 56,4% de seu orçamento anual. Os itens de custeio, por sua vez, atingiram cerca de 141,5 milhões de reais (40,0%). A menor despesa ocorreu com os itens de investimento, com os quais foram gastos, aproximadamente, 12,5 milhões de reais

(3,6%). As proporções seguem muito parecidas aquelas executadas em 2008, com um ligeiro aumento nos gastos com itens de custeio.

É importante observar que uma situação parecida foi observada na análise dos dados das Defensorias Públicas Estaduais, nas quais a maior parte do orçamento executado é utilizada para custear despesas, as quais são, em sua maioria, relativas ao pagamento de Defensores, servidores e estagiários. Nesse sentido, identifica-se uma característica estrutural: em geral, a Defensoria Pública no Brasil possui poucos recursos para planejamento, composição de fundos emergenciais e investimentos na própria instituição, tanto a nível federal quanto estadual.

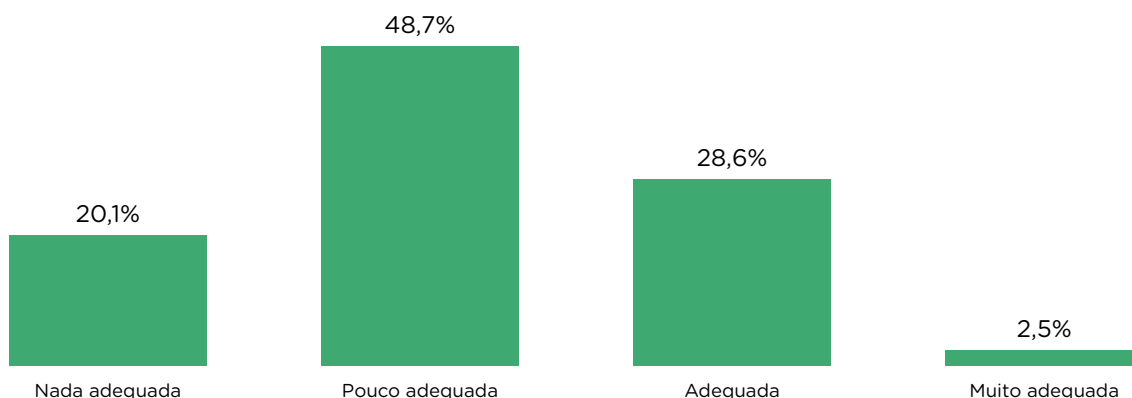
Tabela 35. Despesas da Defensoria Pública da União por modalidade (2008 e 2014)

Modalidades de despesa	2008		2014	
	Valor	%	Valor	%
A. Despesa com pessoal e encargos sociais	R\$ 60.820.743,00	62,4%	R\$ 199.536.701,54	56,4%
A1. Folha de pagamento dos Defensores Públicos	-	-	R\$ 157.528.583,76	44,5%
A2. Folha de pagamento dos servidores administrativos	-	-	R\$ 24.821.370,78	7,0%
A3. Folha de pagamento dos estagiários	-	-	R\$ 17.186.747,00	4,9%
A4. Outras despesas com pessoal	-	-	-	-
B. Itens de custeio (excluídas as despesas com pessoal – as despesas de custeio devem ser entendidas como as direcionadas à manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis, como serviços gerais, secretariado e vigilância)	R\$ 33.185.502,00	34,1%	R\$ 141.536.912,00	40,0%
C. Convênios para prestação de atividades-fim (perícias, laudos, pareceres, entre outras)	-	-	-	-
D. Eventuais despesas de terceirização de atividades de assistência jurídica realizadas no orçamento da Instituição ou Poder diverso	-	-	-	-
E. Itens de investimento (entendidos como os direcionados ao planejamento e à execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente)	R\$ 3.444.845,00	3,5%	R\$ 12.587.538,00	3,6%
Total	R\$ 97.451.090,00	100,0%	R\$ 353.661.151,54	100,0%

Fonte: Defensor Público-Geral Federal | III e IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2009 e 2015).

Os montantes recebidos e executados não se traduzem automaticamente, na opinião dos defensores, em uma boa alocação e aplicação dos recursos. Ao serem questionados sobre esse tema, a maioria dos Defensores Públicos Federais, 48,7% (172) percebem o destino dos recursos orçamentários como pouco adequado. Outros 20,1% (71) opinam que a alocação dos recursos não é nada adequada. Considerados em conjunto, isso quer dizer que quase 70% dos Defensores não estão satisfeitos com a forma como os recursos da DPU têm sido alocados e aplicados.

Gráfico 65. Avaliação dos Defensores Públicos Federais quanto à alocação e à aplicação dos recursos orçamentários na Defensoria Pública da União



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Assim, seria importante que a instituição trabalhasse de maneira democrática e compartilhada com todos os Defensores interessados na revisão da forma de gestão desses recursos, no intuito de tornar mais eficiente a aplicação e alocação do montante, que tem crescido significativamente nos últimos anos, bem como aumentar o sentimento de satisfação dos Defensores em geral com a instituição.

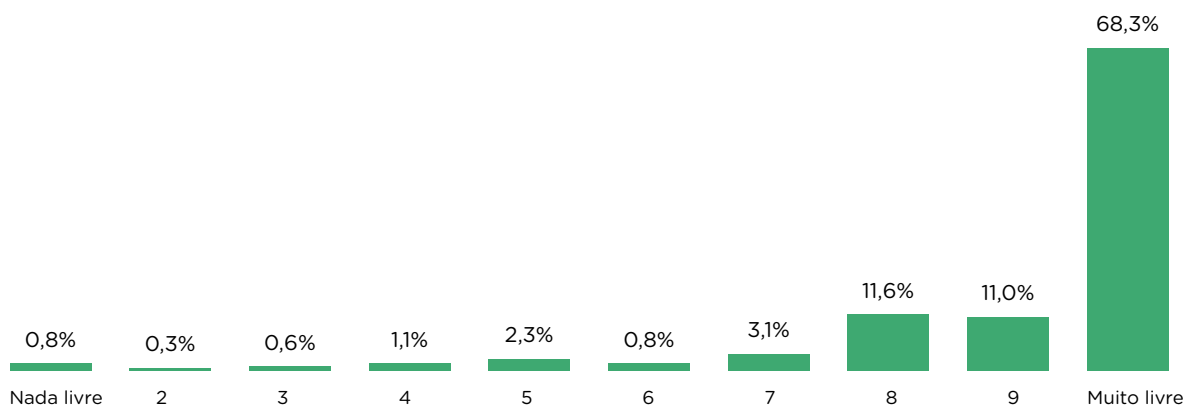
2.2. AUTONOMIA

A subordinação do órgão ao Poder Executivo mostra-se incompatível com suas próprias atribuições institucionais, que muitas vezes coloca o Defensor, em defesa jurídica da população socialmente vulnerável, em posição contrária frente ao Governo Federal. Nesse sentido, reconhecer a autonomia da Defensoria Pública em face da União é importante para protegê-la contra aquele que, na maioria das vezes, está em posição de adversário nos processos em que ela atua. Mais ainda, a au-

tonomia da instituição assegura a defesa do interesse público, impedindo que os Defensores atuem de maneira dúbia, por uma possível represália da União, quando contrariados os seus próprios interesses.

A promulgação da Emenda Constitucional nº 74, em 2013 trouxe importantes contribuições para a conquista de autonomia pela DPU. Contudo, em que pese o status constitucional dado à matéria, a realidade apresenta, ainda, alguns entraves à plena garantia de autonomia à Defensoria Pública da União. Por um lado, 92,2% dos Defensores Federais disseram que se sentem muito ou totalmente autônomos para exercer suas atividades profissionais. Além disso, conforme apresentado no Gráfico abaixo, a maioria deles indicou ser bastante livre para atuar em casos nos quais o assistido solicita assistência jurídica em processos contra a União. Tal situação aponta para uma maior capacidade desse órgão em defender os interesses da população carente.

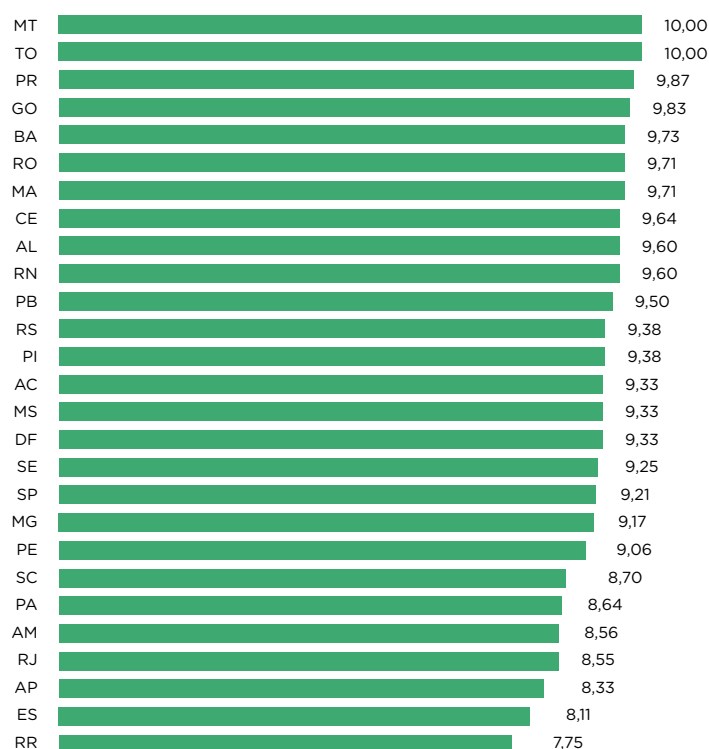
Gráfico 66. Percepção dos Defensores Públicos Federais quanto à liberdade que possuem para atuar em casos nos quais a pessoa assistida solicita assistência jurídica em processos contra a União



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

O Gráfico a seguir, mostra, adicionalmente, que essa percepção a respeito da liberdade de atuação varia consideravelmente entre os estados. Do estado com a melhor média (MT) ao estado com a pior média (RR), há uma diferença de 2,25 pontos. Apenas dois estados mantêm a nota máxima, enquanto a maioria varia em uma nota média de 9 a 10 pontos. Santa Catarina, Pará, Amazonas, Rio de Janeiro, Amapá, Espírito Santo e Roraima têm as piores médias, sempre inferiores à 9, sendo que o último, Roraima, tem média de 7,75.

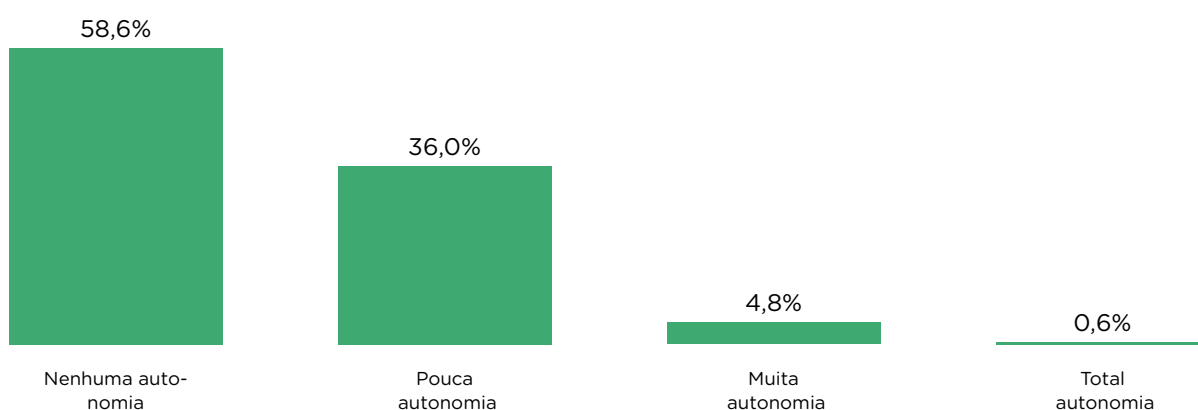
Gráfico 67. Média do grau de liberdade dos Defensores Públicos Federais para atuarem em casos nos quais a pessoa assistida solicita assistência jurídica em processos contra a União



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = Geral - 550, AC - 5, AL - 9, AM - 9, AP - 4, BA - 23, CE - 14, DF - 82, ES - 12, GO - 11, MA - 8, MG - 36, MS - 10, MT - 7, PA - 11, PB - 8, PE - 26, PI - 7, PR - 29, RJ - 66, RN - 9, RO - 8, RR - 4, RS - 37, SC - 11, SE - 5, SP - 93, TO - 4, sem informação - 2

Por outro lado, os Defensores Federais indicam perceberem uma menor autonomia institucional e orçamentária da Defensoria Pública da União, em que apresentam uma opinião mais crítica, em comparação aos Defensores Públicos Estaduais, cuja percepção de autonomia de alocação de recursos é maior. Segundo os dados coletados, 94,6% deles afirmam que a unidade da Defensoria em que trabalham possui pouca ou nenhuma autonomia para gerir a alocação e aplicação de seus próprios recursos. Além disso, eles apontam o Governo Federal como o órgão que mais restringe a autonomia institucional da DPU.

Gráfico 68. Percepção dos Defensores Públicos Federais quanto à autonomia de sua unidade da Defensoria Pública da União para gerir a alocação e aplicação dos próprios recursos



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Tabela 36. Percepção dos Defensores Públicos Federais quanto à autonomia institucional da Defensoria Pública da União em relação a instituições políticas e jurídicas

Instituição	Nada autônomo	Pouco autônomo	Muito autônomo	Média (1 a3)	Avaliação do DPGF
Executivo Nacional	24,4%	47,0%	28,6%	2,04	Pouco autônomo
Legislativo Nacional	10,2%	38,2%	51,6%	2,41	Muito autônomo
Desembargadores e Juízes Federais	4,2%	12,2%	83,6%	2,79	Muito autônomo
Supremo Tribunal Federal	3,4%	13,6%	83,0%	2,80	Muito autônomo
Superior Tribunal de Justiça	3,1%	13,0%	83,9%	2,81	Muito autônomo
Conselho Nacional de Justiça	3,1%	13,6%	83,3%	2,80	Muito autônomo

Instituição	Nada autônomo	Pouco autônomo	Muito autônomo	Média (1 a3)	Avaliação do DPGF
Desembargadores e Juízes Estaduais	5,9%	23,2%	70,8%	2,65	Muito autônomo
Sociedade Civil Organizada	5,9%	28,9%	65,2%	2,59	Muito autônomo
Iniciativa Privada	5,9%	26,9%	67,1%	2,61	Muito autônomo
Executivo Estadual	6,2%	32,0%	61,8%	2,56	Pouco autônomo
Legislativo Estadual	5,4%	19,3%	75,4%	2,70	Muito autônomo
Legislativo Municipal	4,5%	13,3%	82,2%	2,78	Muito autônomo
Executivo Municipal	4,5%	19,5%	75,9%	2,71	Muito autônomo

Fonte: Defensores Públicos Federais e Defensor Público-Geral Federal | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Esses dados podem ser contrastados com as informações apresentadas pelo Defensor Público-Geral Federal, segundo as quais a instituição tem conseguido desvincular suas fontes de receitas daquelas advindas do Governo Federal e elevar o montante de recursos destinados a custear as atividades da DPU, conforme apresentado na seção anterior. A baixa autonomia do órgão na aplicação e alocação de recursos pode ser um dos fatores que explica, por exemplo, a opinião dos Defensores Públicos Federais de que o orçamento da instituição está sendo aplicado de forma inadequada.

A autonomia da Defensoria Pública da União aparece, nesse sentido, em um caminho ainda inconcluso e, por vezes, contraditório. Garantir a livre atuação dos Defensores Públicos Federais frente aos demais poderes do Estado e, em especial, ao Executivo Federal, em relação ao qual era formalmente subordinado até o ano de 2013, representa um aperfeiçoamento do próprio sistema de assessoria jurídica prestado pela DPU. No entanto, é preciso que os membros dessa instituição continuem esforçando-se para garantir que a autonomia conquistada formalmente por meio da Emenda Constitucional seja efetivada.

3. PESSOAL

A consecução dos objetivos atribuídos à Defensoria Pública da União pela Constituição Federal de 1988 depende, fundamentalmente, da atuação eficaz de seu corpo de profissionais. Os recursos humanos de que a instituição dispõe constituem as bases de seu funcionamento e indicam caminhos, limites e possibilidades para o aperfeiçoamento da atuação da DPU. Mapear as características e políticas voltadas ao quadro de pessoal da Defensoria objetiva, portanto, possibilitar o entendimento sistemático da organização, propiciando as bases para o seu adequado desenvolvimento.

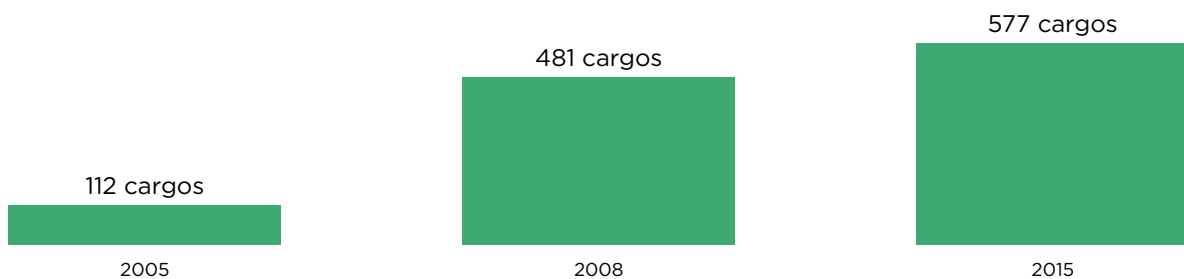
3.1. RECURSOS HUMANOS

Atualmente, a DPU conta com 550 Defensores Públicos Federais ativos, enquanto outros 27 encontram-se inativos ou afastados do cargo. Contudo, a situação ainda está distante da realidade idealizada pelo Grupo de Trabalho Interministerial, criado pelo Decreto s/n, de 15 de abril de 2005, com a finalidade de estudar e elaborar proposta de ampliação do Quadro de Pessoal da Defensoria Pública

da União. De acordo com o trabalho realizado pelo Grupo, seriam necessários cerca de 1.281 Defensores Públicos Federais para atender à demanda nacional por assistência jurídica. Atualmente, portanto, existiria um déficit de, aproximadamente, 731 Defensores no país.

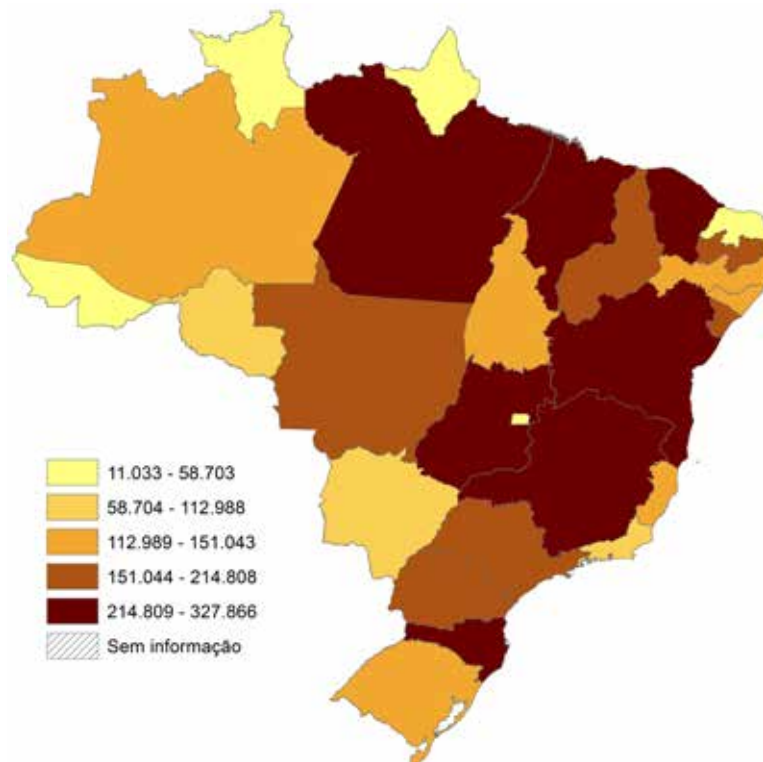
O atual número de Defensores Federais é 20% superior ao total de cargos existentes em 2008, conforme apurado pelo III Diagnóstico da Defensoria Pública do Brasil. Esse aumento deve-se à realização de dois concursos públicos, um em 2010 e outro em 2014. Além disso, em 2012, foi aprovada a Lei 12.763, compatível com o Plano de Interiorização da DPU, que autorizou a criação de 789 novos cargos de Defensores Públicos Federais, dos quais 705 permanecem vagos. Para a organização, essa é uma conquista histórica e uma grande oportunidade de fortalecimento institucional, visando, ainda, levar os Defensores Públicos a todos os municípios que possuem vara federal.

Gráfico 69. Quantidade de cargos existentes na Defensoria Pública da União (2005, 2008 e 2014)



Fonte: Defensor Público-Geral Federal | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Mapa 4. Razão entre o público-alvo e a quantidade de Defensores Públicos Federais ativos, por estado



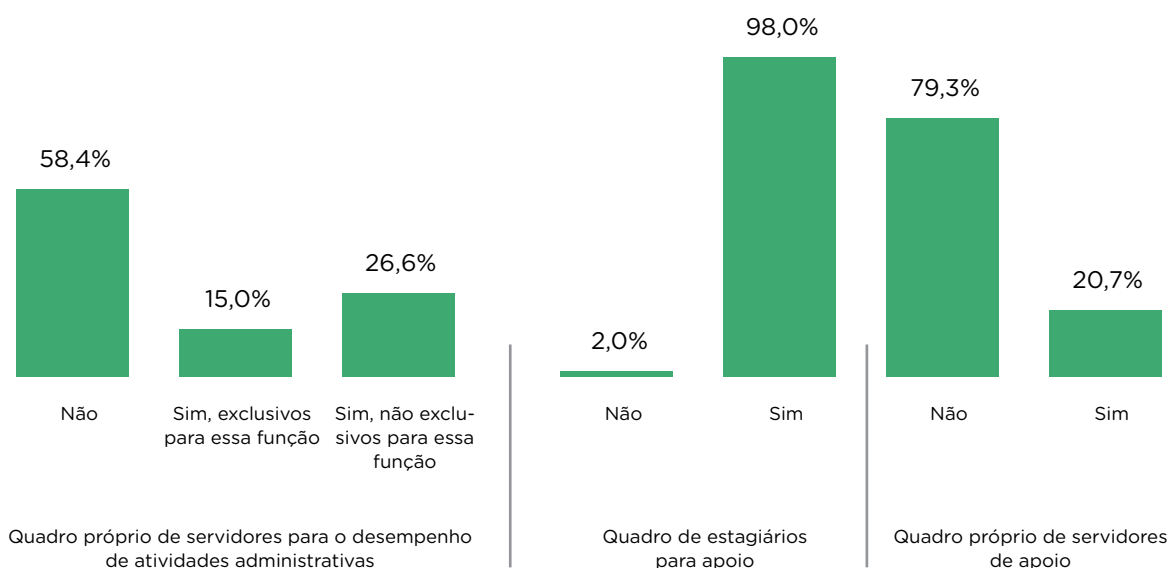
Assim como nas Defensorias Públicas Estaduais, a disponibilidade de servidores que prestam apoio administrativo ao trabalho dos Defensores Públicos Federais parece ser uma das principais deficiências das Defensorias em termos de Recursos Humanos. A instituição conta

com apenas 315 servidores administrativos ativos para dar suporte às atividades dos 550 Defensores. Ademais, possui 1.890 estagiários de Direito, 44 profissionais de Psicologia, Serviço Social e Contabilidade e 635 profissionais em regime terceirizado²⁵.



Segundo apontado na pesquisa, em 58,4% das unidades da DPU de todo o Brasil, não há quadro próprio de servidores para o desempenho de atividades administrativas e em 79,3% não há servidores de apoio para o trabalho dos Defensores. Há, ainda, dificuldades na prestação de serviços gerais internos nas unidades, conforme apontado por 79,3% dos Defensores entrevistados. Entre as dificuldades relatadas, estão a má qualidade da prestação, a não cobertura de determinados serviços e a dificuldade de dialogar com a prestadora contratada.

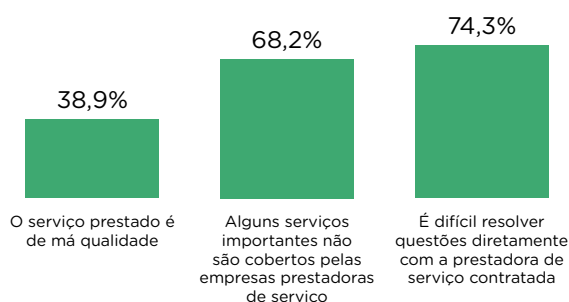
Gráfico 70. Existência de quadros de profissionais administrativos, estagiários e de apoio nas unidades da Defensoria Pública da União



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

²⁵ Esse total não considera os profissionais de serviços gerais e vigilância, que somam 180 trabalhadores terceirizados.

Gráfico 71. Dificuldades encontradas pelos Defensores Públicos Federais na prestação de serviços gerais internos nas unidades da Defensoria Pública da União



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 341

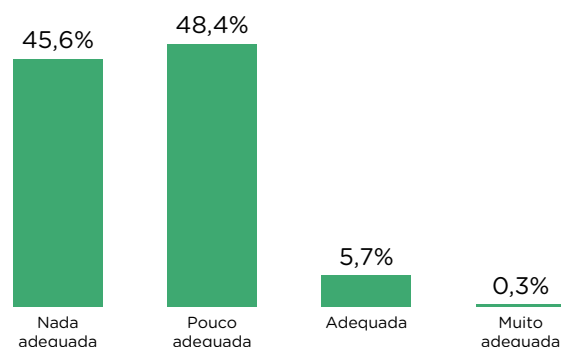
A ausência, especialmente, do quadro próprio de servidores de apoio deflagra um problema seríssimo para o dia-a-dia da instituição, uma vez que é bastante comum os Defensores necessitarem, entre outros, de laudos, perícias e planos de ação, que poderiam ser feitos de maneira adequada por arquitetos, assistentes sociais, contadores, psicólogos, sociólogos, e demais profissionais especialistas em cada área de conhecimento. Muitas demandas não seguem adiante ou demoram um tempo exagerado para serem decididas em decorrência dessa deficiência. Nesse ponto, é importante sempre se ter em mente que “a interdisciplinaridade, aparece como um elemento que se mostra incontornável na concretização do direito” (LIMA; BERCOVICI, 2005, p. 05). Reconhecê-la e valorizá-la é apontar, pois, para a ampliação da efetividade dos direitos.

Essa estrutura de pessoal é considerada, pelos próprios Defensores Públicos Federais, como pouco ou nada adequada para a realização plena das atividades da DPU. Quase a totalidade dos Defensores Públicos (91,8%) se sentem sobrecarregados para o exercício de suas funções e 89,2% deles consideram sua carga de trabalho excessiva ou muito excessiva. De forma complementar, destaca-se que 72,2% das unidades da DPU não possuem De-

fensores e servidores substitutos para casos de ausências dos profissionais efetivos, por motivos de férias, afastamentos ou outros, e somente 27,8% mantém convênios ou acordos de colaboração com alguma entidade, com a finalidade de cobrir as necessidades de profissionais externos em procedimentos como pareceres, laudos, perícias, encaminhamentos, entre outros.

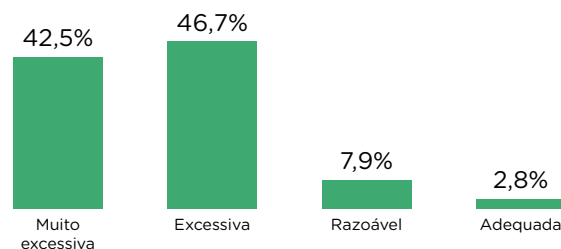
91,8% dos Defensores Públicos Federais se sentem sobrecarregados para o exercício de suas funções

Gráfico 72. Avaliação dos Defensores Públicos Federais quanto à adequação da estrutura de pessoal das unidades da Defensoria Pública da União



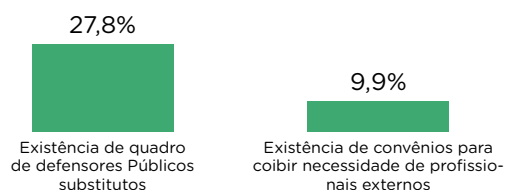
Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Gráfico 73. Percepção dos Defensores Públicos Federais quanto ao volume de trabalho sob sua responsabilidade



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Gráfico 74. Existência de quadro de Defensores Públicos Federais substitutos e convênios para cobrir necessidade de profissionais externos



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Enfim, refletir acerca de uma melhora de estrutura da DPU implica, impreterivelmente, assumir o caráter interdisciplinar do Direito e valorizar a presença de profissionais de apoio, bem como daqueles que possam substituir as demandas dos Defensores que, por motivo de férias, doença ou força maior, tenham que se afastar temporariamente de seus ofícios. Essa medida, de certo, colaborará para aliviar a impressão real dos Defensores acerca do excesso de demandas, gerará maior efetividade para o trabalho e contribuirá para que casos mais complexos sejam acompanhados pela instituição de maneira mais eficaz.

3.2. CARGOS E REMUNERAÇÃO

A administração superior da DPU é formada pela Defensoria e Subdefensoria Público-Geral da União (SubDPGF), o Conselho Superior (CSDPU) e a Corregedoria-Geral (CGDPU).

O Defensor Público-Geral Federal (DPGF) é a autoridade máxima da Defensoria Pública da União. Além de dirigir a instituição, supervisiona e coordena as atividades e orienta a atuação da DPU, a representa judicial e extrajudicialmente e zela pelo cumprimento das finalidades institucionais. Outra atribuição é presidir, como membro nato, o Conselho Superior da Defensoria Pública da União.

O DPGF é nomeado pelo Presidente da República, devendo ser membro estável da carreira e maior de 35 anos, escolhido em lista tríplice formada pelo voto direto, secreto, plurinominal e obrigatório de seus membros,

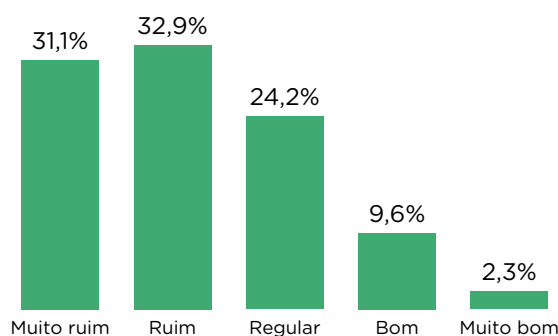
após a aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida uma recondução, precedida de nova aprovação do Senado Federal.

Somente 9,6% dos defensores públicos federais aspiram ao cargo de Defensor Geral

Entre os Defensores Públicos Federais entrevistados pela pesquisa, apenas 9,6% aspiram ao cargo de Defensor Público-Geral Federal. Por outro lado, é notável que a maioria dos Defensores considere justa e transparente a forma como vem sendo escolhido o representante máximo dessa instituição.

Segundo informado pelo atual DPGF, a Defensoria Pública da União possui um Plano de Carreira para o cargo de Defensor Público Federal, que estrutura a carreira em três categorias. Contudo, apenas 62,0% dos Defensores reconhecem a existência do Plano, o que pode demonstrar os baixos níveis de debate e disseminação de informações acerca da estrutura da carreira na DPU. Além disso, entre aqueles que conheciam o Plano de Carreira da instituição, 24,2% o classificaram como regular e outros 64,0% disseram ser ruim ou muito ruim. Tal fato aponta direto para a necessidade de uma maior comunicação interna entre os membros da instituição e, conseqüentemente, valorização da carreira no cotidiano do ofício.

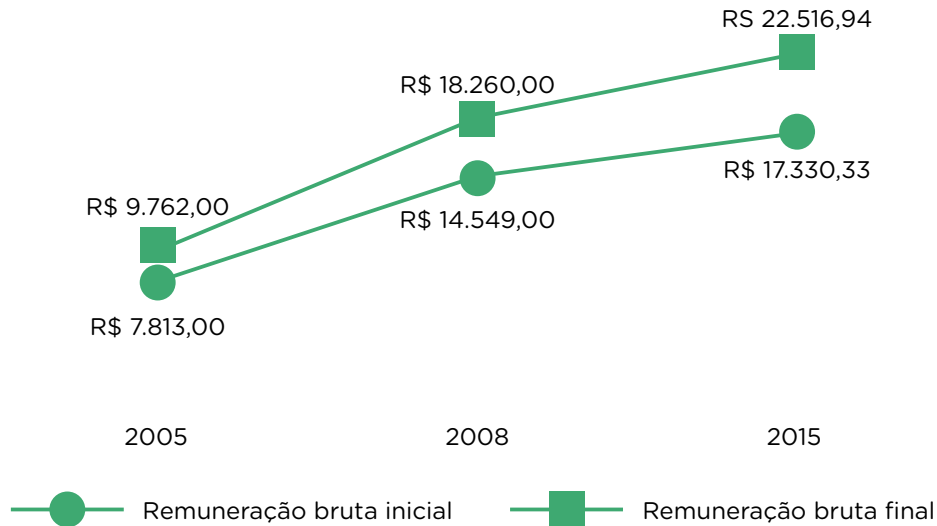
Gráfico 75. Avaliação do Plano de Carreira pelos Defensores Públicos Federais



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 436

A remuneração bruta inicial da carreira é de R\$ 17.330,33, podendo chegar até R\$ 22.516,94. Comparando-a aos rendimentos apurados nas edições anteriores do diagnóstico, verifica-se uma real valorização da profissão, com aumentos de 121,8% e 130,7%, respectivamente, ao longo dos últimos dez anos, conforme Gráfico que se segue.

Gráfico 76. Remuneração bruta inicial e final dos Defensores Públicos Federais (2005, 2008 e 2015)



Fonte: Defensor Público-Geral Federal | III e IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2009 e 2015).

Além do salário básico, são previstos ainda gratificações adicionais, verbas indenizatórias e auxílios pelo exercício da atividade de Defensor Público Federal. Tais recursos são destinados, entre outros, a custear a alimentação e despesas com escola ou creche. Para o Defensor Público-Geral Federal, o salário mensal é de R\$ 31.090,85, 38,1% acima da remuneração final dos Defensores Públicos Federais.

3.3. CAPACITAÇÃO

As iniciativas de capacitação e aperfeiçoamento dos profissionais da Defensoria Pública da União têm ganhado relevância no atual contexto, tendo em vista uma maior exigência da sociedade brasileira pela prestação de serviços jurisdicionais mais eficientes e eficazes, condizentes com suas necessidades de acesso a direitos e à Justiça. A construção de perfis mais adequados ao desenvolvimento institucional da DPU deve ser vista, nesse sentido, como parte de seu planejamento, permitindo

que a atuação de seus profissionais seja realizada de forma adequada aos objetivos estratégicos da organização.

Segundo indicado pelo Segundo indicado pelo Defensor Público-Geral Federal, a DPU custeia oportunidades de capacitação, atualização profissional, cursos de especializações e pós-graduação para os Defensores Públicos, a fim de garantir o aperfeiçoamento de seus quadros. Além disso, desde 2005, a DPU criou a Escola Superior da Defensoria Pública da União - ESDPU.

Contudo, nem todos os Defensores Públicos parecem conhecer ou usufruir de tais oportunidades de capacitação. Segundo os dados coletados na pesquisa, 7,9% dos Defensores acreditam que a DPU não custeia oportunidades de capacitação aos seus servidores e outros 4,2% acreditam que ela apenas organiza, mas não custeia as atividades. Por sua vez, 9,9% deles desconhecem o fato de a instituição possuir uma escola própria, ligada a assuntos jurídicos.

Somente **30,9%** dos Defensores Públicos Federais participaram de capacitações ofertadas ou custeadas pela Defensoria Pública da União

Até o momento, pouco menos de um terço dos Defensores Públicos Federais participaram de alguma capacitação, curso de especialização ou pós-graduação organizados ou custeados pela Defensoria Pública da União, proporção inferior aos Defensores Públicos Estaduais, de 42,4%. Embora a adesão a essas oportunidades seja relativamente baixa, esse fato pode estar relacionado ao jovem quadro de profissionais existente da Defensoria, bem como pelos baixos incentivos proporcionados pelo Plano de Carreira da instituição, conforme apontado pelos próprios Defensores. Essa constatação fortalece o argumento da necessidade de aprimoramento da comunicação interna da instituição como se verá a seguir.

3.4. COMUNICAÇÃO INTERNA

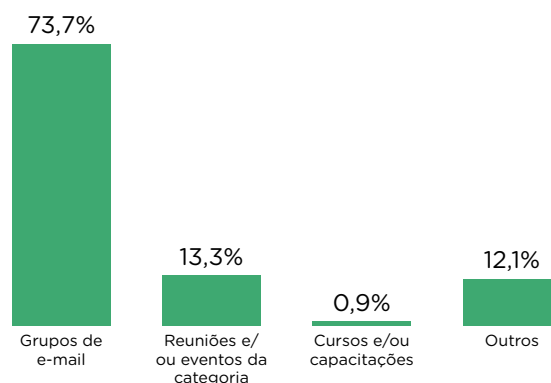
Além dos espaços disponíveis para a atualização e a capacitação periódica dos profissionais vinculados à Defensoria Pública, é importante também verificar a existência e a frequência com a qual os próprios Defensores buscam trocar informações com outros profissionais, dentro ou fora de suas unidades federativas. A troca de experiências é valorizada, nesse sentido, como um mecanismo de fortalecimento dos laços institucionais e da disseminação de boas práticas de atuação e gestão de recursos.

Quase a totalidade dos Defensores Públicos Federais entrevistados considera importante a troca de informações e ideias com outros Defensores e procuram realizar essas comunicações em seu dia-a-dia de trabalho. Em geral, essas trocas são realizadas por meio de grupos de e-mail, conforme apontado por

73,7% dos entrevistados, ou em reuniões e eventos da categoria, citado por 13,3% dos Defensores. Além disso, de acordo com as pesquisas qualitativas realizadas, grupos de conversa no aplicativo WhatsApp® e na rede social Facebook® têm se tornado um importante canal de comunicação e interação profissional dos Defensores.

No entanto, é interessante perceber que esse tipo de interação mais informal e moderna pela rede social WhatsApp® não foi citado pelos Defensores que responderam aos questionários. Talvez pela própria informalidade ou ainda por ser um instrumento, ainda que poderoso, insuficiente para as demandas da instituição. Fato é que essa comunicação interna deve ser incentivada e reivindicada pelos Defensores Públicos Federais de todas as formas possíveis.

Gráfico 77. Canais de comunicação utilizados pelos Defensores Públicos Federais para troca de informações e ideias com outros Defensores



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

49,6% dos Defensores Públicos Federais disseram que não existe, nas unidades da Defensoria Pública da União em que atuam, espaço para trocas de experiências, diálogos e estabelecimento de colaborações entre as unidades jurisdicionais

Por outro lado, os Defensores Públicos apontam para a ausência de espaços institucionais para que eles possam trocar experiências, dialogar e estabelecer cooperações com seus pares lotados em outras unidades jurisdicionais atendidas pela DPU. A efetivação de canais mais sólidos de comunicação entre os Defensores possui um importante papel no aperfeiçoamento do trabalho desenvolvido por eles. A construção desses espaços depende da vontade institucional e deve estar alinhada às próprias necessidades dos Defensores, permitindo que eles se tornem meios eficazes para o trabalho.

4. UNIVERSALIZAÇÃO, ESTRUTURA, ATENDIMENTO E ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL

Conforme dispõe a Lei Complementar nº 132/2009, 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”. O cumprimento desse dispositivo legal, no entanto, depende de condições materiais objetivas, capazes de viabilizar o pleno exercício das atividades dos Defensores Públicos, bem como seu acesso à população vulnerável socialmente. Os tópicos que se seguem permitem avaliar o estágio de desenvolvimento dessas condições.

4.1. UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

A Emenda Constitucional nº 80/2014 prevê que a União, os Estados e o Distrito Federal disponibilizem Defensores Públicos em todas as unidades jurisdicionais do país, em um prazo de oito anos, a partir de sua promulgação. Segundo o novo texto, ainda, o número de Defensores Públicos em cada unidade jurisdicio-

nal será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população.

A DPU é composta por escritórios estaduais, designados de Defensorias Públicas da União nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, bem como por Núcleos da Defensoria Pública da União, que organizam a atuação desse órgão.

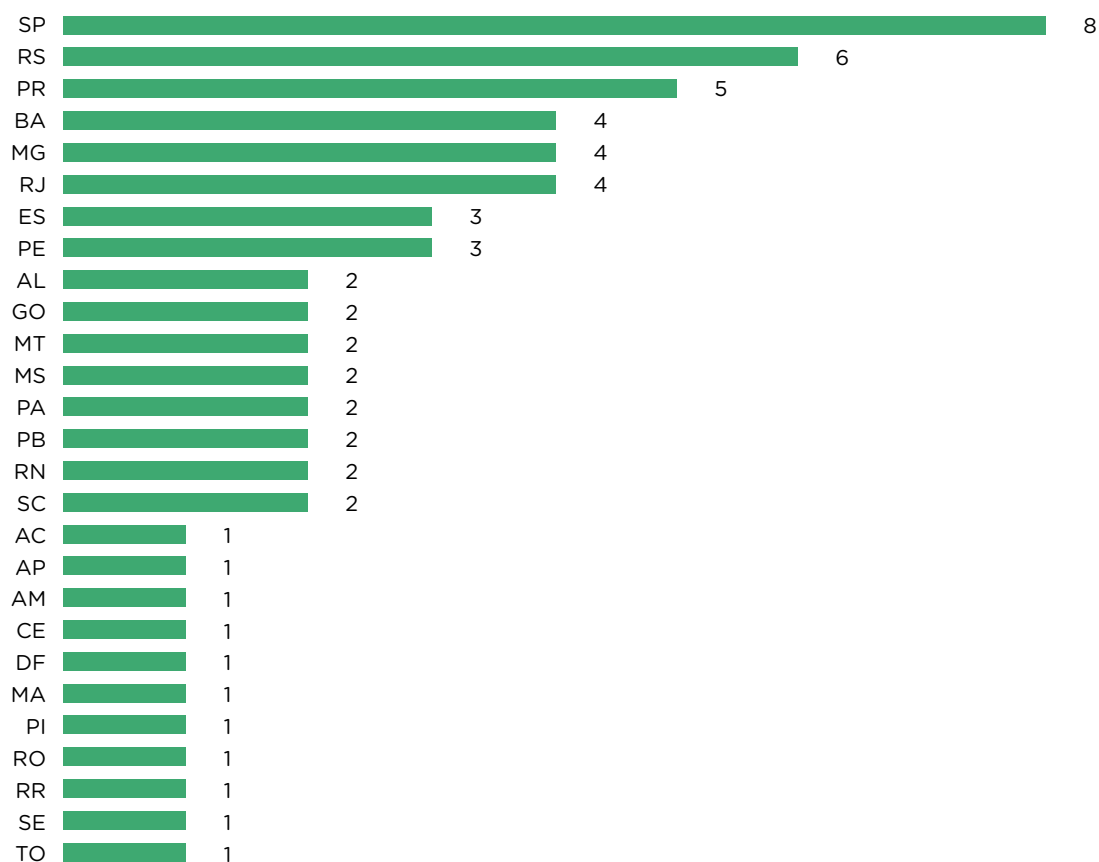
61 municípios brasileiros possuem sedes da DPU, que contam com a atuação de 548 Defensores Públicos Federais

Segundo o DPGF, são três os critérios utilizados na distribuição dos Defensores Públicos Federais entre as unidades da Defensoria Pública da União: o Índice de Desenvolvimento Humano local, o número de varas judiciais e o tamanho da população. Esses critérios podem ser analisados como correspondendo à potencial demanda pelos serviços prestados pela Defensoria Pública, garantindo que ela atenda de forma adequada a seu público-alvo.

95,8% dos Defensores Públicos Federais acreditam que falta muito para que a União cumpra com a meta estabelecida pela EC nº 80/2014

A percepção apresentada pelos Defensores Públicos revela um cenário preocupante para a efetivação da Emenda Constitucional. 95,8% deles acreditam que falta muito para que a União, no âmbito das seções e subseções judiciárias federais do estado no qual exercem suas funções, cumpra com a meta estabelecida pela EC. A insuficiência de Defensores Públicos e a existência de unidades jurisdicionais não atendidas pela DPU impõe restrições e assevera as desigualdades relativas ao acesso à Justiça em regiões do país, fragilizando o trabalho realizado pela instituição.

Gráfico 78. Quantidade de unidades jurisdicionais que contam com ao menos um Defensor Público Federal, por estado



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Importante dizer que a simples existência das unidades da DPU não garante a sua universalização, uma vez que é preciso garantir, adicionalmente, que o público alvo da instituição tenha real condições de acesso a essas unidades. Portanto, um requisito para o cumprimento da finalidade legal da DPU refere-se a sua acessibilidade. Sendo sua missão garantir a defesa dos mais necessitados, é imprescindível que esses tenham, de fato, acesso aos serviços prestados pelas Defensorias Públicas. Tal acesso está ligado, essencialmente, à localização e à capilaridade das Defensorias no que tange ao transporte público, bem como às condições oferecidas àqueles que têm reduzida sua capacidade de mobilidade, notadamente as pessoas com deficiência. Qual-

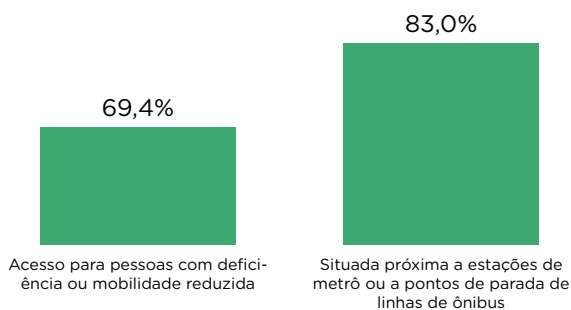
quer restrição espacial que venha dificultar ou mesmo impedir o acesso da população aos serviços de responsabilidade da DPU estaria inviabilizando o cumprimento de sua missão, conforme consta na referida Lei Complementar 132/2009.

Em 2011, uma auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (BRASIL, TCU, 2011) constatou a inadequação da estrutura física dos núcleos da Defensoria Pública da União, que, segundo o relatório, não estariam preparados para receber pessoas com deficiência e propiciar privacidade ao atendimento dos assistidos. O relatório avaliou ainda que, em que pese aos problemas de infraestrutura encontrados, a DPU estava trabalhando no sentido

de garantir o acesso físico às pessoas com deficiência, considerando que medidas estavam sendo implementadas em algumas de suas unidades para solucionar esse problema.

O Gráfico que se segue apresenta os percentuais de Defensores Públicos Federais que disseram atuar em unidades com estrutura para receber pessoas com deficiência física ou mobilidade reduzida e em unidades situadas próximas a estações de metrô ou a pontos e paradas de linhas de ônibus.

Gráfico 79. Acessibilidade e disponibilidade de transporte público nas unidades da Defensoria Pública da União



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Os dados coletados por este Diagnóstico, quatro anos após a auditoria realizada pelo TCU, informam uma situação ainda preocupante no que diz respeito à acessibilidade das unidades da Defensoria Pública da União. Segundo o relato dos Defensores, 17,0% trabalham em unidades que não podem ser facilmente acessadas para aqueles que dependem de transporte público, e 30,6% estão em locais não preparados para atender pessoas com restrições de mobilidade. Esse quadro revela a necessidade de adequação emergencial da estrutura de atendimento dessas unidades, a fim de garantir o efetivo atendimento àqueles que mais dependem dos serviços da DPU.

Por fim, cabe ressaltar que essa situação só será revertida mediante pressão política da instituição e da sociedade para reconhe-

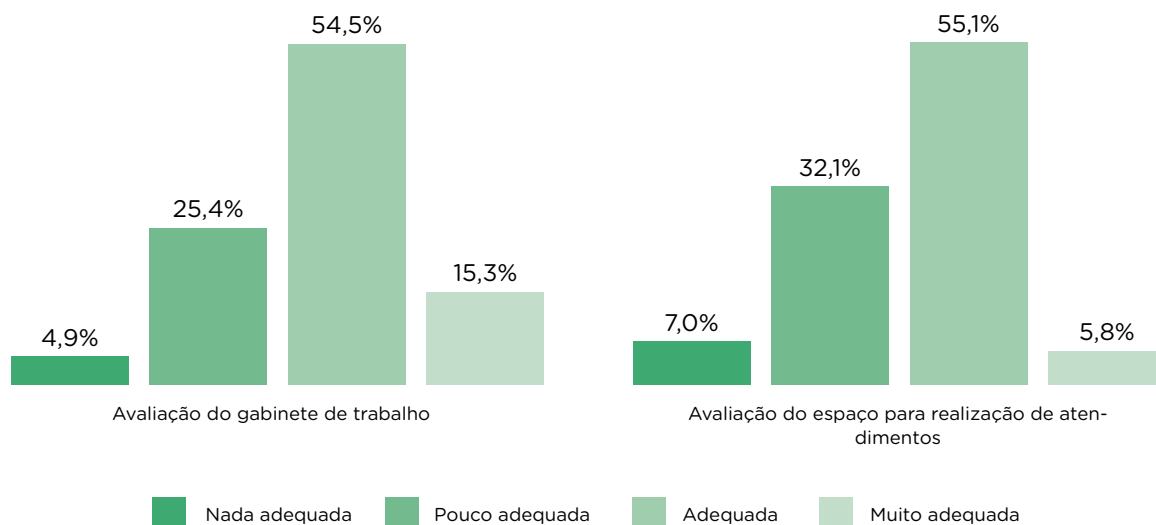
cimento do papel das Defensorias Públicas e para ampliação da sua atuação, uma vez que constitucionalmente esse direito já foi adquirido. Nesse sentido, vale lembrar que “o poder político permanece dependente de fundamentos normativos. Isso se explica por seu caráter jurídico. Os fundamentos normativos constituem, por isso, a cotação na qual o poder comunicativo se faz valer” (HABERMAS, 1990, p. 109). Isso é essencial para que as Defensorias Públicas possam continuar contribuindo, de maneira ainda mais enfática, para superar o “triste pano de fundo da tradição latino-americana das constituições ‘nominais’, ‘puramente simbólicas’” (LIMA; BERCOVICI, 2005, p. 13).

4.2. ESTRUTURA

As condições de estrutura analisadas neste relatório dizem respeito, em primeiro lugar, ao espaço físico destinado às atividades executadas pelos Defensores Públicos Federais, bem como ao espaço destinado ao atendimento da população. A qualidade desses espaços é condição inerente à boa atuação dos Defensores. A deficiência na prestação da assistência jurídica gratuita por conta da inadequada estrutura da Defensoria Pública da União compromete fortemente o gozo do direito fundamental de acesso à Justiça aos hipossuficientes.

Segundo os dados da pesquisa, quase a totalidade dos Defensores Públicos Federais dispõem de um gabinete de trabalho. A grande maioria, cerca de 91,8%, possui gabinete individual, enquanto 6,5% têm gabinete coletivo. No total, apenas 1,9% dos entrevistados disseram não ter gabinete para exercício de seu trabalho. Em relação à existência de espaço físico destinado exclusivamente para o atendimento do público, 97,2% dos Defensores Públicos afirmaram ter disponível esses espaços nas unidades em que atuam.

Gráfico 80. Avaliação dos Defensores Públicos Federais quanto aos gabinetes e espaços para a realização de atendimento ao público nas unidades da Defensoria Pública da União²⁶



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) para Avaliação do gabinete de trabalho = 505. População (N) para Avaliação do espaço para realização de atendimentos = 535

De forma geral, os Defensores consideram as condições de espaço físico dos gabinetes e dos locais de atendimento ao público adequadas ou muito adequadas. Essa é a opinião de 69,8% e 60,9% dos defensores, respectivamente, que consideram que esses espaços possuem boas condições de funcionamento. Apesar disso, existe um percentual considerável de Defensores Públicos que avalia esses espaços pouco ou nada adequados: 30,3% no que diz respeito ao gabinete de trabalho, e 39,1% quanto ao espaço para a realização de atendimento ao público.

Para além do espaço físico e da garantia de acessibilidade ao público a que se destina, o bom desempenho das atividades dos Defensores Públicos Federais está vinculado, também, à disponibilidade e à qualidade do local e material de trabalho, tais como telefone, computador, fax, impressora, estrutura de rede e acesso à internet, sistema informatizado, material de expediente, serviço de limpeza, mobiliário e infraestrutura física. A tabela abaixo apresenta a avaliação dos Defensores Públicos Federais a respeito de cada um desses itens.

Tabela 37. Avaliação dos Defensores Públicos Federais quanto à estrutura material (física, tecnologia, mobiliário, material) das unidades da Defensoria Pública da União

Item	Muito boa	Boa	Regular	Ruim	Não existe
Infraestrutura física	10,5%	32,3%	31,4%	25,5%	0,3%
Computador	13,9%	39,9%	33,4%	12,5%	0,3%
Impressora	13,3%	44,2%	26,6%	15,0%	0,8%

²⁶ Aplicada somente para os 91,8% que responderam possuir gabinete e aos 97,2% que responderam possuir espaço físico para o atendimento ao público.

Estrutura de rede e acesso à internet	7,9%	30,9%	34,0%	26,1%	1,1%
Sistema informatizado	9,9%	41,6%	33,7%	14,2%	0,6%
Telefone	9,6%	45,3%	26,6%	15,6%	2,8%
Fax	6,2%	29,5%	24,9%	16,4%	22,9%
Mobiliário	5,4%	31,2%	41,1%	21,5%	0,8%
Material de expediente (Papel, toner, pastas para armazenamento de arquivos físicos, etc.)	9,6%	44,2%	35,7%	9,9%	0,6%
Serviço de limpeza (Papel higiênico, detergente, etc.)	7,1%	41,4%	32,6%	16,1%	2,8%

Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Em geral, todos os itens listados na tabela foram considerados regulares ou ruins por mais de 40% dos entrevistados. De forma mais destacada, a infraestrutura física das unidades da DPU foi criticada por 56,9% dos Defensores Públicos Federais. O mesmo ocorreu em relação ao mobiliário e à estrutura de rede e acesso à internet, considerados insatisfatórios por 62,6% e 60,1% deles, respectivamente. Os dados analisados destacam a necessidade de adequação das condições de trabalho dos Defensores Públicos Federais para exercício de suas atividades, já que as deficiências demonstradas podem prejudicar a prestação da assistência jurídica pela DPU.

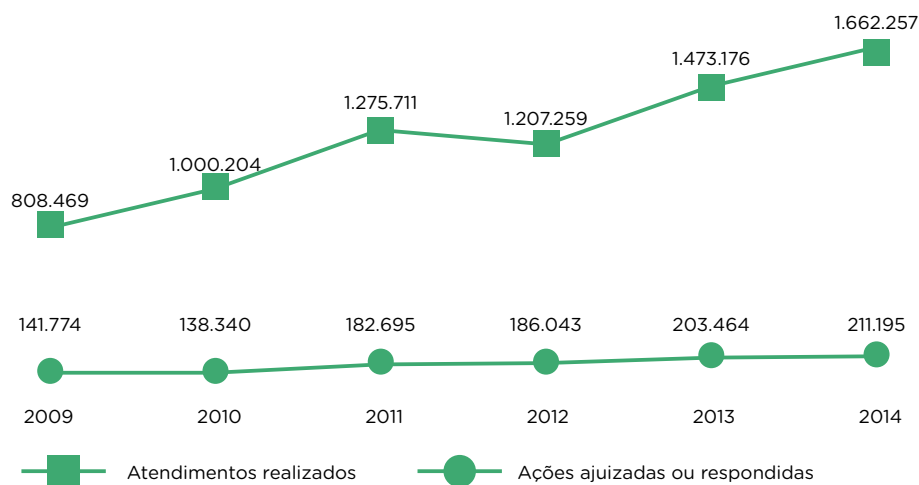
4.3. ATENDIMENTO

A Defensoria Pública é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado. Cabe a ela a execução de tarefas fundamentais ao regime democrático brasileiro, notadamente a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial,

dos direitos individuais e coletivos da população carente, de forma integral e gratuita. Para cumprir com essa missão, suas atribuições contemplam a prestação do serviço de assistência judicial, atuação extrajudicial para resolução de conflitos e a prestação de assistência jurídica preventiva e consultiva, voltada à minimização dos conflitos de interesse no seio da sociedade.

Tendo em vista o seu rol de atuação, a tabela abaixo apresenta a quantidade de atendimentos realizados, bem como o total de ações ajuizadas ou respondidas pelos Defensores Públicos Federais entre 2009 e 2014. Os dados coletados indicam um aumento significativo no número de atendimentos realizados no âmbito da DPU, de 105,6%, passando de 808.469 no primeiro ano, para 1.662.257 em 2014. Embora também tenha apresentado crescimento, o número de ações ajuizadas pelos Defensores Federais manteve-se relativamente estável ao longo do período, o que pode ser devido aos esforços pela prevenção e pela resolução extrajudicial dos conflitos.

Gráfico 81. Quantidade de atendimentos realizados e ações ajuizadas ou respondidas pela Defensoria Pública da União (2009 a 2014)



Fonte: Defensor Público-Geral Federal | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

No tocante aos atendimentos, pode-se pensar numa sistematização que evidencie “critérios de atendimento” (responsáveis por identificar as pessoas que serão atendidas ou não) e um “protocolo de atendimento” (que guarda relação com a criação de um fluxo padrão de trabalho, que envolveria, entre outras ações, a realização de triagens).

Com relação aos “critérios de atendimento”, 10,5% dos Defensores Públicos desconhece normas ou diretrizes que norteiam o atendimento ao público, apesar de terem sido estabelecidos pelo órgão, segundo a resposta da Defensoria Pública-Geral Federal.

Por outro lado, quando se pensa em um “protocolo de atendimento” que seja capaz de uniformizar o fluxo de trabalho da DPU, aumentando a transparência para os atendidos e, até mesmo, a eficiência da ação, muito se tem a percorrer.

Quase metade dos Defensores, cerca de 44,8% afirma inexistir na Defensoria em que atuam qualquer processo de triagem com análise prévia dos casos e orientação dos caminhos a serem percorridos internamente a partir das demandas recebidas. Outros 23,8%,

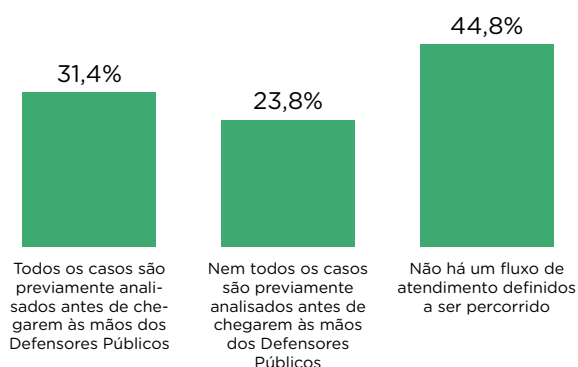
por sua vez, identificam a existência do fluxo, porém alertam que eles nem sempre são aplicados de forma regular para todos os casos.

Cabe salientar, ainda, que 93,2% dos Defensores disseram que os casos de responsabilidade da Defensoria em que atuam são registrados e acompanhados por meio digital. 10,5% dos Defensores Públicos disseram não conhecer a existência de qualquer norma ou diretriz interna à DPU que discipline ou disponha sobre critérios de atendimento ao público. Por sua vez, é maior o número de Defensores Públicos Federais que não encontram, na unidade da Defensoria em que atuam, algum protocolo de atendimento definido, para orientação dos caminhos a serem percorridos internamente pelas demandas recebidas pela instituição, somando 44,8% dos respondentes. Outros 23,8% identificam a existência do fluxo, porém alertam para o fato de ele não ser aplicado de forma regular para todos os casos.

Esse impasse poderia ser resolvido de maneira participativa por meio de capacitações, seminários e publicações que estabelecessem de maneira colaborativa um protocolo mínimo que fosse capaz de dar uma maior

unidade e identidade para o trabalho realizado. Uma das questões que poderiam ser trabalhadas nesse relatório seria a necessidade dos Defensores Públicos terem contato direto as pessoas atendidas, especialmente no primeiro encontro, propiciando assim, tanto uma maior compreensão da demanda real, quanto o aumento da probabilidade de ações extrajudiciais, que necessariamente irão carecer de bastante escuta, conversa e uma abordagem capacitada.

Gráfico 82. Existência de triagem para encaminhamento das demandas recebidas pela Defensoria Pública da União



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

93,2% dos Defensores Públicos Federais disseram que os casos de responsabilidade da Defensoria em que atuam são registrados e acompanhados por meio digital

Por fim, foi analisado o estabelecimento de convênios para prestação de assistência jurídica gratuita, em parceria com a Defensoria Pública da União.

Apenas **9%** dos Defensores Públicos Federais atuam em unidades que mantêm convênios com outras instituições para prestação de assistência jurídica gratuita

Tabela 38. Instituições com as quais a Defensoria Pública da União mantém convênios para a prestação de assistência jurídica gratuita

Instituições	Proporção de Defensores Públicos que atuam em unidades que mantêm convênios
Faculdades de Direito	7,6%
Entidades civis ou ONG's	2,8%
Prefeituras Municipais	0,3%
Organizações privadas	0,3%
OAB	0,0%
Outra(s) instituição(ões)	1,7%

Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Entre as instituições, destacam-se as faculdades de Direitos, por meio de seus Núcleos de Prática Jurídica, e entidades civis e ONGs. Como as Defensorias não suprem toda a demanda que a população necessitada apresenta, o percentual de unidades conveniadas mostrou-se bastante pequeno, demonstrando novos limites à atuação da Defensoria. Essa constatação, remete necessariamente à necessidade de se trabalhar para o envolvimento das Defensorias Públicas com os demais atores do Sistema de Justiça por meio da formação de uma rede que viabilize uma solidariedade social com os princípios e objetivos da instituição.

4.4. EXTRAJUDICIAL

Além de assistir juridicamente a população, garantindo o amplo acesso à justiça, a atuação extrajudicial da Defensoria Pública da União para a resolução dos conflitos contribui sobremaneira para o tratamento adequado de determinados conflitos e para a redução das demandas que chegam ao Poder Judiciário. A prestação de assistência jurídica preventiva

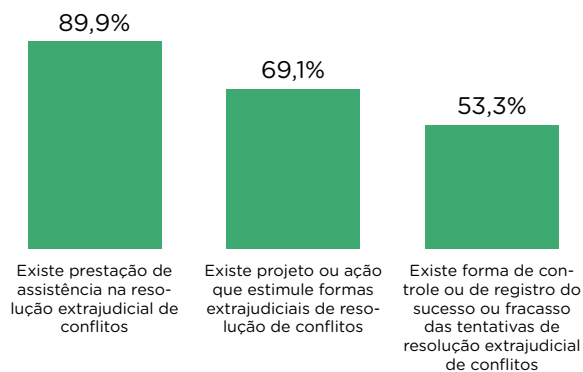
e pautada por estratégias dialogais de resolução de conflitos tem se mostrado ferramenta importante para o auxílio na construção conjunta de soluções mutuamente aceitáveis, sem imposições de sentenças e laudos. Como afirma Habermas (1990), a realização de “contatos horizontais no plano das interações simples”. O norte é sempre o respeito ao princípio da autonomia da vontade, simbolizado no poder dispositivo das partes, desde que não contrarie os princípios de ordem pública.

Segundo Nicácio (2015),

Dentre seus principais objetivos, está o estabelecimento de um processo de criação e reconstrução do laço social. Deste modo, a mediação e outras estratégias de resolução de conflitos extrajudiciais, pretende estabelecer uma comunicação inexistente ou perturbada entre os envolvidos, atuando sempre para a promoção de intersubjetividade, intercompreensão e autonomia. Trata-se de um processo sempre voluntário, marcado pela confidencialidade e pela diligência de seus procedimentos. A flexibilidade, a clareza, a concisão e a simplicidade, tanto na linguagem quanto nos procedimentos, são características fundamentais, de modo que atenda à compreensão e às necessidades do contexto para o qual se volta (NICÁCIO, 2015, p.26).

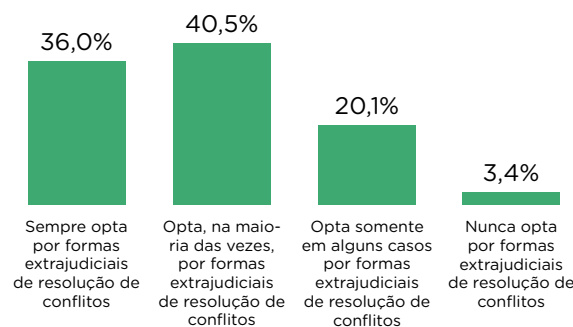
Tendo em vista os dados coletados por este Diagnóstico, a Defensoria Pública da União tem se engajado na prestação de assistência para resolução de conflitos extrajudiciais. 89,8% dos Defensores entrevistados afirmaram que a unidade da DPU em que atuam realiza esse tipo de serviço. Além disso, 69,1% das unidades possuem algum tipo de programa, projeto ou ação que estimule formas extrajudiciais de resolução de conflitos. Por fim, quando possível e legalmente permitido, 76,5% dos Defensores Públicos optam pelo uso de formas extrajudiciais de resolução de conflitos.

Gráfico 83. Estímulo às formas extrajudiciais de resolução de conflitos nas unidades da Defensoria Pública da União



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico de Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Gráfico 84. Utilização das formas extrajudiciais de resolução de conflitos pelos Defensores Públicos Federais



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico de Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Embora somente 53,3% dos entrevistados tenham dito que existem, por parte da unidade da Defensoria Pública da União em que atuam, formas de controle ou registro do sucesso e fracasso das tentativas de resolução extrajudicial de conflitos, esse número pode ser encarado como expressivo. Contudo, esses mecanismos não são adotados de modo uniforme entre as unidades, pois não há uma diretriz geral da DPU em relação a isso. Ressalta-se, ademais, que a partir da promulgação da Lei da Mediação – Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, esse número tende a aumentar.

Embora quase a totalidade dos defensores públicos federais (99,2%) tenham afirmado que os casos não cobertos pela DPU são encaminhados para instituições responsáveis, apenas 13,1% dizem estar em unidade que mantém

parcerias com outras instituições para encaminhamento desses casos.

Tabela 39. Parceria com instituições para encaminhamento dos casos não cobertos pelas unidades da Defensoria Pública da União

Instituição	Unidades da DPU
Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)	73,9%
Outras instituições do Sistema de Justiça	73,9%
Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)	41,3%
Instituições do Sistema de Saúde	37,0%
Centros de prevenção e combate ao uso de álcool e outras drogas	21,7%
Casa Abrigo	19,6%
Centros de Saúde Mental	19,6%
Instituições do Sistema de Educação	15,2%
Conselho Tutelar	10,9%
Polícia Militar	6,5%
Polícia Civil	6,5%
Outras(s)	23,9%

Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 72

Entre as unidades que realizam parcerias para encaminhamento dos casos não cobertos, a maioria o faz com o CRAS ou outras instituições do Sistema de Justiça. A baixa adesão às parcerias formais ilustra um cenário de desarticulação da instituição. Para atenderem ao objetivo a que se prestam cumprir, é importante que as Defensorias Públicas se posicionem como articuladoras do sistema de justiça em favor dos necessitados. Essa atuação deveria envolver o relacionamento tanto com os órgãos e entidades do poder público, quanto com organizações não governamentais de interesse público e com a própria sociedade civil em geral.

5. PLANEJAMENTO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO

O fortalecimento do acesso à Justiça em uma sociedade democrática passa, necessariamente, pela ampliação dos processos de participação junto à sociedade civil. Nesse contexto, a consolidação da Defensoria Pública da União está ligada à capacidade de estabelecer normas e diretrizes internas, de assumir um diálogo amplo e democrático com a sociedade, de forma que o planejamento, ação e execução das tarefas de justiça sejam concebidas de maneira mais estratégicas, horizontalizadas e inclusivas.

5.1. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A consolidação do acesso à Justiça não é uma consequência natural e imediata da garantia constitucional de direitos. O importante papel atribuído às Defensorias Públicas precisa ser continuamente reforçado pela atuação dessa instituição, tendo em vista as suas capacidades institucionais, o grau de empenho e o direcionamento das ações de seus integrantes. Dessa forma, condições objetivas e subjetivas se convergem em aspectos fundamentais para a garantia de vigência da lei.

Para cumprir bem sua função, a Defensoria Pública da União deve possuir os recursos adequados e o capital humano necessário para atuar com eficiência, eficácia e efetividade em benefício da sociedade. Para tanto, é necessária a adoção de ferramentas que orientem a administração na melhoria de seu desempenho. A elaboração de um plano estratégico tem como objetivo principal fornecer direcionamento comum a ser seguido por toda a organização, identificando responsabilidades, garantindo alinhamento e oferecendo meios para medição do sucesso da estratégia de modo focado, visando ao alcance dos objetivos institucionais e à maximização dos resultados.

A DPU conta com um Planejamento Estratégico, cuja elaboração envolveu a par-

ticipação de todos os Defensores Públicos Federais interessados e o corpo gestor da instituição. Além disso, a instituição também conta com uma instância de monitoramento e gestão dos projetos e ações estratégicas da Defensoria Pública da União²⁷.

Somente 19,5% dos Defensores Públicos Federais disseram ter participado, em algum momento, da construção do planejamento estratégico da DPU, e somente 9,4% consideram que ele está sendo executado de maneira adequada. Além disso, 24,6% dos Defensores desconhecem a existência do plano, e 74,2% dizem não haver instância de acompanhamento e gestão de seus projetos e ações, o que contrasta em relação à visão apresentada pelo Defensor Público-Geral.

Somente **19,5%** dos Defensores Públicos Federais participaram, em algum momento, da construção do Planejamento Estratégico da DPU

O quadro apresentado corrobora algumas das críticas feitas à instituição, relacionadas à sua estrutura de gestão. Somados à má avaliação da alocação e aplicação de recursos orçamentários da DPU, os dados podem indicar que os processos de tomada de decisão interna acerca das estratégias organizacionais e de planejamento podem ser realizados de maneira mais participativa.

5.2. ESTRUTURA DE GESTÃO / CONSELHO SUPERIOR

A forma como a organização estrutura suas instituições e mecanismos de gestão dizem muito acerca dos resultados democráticos que elas podem gerar a partir de sua atuação. Nesse sentido, torna-se importante, fortalecer a construção de processos parti-

cipativos de gestão, em todos os seus âmbitos. No caso da Defensoria Pública da União, a existência de um Conselho Superior e a sua forma de composição podem ser indicadores do nível de democracia interna da instituição, apontando para o grau de descentralização dos processos de tomada de decisões na DPU.

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União (CSDPU) constitui o órgão máximo de deliberação colegiada da instituição. O Conselho é composto pelo Defensor Público-Geral Federal, pelo Subdefensor Público-Geral e pelo Corregedor-Geral Federal, na qualidade de membros natos, e por dois membros de cada uma das três categorias de Defensores Públicos Federais: Especial, Primeira e Segunda. O atual formato desse órgão é diferente daquele originalmente proposto, que contava, para além dos membros natos, com apenas três representantes da categoria mais elevada da carreira²⁸.

Os membros do Conselho Superior são eleitos pelo voto plurinominal, obrigatório e secreto de todos os integrantes da carreira em efetiva atividade na DPU, para mandato de dois anos, permitida uma recondução. Com a presença da maioria absoluta de seus membros, o CSDPU se reúne ordinariamente na primeira segunda-feira de cada mês e extraordinariamente quando convocado pelo Defensor Público-Geral Federal ou mediante proposta apresentada pela maioria dos integrantes.

Segundo o Defensor Público-Geral Federal, as atribuições do Conselho contemplam o exercício de poder normativo no âmbito da instituição, decisão acerca da destituição de Corregedor-Geral e organização do concurso para carreira. As matérias submetidas à apreciação do Colegiado são deliberadas por maioria simples de votos, motivadas e publicadas no Diário Oficial da União, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo.

27 Dados do questionário da Defensoria Pública-Geral Federal.

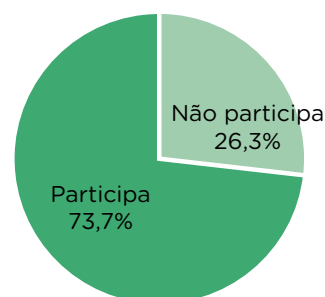
28 Tal mudança foi implementada pela Lei Complementar nº 132, 07 de outubro de 2009.

5.3. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E COMUNICAÇÃO

Além de se democratizar internamente, é necessário que a Defensoria Pública se torne uma instituição cada vez mais aberta à participação dos cidadãos e atue em sintonia com as instâncias representativas da sociedade civil. Isso porque a conquista de direitos e a própria ideia de Justiça necessitam estar apoiadas em um processo dialógico, no qual se assegura à cidadania a possibilidade de falar e expressar suas demandas, dando ao cidadão o protagonismo na luta pela inclusão e pela liberdade.

De acordo com o relato dos Defensores Públicos Federais, 73,7% estão em unidades da Defensoria Pública da União que participam de algum conselho de políticas públicas, conferência, comissão, audiências públicas ou outra instituição ou instância participativa.

Gráfico 85. Participação das unidades da Defensoria Pública da União em conselhos de políticas públicas, conferências, comissões, audiências públicas ou outras instituições ou instâncias participativas



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

As principais áreas de participação da DPU são os direitos humanos, área citada por 68,8% dos Defensores, a liberdade criminal, por 61,5%, e a saúde, 55,0%. Além disso, destaca-se a atuação do órgão em ações coletivas, formalmente incluídas no escopo de atuação da DPU pela Lei Complementar nº 132/2009.

Gráfico 86. Áreas em que as unidades da Defensoria Pública da União participam

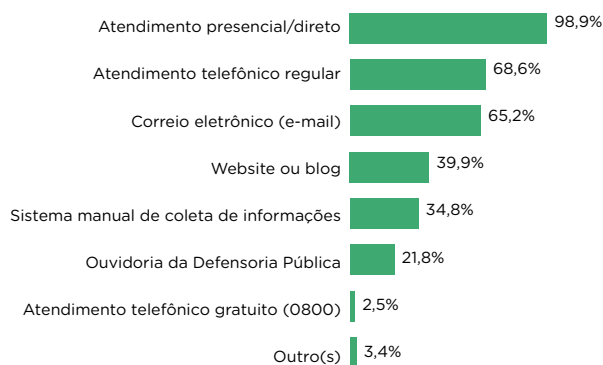


Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

A comunicação institucional da DPU junto aos cidadãos para troca de informações, dúvidas ou manifestações ocorre, principalmente, de forma presencial, por meio do atendimento direto aos interessados. Segundo 68,6% dos Defensores, as unidades em que atuam disponibilizam o atendimento telefônico regular e, em 65,2% delas, o atendimento também é realizado via e-mail. A Ouvidoria da Defensoria Pública está disponível em somente 21,8% das unidades, conforme relatado pelos entrevistados.

É importante pontuar aqui um contraste em relação às DPEs: estas últimas disponibilizam mais as Ouvidorias como meio de comunicação para a população. De acordo com 63,9% dos Defensores Públicos Estaduais, as Ouvidorias são disponibilizadas pelas unidades como meio de comunicação com a população. Esse percentual é de apenas 21,8% entre os Defensores Públicos Federais. Os e-mails, por outro lado, são citados muito mais vezes pelos Defensores Públicos Federais (65,2%) do que pelos Defensores Estaduais (34,3%).

Gráfico 87. Meios de comunicação disponibilizados pela Defensoria Pública da União para a população

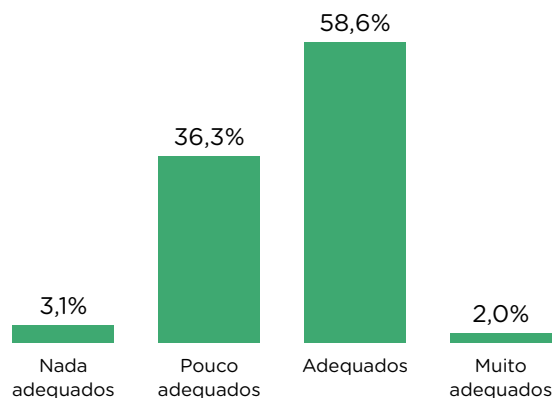


Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Contudo, é ruim a avaliação realizada pelos Defensores Públicos Federais acerca da

adequação das estratégias utilizada por suas unidades para comunicação com os cidadãos e divulgação de seus serviços. Em relação aos canais de relacionamento da DPU com a população, 39,4% dos entrevistados os consideraram pouco ou nada adequados tendo em vista disponibilidade, acessibilidade, adequação do veículo e do conteúdo ao público a que se destinam.

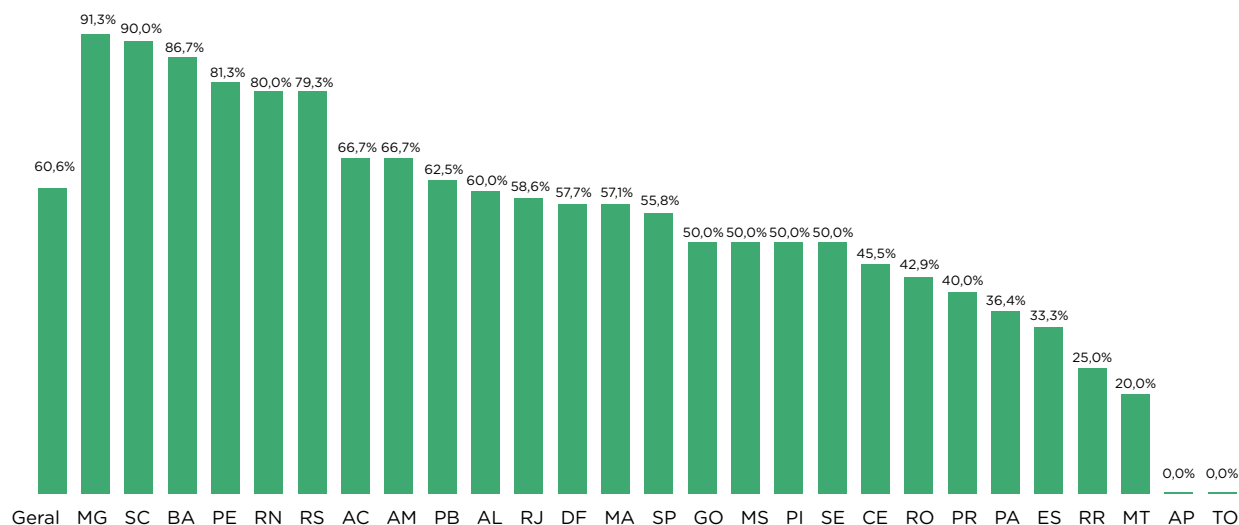
Gráfico 88. Avaliação dos Defensores Públicos Federais quanto aos meios de comunicação disponibilizados pelas unidades da Defensoria Pública da União, em relação à acessibilidade, à adequação do veículo e do conteúdo ao público a que se destinam



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Além disso, 60,6% dos Defensores Públicos Federais disseram que a DPU realiza campanhas ou programas de divulgação de seus serviços junto à população do estado em que atuam. Os estados em que a divulgação se mostra mais incipiente são: Amapá (0,0%), Tocantins (0,0%), Mato Grosso (20,0%) e Roraima (25,0%). A realização de mais campanhas poderia ampliar o conhecimento das pessoas acerca dos serviços prestados pela instituição e corroborar para o fortalecimento das garantias de seus direitos e o acesso à Justiça.

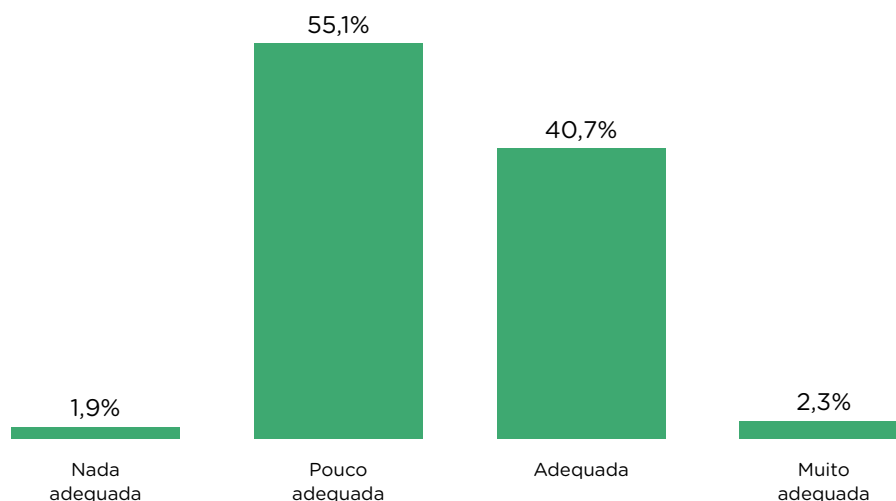
Gráfico 89. Realização de campanhas ou programas de divulgação dos serviços prestados pela Defensoria Pública da União junto à população



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = Geral - 550, AC - 5, AL - 9, AM - 9, AP - 4, BA - 23, CE - 14, DF - 82, ES - 12, GO - 11, MA - 8, MG - 36, MS - 10, MT - 7, PA - 11, PB - 8, PE - 26, PI - 7, PR - 29, RJ - 66, RN - 9, RO - 8, RR - 4, RS - 37, SC - 11, SE - 5, SP - 93, TO - 4, sem informação - 2. População (N) = 338

Já em relação às campanhas de divulgação dos serviços da DPU, 57% as consideraram não adequadas em relação à frequência, à adequação do veículo e do conteúdo. Essa avaliação é muito próxima àquela feita para os meios de comunicação. Ou seja, a parcela majoritária dos Defensores Públicos Federais considera que tanto os meios de comunicação disponibilizados, quanto as campanhas de divulgação dos serviços da Defensoria Pública da União são nada ou pouco adequadas.

Gráfico 90. Avaliação dos Defensores Públicos Federais quanto às campanhas de divulgação dos serviços da Defensoria Pública da União, em relação à frequência, à adequação do veículo e do conteúdo



Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Desse modo, à luz dos dados colhidos ao longo da seção, fica evidente a importância de que a DPU, ao maximizar os canais de participação social, colabore para a construção de uma cultura política igualitária, que seja capaz de superar as inúmeras desigualdades e desvantagens que se refletem em privilégios de formação e acesso a direitos. Afinal:

“O poder comunicativo é exercido no modo do assédio. Ele atua

sobre as premissas dos processos decisórios do sistema administrativo sem intenção de conquista, a fim de apresentar seus imperativos na única linguagem que a cidadela sitiada entende: ele gere o pool de fundamentos com os quais o poder administrativo pode lidar instrumentalmente, sem contudo poder ignorá-los tais como são concebidos juridicamente” (HABERMAS, 1990, p. 111).

SUGESTÕES E CONSIDERAÇÕES

Esta seção apresenta as sugestões apresentadas pelos Defensores Públicos ao final do questionário e, por fim, organiza algumas considerações finais sobre os achados mais emblemáticos da pesquisa.

SUGESTÕES DOS DEFENSORES PÚBLICOS

Informações qualitativas foram coletadas na pesquisa, com o objetivo de oferecer insumos para explicações de resultados, aprofundamento ou levantamento de temas novos para a pesquisa e, especialmente, sugestões de melhoria ou mudança para os órgãos pesquisados. Esse tipo de coleta também funcionou como um mecanismo de ouvidoria, captando, em alguns casos, importante material para diagnóstico e proposição de soluções. Alguns Defensores Públicos verbalizaram demandas, desabafos, incitações e apelos relacionados à atividade que exercem. As falas dos Defensores, de fato, representam importante material para qualificar os resultados do Diagnóstico e adicionam elementos às análises para elaboração de hipóteses explicativas.

As coletas qualitativas da pesquisa foram realizadas por meio da disponibilização de uma

questão aberta ao final dos questionários que solicitava sugestões de melhoria, soluções ou caminhos a serem seguidos, tendo em vista os desafios enfrentados pelos Defensores Públicos. Outras coletas qualitativas ocorreram por meio das interações da equipe de pesquisa com o público-alvo, por meio dos canais de suporte (hotsite e e-mail) e relacionamento (visitas, reuniões, atendimento por e-mail e telefone). A seguir, são detalhados os principais resultados.

A seguinte questão foi colocada a todos os respondentes: “Tendo em vista os desafios enfrentados pela Defensoria Pública em que você atua (ou pela Defensoria Pública em geral no Brasil), quais são suas sugestões de melhoria, soluções ou caminhos que possam ser seguidos?”.

A nuvem de palavras (*tag cloud*) apresentada na Figura 1 foi elaborada a partir das respostas a essa questão por parte de todos os respondentes. A nuvem de palavras é um recurso imagético largamente utilizado em pesquisas de opinião, que agrupa os assuntos mais recorrentes em palavras representativas. Cada palavra é apresentada em um tamanho de fonte e realce proporcional à representatividade, ou seja, à frequência em que aparece nas sugestões.

Figura 1. Nuvem de palavras das sugestões colocadas pelos Defensores Públicos da União e dos Estados



A análise das sugestões foi aprofundada por meio de uma codificação, visando à comparabilidade dos dados entre os diferentes perfis de Defensor Público no Brasil e um melhor entendimento da frequência dos tipos de resposta.

As técnicas de codificação têm sido aplicadas para análise de questões abertas em

surveys, que ao possibilitarem maior liberdade de resposta ao entrevistado, acabam resultando em uma grande variedade de temas. Após a coleta de dados, é confeccionada uma espécie de molde, de acordo com as respostas proferidas, em que se atribui um número a cada tipo de resposta. Dessa forma, é possível apresentar estatísticas relativas a esses dados, conforme apresentado nas tabelas abaixo.

Tabela 40. Codificação das respostas dos Defensores Públicos Estaduais à questão de sugestões

Codificação das respostas à questão de Sugestões - Defensor Público do Estado	Frequência	%
Ampliação do quadro de Defensores, servidores de apoio e estagiários	431	15,4
Autonomia (financeira, institucional e funcional)	378	13,5
Melhoria e equiparação remuneratória com os demais órgãos do Sistema de Justiça	198	7,1
Melhorias na infraestrutura (prédios, adaptações, equipamentos)	193	6,9
Ampliação orçamentária	190	6,8
Alteração da LRF para inclusão da Defensoria Pública	120	4,3
Expansão, regionalização e capilarização da Defensoria Pública	107	3,8
Fortalecimento institucional	86	3,1
Fomento à litigância estratégica (tutela coletiva, solução extrajudicial e audiências de custódia)	81	2,9
Valorização dos Defensores e servidores	63	2,3
Capacitação humanística, técnica e gerencial dos Defensores e servidores de apoio	57	2,0
Humanização, engajamento e atuação comunitária	54	1,9
Ampliação das condições de trabalho dos Defensores	51	1,8
Planejamento estratégico nacional	51	1,8
Diálogo, interlocução com os poderes republicanos e respeito	51	1,8
Estruturação da carreira (plano de cargos e salários)	42	1,5
Transparência, controle social e fortalecimento da participação popular	42	1,5
Equiparação orçamentária, estrutural e humana com a magistratura, o Ministério Público e os Tribunais de Justiça	40	1,4
Fortalecimento da imagem da Defensoria junto à sociedade	40	1,4
Informatização e modernização dos processos e fluxos institucionais	34	1,2
Aperfeiçoamento e uniformização dos procedimentos de atendimento	33	1,2

Criação do CNDP	30	1,1
Interlocução e disseminação de Boas Práticas de atuação e gestão entre os Defensores do Brasil	24	0,9
Comprometimento dos próprios defensores	23	0,8
Revisão dos critérios de seleção de Defensores Públicos e de ocupantes de cargos de direção	14	0,5
Fundos próprios/Fundo Nacional	12	0,4
Aprimoramento de corregedorias e órgãos de fiscalização e controle interno	11	0,4
Criação de Ouvidorias	10	0,4
Modernização e aprimoramento da eficácia da gestão de recursos humanos, materiais e financeiros	10	0,4
Mudança na forma de eleição dos Defensores Públicos-gerais Estaduais e da União	9	0,3
Integração ente a Defensoria Pública, os demais órgãos do sistema de Justiça e universidades	8	0,3
Aumento da quantidade de investimento na área criminal	8	0,3
Coleta e organização de dados sobre a Defensoria Pública	6	0,2
Aprimoramento na atribuição de competências entre a Defensoria Pública e outros órgãos da Gestão Pública nacional	5	0,2
Criação de Escolas de Defensores	5	0,2
Limitação de atividades político-partidárias por Defensores Públicos	5	0,2
Interlocução entre as DPEs e a DPU	3	0,1
Sensibilização da sociedade civil	3	0,1
Centralização dos serviços prestados pela Defensoria Pública	2	0,1
Atualização da legislação referente à Defensoria Pública	2	0,1
Implantação de quadro próprio de Defensores e servidores	1	0,0
Revisão dos critérios de atendimento adotados pelas Defensorias	1	0,0
Criação de assessorias para Defensores Públicos	1	0,0
Criação de unidades de investigação defensiva	1	0,0
Apoio das associações da categoria (ANADEP, CONDEGE, entre outras).	1	0,0
Fim da atribuição de atuação como acusador assistente	1	0,0
Criação de novos núcleos especializados	1	0,0
Institucionalização do regime de plantão 24 horas	1	0,0
Ampliação da atuação para todas as áreas do Direito (Cível, Familiar, Penal, Trabalhista etc.) e todas as subseções judiciárias	1	0,0
Sem sugestões	250	9,0
Total	2.791	100

Tabela 41. Codificação das respostas à questão de Sugestões

Codificação das respostas à questão de Sugestões - Defensor Público Federal	Frequência	%
Ampliação do quadro de Defensores, servidores de apoio e estagiários	64	17,6
Autonomia (financeira, institucional e funcional)	43	11,8
Melhoria e equiparação remuneratória com os demais órgãos do Sistema de Justiça	30	8,2
Expansão, regionalização e capilarização da Defensoria Pública	23	6,3
Ampliação orçamentária	19	5,2
Melhorias na infraestrutura (prédios, adaptações, equipamentos)	17	4,7
Fortalecimento institucional	13	3,6
Transparência, controle social e fortalecimento da participação popular	13	3,6
Diálogo, interlocução com os poderes republicanos e respeito	13	3,6
Valorização dos Defensores e servidores	12	3,3
Equiparação orçamentária, estrutural e humana com a magistratura, o Ministério Público e os Tribunais de Justiça	12	3,3
Estruturação da carreira (plano de cargos e salários)	12	3,3
Capacitação humanística, técnica e gerencial dos Defensores e servidores de apoio	8	2,2
Fomento à litigância estratégica (tutela coletiva, solução extrajudicial e audiências de custódia)	7	1,9
Humanização, engajamento e atuação comunitária	6	1,7
Ampliação das condições de trabalho dos Defensores	5	1,4
Planejamento estratégico nacional	5	1,4
Modernização e aprimoramento da eficácia da gestão de recursos humanos, materiais e financeiros	4	1,1
Criação do CNDP	3	0,8
Fortalecimento da imagem da Defensoria junto à sociedade	3	0,8
Alteração da LRF para inclusão da Defensoria Pública	2	0,6
Sensibilização da sociedade civil	2	0,6
Criação de Ouvidorias	2	0,6
Mudança na forma de eleição dos Defensores Públicos-gerais Estaduais e da União	2	0,6
Aperfeiçoamento e uniformização dos procedimentos de atendimento	2	0,6
Comprometimento dos próprios defensores	2	0,6
Interlocução entre as DPEs e a DPU	1	0,3
Informatização e modernização dos processos e fluxos institucionais	1	0,3

Ampliação da atuação para todas as áreas do Direito (Cível, Familiar, Penal, Trabalhista etc.) e todas as subseções judiciárias	1	0,3
Sem sugestões	37	10,2
Total	364	100

Tabela 42. Codificação das respostas à questão de Sugestões

Codificação das respostas à questão de Sugestões - Defensor Público Geral do Estado	Frequência	%
Ampliação do quadro de Defensores, servidores de apoio e estagiários	4	15,4
Autonomia (financeira, institucional e funcional)	3	11,5
Ampliação orçamentária	3	11,5
Criação do CNDP	2	7,7
Alteração da LRF para inclusão da Defensoria Pública	2	7,7
Fundos próprios/Fundo Nacional	2	7,7
Planejamento estratégico nacional	2	7,7
Ampliação das condições de trabalho dos Defensores	1	3,8
Equiparação orçamentária, estrutural e humana com a magistratura, o Ministério Público e os Tribunais de Justiça	1	3,8
Humanização, engajamento e atuação comunitária	1	3,8
Fortalecimento institucional	1	3,8
Interlocução e disseminação de Boas Práticas de atuação e gestão entre os Defensores do Brasil	1	3,8
Aperfeiçoamento e uniformização dos procedimentos de atendimento	1	3,8
Sem sugestões	2	7,7
Total	26	100

Como é possível observar, dentre os assuntos presentes nas sugestões, os temas mais recorrentes são: a necessidade de ampliação dos quadros de Defensores, servidores de apoio e estagiários nas unidades jurisdicionais brasileiras; a necessidade de ampliação do orçamento destinado à Defensoria Pública; a inclusão da Defensoria Pública na Lei de Responsabilidade Fiscal; a criação de um Conselho Nacional da Defensoria Pública e a conquista de autonomia financeira, institucional e funcional da instituição a nível estadual e federal. A sugestão de um Defensor Público ilustra as principais observações:

“A Defensoria Pública brasileira, da União, dos Estados e do DF, precisa ter sua autonomia observada pelos demais órgãos do Estado, com orçamento adequado para fazer frente ao desafio de atender a toda a população carente brasileira ou estrangeira em solo brasileiro, com estrutura adequada de trabalho e quadro de pessoal em quantidade suficiente para a prestação do serviço público de assistência jurídica integral e gratuita. Precisa estar em todos os lugares onde o Judiciário esteja instalado, a fim de cumprir o disposto

na Constituição Federal após EC n.º 80/2014. Precisa, por fim, ter reconhecida e valorizada a atividade desenvolvida por seus membros e servidores, com remuneração isonômica com os membros e servidores do órgão de acusação do Estado. Apenas com a superação desses desafios, haverá o efetivo equilíbrio no Sistema de Justiça brasileiro, disponibilizando-se aos assistidos e vulneráveis uma ampla defesa dentro

do devido processo legal justo e isonômico entre as partes envolvidas, priorizando-se a educação em direitos e a busca pela resolução extrajudicial dos conflitos sociais”.

A sugestão redigida pelo Defensor Público é emblemática por abordar grande parte dessas questões e, ao mesmo tempo, indicar caminhos possíveis de desenvolvimento da instituição, a partir do comprometimento com sua função jurídica e social primordial: a prestação de assistência judicial aos hipossuficientes.

PONTOS DE ATENÇÃO

O IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil vem contribuir para o aprofundamento, sistematização e divulgação do conhecimento acerca das Defensorias Públicas Brasileiras, somando esforços com os diagnósticos e demais estudos anteriormente elaborados. Contribui para o entendimento do contexto e panorama acerca do atual estágio de desenvolvimento das Defensorias Públicas do Brasil, a partir da ótica de seus Defensores Públicos. Com isso, pretende contribuir para as estratégias de mudança e aprimoramento institucionais, visando o objetivo mais amplo – que também norteia a própria atuação das Defensorias – da universalização do acesso à justiça.

Este relatório apresentou um apanhado dos principais pontos pesquisados, com o objetivo de destacar avanços e conquistas, bem como os desafios e limites ainda não superados. Foi elaborado de forma sintética e analítica, visando uma comunicação mais clara sobre a situação vivenciada pelos Defensores Públicos brasileiros e posicionando-se como um instrumento de mudança. Optou-se por apresentar separadamente o diagnóstico da Defensoria Pública da União e das Defensorias Públicas Estaduais, tendo em vista as diferenças relativas ao escopo de atuação, às circunscrições e constituições, bem como às estruturas de organização e recursos de ambas as instituições.

Esta última seção seleciona os resultados considerados mais relevantes, que se destacam na visão dos próprios Defensores ou pela magnitude do impacto para a prestação do serviço à população, apontando os pontos que mereçam maior atenção e destacando as diferenças e similaridades mais marcantes

entre as Defensorias Públicas Estaduais e da União.

PERFIL DOS DEFENSORES PÚBLICOS E ANÁLISE DE CENÁRIO

Defensores Públicos Federais e Estaduais apresentam perfis bastante semelhantes, tendo em vista suas características sociodemográficas, de carreira, bem como suas opiniões sobre temas relacionados à Defensoria e ao Sistema de Justiça como um todo. A principal diferença entre eles refere-se à proporção entre homens e mulheres nas instituições: as Defensorias Públicas Estaduais apresentam uma distribuição mais equitativa dos profissionais dos dois sexos, enquanto que, entre os Defensores Públicos Federais, há uma maior proporção de homens.

Em geral, os Defensores Públicos possuem um perfil relativamente jovem e com carreiras curtas, em sua maioria, com menos de 10 anos de trabalho nas Defensorias. Em relação à cor ou raça, a maioria dos Defensores Públicos declarou-se como branca. Compartilham motivações em comum para o exercício da carreira de defensor, como a remuneração e estabilidade do cargo, a vocação e o interesse pelo trabalho social. Consideram como características importantes para o exercício de seu trabalho o saber técnico-jurídico, a independência funcional e a afinidade para trabalhar com comunidades socialmente vulneráveis.

Essas habilidades evocadas pelos Defensores sinalizam, desde cedo, dois temas que perpassaram praticamente todo o relatório: o da relação entre a Defensoria com os demais órgãos do Sistema de Justiça, e com ela todas as questões que envolvem a autonomia e

a integração da instituição, bem como a proximidade necessária com o público socialmente vulnerável.

As opiniões expressas pelos entrevistados acerca de temas da justiça, de forma mais ampla, e da Defensoria Pública, de forma mais específica, revelaram também uma forte similaridade entre os Defensores Públicos Estaduais e Federais. A maioria deles acredita que, em geral, os Defensores Públicos estão preparados para o exercício do cargo e cumprem bem o papel ao qual foram designados. Como pontos de maior incidência de discordância estão a existência de uma relação tranquila e eficiente entre as Defensorias Públicas e os demais órgãos do Sistema de Justiça. A percepção desses profissionais destacou uma avaliação mais positiva do trabalho dos Defensores, enquanto foram maiores as críticas à instituição em que trabalham e ao Sistema de Justiça, de forma ampla.

Os principais empecilhos para a atuação do Poder Judiciário são a ausência de integração das instituições do Sistema de Justiça e o excesso de formalismo, combinado à má qualidade e ‘tecnicismo’ do ensino jurídico. Nota-se, portanto, uma dupla dimensão de insatisfação: a primeira voltada ao aspecto orgânico da carreira – a integração ou falta dela – e uma segunda voltada aos processos e procedimen-

tos e qualidade da formação. Para os Defensores Públicos Federais, em maior medida, os ‘baixos salários’ dos Defensores Públicos constituem um fator que influencia negativamente a atuação do Poder Judiciário.

Compatível com essa percepção, os Defensores Públicos demonstram-se altamente favoráveis à equiparação da sua remuneração a dos membros do Ministério Público. Tal medida é apoiada por ambos seguimentos, federais e estaduais, embora com maior preponderância dos primeiros. Outras questões que contam com o expressivo apoio dos Defensores Públicos são a atuação dos Defensores na tutela dos direitos coletivos e a utilização dos meios extrajudiciais para a resolução de conflitos.

Por meio dos dados, fica claro um anseio dos Defensores pela ampliação do escopo de atuação das Defensorias, bem como pela maior informalização dos processos e dos ritos jurídicos via procedimentos extrajudiciais. Por outro lado, os Defensores são reticentes quanto à instauração de uma instância nacional de fiscalização de conduta desses profissionais, bem como a criação de uma ouvidoria externa. Cabe se perguntar aqui por que essa resistência aos órgãos de fiscalização externos, uma vez que os próprios Defensores já sinalizaram a importância de um sistema jurídico mais integrado.

Quadro 1. Comparação entre as opiniões dos Defensores Públicos Estaduais e Federais em relação a medidas e temas relacionados à Defensoria Pública e ao Poder Judiciário

Principais características que influenciam negativamente a atuação do judiciário		
	Defensores Públicos Estaduais	Defensores Públicos Federais
1º	Ausência de integração das instituições do Sistema de Justiça	Ausência de integração das instituições do Sistema de Justiça
2º	Excesso de formalismo	Excesso de formalismo
3º	Ensino jurídico de má qualidade	Baixos salários dos Defensores Públicos
Medidas relacionadas à Defensoria com maior percentual de opiniões favoráveis		
	Defensores Públicos Estaduais	Defensores Públicos Federais
1º	Utilização de meios extrajudiciais de solução de conflitos	Equiparação da remuneração dos Defensores Públicos à dos membros da carreira do MP
2º	Atuação da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos	Atuação da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos

3º	Equiparação da remuneração dos Defensores Públicos à dos membros da carreira do MP	Utilização de meios extrajudiciais de solução de conflitos
Principais medidas para melhorar o acesso à justiça e o Sistema Jurídico		
	Defensores Públicos Estaduais	Defensores Públicos Federais
1º	Ampliação e fortalecimento da atuação da Defensoria Pública	Ampliação e fortalecimento da atuação da Defensoria Pública
2º	Distribuição paritária das vagas do quinto constitucional entre Advogados, Promotores e Defensores	Distribuição paritária das vagas do quinto constitucional entre Advogados, Promotores e Defensores
3º	Quarentena para magistrados que, ao se aposentarem, venham a exercer advocacia	Quarentena para magistrados que, ao se aposentarem, venham a exercer advocacia

Fonte: Defensores Públicas Federais e Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Quanto às propostas voltadas para a melhoria do Sistema de Justiça, a que conta com o maior apoio dos Defensores Públicos Estaduais e Federais é a ampliação e fortalecimento da Defensoria Pública, demonstrando, mais uma vez, o desejo pela expansão do papel da entidade frente aos demais órgãos do Sistema. Ainda nesse sentido, observou-se o forte apoio dos Defensores à distribuição paritária no Quinto Constitucional entre Advogados, Promotores e Defensores Públicos, assim como a quarentena para os Magistrados que, ao se aposentarem, venham a exercer advocacia, e a chamada quarentena de entrada, relativa à nomeação de quem tenha exercido mandato eletivo ou cargo de Ministro de Estado ou equivalente para qualquer tribunal.

ORÇAMENTO E AUTONOMIA

A independência das Defensorias Públicas Estaduais e da União é uma das mais importantes metas a serem perseguidas por essas instituições. A noção de autonomia tem outras funções igualmente sutis, porém muito importantes.

O Defensor Público necessita, por definição, de liberdade e independência profissional, de modo que seja possível atuar com qualidade em casos nos quais as partes demandantes estejam em conflito com a própria União ou os próprios Estados. A instituição, por sua vez, necessita de independência, para garantir

que sua administração não fique subordinada a outras organizações. A autonomia financeira representa uma grande conquista, ou objetivo a ser alcançado, uma vez que a maioria dessas instituições ainda repousa sob a tutela da União ou dos Estados, não sendo destinados recursos orçamentários fixos, tal como é feito para o Ministério Público ou para a Magistratura.

Em termos objetivos, entre 2009 e 2014, constatou-se um aumento substantivo dos orçamentos da Defensorias Públicas Estaduais e da União. Os dados analisados revelaram a expansão conquistada pelas Defensorias nos últimos anos, acompanhados pela ampliação do escopo de atuação junto aos setores sociais. Ao mesmo tempo, em uma perspectiva futura, demonstram a necessidade de manutenção da busca pela ampliação dessa instituição, assim como pelo fortalecimento e equiparação perante aos demais órgãos do Sistema de Justiça. Destaca-se, ainda, que a maior parte do orçamento é utilizado para pagamento de despesas com pessoal e itens de custeio, restando pouco ou quase nada para a realização de maiores investimentos institucionais. É importante deixar claro, nesse cenário complexo, que o aumento do orçamento foi acompanhado pela ampliação da atuação das Defensorias e, conseqüentemente, das suas responsabilidades orçamentárias.

Os repasses realizados pelo Tesouro Federal constituem, ainda, a fonte de receitas

mais importante das Defensorias Públicas, sendo responsável por praticamente todo o orçamento da DPU e de cerca de 75% do orçamento das DPE's. Nos últimos anos, percebe-se, contudo, o aumento dos recursos provenientes de fundos próprios das Defensorias. Tais recursos, porém, correspondem a uma parcela pequena do orçamento, especialmente na Defensoria Pública da União. O baixo volume de recursos próprios pode ser, em grande medida, um indicador da dependência financeira da qual estas instituições ainda padecem. Ainda que o montante destinado pela União a essas instituições seja imprescindível para seu funcionamento, a diversidade das fontes orçamentárias continua a ser um elemento a não se perder de vista.

Ainda, muitos Defensores Públicos Estaduais e Federais reivindicam a necessidade de revisão da Lei de Responsabilidade Fiscal, em ambos os níveis federativos, de modo a contemplar com percentuais fixos de repasse anual às Defensorias. A destinação fixa de recursos faz com que os horizontes de planejamento das instituições sejam baseados em projeções sólidas, e o planejamento institucional seja realizado de forma eficaz, consequente e realista.

O Diagnóstico também registrou o aumento no número de propostas legislativas orçamentárias realizadas pelas Defensorias Estaduais entre os anos de 2009 a 2014, contemplando 88,5% das unidades. A Defensoria Pública da União, por sua vez, elaborou sua primeira proposta em 2014. A maioria dessas propostas, no entanto, sofreram cortes pelos Executivos Estaduais e Federal antes do envio do Projeto de Lei ao Legislativo.

Os Defensores Públicos avaliaram, ademais, a adequação da alocação e aplicação dos recursos orçamentários de sua unidade da Defensoria. Enquanto a maioria dos Defensores Estaduais considera a alocação e aplicação adequadas, a parcela majoritária dos Defensores Federais vai na direção oposta, considerando-as inadequadas. Essa diferença entre eles também foi notada quanto a suas percepções em relação à autonomia das instituições. De forma geral, os Defensores Públicos Federais sentem-se menos livres para atuarem em casos nos quais a pessoa assistida solicita assistência jurídica em processo contra o Poder Executivo, além de perceberem uma maior carência de autonomia da unidade em que atuam para gerir seus próprios recursos.

Tabela 43. Percepção da autonomia funcional e institucional

	Defensores Públicos Estaduais	Defensores Públicos Federais
Considera-se muito livre para atuar em casos nos quais a pessoa assistida solicita assistência em processos contra o Estado	75%	68%
Tem total autonomia em relação ao Executivo Nacional	70%	29%
Tem total autonomia em relação ao Legislativo Nacional	69%	52%
Tem total autonomia em relação ao Executivo Estadual	43%	62%
Tem total autonomia em relação ao Legislativo Estadual	51%	75%

PESSOAL

Em relação aos recursos humanos dos quais dispõem as Defensorias Públicas brasileiras, percebe-se que o quadro de pessoal existente, embora venha sendo significativamente expandido ao longo dos últimos anos, ainda está aquém daquilo que seria adequado para o pleno atendimento à demanda por assistência jurídica no país. Na Defensoria Pública da União, por exemplo, estima-se um déficit de, aproximadamente, 731 Defensores, segundo estimativa realizada pelo Grupo de Trabalho Interministerial, criado por Decreto s/n, de 15 de abril de 2005, com a finalidade de estudar e elaborar proposta de ampliação do Quadro de Pessoal da Defensoria Pública da União. Ressalta-se, no entanto, que essa instituição aumentou em 20% a quantidade de Defensores ativos em seus quadros, existindo, ainda, 705 cargos vagos, o que representa uma grande oportunidade de fortalecimento institucional para a DPU.

Nas Defensorias Públicas Estaduais é alta também a razão entre o público-alvo dos estados e o número de Defensores, demonstrando uma enorme demanda pelos serviços prestados por essa instituição. 83,3% dos Defensores consideram que o volume de trabalho sob sua responsabilidade é excessivo ou muito excessivo. As situações mais dramáticas podem ser encontradas no estado do Paraná e Santa Catarina, nos quais cada Defensor corresponde a 65 e 31 mil pessoas elegíveis aos serviços, respectivamente. São críticos, ademais, os casos das Defensorias Públicas do Acre e Sergipe, nas quais houve uma redução do número de Defensores ativos nas instituições, de -5,4% e -1,1%. Tais casos, além de representarem uma desvalorização da DPE no âmbito do Sistema de Justiça estadual, merecem atenção, uma vez que conflitam, em uma primeira análise, com o princípio da vedação do retrocesso ou proibição de regresso social e de direitos.

Tanto nas Defensorias Públicas Estaduais quanto da União, a principal deficiência encontrada em termos de Recursos Humanos

refere-se à disponibilidade de servidores que prestam apoio administrativo ao trabalho dos defensores públicos. De acordo com os dados coletados, em 58,4% das unidades da DPU, não há quadro próprio de servidores para o desempenho de atividades administrativas e em 79,3% não há servidores de apoio para o trabalho dos defensores. Nas DPE's, esses percentuais são de 44,4% e 62,5%, respectivamente. A situação mais crítica aparece no estado do Piauí, no qual 98,3% dos defensores públicos afirmaram não contar com servidores específicos para tarefas administrativas e não há disponibilidade de servidores de apoio. Além disso, nos estados do Acre e de Goiás, 100% dos defensores públicos avaliaram a disponibilidade de recursos humanos de suas unidades como pouco ou nada adequadas, constituindo os casos mais críticos.

É notável as diferenças existentes entre o salário recebido pelos Defensores Públicos Estaduais nas diferentes unidades da federação, variando entre R\$ 5.115, no estado do Pará, e R\$ 26.125, em Tocantins e Alagoas. Em relação aos Planos de Carreira existentes nas Defensorias Públicas Estaduais e da União, os Defensores Federais os avaliam de forma muito mais negativa que os Estaduais. Entre as DPE's, somente a do Rio de Janeiro, Santa Catarina e Sergipe não possuem esse Plano.

Por fim, destaca-se que, embora a oferta de oportunidade de capacitação e atualização profissional pelas Defensorias Públicas Estaduais seja significativa, é pequeno o percentual de Defensores que afirmam haver participado das capacitações ofertadas ou custeadas pela instituição, de apenas 42,4%. Esse número é superior ao encontrado entre os Defensores Públicos Federais, de 30,9%. A Defensoria Pública Estadual de Sergipe é a única a não oferece nem custeia oportunidades de aperfeiçoamento profissional para seus Defensores. É alto também o percentual de Defensores que procuram ter informações ou trocar ideias com outros membros da carreira. Constitui ainda um desafio à Defensoria Pública da União e boa parte das Defensorias

Públicas Estaduais o estabelecimento de espaços institucionais para trocas de experiências, informações, diálogos e colaborações entre as unidades jurisdicionais.

Tabela 44. Percepção sobre recursos humanos

	Defensores Públicos Estaduais	Defensores Públicos Federais
Não tem quadro próprio de estagiários de apoio	14%	2%
Não tem quadro próprio de servidores para atividades administrativas	44%	58%
Não tem quadro de servidores de apoio	63%	79%
Considera a estrutura de pessoal nada adequada ou pouco adequada	80%	94%
Considera o volume de trabalho excessivo ou muito excessivo	83%	92%
Considera o plano de carreira bom ou muito bom	49%	13%

UNIVERSALIZAÇÃO, ESTRUTURA, ATENDIMENTO E ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL

Outro tema fundamental relativo à Defensoria Pública é o da sua universalização de seu atendimento, sobretudo tendo em vista o cumprimento da Emenda Constitucional nº 80/2014, que prevê que a União, os Estados e o Distrito Federal disponibilizem Defensores Públicos em todas as unidades jurisdicionais do país, em um prazo de oito anos, a partir da sua promulgação. Os dados analisados neste IV Diagnóstico revelam, contudo, um cenário preocupante no que se refere ao cumprimento desse dispositivo.

De modo geral, existem oscilações significativas no número de comarcas atendidas por, ao menos, um Defensor Público, entre as unidades federativas brasileiras. Essa proporção ainda está muito aquém do nível desejável, sendo que a maior parte dos estados possuem déficits relativamente grandes no número de unidades da Defensoria Pública existentes em suas comarcas e jurisdicionais. Os dados apontam, nesse sentido, para um desequilíbrio na cobertura dos serviços de assistência jurídica prestados pela Defensoria, comprometendo seu potencial de ampliação do acesso à Justiça pelos brasileiros. O desafio

da universalização é igualmente verificado nas Defensorias Públicas Estaduais e da União.

Tendo em vista as dificuldades presentes, a análise de projeção do cumprimento da meta em termos de unidades jurisdicionais, entre 2015 e 2022, ressaltou um cenário complicado para a maioria dos estados brasileiros. De fato, será preciso investir muitos esforços e se fazer muito mais do que foi feito até então para, no prazo estipulado, efetivar os direitos estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 80/2014. A percepção apresentada pelos Defensores Públicos Estaduais e Federais corrobora essa análise, em que cerca de 75% e 95%, respectivamente acredita, que ainda falta muito para que a Emenda seja plenamente cumprida.

Como resultado da ampliação das Defensorias, cresceu o número de atendimentos e ações ajuizadas ou respondidas, tanto nas Defensorias Estaduais quanto na Federal. Notou-se, no entanto, que esses atendimentos ainda carecem de maior organização. Quase a metade das unidades da Defensoria Pública da União, por exemplo, não possuem um procedimento de triagem dos casos bem estabelecido, com um fluxo de atendimento definido a ser percorrido. Ademais, notou-se que cerca de 20% das Defensorias Públicas não estão situadas em locais próximos a transportes pú-

blicos e 35% não estão preparadas para atender pessoas com deficiência ou com algum tipo de dificuldade de locomoção.

Por outro lado, as Defensorias Públicas do Brasil demonstraram estar bem preparadas para atender à população na prestação dos serviços de assistência jurídica, tendo em vista a estrutura que dispõem para realização dos atendimentos. Na Defensoria Pública da União, por exemplo, mais de 90% de suas unidades dispõem de gabinetes e espaço para atendimento do público. Esses percentuais são um pouco menores para as Defensorias Públicas Estaduais, que também foram piores avaliados quanto à qualidade dessas estruturas.

Por fim, a análise realizada neste relatório demonstrou o significativo fortalecimento das estratégias de resolução extrajudicial de conflitos pelos Defensores Públicos. Mais de 85% das Defensorias, tanto estaduais, quanto da União, prestam assistência na resolução extrajudicial de conflitos e 70% delas possui algum tipo de projeto ou ação específica que estimulem essa prática. Entretanto, foi destacada a necessidade de um maior acompanhamento dos casos tratados pelas vias extrajudiciais, sobretudo do controle de sucesso e fracasso dessas ações, realizado apenas por menos da metade das Defensorias Públicas.

PLANEJAMENTO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO

O fortalecimento do acesso à Justiça em um Estado Democrático de Direito é intermeado pela ampliação dos mecanismos de participação junto à sociedade civil e de níveis elevados de democratização das instituições. Nesse contexto, a consolidação das Defensorias Públicas passa pela relação estabelecida entre a instituição, seus membros e a sociedade, em que temas relacionados ao planejamento, a democracia e a participação mostram-se profundamente importantes. Como parte da investigação que norteou o presente estudo, foram levantados dados relativos a existência e

a efetividade de um planejamento estratégico por parte das Defensorias Públicas.

Conforme analisado, a capacidade de organização em torno de um planejamento estratégico é essencial para a maior qualidade das ações desenvolvidas pelas Defensorias e seus profissionais, notadamente, no que se refere à alocação de recursos, pessoal e universalização do atendimento. Entretanto, verificou-se a existência de deficiências importantes nessa área. Do ponto de vista formal, tanto a União quanto a maioria dos estados declaram adotar um planejamento estratégico, cuja elaboração teria envolvido a participação dos Defensores interessados, assim como do corpo gestor da instituição. No entanto, boa parcela dos Defensores Públicos afirmou não ter ciência desse planejamento e tampouco que tomaram parte na sua elaboração.

Diante disso, cabe perguntar até que ponto e elaboração e as decisões tomadas em torno desse planejamento têm chegado efetivamente até seus membros e o quanto eles compreendem bem suas diretrizes, objetivos e o seu papel dentro dele. Afinal, o diálogo mais amplo com a sociedade deve ser conjunto, ou até mesmo precedido, da comunicação institucional interna.

A participação das Defensorias e seus membros junto à sociedade civil, por meio de canais participativos como os Conselhos, Conselhos de políticas públicas, Conferências, Comissões, Audiências Públicas ou outras instituições, colabora para a construção de uma interlocução mais forte com a população, bem como confere legitimidade à instituição, uma vez que suas decisões partem de um processo dialógico. Conforme verificado por este Diagnóstico, a maioria das unidades atuam junto a essas instituições e instâncias participativas. A participação da DPU é, no entanto, relativamente maior do que a das DPE's. Além disso, as unidades da DPU têm maior protagonismo no que se refere à realização de campanhas ou programas de divulgação dos seus serviços junto à população,

que nas Defensorias Públicas Estaduais não chegam a 25% das unidades.

Sobre os canais de comunicação com o público das Defensorias, fica evidente que o meio mais tradicional continua sendo o contato presencial, tanto por parte da DPU quanto da DPE. O atendimento via telefone (regular ou gratuito), também tem um papel importante em ambas as esferas. Há, no entanto, uma diferença entre elas: as unidades da Defensoria Pública da União utilizam mais que as Defensorias Estaduais o recurso do Correio eletrônico (e-mail). Nas unidades da DPE, por sua vez, a Ouvidoria cumpre um papel importante na comunicação com o público, sendo superada só pelo atendimento presencial, enquanto na DPU a Ouvidoria é pouco utilizada para tal finalidade.

SUGESTÕES DOS DEFENSORES

Diante de tantos avanços e desafios, vale expor nesse momento algumas informações qualitativas coletadas na pesquisa, com o objetivo de oferecer um conjunto de sugestões elaboradas pelos próprios Defensores Públicos. No final de cada questionário foi disponibilizada uma questão aberta, que solicitava sugestões de melhoria, soluções ou caminhos a serem seguidos pelas Defensorias, tendo em vista os desafios enfrentados por eles.

A nuvem de palavras (*tag cloud*) foi elaborada a partir das respostas a essa questão. Cada palavra é apresentada em um tamanho de fonte e realce proporcional à representatividade, ou seja, à frequência em que aparece nas respostas.

Figura 2. Nuvem de palavras das sugestões colocadas pelos Defensores Públicos da União e dos Estados



Fonte: Defensores Públicos Federais e Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

A análise das sugestões foi também aprofundada por meio de uma codificação, visando à comparabilidade dos dados entre os diferentes perfis de Defensor Público no Brasil e um melhor entendimento da frequência dos tipos de resposta. As dez respostas mais frequentes foram compiladas e estão descritas no quadro abaixo para cada perfil.

Quadro 2. Sugestões dos Defensores Públicos para melhoria das Defensorias Públicas do Brasil

Defensor Público Federal	
1º	Ampliação do quadro de Defensores, servidores de apoio e estagiários
2º	Autonomia (financeira, institucional e funcional)
3º	Melhoria e equiparação remuneratória com os demais órgãos do Sistema de Justiça
4º	Expansão, regionalização e capilarização da Defensoria Pública
5º	Ampliação orçamentária

6º	Melhorias na infraestrutura (prédios, adaptações, equipamentos)
7º	Fortalecimento institucional
8º	Transparência, controle social e fortalecimento da participação popular
9º	Diálogo, interlocução com os poderes republicanos e respeito
10º	Valorização dos Defensores e servidores
Defensor Público Estadual	
1º	Ampliação do quadro de Defensores, servidores de apoio e estagiários
2º	Autonomia (financeira, institucional e funcional)
3º	Melhoria e equiparação remuneratória com os demais órgãos do Sistema de Justiça
4º	Melhorias na infraestrutura (prédios, adaptações, equipamentos)
5º	Ampliação orçamentária
6º	Alteração da LRF para inclusão da Defensoria Pública
7º	Expansão, regionalização e capilarização da Defensoria Pública
8º	Fortalecimento institucional
9º	Fomento à litigância estratégica (tutela coletiva, solução extrajudicial e audiências de custódia)
10º	Valorização dos Defensores e servidores
Defensor Público-Geral do Estado	
1º	Ampliação do quadro de Defensores, servidores de apoio e estagiários
2º	Autonomia (financeira, institucional e funcional)
3º	Ampliação orçamentária
4º	Criação do CNDP
5º	Alteração da LRF para inclusão da Defensoria Pública
6º	Fundos próprios/Fundo Nacional
7º	Planejamento estratégico nacional
8º	Ampliação das condições de trabalho dos Defensores
9º	Equiparação orçamentária, estrutural e humana com a magistratura, o MP e os Tribunais de Justiça
10º	Humanização, engajamento e atuação comunitária

Fonte: Defensores Públicas Federais e Estaduais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015).

Entre as sugestões, os temas mais recorrentes são a necessidade de ampliação dos quadros de Defensores Públicos, servidores de apoio e estagiários nas unidades jurisdicionais brasileiras; a necessidade de ampliação do orçamento destinado à Defensoria Pública; a inclusão da Defensoria na Lei de Responsabilidade Fiscal; a criação de um Conselho Nacional da Defensoria Pública; e a conquista de autonomia financeira, institucional e funcional da Defensoria a nível estadual e federal. Tais assuntos corroboram com os temas mais sensíveis identificados ao longo de todo o Diagnóstico.

Por fim, espera-se que a realização do IV

Diagnóstico das Defensorias Públicas possa contribuir, de alguma maneira, para o aprimoramento e o pleno desenvolvimento dos princípios e objetivos da instituição, que, em última instância, guardam correlação direta com a necessidade de se desfazer do maior conflito social e político brasileiro, qual seja, “(...) abandono social e político, ‘consentido por toda a sociedade’, de toda uma classe de indivíduos ‘precarizados’ que se reproduz há gerações enquanto tal” (SOUZA, 2009, p. 21). Frente aos inegáveis avanços e aos inúmeros desafios apontados, é notável o papel crucial das Defensorias Públicas no contexto brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AÑÓN, María José. **Igualdad, diferencias y desigualdades**. México: Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, 2001.

ARNAUD, André-Jean. **O direito entre modernidade e globalização**: lições de filosofia do direito e do estado. Trad. de Patrice Charles Wuillaume. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

AVRITZER, Leonardo (et al.). **Para uma nova cartografia da justiça no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG e CES-A, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Tradução de Maria Helena Kühner. 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Alexandre de Moraes. 16.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. Ministério da Justiça. **II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2006.

BRASIL. Ministério da Justiça. **III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2009.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório, Voto e Acórdão 544/2011** – Plenário. TC 020.416/2010-5. 3º Monitoramento dos Programas Assistência Jurídica Integral e Gratuita, Reforma da Justiça Brasileira e Prestação Jurisdicional na Justiça Federal (Ação Assistência Jurídica a Pessoas Carentes), 2011. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/comunidades/avaliacao-de-programas-de-governo/fiscalizacoes-realizadas/direitos-da-cidadania/> (acesso em novembro de 2015).

Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em números 2015**: ano-base 2014. Brasília: CNJ, 2015.

GUSTIN, Miracy B. S. **Efetividade e fundamentos da interdisciplinaridade no Ensino Superior**. Belo Horizonte: Revista FGV, 2004.

GUSTIN, Miracy B. S. **Das necessidades humanas aos direitos**: ensaio de sociologia e filosofia do direito. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

GUSTIN, Miracy B. S.; LIMA, Paula Gabriela Mendes (Org.). **Pedagogia da emancipação**: desafios e perspectivas para o ensino das ciências sociais aplicadas no século XX. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

HABERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição**: Contribuição para a Interpretação Pluralista e Procedimental da Constituição. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Soberania popular como procedimento**: um conceito normativo de espaço público. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 29, p. 100-113, 1990.

KARAM, Maria Lúcia. **Monitoramento eletrônico**: a sociedade do controle. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*. São Paulo, a. 14, n. 170, p. 4-5, jan. 2007.

LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; BERCOVICI, Gilberto. **Entrevista com Friedrich Müller**. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, p. 9-30, 2005.

MOURA, T. W. (et al.). **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Edição dos Autores, 2013.

MÜLLER, Friedrich. **Legitimidade como conflito concreto do direito positivo**. Cadernos da Escola do Legislativo, Belo Horizonte, nº 5, p. 7-37, 1999.

NICÁCIO, Antônio E. S. **Justiça Social e Reconhecimento**: para a superação de uma vida precária. Belo Horizonte: Faculdade de Direito UFMG, 2011.

NICÁCIO, Antônio E. S. **Mediação como uma prática cotidiana de justiça e de legitimidade do direito**. Belo Horizonte: no prelo, 2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Fortalecimento das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal no Brasil**: Produto 1 – Relatório sobre quantas defensorias terão projetos submetidos ao BNDES. Brasília: OEA, 2015.

PAIVA, Caio. **Para compreender o princípio da unidade da Defensoria Pública**. Brasília: Conjur, 2015.

PENA, Maria V. J.; CORREIA, Maria C.; VAN BRONKHORST, Bernice. **A questão de gênero no Brasil**. Rio de Janeiro: Gráfica O Lutador, 2005.

ROCHA, Amélia (et al.) Org. **Defensoria Pública, Assessoria Jurídica Popular e Movimentos Sociais e Populares**: novos caminhos traçados na concretização do direito de acesso à justiça. Fortaleza: Dedo de Moças Editora e Comunicação Ltda., 2013.

SADEK, M. T. A. **Democratização do acesso à Justiça**. Diálogos sobre Justiça, Brasília: Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça, 2014, n. 1, p. 24-37, 2014.

SCORZAFAVE, Luiz Guilherme; MENEZES-FILHO, Naércio. **Caracterização da participação feminina no mercado de trabalho**: uma análise de decomposição. Economia Aplicada, Ribeirão Preto, v. 10, n. 1, 2006.

SOUZA, Jesse. **A invisibilidade da desigualdade brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

SOUZA, Jesse. **A Ralé Brasileira**. Quem é e Como Vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos Sociais**: Afinal do que se trata? Belo Horizonte: Editora UFMG, 2ª reimpressão, 2006.

VALE, T. R. **A defensoria pública como pilar do acesso à justiça**. (Monografia). Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 2009.

VIANA, Marcio Túlio. **A proteção social do trabalhador no mundo globalizado**: o direito do trabalho no limiar do século XXI. Belo Horizonte: Revista UFMG, 2000.

YANNOULAS, Sílvia Cristina. **Ações afirmativas, mulheres e mercados de trabalho**. Estudos feministas, Florianópolis, v.9, n.1, p.322-326, 2001.

REALIZADORES E APOIADORES



Associação Nacional dos
Defensores Públicos Federais



ANADEP
Associação Nacional dos Defensores Públicos



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Herkenhoff & Prates
TECNOLOGIA E DESENVOLVIMENTO

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA

SECRETARIA DE
REFORMA DO JUDICIÁRIO

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA