



Carlos Amaral: Os objetivos da Defensoria Pública brasileira

27/11/2012

É na Lei Complementar Federal 80, de 12 de Janeiro de 1994, com as alterações promovidas pela novel Lei Complementar Federal 132, de 7 de Outubro de 2009, que se encontram expressamente consignados os objetivos da Defensoria Pública, especificamente em seu artigo 3ºA e Incisos.

O primeiro objetivo listado, como não poderia deixar de ser, é a primazia da dignidade da pessoa humana. A Constituição Federal de 1988 logo em seu primeiro dispositivo pético classifica a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental da República brasileira (Artigo 1º, III).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada e proclamada pela Resolução 217 A (III), da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, em 10 de Dezembro de 1948, em seu Preâmbulo, salienta “que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla”.

O notável Mestre constitucionalista INGO SARLET, in “A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional” (página 67), assim sintetiza o que seja dignidade da pessoa humana:

“Dignidade Humana é a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida”.

O Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal da Cidadania, quando do julgamento dos Embargos de Divergência em Recurso Especial 787.101/RS, relatado pelo Eminentíssimo Ministro Luiz Fux, conferiu máxima expressividade à questão da dignidade da pessoa humana. A ementa do acórdão restou vazada nos seguintes termos:

“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP 787.101 — RS (2006/0037190-0)

RELATOR : MINISTRO LUIZ FUX

EMBARGANTE: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROCURADOR: YASSODARA CAMOZZATO E OUTROS

EMBARGADO: EUNICE ROSA TATSCH SAVIAN

DEFENSORA PÚBLICA: NESY MARINA RAMOS E OUTROS

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS PELO ESTADO. DESCUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. BLOQUEIO DE VERBAS PÚBLICAS. MEDIDA EXECUTIVA. POSSIBILIDADE, IN CASU. PEQUENO VALOR. ARTIGO 461, parágrafo 5.º, DO CPC. ROL EXEMPLIFICATIVO DE MEDIDAS. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À SAÚDE, À VIDA E À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. PRIMAZIA SOBRE PRINCÍPIOS DE DIREITO FINANCEIRO E ADMINISTRATIVO."

1. Recurso de embargos de divergência que encerra questão referente à possibilidade de o julgador determinar, em ação que tenha por objeto a obrigação de fornecer medicamentos à pessoa hipossuficiente acometida de osteoporose, medidas executivas assecuratórias ao cumprimento de decisão judicial antecipatória dos efeitos da tutela proferida em desfavor de ente estatal, que resultem no bloqueio ou seqüestro de verbas deste depositadas em conta corrente.

2. Depreende-se do artigo 461, parágrafo 5.º do Código de Processo Civil, que o legislador, ao possibilitar ao juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas assecuratórias como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial, não o fez de forma taxativa, mas sim exemplificativa, pelo que, in casu, o seqüestro ou bloqueio da verba necessária à aquisição dos medicamentos objetos da tutela deferida, providência excepcional adotada em face da urgência e imprescindibilidade da prestação dos mesmos, revela-se medida legítima, válida e razoável (Precedentes: AgRg no AG 738.560/RS, Relator Ministro José Delgado, DJU de 22/05/2006; AgRg no AG 750.966/RS, Relator Ministro Castro Meira, DJU de 19/05/2006; AgRg no AG 734.806/RS, Relator Ministro Francisco Peçanha Martins, DJU de 11/05/2006; e AgRg no REsp 795.921/RS, 2ª Turma, Relator Ministro João Otávio de Noronha, DJU de 03/05/2006).

3. Deveras, é lícito ao julgador, à vista das circunstâncias do caso concreto, aferir o modo mais adequado para tornar efetiva a tutela, tendo em vista o fim da norma e a impossibilidade de previsão legal de todas as hipóteses fáticas. Máxime diante de situação fática, na qual a desídia do ente estatal, frente ao comando judicial emitido, pode resultar em grave lesão à saúde ou mesmo por em risco a vida do demandante.

4. Os direitos fundamentais à vida e à saúde são direitos subjetivos inalienáveis, constitucionalmente consagrados, cujo primado, em um Estado Democrático de Direito como o nosso, que reserva especial proteção à dignidade da pessoa humana, há de superar quaisquer espécies de restrições legais. Não obstante o fundamento constitucional, in casu, merece destaque a Lei Estadual 9.908/93, do Estado do Rio Grande do Sul, que assim dispõe em seu artigo 1º:

Artigo 1º. O Estado deve fornecer, de forma gratuita, medicamentos excepcionais para pessoas que não puderem prover as despesas com os referidos medicamentos, sem privarem-se dos recurso indispensáveis ao próprio sustento e de sua família.



Parágrafo único. Consideram-se medicamentos excepcionais aqueles que devem ser usados com frequência e de forma permanente, sendo indispensáveis à vida do paciente’.

5. A Constituição não é ornamental, não se resume a um museu de princípios, não é meramente um ideário; reclama efetividade real de suas normas. Destarte, na aplicação das normas constitucionais, a exegese deve partir dos princípios fundamentais, para os princípios setoriais. E, sob esse ângulo, merece destaque o princípio fundante da República que destina especial proteção a dignidade da pessoa humana.

6. Outrossim, a tutela jurisdicional para ser efetiva deve dar ao lesado resultado prático equivalente ao que obteria se a prestação fosse cumprida voluntariamente. O meio de coerção tem validade quando capaz de subjugar a recalcitrância do devedor. O Poder Judiciário não deve compactuar com o proceder do Estado, que condenado pela urgência da situação a entregar medicamentos imprescindíveis proteção da saúde e da vida de cidadão necessitado, revela-se indiferente à tutela judicial deferida e aos valores fundamentais por ele eclipsados.

7. In casu, a decisão ora hostilizada pelo embargante importa na disponibilização em favor da parte embargada da quantia de R\$ 345,00, que além de não comprometer as finanças do Estado do Rio Grande do Sul, revela-se indispensável à proteção da saúde do autor da demanda que originou a presente controvérsia, mercê de consistir em medida de apoio da decisão judicial em caráter de subrogação.

8. Por fim, sob o ângulo analógico, as quantias de pequeno valor podem ser pagas independentemente de precatório e a fortioriserem, também, entregues, por ato de império do Poder Judiciário.

9. Embargos de divergência desprovidos”.

O segundo objetivo da Defensoria Pública é a redução das desigualdades sociais.

A redução das desigualdades sociais, interesse geral e de toda a coletividade, é posta em saliência pela Lex Fundamentalís no rol dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, nestes termos:

“Artigo 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

III — erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

Na histórica Carta Encíclica Rerum Novarum, de 15 de Maio de 1891, o Papa Leão XIII discorreu acerca da “influência da riqueza nas mãos dum pequeno número ao lado da indigência da multidão”. Em excerto memorável, assentou o Bispo de Roma:

“Dissemos que não é justo que o indivíduo ou a família sejam absorvidos pelo Estado, mas é justo, pelo contrário, que aquele e esta tenham a faculdade de proceder com liberdade, contando que não atentem contra o bem geral, e não prejudiquem ninguém. Entretanto, aos governantes pertence proteger a comunidade e as suas partes: a comunidade, porque a



natureza confiou a sua conservação ao poder soberano, de modo que a salvação pública não é somente aqui a lei suprema, mas é a própria causa e a razão de ser do principado; as partes, porque, de direito natural, o governo não deve visar só os interesses daqueles que têm o poder nas mãos, mas ainda o bem dos que lhe estão submetidos. Tal é o ensino da filosofia, não menos que da fé cristã. Por outra parte, a autoridade vem de Deus e é uma participação da Sua autoridade suprema; desde então, aqueles que são os depositários dela devem exercê-la à imitação de Deus, cuja paternal solicitude se não estende menos a cada uma das criaturas em particular do que a todo o seu conjunto. Se, pois, os interesses gerais, ou o interesse duma classe em particular, se encontram ou lesados ou simplesmente ameaçados, e se não for possível remediar ou obviar a isso doutro modo, é de toda a necessidade recorrer à autoridade pública”.

A genial Professora Doutora da PUC-SP, Flávia Piovesan, com costumeira categoria e sensibilidade, em artigo de sua autoria intitulado “Discriminação, pobreza e multiculturalismo”, publicado no sítio eletrônico Carta Maior, a respeito da desigualdade social no País pontificou: “A discriminação implica pobreza e a pobreza implica discriminação. Romper este ciclo vicioso demanda a adoção não apenas de medidas repressivas-punitivas, mas também de medidas afirmativas e promocionais. Isto é, não basta apenas proibir a discriminação, já que a negativa de exclusão não traduz automaticamente a inclusão das populações mais vulneráveis. Além proibir a discriminação, faz-se fundamental tomar medidas que propiciem maiores possibilidades de inclusão social dos grupos socialmente vulneráveis, o que compreende políticas sociais no campo da educação, do trabalho, bem como políticas urbanas e de habitação.

É a vertente promocional — e não a vertente punitiva — que é capaz de criar o sentimento de pertença e um senso de identidade social. É a vertente promocional que é capaz de romper com o isolamento dos guetos e com a repulsa e a hostilidade da mútua exclusão entre as comunidades excluídas e a sociedade que as exclui, permitindo fluir a riqueza da diversidade e do multiculturalismo, convertendo muros em pontes compartilhadas.

O drama da sociedade francesa remete à experiência brasileira dos orçamentos participativos. Assim que introduzidos, nas consultas populares a respeito das prioridades orçamentárias, as comunidades periféricas apontaram como escolha primeira e prioritária o asfalto. Demandar asfalto, em sua simbologia, significa demandar pertença, integração e pavimentação social”.

Também acerca da redução das desigualdades na sociedade brasileira e da necessária judicialização de políticas públicas inadiáveis, o Ministro Celso de Mello, Magistrado Decano do Excelso Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do AgReg no RE 410715/SP (03/02/2006), consignou: “Embora resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, determinar, ainda que em bases excepcionais, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão — por importar em descumprimento dos encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatário — mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional”.

A recente Resolução 2656 (XLI-O/11) — “Garantias de acesso à justiça: O papel dos defensores públicos oficiais”, aprovada em 7 de Junho de 2011, pela Organização dos Estados Americanos (OEA), tendo presente as “Regras de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condições de vulnerabilidade” (Décima Quarta Conferência Judicial Ibero-Americana, Brasília, República Federativa do Brasil, 2008), que visam a garantir o acesso afetivo à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade, sem discriminação alguma, dispõe:

“Resolve:

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

O terceiro objetivo da Defensoria Pública é a afirmação do Estado Democrático de Direito.

A Carta Magna vigente proclama que a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito (Artigo 1º, caput).

Zimmerman, em seu Curso de Direito Constitucional, 2 edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, citado por Julia Maurmann Ximenes, Doutoranda em Sociologia na Universidade de Brasília, em sua monografia “Reflexões sobre o conteúdo do Estado Democrático de Direito”, aponta as seguintes características básicas do Estado Democrático de Direito:

- a) soberania popular, manifestada por meio de representantes políticos;
- b) sociedade política baseada numa Constituição escrita, refletidora do contrato social estabelecido entre todos os membros da coletividade;
- c) respeito ao princípio da separação dos poderes, como instrumento de limitação do poder governamental;
- d) reconhecimento dos direitos fundamentais, que devem ser tratados como inalienáveis da pessoa humana;
- e) preocupação com o respeito aos direitos das minorias;
- f) igualdade de todos perante a lei, no que implica completa ausência de privilégios de qualquer espécie;
- g) responsabilidade do governante, bem como temporalidade e eletividade desse cargo público;

h) garantia de pluralidade partidária;

i) “império da lei”, no sentido da legalidade que se sobrepõe à própria vontade governamental.

Marcus Vinicius Ribeiro, Defensor Público do Estado de São Paulo, Doutor e Mestre em Direito das Relações Sociais pela PUC/SP, com maestria, bem define o que seja o Estado Democrático de Direito: “O Estado Democrático de Direito é aquele em que, além de estar amparado em um ordenamento jurídico, sobressai não só a obediência das regras jurídicas, mas também o respeito pela dignidade da pessoa humana com valores democráticos, visando o interesse de toda a população e não apenas de alguns. Nele, devem existir garantias de que o indivíduo não tenha certa esfera de sua vida pessoal invadida ou atingida, nem mesmo pelo Estado, já que este foi criado para atender o indivíduo, e não o inverso. Tais garantias são chamadas de direitos fundamentais e devem ser a principal gama de direitos a serem protegidos na espécie de Estado em exame” (Revista da Defensoria Pública – Ano 1 – número 1 – julho/dezembro 2008).

A afirmação do Estado Democrático de Direito guarda, assim, íntima e perfeita sintonia com as funções institucionais da Defensoria Pública, máxime através do manejo da Ação Civil Pública e da celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC's).

A Lei 11.448, de 15 de Janeiro de 2007, alterando o Artigo 5º da Lei 7.347/85, que disciplina a Ação Civil Pública, legitimou sua propositura pela Defensoria Pública, tanto para a ação principal como para a ação cautelar.

O quarto objetivo da Defensoria Pública é a prevalência e efetividade dos direitos humanos.

A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelo princípio, dentre outros, da prevalência dos direitos humanos (Artigo 4º, II, da Constituição Federal de 1988).

Talvez, e para muitos, seja este o objetivo mais sagrado e valioso a ser perseguido pela Defensoria Pública. Convidativo e sedutor é conhecer e reconhecer o trabalho de destaque desenvolvido pelas Defensorias Públicas dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, no que diz respeito à proteção aos direitos humanos. São modelos que devem ser copiados em todo o País.

Outrossim, a violação dos direitos humanos é mais grave falta cometida pelo tirano contra o seu súdito. A pretensão aí é imprescritível.

Na Extradicação 783, bem reafirmou a Corte constitucional brasileira nosso comprometimento universal com a promoção dos direitos humanos. Oportuno aqui transcrever excerto do antológico Acórdão: “A comunidade internacional, em 28 de julho de 1951, imbuída do propósito de consolidar e de valorizar o processo de afirmação histórica dos direitos fundamentais da pessoa humana, celebrou, no âmbito do Direito das Gentes, um pacto de alta significação ético-jurídica, destinado a conferir proteção real e efetiva àqueles que, arbitrariamente perseguidos por razões de gênero, de orientação sexual e de ordem étnica, cultural, confessional ou ideológica, buscam, no Estado de refúgio, acesso ao amparo que lhes é negado, de modo abusivo e excludente, em seu Estado de origem. Na verdade, a celebração da

Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados — a que o Brasil aderiu em 1952 — resultou da necessidade de reafirmar o princípio de que todas as pessoas, sem qualquer distinção, devem gozar dos direitos básicos reconhecidos na Carta das Nações Unidas e proclamados na Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana. Esse estatuto internacional representou um notável esforço dos Povos e das Nações na busca solidária de soluções consensuais destinadas a superar antagonismos históricos e a neutralizar realidades opressivas que negavam, muitas vezes, ao refugiado — vítima de preconceitos, da discriminação, do arbítrio e da intolerância — o acesso a uma prerrogativa básica, consistente no reconhecimento, em seu favor, do direito a ter direitos” (Ext 783-QO-QO, Rel. p/ o ac. Min. Ellen Gracie, voto do Min. Celso de Mello, julgamento em 28-11-2001, Plenário, DJ de 14-11-2003).

Por todos, João Baptista Herkenhoff, afirma: "Por direitos humanos ou direitos do homem são, modernamente, entendidos aqueles direitos fundamentais que o homem possui pelo fato de ser homem, por sua própria natureza humana, pela dignidade que a ela é inerente. São direitos que não resultam de uma concessão da sociedade política. Pelo contrário, são direitos que a sociedade política tem o dever de consagrar e garantir.

Este conceito não é absolutamente unânime nas diversas culturas. Contudo, no seu núcleo central, a idéia alcança uma real universalidade no mundo contemporâneo (Gênese dos direitos humanos. 1ª edição, São Paulo: Editora Acadêmica, 1994)".

O quinto e derradeiro objetivo expresso da Defensoria Pública é a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Aí, entra em cena a conhecida cláusula constitucional: “Artigo 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

É um corolário do Princípio do Devido Processo Legal, caracterizado pela possibilidade de resposta, enfrentamento e a utilização de todos os meios de defesa em Direito admitidos.

Contra os possíveis excessos da fúria persecutória estatal, eis a Defensoria Pública, sentinela da Constituição da República.

Como se observa é a Defensoria Pública instituição permanente essencial e vocacionada à eficácia das disposições constitucionais e dos tratados internacionais firmados pelo Brasil, a fim de dar efetividade e concretude aos seus comandos fundamentais.

Uma Defensoria Pública forte, valorizada e dotada de recursos financeiros próprios condizentes com o seu papel de protagonista no Estado Democrático de Direito é uma conquista de toda a sociedade brasileira.