

Defensoria e Democratização Processual através de Amici Curiae

O sistema de justiça passa por uma crise de credibilidade, a qual decorre sobretudo da ausência de efetivo controle social para construção de uma justiça cidadã e próxima dos jurisdicionados. Neste cenário, a atuação articulada da Defensoria Pública com organizações da sociedade civil e movimentos sociais torna-se imperiosa para contribuir para a alteração desta realidade.

Esta discussão passa necessariamente pela forma pela qual as vozes da sociedade chegarão ao Poder Judiciário, o efetivo acesso à justiça e qual o papel do defensor público diante desta conjuntura.

A concretização de uma das faces do defensor público como agente de transformação social perpassa por enfrentar esta situação. Tornando-se verdadeiro dever institucional do defensor o incentivo à participação processual de organizações da sociedade civil cuja pertinência temática guarde relação com o tema levado à apreciação do Poder Judiciário, na condição “*amici curiae*” em causas relacionadas à promoção e defesa dos direitos humanos que tenham grande repercussão social, de forma a dar efetividade ao acesso à justiça e garantir o aprimoramento do sistema.

A Emenda Constitucional 45/2004, responsável pela reforma do judiciário, teve relevante implicação no acesso à justiça a partir da garantia da autonomia financeira e administrativa da Defensoria Pública, ainda que esta seja de difícil efetivação no campo prático na maioria das Defensorias Públicas Brasil afora.

Por sua vez, a Emenda Constitucional 80/2014 ao dar nova redação ao artigo 134 da Constituição Federal consolida o perfil defensorial de expressão e instrumento do regime democrático de direito, e reafirma a sua missão de promover e defender os direitos humanos já inscrita no artigo 1º tanto da Lei Complementar Federal 80/94, quanto da Lei Complementar Estadual 136/11.

A Defensoria Pública tem, portanto, o dever de garantir o acesso à justiça ao povo oprimido e excluído na sociedade, e, para tanto, sua atuação deve inaugurar uma nova cultura jurídica e judiciária, capaz de levar a efeito ao que Boaventura de Sousa Santos denomina por revolução democrática da justiça, a qual pressupõe dentre outros pontos: profundas reformas processuais; novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao direito e à justiça; uma relação mais transparente do poder judicial com o poder político e a mídia, e uma relação mais densa com as organizações sociais e os movimentos sociais e uma cultura jurídica democrática e não corporativa.^[1]

Cabe ao defensor público dar vazão à procura suprimida, marcada pela situação em que o cidadão ou grupos sociais, completamente invisibilizados perante o sistema de justiça, embora cientes dos seus direitos sentem-se impotentes para reivindicá-los quando estes são violados.

Trata-se de reconhecer que na atual conjuntura normativa, e como pressuposto da democracia, temos uma densificação do *Poder Judiciário*, o qual passa a ser *garantidor de promessas constitucionais descumpridas*. Por consequência, àqueles anteriormente acostumados a se contrapor as diversas formas de injustiças fora do marco jurídico — como, por exemplo, por meio de revoluções — passam a se utilizar dos instrumentos jurídicos postos à disposição^[2].

Como corolário desta situação, passa-se a exigir a *incorporação do povo nos diversos mecanismos de produção de decisões, inclusive de caráter jurisdicional*, tendo, a Defensoria Pública, importante papel de democratização do processo[3].

Não por outra razão, os objetivos da Defensoria Pública estampados no artigo 3º-A de sua Lei Orgânica Nacional (LONDP) (Lei Complementar 80/1994)[4] dialogam com a construção de um ambiente propício à participação social construído a partir das disputas levadas ao conhecimento do Poder Judiciário. Por sua vez, e especificamente em relação à participação social no processo, a ser incentivado pela Defensoria Pública, tem-se destaque o objetivo contido no inciso IV do dispositivo supramencionado e consistente em garantir a ampla defesa e o contraditório. *Por outro lado, deve-se ir além.*

Assim, ao lado da garantia do contraditório e da ampla defesa, deve-se dar destaque a *outras formas de participação popular na formação de decisões judiciais*. Para tanto, deve-se ser dado incentivo, através da devida assistência jurídica, para que a sociedade civil intervenha em processos judiciais de repercussão social na condição de “*amici curiae*”.

Ademais, tal possibilidade pode ser extraída dentre as funções institucionais estabelecidas no artigo 4º, da LONDP, a saber: prestar orientação jurídica e exercer defesa dos necessitados, em todos os graus; promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; 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 medidas capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela* [5].

Assim, observa-se que o rol de funções institucionais da Defensoria Pública e os instrumentos utilizados para este mister não são exaustivos. A sua ampliação justifica-se sempre que a atuação do defensor estiver direcionada a dar cada vez mais efetividade ao direito ao acesso à justiça.

É desafiador garantir a efetividade deste direito perante o Poder Judiciário que se organiza de forma piramidal, numa instituição controlada por uma cúpula de juízes do mais alto escalão e *isolada da realidade social*, da esfera pública e das organizações sociais, o que evidencia as críticas dos movimentos sociais às respostas dadas pela magistratura às suas demandas[6]. Daí a importância da atuação do defensor público com o intuito de aproximar da sociedade civil e facilitar a participação social na tomada de decisões pelo Poder Judiciário[7].

Igualmente, a atuação do defensor público guiada para o incentivo à maior participação social no Sistema de Justiça dialoga com uma das funções dos direitos fundamentais na ordem jurídica e a posição do indivíduo perante o Estado caracterizada pelo *status* ativo dos Direitos Humanos, a partir do qual o indivíduo desfruta de competências para contribuir na formação da vontade estatal, segundo a teoria dos quatro *status* dos direitos fundamentais de Jellinek[8].

Não por outra razão, e de acordo com o posicionamento de Peter Häberle, fala-se, na atualidade, em uma “*sociedade aberta dos intérpretes*”, pela qual democratiza-se a atividade das cortes de justiça. A interpretação jurídica, portanto, não pode ser vista como um ato exclusivo da autoridade estatal, devendo ter acesso a este processo todas as forças da comunidade política. Trata-se, entre outras coisas, de uma *legitimação da decisão judicial que não se dá apenas em sentido formal*

, ou seja, do simples direito de ser comunicado e falar (informação + reação), mas do *direito de influenciar qualitativamente no conteúdo da decisão* (informação + reação + influência)[9].

Neste sentido, a reforma tanto do judiciário por meio da Emenda Constitucional 45/2004, assim como a reforma do processo civil concretizada pela Lei 13.105/2015 que aprovou o novo Código de Processo Civil, são importantes instrumentos de democratização do sistema de justiça.

O novo Código de Processo Civil dá espaço para que mecanismos de participação popular no processo sejam ampliados, como é a possibilidade de intervenção como “*amici curiae*”, prevista no artigo 138, e a realização de audiências públicas pelo Poder Judiciário, no artigo 983, §1º e no artigo 1.038, inciso II, cuja previsão legal anterior de maior relevância remonta à hipótese descrita no artigo 7º, § 2º, da Lei 9.868/99, a qual regula a ação direta de inconstitucionalidade.

Importante destacar, conforme ensina Cassio Scarpinella Bueno ao tratar da figura dos “*amici curiae*” e do exercício do contraditório relacionado à democracia, que a abertura interpretativa indispensável ao exercício do controle abstrato e concentrado de constitucionalidade, é imprescindível também para todo o sistema e precisa ser generalizada, impondo-se, portanto, diálogo e cooperação com a sociedade civil, sobretudo quando se fala da “judicialização da política” e da “politização do direito” ou da “justiça”[10].

Logo, a Defensoria Pública como a instituição do sistema de justiça vocacionada a garantir o acesso à justiça de uma gama de excluídos num país ainda cenário de latentes desigualdades sociais tem o dever institucional de incentivar a utilização de mecanismos de vão ao encontro de uma perspectiva de processo mais democrático e participativo[11].

Ainda, aponta-se que esta análise vai além de nosso sistema doméstico e pode igualmente ser extraída de normativas internacionais aplicáveis à espécie. A respeito, segundo a exposição de motivos das “Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade” — aprovado pela XIV Conferência Judicial Ibero-americana, realizada em Brasília em março de 2008 — o sistema judicial é um instrumento para dar efetividade aos direitos das pessoas em condição de vulnerabilidade, devendo ser utilizado para contribuir com a redução das desigualdades sociais, favorecendo a coesão social[12].

Por sua vez, tem-se o dever institucional do defensor público de incentivar a participação da sociedade civil no processo na qualidade de “*amici curiae*”. Afinal, conforme se extrai do item 29 de referida normativa internacional[13], a este profissional destaca-se o dever de promover políticas públicas destinadas a garantir a assistência técnico-jurídica da pessoa vulnerável para a defesa de seus direitos sob todos seus aspectos, inclusive, através da *criação de novos* — ou não tradicionais — *mecanismos de assistência jurídica*, como aqui exposto.

Sendo assim, tem-se que a atuação do defensor público deve abranger uma atuação extrajudicial, e quando necessário judicial, a fim de garantir o acesso à justiça de forma plena, o que se dá inclusive por meio do incentivo à participação social em processos judiciais de grande repercussão, notadamente por meio de assistência jurídica da sociedade civil para que intervenha nestes processos na qualidade de “*amici curiae*”.

1 *Para uma revolução democrática da Justiça*. São Paulo, 2011, Editora Cortez, p. 24.

2 “E as classes populares que se tinham habituado a que a única maneira de fazer vingar os seus direitos era estar à margem do marco jurídico demoliberal, começaram a ver que, organizadamente, poderiam obter alguns resultados pela apropriação tradução, ressignificação e utilização estratégica desta legalidade” (*Para uma revolução democrática da Justiça*. São Paulo, 2011, Editora Cortez, p. 37).

3 SOARES DOS REIS, Gustavo Augusto; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; e JUNQUEIRA, Gustavo, *Comentários à Lei da Defensoria Pública*. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013, p. 61/65 e 71/72.

4 “Art. 3º-A. São objetivos da Defensoria Pública: I – a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais; II – a afirmação do Estado Democrático de Direito; III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos; e IV – a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório”.

5 “Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: [...] V – exercer, mediante o recebimento dos autos com vista, a ampla defesa e o contraditório em favor de pessoas naturais e jurídicas, em processos administrativos e judiciais, perante todos os órgãos e em todas as instâncias, ordinárias ou extraordinárias, utilizando todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa de seus interesses; [...]”

6 SANTOS, Boaventura de Souza, *Para uma revolução democrática da Justiça*. São Paulo, 2011, Editora Cortez, p. 67.

7 Neste sentido: “o potencial emancipatório de utilização do direito e da justiça só se confirma se os tribunais se virem como parte na coalizão política que leve a democracia a sério acima dos mercados e da posição possessiva e individualista do direito” (SANTOS, Boaventura de Souza, *Para uma revolução democrática da Justiça*. São Paulo, 2011, Editora Cortez, p 69).

8 MASSON, Nathalia. *Manual de Direito Constitucional*, 3ª Edição, 2015, Editora JusPodivm, p. 186.

9 “[a] democracia não se desenvolve apenas no contexto da delegação de responsabilidade formal do Povo para os órgãos estatais (legitimidade mediante eleições), até o último intérprete formalmente ‘competente’, a Corte Constitucional. Numa sociedade aberta, ela se desenvolve também por meio de formas refinadas de mediação do processo público e pluralista da política e da práxis cotidiana [...] O direito processual constitucional torna-se parte do direito de participação democrática” (*Hermenêutica Constitucional*, Ed. Sérgio Fabris, 1997, p. 36 e 48).

10 *Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro – um terceiro enigmático*. 1ª Edição, 2006, Editora Saraiva, p. 67/68.

11 SOARES DOS REIS, Gustavo Augusto; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; e JUNQUEIRA, Gustavo, *Comentários à Lei da Defensoria Pública*. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013, p. 61/65 e 71/72.

12 “O sistema judicial deve configurar-se, e está a configurar-se, como um instrumento para a defesa efetiva dos direitos das pessoas em condição de vulnerabilidade. Pouca utilidade tem que o Estado reconheça formalmente um direito se o seu titular não pode aceder de forma efetiva ao sistema de justiça para obter a tutela do dito direito. Se bem que a dificuldade de garantir a eficácia dos direitos afeta com carácter geral todos os âmbitos da política pública, é ainda maior quando se trata de pessoas em condição de vulnerabilidade dado que estas encontram obstáculos maiores para o seu exercício. Por isso, dever-se-á levar a cabo uma atuação mais intensa para vencer, eliminar ou mitigar as ditas limitações. Desta forma, o próprio sistema de justiça pode contribuir de forma importante para a redução das desigualdades sociais, favorecendo a coesão social”. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em 07.05.2017.

13 “Destaca-se a conveniência de promover a política pública destinada a garantir a assistência técnico-jurídica da pessoa vulnerável para a defesa dos seus direitos em todas as ordens jurisdicionais: quer seja através da ampliação de funções do Defensor Público, não somente na ordem penal mas também noutras ordens jurisdicionais; [...]”. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em 07.05.2017

Date Created

16/05/2017