

## A PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA PELOS MUNICÍPIOS E A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Ana Carolina Couto Matheus

*THE PROVISION OF COMPREHENSIVE AND FREE LEGAL ASSISTANCE BY  
MUNICIPALITIES AND THE ENFORCEMENT OF FUNDAMENTAL RIGHTS*

### RESUMO

O objeto desta pesquisa consiste na possibilidade de prestação de assistência jurídica integral e gratuita pelos Municípios. O objetivo geral consubstancia-se na análise dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais relativos ao tema, notadamente dos que garantem ao cidadão o acesso à justiça. Como objetivos específicos, intenta-se enfatizar o dever do Município de concretizar os direitos fundamentais; ressaltar os entraves à assistência jurídica brasileira que impeçam a prestação desse serviço; demonstrar que a interpretação sobre o assunto mais condizente com a Constituição é a que possibilita ao ente municipal prestar o serviço, garantindo o acesso dos munícipes à justiça. Será utilizado o método dedutivo, as fontes bibliográficas, bem como as técnicas de referente, categoria, fichamento e conceito operacional.

» PALAVRAS-CHAVE: ACESSO À JUSTIÇA. ASSISTÊNCIA JURÍDICA. DIREITOS FUNDAMENTAIS. MUNICÍPIO. COMPETÊNCIA.

### ABSTRACT

*The objective of this research is to examine the possibility of full and free legal provision by Municipalities in the Brazilian legal system. The general objective is to analyze constitutional and infra-constitutional provisions, especially those that guarantee citizen access to justice. As specific objectives, this research intends to: emphasize the duty of Municipality to realize fundamental rights; highlight obstacles of Brazilian legal assistance that prevent service provision; demonstrate the interpretation that most closely matches the Constitution is the one that enables municipal entity to provide the service, guaranteeing access of their citizens to justice. Deductive method will be used, bibliographic sources, as well as reference, category, filing and operational concept techniques.*

» KEYWORDS: ACCESS TO JUSTICE. LEGAL ASSISTANCE. FUNDAMENTAL RIGHTS. COUNTY. COMPETENCE.

### INTRODUÇÃO

O propósito do presente trabalho de pesquisa é analisar, de forma crítica, os argumentos favoráveis e contrários à prestação de assistência jurídica gratuita por entes municipais, à luz do princípio da máxima efetividade e do direito de acesso à justiça, assumindo-se o posicionamento mais harmônico com a atual ordem constitucional.

A escolha do tema justifica-se em razão do princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais, condizente com as diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal, principalmente no que se refere às normas sobre o acesso à justiça.

O homem, como ser social, encontra-se em constantes conflitos e, na maioria das vezes, é necessária a intervenção de uma força maior e im-

parcial para a solução de tais desavenças, ou seja, a atuação do Estado, na figura do Poder Judiciário. Entretanto, nem todas as pessoas possuem capacidade econômica e saber jurídico suficiente para intentar suas demandas na Justiça, a fim de alcançarem seus objetivos. No cerne dessa questão, surgiu a assistência jurídica gratuita, num primeiro momento vinculada ao aspecto judiciário, visando a amparar hipossuficientes e a auxiliá-los na busca de uma solução efetiva para seus conflitos.

O inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição Federal (CF) prescreve que o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos, consagrando o caráter de garantia constitucional ao que fora ali previsto. Conforme o disposto no artigo 134 da CF, a Defensoria Pública brasileira é responsável pela prestação da assistência jurídica; porém, a Carta Magna não estabeleceu competência aos Municípios para a instituição da Defensoria Pública.

Dentre as inúmeras questões que envolvem o estudo da prestação da assistência jurídica no Brasil, o marco de referência objeto desta pesquisa privilegia a temática da competência do ente municipal para a prestação daquele serviço, assunto que, nos últimos anos, vem tomando assento em discussões doutrinárias e jurisprudenciais, tendo em vista os diversos preceitos constitucionais que envolvem a matéria.

Nesse contexto, urge aprofundar os debates sobre esse importante assunto, com o objetivo principal de analisar dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, notadamente os que garantam ao cidadão o acesso à justiça, com o intuito de estudar a possibilidade de os Municípios brasileiros instituírem serviços de assistência jurídica integral e gratuita de acordo com as regras de competência legislativa fixadas no texto constitucional bem como com os direitos fundamentais da pessoa humana.

Constituem os objetivos específicos do trabalho enfatizar o dever do Município de concretizar direitos fundamentais; destacar entraves à assistência jurídica brasileira que impeçam a prestação do serviço; demonstrar que a interpretação que mais se coaduna com a Constituição é a que possibilita ao ente municipal prestar o serviço, garantindo acesso dos munícipes à justiça.

As questões centrais da pesquisa são: qual a diferença entre justiça gratuita, assistência judiciária e assistência jurídica? É possível a prestação de assistência jurídica integral e gratuita pelos Municípios? O que se deve entender por acesso à justiça e por perspectiva da máxima efetividade dos direitos fundamentais? Quais os principais obstáculos que dificultam a prestação integral do direito em comento? Quais os aportes teóricos e os dispositivos constitucionais que versam sobre competência legislativa e direitos fundamentais?

Para tanto, a pesquisa foi organizada em três partes. A primeira parte aborda a evolução do serviço de assistência jurídica integral e gratuita no mundo e no Brasil, seu contexto histórico, a amplitude de sua expressão bem como a diferença básica entre justiça gratuita, assistência judiciária e assistência jurídica. A segunda parte do trabalho versa sobre o direito de acesso à justiça, tratado especialmente sob a ótica das ondas renovatórias constatadas por Cappelletti e Garth, a in-

interpretação dos preceitos que tratam do tema sob a perspectiva da máxima efetividade dos direitos fundamentais e os principais obstáculos que dificultam a prestação integral do direito em comento.

Na terceira e última parte do trabalho, estuda-se a possibilidade de prestação de assistência jurídica integral e gratuita pelos Municípios com base na análise dos dispositivos constitucionais que versam sobre competência legislativa, bem como daqueles que envolvem direitos fundamentais.

Em relação às opções metodológicas e aos recortes epistemológicos, foram escolhidos a fonte bibliográfica, as técnicas do referente, da categoria, do conceito operacional e do fichamento. Trata-se de trabalho eminentemente bibliográfico, com fulcro em estudos explanatórios que serão utilizados tanto para investigar alguns temas com base em novas perspectivas, quanto para ampliar os estudos já existentes.

A pesquisa utiliza o método de abordagem dedutivo, pautado no raciocínio de que de uma premissa maior é possível obter conclusões sobre aspectos mais individualizados. O Município, por ter sido elevado à categoria de ente federativo, possui a responsabilidade de concretizar os direitos fundamentais, portanto, a ele também foi dada competência para prestar assistência jurídica integral e gratuita àqueles que dela necessitem.

## 1 AS CONSIDERAÇÕES RELATIVAS À ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA

Para um estudo aprofundado sobre o instituto da assistência jurídica, é necessário tecer algumas considerações relativas ao surgimento da assistência jurídica no contexto mundial, visto que diversas características que o referido serviço possuía no passado ainda persistem até os dias atuais, bem como que a apuração de seus primeiros aspectos pode ser utilizada para dirimir os obstáculos que a maculam atualmente.

Segundo Marcacini (2001, p. 5), na Idade Antiga, especificamente no Código de Hamurabi, já existiam vestígios desse instituto sob o aspecto de caridade, da qual eram imbuídas as primeiras manifestações vinculadas à assistência jurídica. A terminologia “assistência jurídica” surgiu no século XIX, na França. Em um primeiro momento, o instituto estava vinculado à Igreja Católica e era tratado como verdadeiro dever de caridade devido aos ideais éticos do cristianismo, relacionados à proteção dos mais fracos.

Em Roma, atribuiu-se a Constantino a iniciativa legislativa que visava a assegurar a figura de um advogado a quem não o possuía. Após tal iniciativa, a medida foi incorporada aos códigos justinianos. A legislação de Justiniano dispôs que seria dado advogado a quem não o tivesse e àquelas pessoas que, por certas causas, ou por excessiva influência de seus adversários não encontrassem um patrono para dirimir seus conflitos.

Em meados do século XIII, na França, Yves de Kermartin, na função de julgador, protegia os pobres, os órfãos, as viúvas e todos os desassistidos, oferecia seus emolumentos e honorários aos depauperados, buscando efetivar a paz e concordância entre os litigantes. Tal feito rendeu-lhe o título de “advogado dos pobres” e o dia do Defensor Público no Brasil é a data de seu falecimento, 19 de maio.

A prestação do serviço de assistência jurídica foi sendo atribuída à classe dos advogados, considerando o exercício exclusivo da atribuição jurídica e dever de prestar solidariedade aos hipossuficientes, advogando gratuitamente em favor dos humildes, eis o caráter de dever de caridade que era inerente à prestação assistencial naquela época. O instituto não era tratado

como dever do Estado, nem era objeto de políticas públicas, ao contrário, era um serviço que o Estado se desincumbia, transferindo toda a responsabilidade para entes privados.

Após a Revolução Francesa de 1789, o Decreto da Constituinte de 16 de julho de 1790 permitiu que qualquer cidadão realizasse sua defesa em processos judiciais, por escrito ou oralmente. Entretanto, verificou-se que a mera positivação do direito de acesso à justiça não era suficiente para alcançar os anseios de igualdade substancial, surgindo a necessidade de criação de instituições especializadas na concessão desse serviço, tendo em vista que os advogados particulares que atuavam na defesa dos pobres já se encontravam muito atarefados para a prestação assistencial de maneira integral (COSTA, 2010, p. 3).

A partir de 1970 e 1980, acompanhando a necessidade de especialização da assistência jurídica gratuita, iniciou-se uma série de movimentos mundiais sobre a questão, dentre os quais foi considerado como apogeu da temática o Movimento Mundial de Acesso à Justiça, com seu caráter tridimensional:

Uma primeira dimensão reflete o problema, necessidade ou exigência social que induz à criação de um instituto jurídico; a segunda dimensão reflete a resposta ou solução jurídica, por sinal uma resposta que, além das normas, inclui as instituições e processos destinados a tratar daquela necessidade; enfim uma terceira dimensão encara os resultados, ou o impacto, dessa resposta jurídica sobre a necessidade, problema ou exigência social. O papel da ciência jurídica, aliás, o papel dos operadores do direito em geral, torna-se assim mais complexo, porém, igualmente muito mais fascinante e realístico (MEDEIROS, 2013, p. 51).

Em 1968, o advogado norte-americano Peter Messitte, imbuído do espírito revolucionário que os referidos movimentos propiciavam, destacou a exemplaridade e o pioneirismo do modelo brasileiro em comparação com outros modelos vigentes no mundo, especialmente o vigente nos Estados Unidos – “basta comparar a lei brasileira sobre assistência judiciária com a lei norte-americana sobre o assunto para ver como a lei brasileira é adiantada” (CAPPELLETTI, 1988, p. 97) –, publicando um estudo em que destacou a admirável história da assistência judiciária no Brasil.

Proliferaram estudos para analisar o fenômeno que tomara proporções internacionais. Em 1970, o “Projeto Florença”, coordenado por Mauro Cappelletti, serviu como parâmetro para outros estudos até os dias atuais. Envolveu inúmeros profissionais de diversas áreas, objetivando compreender o estudo da temática do acesso à justiça que, embora produzido em uma realidade distinta da atual, trouxe importantes ideais de inclusão social e de superação de barreiras e obstáculos que tendem a afastar grande parte da população do acesso ao Direito e de uma “ordem jurídica justa” (WATANABE, 1998, p. 698).

O Brasil ainda se encontra em busca de um modelo ideal de efetivação da assistência jurídica gratuita, sobretudo em virtude de a população hipossuficiente crescer cada vez mais e de as instituições encarregadas sofrerem as consequências advindas desse crescimento.

Superada a breve retrospectiva histórica sobre o assunto, para melhor entendimento desse serviço ao longo dos anos, é preciso uma análise simples, mas bastante significativa, da assistência jurídica gratuita sob o enfoque histórico brasileiro.

No Brasil, o desenvolvimento da assistência jurídica gratuita e integral apresentou seus primeiros sinais em 1603, nas Ordenações Filipinas, assim como praticamente todos os institutos processuais existentes. Contudo, estes não resguardaram os direitos aos pobres, apenas trouxeram disposições vinculadas ao direito português, que conferiam diversas garantias à população economicamente desfavorecida, como a “previsão de isenção de pagamento das custas processuais para

os réus criminais pobres e o exercício gratuito da advocacia para aqueles que solicitassem o serviço de advogado, porém não pudesse pagar por sua prestação” (MEDEIROS, 2013, p. 51).

Após 1840, surgiram as primeiras legislações brasileiras sobre a matéria, embora ainda de maneira tímida e prematura. O Código de Processo Criminal do Império de 1842 isentou por lei o réu de certas taxas no processo civil, porém, o referido diploma legal não foi suficiente para garantir o efetivo acesso dos pobres à justiça.

Em 1870, o jurista Joaquim Aurélio Barreto Nabuco de Araújo, Presidente do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, antigo Ministro da Justiça, formulou propostas concretas para conferir efetividade à promessa de assistência jurídica aos pobres e criou, assim, um conselho para prestar assistência judiciária a estes nas causas cíveis e criminais, por meio de consultas, encarregando, ainda, algum membro desse conselho ou do próprio instituto da defesa dos direitos dos indigentes, o que originou os “serviços jurídicos” (MEDEIROS, 2013, p. 51).

Em 1880, surgiu o “advogado dos pobres”, remunerado pelo erário da Câmara Municipal da Corte e incumbido, legalmente, da defesa de réus indigentes em processos penais, figura extinta em 1884. Foi com o Decreto Federal n. 2.457, de 8 de fevereiro de 1897, que a assistência jurídica recebeu tratamento próprio e autônomo por parte do ordenamento jurídico brasileiro, o qual organizou a assistência judiciária, definindo, ainda, como pobre toda pessoa detentora de direitos que deveriam ser reconhecidos em juízo, a qual estivesse impossibilitada de pagar ou de adiantar as custas e as despesas do processo sem ser privada de recursos pecuniários indispensáveis à manutenção própria e da família.

O Decreto n. 19.408, de 18 de novembro de 1930, criou a Ordem dos Advogados Brasileiros, e, por meio de seu regulamento, o patrocínio gratuito de causas por advogados deixou de ser recomendação para se tornar, sob pena de multa, dever do advogado. Quanto ao caráter de garantia individual, a assistência jurídica foi prevista constitucionalmente no artigo 113, § 32º, da Carta de 1934, que permitiu a legislação supletiva dos Estados no tocante à assistência judiciária.

No contexto de constitucionalização da matéria, em 1935, o Estado de São Paulo criou o primeiro serviço estadual de assistência judiciária composto por advogados pagos pelo Estado, apesar de tal sistema ter sido abandonado decorrido algum tempo, e foi adotado, posteriormente, o modelo de terceirização dos serviços por meio de advogados privados. A Constituição de 1937 nada previu acerca da matéria, posteriormente excluída na Constituição do Estado Novo, “em que pese a omissão constitucional no período da Ditadura Vargas, a assistência jurídica foi mantida como norma infraconstitucional no Código de Processo Civil de 1939, no Código de Processo Penal de 1941 e na Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943” (ALVES, 2006, p. 244).

Em 1946, a norma retornou ao seu *status* constitucional no § 35 do artigo 141 da Constituição de 1946, o qual voltou a reconhecer que os carentes necessitavam de proteção jurídica independente e gratuita. Em 1950, a Lei n. 1.060, ainda em vigor, estabeleceu normas para a concessão de assis-

tência judiciária aos necessitados; dispôs sobre o procedimento de acesso a esse serviço e às isenções a ele aplicáveis; no artigo 2º, fixou o conceito de “necessitado” como “todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio e da família”. Para Marcacini (2001, p. 95), foi a lei que melhor regulou o benefício da assistência gratuita até hoje. O artigo 150, § 32, da Constituição de 1967 tratou do tema, ao afirmar que “será concedida assistência judiciária aos necessitados”.

O inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição Federal, promulgada em 1988, tratou do tema, ao dispor que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. Não bastava tratar da assistência judiciária como direito e garantia individual e coletiva, mas, sim, era necessário também reconhecer o caráter de essencialidade à justiça e a estrutura de instituição pública, esclarecendo a quem competia fornecê-la. Dessa forma, o artigo 134 dispôs que “a Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”.

A CF, além de se ocupar extremamente com questões sociais, diferenciou-se das demais Cartas por ser a primeira a instituir a Defensoria Pública como órgão integrante do Poder Público, ao lado do Ministério Público e da Advocacia, incumbindo a ela a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes, elencada entre os direitos fundamentais, atribuindo-lhe o caráter de instituição essencial à função jurisdicional.

Em 1994, a Lei Complementar n. 80 organizou a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal, além de prescrever normas gerais para a sua organização nos Estados. Após a publicação da mencionada lei, vários Estados começaram a dispor sobre a Defensoria Pública.

Em 2004, a Emenda Constitucional n. 45 trouxe uma importante inovação, fortalecedora da instituição, inserindo no § 2º do artigo 134 a concessão às Defensorias Públicas Estaduais de autonomia funcional, administrativa e financeira, renumerando o antigo parágrafo único para § 1º, assegurando às Defensorias Públicas Estaduais “autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no artigo 99, § 2º” (CF, art. 134, § 2º). Tal fortalecimento se refere aos servidores e aos membros desse indispensável órgão e ao segmento da sociedade que dele necessita, uma vez que a aludida instituição passou a usufruir de maior estrutura para prestar seus serviços aos hipossuficientes,

avanço inigualável e inédito no sistema constitucional brasileiro, e sem paralelo no direito comparado, a Democracia Brasileira atinge o que talvez seja o ápice de amadurecimento e expansão, com a concessão às Defensorias Públicas Estaduais (CUNHA JR., 2013, p. 1.149).

Em 2013, foi promulgada a Emenda Constitucional n. 74, que estendeu as autonomias administrativa e funcional, e a iniciativa de proposta orçamentária à Defensoria Pública da União e do Distrito Federal. A concessão de autonomia às Defensorias Públicas conferiu aumento de credibilidade

ao órgão perante os cidadãos, que passaram a possuir maior confiança em buscar orientação em uma instituição autônoma, não subordinada ao Poder Público e livre de pressões políticas. Entretanto, a assistência jurídica ainda enfrenta muitos entraves à sua efetivação, nem sempre lhe é dado o real significado que possui, pois é tida como sinônimo de outros institutos também de cunho assistencial.

É necessário distinguir: justiça gratuita, assistência judiciária e assistência jurídica. Justiça gratuita consiste na dispensa de antecipação das despesas do processo, bem como na ausência de exigibilidade das verbas derivadas de uma possível sucumbência. Tal isenção de pagamento mais se coaduna com uma imunidade e se mostra muito mais restrita do que a assistência judiciária. Quanto à extensão da justiça gratuita, o artigo 3º da Lei n. 1.060/1950 estatui um rol não taxativo das isenções abrangidas pelo deferimento do instituto (MARCACINI, 2001, p. 31).

Ressalte-se que a assistência judiciária envolve o patrocínio gratuito da causa por advogado, é “um serviço público organizado, consistente na defesa em juízo do assistido, que deve ser oferecido pelo Estado, mas que pode ser desempenhado por entidades não-estatais, conveniadas ou não com o Poder Público” (MARCACINI, 2001, p. 31). A parte gozará dos benefícios da assistência judiciária mediante simples afirmação, na própria petição inicial, de que não está em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo próprio ou de sua família, nos termos do disposto na Lei n. 1.060/1950.

A diferença básica entre justiça gratuita e assistência judiciária é que, enquanto a primeira é obtida perante órgão jurisdicional que promete a prestação jurisdicional, a segunda é disciplinada por normas processuais de organização judiciária. O benefício da justiça gratuita é mais restrito do que a assistência judiciária, uma vez que compreende apenas a gratuidade das custas judiciais e dos honorários sucumbenciais derivados da prestação jurisdicional. Quanto ao termo “assistência jurídica gratuita” engloba tanto a assistência judiciária quanto a extrajudicial, sendo muito mais abrangente. Nesse sentido, a assistência jurídica também envolve serviços jurídicos não relacionados ao processo em si, no tocante a orientações individuais, esclarecimentos de dúvidas e outras atividades sem pertinência ao âmbito processual. Abrange a orientação e a consultoria jurídicas, inclusive de caráter preventivo, e orientações extrajudiciais, quando necessário, também garante à população a possibilidade de acesso aos meios alternativos de solução de conflitos, mais céleres e eficazes frente à morosidade do Poder Judiciário. Assistência jurídica consiste na instauração e movimentação de processos administrativos, perante quaisquer órgãos públicos, em todos os níveis, atos de quaisquer naturezas jurídicas, praticados extrajudicialmente, bem como a prestação de serviços de consultoria, de informação e aconselhamento em assuntos jurídicos, tanto para indivíduos como para a coletividade. Quanto ao significado e abrangência do serviço e direito de assistência jurídica integral e gratuita se revela como mais uma esfera competente para defender, individual e coletivamente, em sede judicial e extrajudicial, os direitos e garantias dos quais a parcela da população pobre se encontra alijada, exigindo do Estado a atuação positiva na efetivação dos direitos fundamentais sonegados (MARCACINI, 2001, p. 34-5).

Segundo Krohling (2009, p. 158), os vários passos da cidadania ativa estão na consciência política, no exercício dos seus direitos e na luta pela conquista dos direitos que lhe são negados no dia a dia. O acesso à justiça pressupõe o conhecimento, por parte do cidadão, de seus direitos: “sem a existência de instituições que possam ser consultadas pela população, sempre que houver dúvidas jurídicas sobre determinadas situações de fato, a possibilidade de plena efetividade do direito se torna reduzido” (MEDEIROS, 2013, p. 72).

O serviço de assistência jurídica gratuita, sendo tratado como direito, e não caridade, é matéria recente no ordenamento jurídico mundial após a Segunda Guerra, quando houve a consolidação mais efetiva dos direitos de segunda dimensão ou direitos sociais. Apesar de ser tratada como um serviço, a assistência jurídica gratuita deve ser vista, indiscutivelmente, como um direito fundamental e, por

consequência, deve estar imbuída de toda a representatividade e importância inerente a tal categoria, sobretudo quando analisada no contexto da formação do Estado de Direito, uma vez que, além da íntima vinculação com os direitos fundamentais, constitui elemento nuclear da vigente Constituição.

A população hipossuficiente não é mera destinatária, mas sim titular do referido direito. Desta forma, o serviço de assistência jurídica gratuita e integral visa à efetivação do acesso à justiça, consagrado constitucionalmente, que busca, precipuamente, a isonomia substancial, cujo caráter fundamental será destacado no capítulo que se segue.

## 2 O ACESSO À JUSTIÇA E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

O direito de acesso à justiça pode ser entendido tanto em sentido estrito, o de acesso ao Judiciário, quanto em sentido amplo, o de acesso ao Direito. Para Mattos (2007, p. 140), o acesso à justiça viabiliza o acesso a uma ordem jurídica justa, que abrange o direito à informação, o direito à adequação entre a ordem jurídica e a realidade socioeconômica do país, o direito ao acesso a uma justiça adequadamente organizada e o direito à preordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a objetiva tutela dos direitos, e o direito à remoção dos obstáculos que se antepõem ao acesso efetivo à justiça.

O acesso à justiça, ainda, é garantia constitucional inserida no rol de direitos e garantias fundamentais: a inafastabilidade do acesso à tutela integral e gratuita (CF, artigo 5º, inciso XXXV) e o direito à assistência jurídica integral e gratuita (CF, artigo 5º, inciso LXXIV). Cabe ao Estado, no exercício da atividade legislativa, e ao Judiciário, no exercício da atividade jurisdicional, propiciarem meios para que esse direito seja assegurado em todos os momentos, e não somente em uma ou noutra fase processual. Está mais voltado a princípios do que a normas, é condição fundamental de eficiência e validade de um sistema jurídico que vise a garantir direitos.

Para Cappelletti e Garth (1988, p. 8-11), o acesso à justiça significa o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. O sistema deve ser igualmente acessível a todos e deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Trata-se do requisito mais básico dos direitos humanos de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar, os direitos de todos.

Deve-se atribuir o caráter substancial para o acesso à justiça, assegurando-se a todos aqueles titulares de direitos a possibilidade de obter a verdadeira e efetiva tutela jurídica para o seu exercício. Os incisos I e III da CF preveem, no rol dos objetivos da República Federativa do Brasil, a construção de uma sociedade justa, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais. É impossível separar a consecução da justiça social e a promoção da igualdade, da utilização de instrumentos hábeis para sua postulação e promoção. O acesso à justiça é um dos meios mais relevantes para a realização dos objetivos republicanos constitucionalmente expostos.

O acesso à justiça, também, possui caráter de direito fundamental, previsto no inciso XXV do artigo 5º da CF, na medida em que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. O inciso LXXIV do artigo 5º da CF se refere à assistência jurídica integral e gratuita.

O acesso à justiça, na forma que foi contemplado na CF, deve possibilitar ao necessitado a superação de todos os obstáculos ao exercício pleno desse direito, como severas crises do Poder Judiciário, e o que torna custoso ao Estado efetivá-lo são o descrédito da sociedade e o sentimento de insegurança jurídica, que tem forçado o Judiciário a adotar práticas alternativas para a solução de conflitos, desenhando um novo enfoque que deve ser dado a esse direito. O direito à assistência jurídica e ao acesso à justiça abrange a educação em direitos, e não a mera postulação destes no âmbito processual.

Na busca do real sentido do direito de acesso à justiça, Cappelletti e Garth (1988, p. 12-3) reconhecem três grandes fases de desenvolvimento do movimento em questão, consistentes nas ondas renovatórias do acesso à justiça, que orientam o estudo profundo acerca dos obstáculos existentes para a total efetividade do acesso à justiça bem como para possíveis soluções que poderiam ser eventualmente adotadas, visando à concretização do pleno exercício do direito em questão.

Na primeira onda renovatória, há a preocupação de proporcionar assistência judiciária para os pobres. Na maior parte das modernas sociedades,

o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável, para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa ou até mesmo para a simples ciência da titularidade de um direito fundamental (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 32).

No caso do Brasil, a primeira onda assegura a assistência jurídica integral e gratuita à população, surgindo a necessidade de perquirir a segunda onda quanto ao seu acesso.

A segunda onda renovatória está focada na busca da tutela de direitos coletivos. Inovou, ao concentrar-se em torno da temática dos direitos difusos, rompendo o individualismo tradicional. Objetivou criar uma nova concepção no tocante ao tratamento das demandas, que passaram a receber uma atenção com caráter mais coletivo e social dos Poderes Públicos.

Para Cappelletti e Garth (1988, p. 59), os principais métodos para a representação dos interesses difusos surgidos nessa onda renovatória consistiam em ações governamentais que se referiam a instituições governamentais que deveriam proteger o interesse público: “A proteção dos interesses coletivos e difusos é essencial para a adequada garantia de acesso à ordem jurídica justa numa época como a dos dias atuais, quando surgem novos direitos, sem caráter patrimonial, os chamados ‘novos direitos’” (CÂMARA, 2010, p. 40), como a preservação do meio ambiente, do patrimônio cultural, histórico e artístico, a garantia da moralidade administrativa.

A primeira e a segunda ondas foram indispensáveis à consecução do real sentido do acesso à justiça. A terceira onda renovatória conferiu novo enfoque ao acesso à justiça e surgiu da necessidade de buscar novas soluções para os obstáculos. Para Medeiros (2013, p. 41), ocorre a refundação de instituições e procedimentos já existentes, bem como a criação de novas instituições e funções, com ênfase

se na prevenção de litígios e na solução mais célere e simplificada das celeumas. Inovou ao abandonar os laços únicos que mantinha com o Poder Judiciário, visando a criar um pensamento de que o acesso à justiça não se esgota no Judiciário, mas representa o acesso a uma ordem jurídica justa.

O acesso à justiça, considerado uma norma princípio fundamental, estimula a atuação sincronizada com outros mecanismos estruturais e organizados da sociedade, numa ação mais direta no local dos fatos, buscando resolver situações que não deveriam jamais chegar ao Poder Judiciário devido a sua simples resolução que, na maioria das vezes, é vista como algo muito complexo em razão do desconhecimento de direitos fundamentais.

No tocante à natureza jurídica, segundo o disposto no § 1º do artigo 5º da CF, as normas definidoras de direitos fundamentais têm aplicação imediata. Assim, Silva (2011, p. 180) explica que a eficácia e a aplicabilidade das normas que contêm os direitos fundamentais dependem muito de seu enunciado. As normas que consubstanciam os direitos fundamentais democráticos e individuais são de eficácia e aplicabilidade imediata. Moraes (2007, p. 27) discorda, ao afirmar que a eficácia e aplicabilidade dessas normas dependem muito de seu próprio enunciado, uma vez que a CF faz depender de legislação ulterior a aplicabilidade de algumas normas definidoras de direitos sociais, que também se enquadram no rol daqueles tidos por fundamentais.

Para Lenza (2017, p. 323), tais normas têm eficácia plena, não sendo dependentes de qualquer interposição do legislador para lograrem a efetividade ou a eficácia social. Cunha Jr. (2013, p. 874) defende a aplicação imediata de todas as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, independentemente do seu grau de eficácia, cuja variação apresentará algumas dificuldades na efetivação dos direitos ali versados. Conforme Silva (2011, p. 72), as normas constitucionais definidoras de direitos fundamentais podem ter eficácia plena, contida ou limitada, podem produzir todos os seus efeitos imediatamente, desde sua entrada em vigor, ou não, nos casos em que há necessidade de complementação legislativa.

Como seria possível atender a determinação contida no artigo 5º, § 1º, da CF, se nem todas essas normas possuem eficácia plena? Silva (2011, p. 180) explica que a aplicação imediata das normas definidoras de direitos fundamentais significa que elas são aplicáveis até onde possam, até onde as instituições ofereçam condições para seu atendimento. O Poder Judiciário, sendo invocado a propósito de uma situação concreta nelas garantida, não pode deixar de aplicá-las, conferindo ao interessado o direito reclamado segundo as instituições existentes.

Para Marinoni, Mitidiero e Sarlet (2012, p. 315), a ausência eventual de lei não pode servir de obstáculo absoluto à aplicação da norma de direito fundamental e à extração de efeitos úteis, o que vai depender de qual o direito em causa e de seus limites fáticos e jurídicos.

Sendo tais normas de aplicabilidade imediata, constata-se a manifestação do princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais, visto que deve ser concedida a máxima capacidade

de regulamentação às normas fundamentais, a fim de otimizarem sua materialização no mundo real, acompanhadas das demais normas. O acesso à justiça abrange todas as áreas do poder, de maneira que os cidadãos possam exercer seus direitos e sejam garantidos os fundamentos da democracia e da estrutura de um Estado fundado sobre suas bases.

O acesso à justiça deve ser compreendido como um direito fundamental, pois, proporcionando-se o mínimo existencial ao cidadão, efetiva-se a dignidade da pessoa humana. A igualdade substancial está estreitamente ligada à efetividade dos direitos fundamentais. Para Canotilho (2002, p. 250), a uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido que a maior eficácia lhe dê, constataando-se a existência do princípio interpretativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais.

O artigo 134 da CF atribuiu às Defensorias Públicas o dever precípua de prestarem a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados. Referido serviço também vem sendo habitualmente prestado por diversos órgãos mediante convênio, a título de trabalho gratuito no âmbito do estágio curricular em cursos de Direito. Em relação aos principais obstáculos ao acesso à justiça e à assistência jurídica gratuita e integral no Brasil, a realidade se mostra distinta dos anseios almejados pela previsão legal.

A maioria dos obstáculos que impedem o efetivo funcionamento do modelo de assistência jurídica previsto na Constituição Federal tem cunho institucional e consiste especialmente em problemas de caráter orçamentário, dificuldades devido ao reduzido número de defensores e de pessoal e precariedades estruturais. Sem as devidas condições de trabalho e sem a remuneração adequada aos prestadores do serviço, são prejudicados os serviços jurídicos para os pobres.

O número de pessoas potencialmente usuárias do serviço é muito superior à capacidade de atendimento, o que dificulta a integralidade da assistência jurídica bem como a efetividade do direito de acesso à justiça. A carreira dos Defensores Públicos demonstra certa inferiorização em relação à Magistratura e ao Ministério Público, há uma hierarquização dos serviços públicos que não deveria existir, deixando evidente que o serviço de assistência jurídica aos pobres não é tratado de forma prioritária, em que pese a essencialidade a ele conferida pela CF. Somam-se aos problemas relacionados o aspecto cultural da própria sociedade, que revela influência na precariedade da efetivação desse direito. Ainda com a reconhecida indispensabilidade e a autonomia garantida pela CF, o certo é que as Defensorias Públicas ainda passam por grandes dificuldades que as impedem de exercer, na integralidade, suas funções institucionais, prejudicando os necessitados.

### **3 A BUSCA DA EFETIVIDADE DE DIREITOS FUNDAMENTAIS POR MEIO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA POR MUNICÍPIOS**

Em relação à autonomia municipal e à busca da efetivação dos direitos fundamentais, o Município, a partir do artigo 29 da CF, passou a gozar do status de entidade estatal integrante da Federação. Além de autonomia política, adquiriu o poder de auto-organização mediante lei orgânica bem

como autonomia administrativa, normativa e financeira. Assim, ao Município não foi dada expressamente a competência para prestar a assistência jurídica integral e gratuita. Ao Município deve ser estendida a obrigação contida nos incisos I e III do artigo 3º da CF, que prevê, no rol dos objetivos da República Federativa do Brasil, a construção de uma sociedade justa, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais. Para o cumprimento efetivo dessa obrigação, o ente municipal deve dispor de meios eficazes que tragam resultados positivos à sociedade. O acesso à justiça é um dos meios mais relevantes para propiciar a realização dos objetivos republicanos constitucionalmente expostos.

Para alcançar a efetiva assistência jurídica e o efetivo acesso à justiça, mudanças devem ser feitas no atual sistema vigente, para incluir outras formas de assistência, inclusive a prestação do serviço pela municipalidade. Para Mendes (2008, p. 118), as garantias do acesso à justiça devem ser mais do que formalmente previstas, devem consubstanciar a realidade, interpretadas à luz do princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais.

Legisladores, intérpretes, magistrados, promotores e até membros da Defensoria Pública não assimilaram o alcance da prestação de assistência jurídica também por parte dos Municípios e continuam intentando ações de declaração de inconstitucionalidade, ações civis públicas e manifestando repúdio a cada tentativa dos entes municipais de implementarem políticas com vistas a tornar concreto o direito de assistência jurídica integral e, conseqüentemente, o de acesso à justiça.

Para uma maior efetividade do direito fundamental de acesso à justiça, é preciso a busca de soluções alternativas: mediação, arbitragem, mecanismos que proporcionem maior participação popular no Poder Judiciário e ampliem a legitimação para agir na tutela coletiva, a presença de juízes leigos nos Juizados Especiais, a criação de tribunais de vizinhança e centros de justiça de bairros, a justiça restaurativa e a criação de conselhos populares de controle da administração da justiça. Torres (2005, p. 80) cita a descentralização da Justiça como meio alternativo à consecução da efetividade do direito em questão.

A democracia tem como fundamento o respeito às leis, ao direito e ao poder constituído. Inexiste afirmação do Estado Democrático de Direito, se não há um efetivo acesso à justiça. Inexiste Estado Democrático, se o cidadão não recebe orientação nem apoio suficientes no tocante a seus direitos. Iniciativas que visem aperfeiçoar o alcance desse direito são as que mais se coadunam com a finalidade do legislador constitucional. O Sistema Nacional de Assistência Jurídica (SINAJUR) é uma proposta de modelo democrático baseado na livre escolha pelo cidadão carente de qual advogado, público ou privado, irá representá-lo judicialmente, ou emitir mera consulta jurídica, ficando assegurado o direito de escolha e do acesso à justiça, e o princípio da confiança no advogado para o atendimento no âmbito jurídico.

Torres (2005, p. 88) defende o modelo dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais como sistema para ser seguido por toda a Justiça. Medeiros (2013, p. 111) também defende a adoção de novos

métodos de acesso à justiça, serviços legais inovadores, prestados de forma descentralizada, em locais próximos à comunidade para os quais se destinam. Para Devisate (2002, p. 265), é inevitável questionar o atual modelo de acesso à justiça, permitir direito e justiça acessíveis a todos os cidadãos, instrumento mais importante para viabilizar os demais direitos existentes. Aliada a tais medidas alternativas poderia existir também a atuação dos Municípios na temática de acesso a uma ordem jurídica justa, em que pese a esta estar longe de ser aceita pela majoritária comunidade jurídica.

O inciso XIII do artigo 24 da CRBF estabelece a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre assistência jurídica e Defensoria Pública. O dispositivo não faz referência expressa à criação de Defensoria Pública Municipal, tampouco à competência do ente municipal para legislar acerca desta instituição. Entretanto, alguns Municípios editaram leis, criando Defensorias Públicas em suas circunscrições, como ocorreu com o Município de Itabuna, na Bahia, que editou a Lei Municipal n. 2.114/2009, cujo inciso II do artigo 9º criava a Defensoria Pública Municipal em razão da falta de estrutura nas unidades da Defensoria Pública no interior da Bahia e da pequena quantidade de defensores públicos para atender ao público em decorrência das inúmeras demandas dos necessitados.

Em 2012, contra tal criação, a Associação dos Defensores Públicos do Estado da Bahia propôs ação direta de inconstitucionalidade contra a referida Lei Municipal, sob o fundamento de que o Município não possui competência para legislar sobre Defensoria Pública, de maneira que, assim, teria invadido a competência constitucional da União e dos Estados. Em 2013, o Tribunal de Justiça da Bahia julgou procedente a ação.

Igualmente o Município de Xapuri, no Estado do Acre, editou a Lei n. 764/2013, que instituiu a Defensoria Pública Municipal. A Defensoria Pública do Estado do Acre ingressou com ação civil de improbidade administrativa, e o juiz competente deferiu a medida liminar pleiteada para suspender os serviços instituídos pela lei municipal sob fundamento de que a atuação dos Municípios na edição de leis sobre assistência jurídica e Defensoria Pública viola o princípio do pacto federativo, trata de matéria de competência legislativa reservada apenas à União, estabelecendo normas gerais, e aos Estados e ao Distrito Federal, dispondo de forma suplementar acerca do tema. Porém, é cediço que a finalidade precípua da Constituição Federal é “implantar uma ordem jurídica justa na vida social” (DINIZ, 2005, p. 401).

A prestação de assistência jurídica integral e gratuita é garantia aos brasileiros, deve ser concretizada para atender ao máximo de cidadãos que necessitem, nos termos do princípio de interpretação da máxima efetividade dos direitos fundamentais. É necessário criar um sistema descentralizado de assistência jurídica integral e gratuita, notadamente com a atuação dos Municípios, objetivando a inclusão de multidões de pessoas que atualmente se encontram à margem desse direito. O Município pode estruturar políticas públicas para suprir a deficiência da prestação de assistência jurídica gratuí-

ta pelos órgãos dos Estados e da União. Considerando o acesso à justiça como direito fundamental, o Município, como ente federativo, não está obrigado a cumprir a *mandamus* constitucional.

O Município possui competência concorrente para prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. A CF não vedou ao Município a prestação de assistência jurídica integral e gratuita nos termos do inciso LXXIV da CF. O suposto monopólio na prestação do serviço assistencial viola o Estado Democrático de Direito. A matéria foi tratada no Anteprojeto de Lei de Assistência Jurídica Integral e Gratuita que equiparou os entes estatais e foi incorporada no Programa Estadual de Direitos Humanos do Estado de São Paulo. Apesar de o Município não ser obrigado, não pode ser alijado deste mister, uma vez que é o núcleo político-administrativo mais próximo dos cidadãos, em cujo âmbito são travadas as demandas do cotidiano.

Em 2013, o Grupo Nacional de Membros do Ministério Público publicou nota técnica referente ao tema assistência jurídica e defendeu a descentralização do serviço, alegando que o artigo 134 da CF não assegurou o monopólio desse serviço às Defensorias Públicas. O Ministro Dias Toffoli, do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.163 de São Paulo, sinalizou entendimento a favor da prestação de assistência jurídica por outros meios que não somente aqueles prestados pelas instituições de Defensoria Pública.

O artigo 1º da Lei n. 1.060/1950 menciona a possibilidade de os Municípios colaborarem na prestação do serviço de assistência jurídica. Para melhoria do sistema, é de profundo interesse público que o Município também seja prestador do referido serviço, sobretudo pela instituição de políticas públicas no âmbito do poder municipal, relacionadas aos mecanismos alternativos de efetivação do acesso à justiça. A efetivação de um serviço de assistência jurídica e integral gratuita pelos Municípios decorre da necessidade de garantir à população o pleno acesso à justiça em todas as suas esferas, possibilitando-lhes uma vida digna e atendendo ao princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais.

## CONCLUSÃO

A promulgação da CF de 1988 representou um marco histórico para a consolidação do Estado Democrático de Direito no Brasil, notadamente quanto à elevação da dignidade da pessoa humana a princípio fundamental do Estado, do que decorreu a previsão de um vasto campo de direitos e garantias ao indivíduo, dentre os quais a prestação de assistência jurídica integral e gratuita àqueles que comprovarem insuficiência de recursos (CF, art. 5º, inciso LXXIV).

Atualmente, milhares de brasileiros batem às portas das Defensorias Públicas, instituição responsável pela prestação daquele serviço, objetivando receber orientação jurídica e defesa no Poder Judiciário e também fora dele. As Defensorias Públicas federais e estaduais não são capazes de atender a todas as demandas, haja vista o alarmante número de casos concretos que recebem diariamente. Os mais prejudicados são os hipossuficientes, que muitas vezes não têm suas petições atendidas, tampouco são orientados da maneira correta para agir de determinada forma.

Visando à melhoria do sistema, é de profundo interesse público que o ente municipal também preste o serviço de assistência jurídica. Urge ressaltar que não se está defendendo a constitucionalidade das denominadas defensorias públicas municipais, mas sim a prestação de tal serviço por outros meios, sobretudo pela instituição de políticas públicas no âmbito do poder municipal, devendo ser aplicados concretamente os diversos meios alternativos de solução do problema. Cabe ao Município, como ente da Federação e garantidor da concretização dos direitos fundamentais, aplicar políticas públicas, com o fim de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes e, conseqüentemente, de garantir o acesso à justiça àqueles que ainda vivem à margem da sociedade.

Desta forma, objetivou-se demonstrar, neste artigo, que o reconhecimento da competência do Município, como ente federativo, para prestar assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal potencializa o princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais bem como o direito de acesso à justiça.

Em relação à abordagem histórica da assistência jurídica integral e gratuita, foram constatadas as características desse serviço essencial nos dias atuais, bem como os obstáculos que o impedem de ser prestado efetivamente. A afirmação de que a assistência jurídica é um serviço gratuito não é de todo correta, porque se trata de um direito fundamental da pessoa humana, constitucionalmente consagrado. A assistência jurídica não se exaure na mera representação por advogado em Juízo, porquanto é atividade que vai além, alcançando a mera informação ou orientação aos hipossuficientes, sem que seja necessário existir uma demanda judicial.

Quanto ao direito de acesso à justiça ficou demonstrado que este guarda íntima relação com a assistência jurídica integral e gratuita, dela fazendo parte como se fosse um só instituto. Conforme o ensinamento de Cappelletti e Garth (1988), evidencia-se o novo enfoque do acesso à justiça introduzido pela terceira onda renovatória do movimento mundial, no qual se entende que tal direito se refere ao acesso a uma ordem jurídica justa, e não à mera postulação no Poder Judiciário. Foram analisados os argumentos favoráveis e contrários à prestação de assistência jurídica integral e gratuita pelos entes municipais.

Deste estudo resultou, ainda, o entendimento de que restringir a assistência jurídica aos órgãos da Defensoria Pública consiste também em restringir o princípio constitucional do livre e integral acesso à justiça, levando-se em conta seu novo enfoque. Destacou-se que a CF não estabeleceu qualquer monopólio da assistência jurídica, possibilitando que outros órgãos, bem como entidades ligadas ao Poder Público, prestem aos indivíduos economicamente carentes tal serviço, assegurando-lhes o acesso à Justiça de forma irrestrita.

Assim, a autonomia municipal consistente na capacidade de autogoverno, auto-organização, autoadministração e normatização próprias, aliadas ao princípio da máxima efetividade por meio do qual deve ser interpretada a norma que atribui ao poder público este mister, isto é, a CF, autorizam a implementação do serviço por parte do ente federativo em questão.

Considerando todas as ponderações feitas no desenvolvimento deste artigo, não obstante o artigo 134, § 1º, da CF tenha deixado de mencionar o Município como competente para legislar e desempenhar o mister da assistência jurídica integral e gratuita, bem como o princípio da dignidade da pessoa humana consagrado na CF, e também o direito de acesso à justiça, que deve ter sempre sua aplicabilidade otimizada, o entendimento de que o ente municipal pode instituir o serviço de assistência jurídica integral e gratuita é o que mais se coaduna com o ordenamento jurídico brasileiro.

Aprovado em: 16/11/2017. Recebido em: 9/8/2017.

## REFERÊNCIAS

ACRE, Comarca da vara única de Xapuri. **Ação de improbidade administrativa n. 700147-09.2013.8.01.0007**. Autor: Associação dos Defensores Públicos do Estado do Acre. Réu: Márcio Pereira Miranda. Xapuri, 15 de junho de 2013. Disponível em: <[http://www.anadep.org.br/wtksite/conteudo/17716/LIMINAR\\_-\\_XAPURI.pdf](http://www.anadep.org.br/wtksite/conteudo/17716/LIMINAR_-_XAPURI.pdf)>. Acesso em: 09 mai. 2017.

ALVES, Cleber Francisco. **Justiça para todos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

BAHIA, Tribunal de Justiça do Estado. **Ação direta de inconstitucionalidade n. 312384-87.2012.8.05.0000**, da 2ª Câmara Cível da Comarca de Itabuna. Autor: Associação dos Defensores Públicos do Estado da Bahia. Réu: Câmara Municipal de Itabuna. Itabuna, 20 de outubro de 2013. Disponível em: <<http://www.esaj.tjba.jus.br/cpo/sg/search>>. Acesso em: 09 mai. 2017.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934.html>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 11 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1967**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 12 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 19.408, de 18 de novembro de 1930**. Criou a Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19408-18-novembro-1930-516290-republicacao-84870-pe.html>>. Acesso em: 13 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 2.457, de 8 de fevereiro de 1897**. Organiza a Assistência Judiciária no Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7746.htm)>. Acesso em: 12 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2004/emendaconstitucional-45-8-dezembro-2004-535274-publicacaooriginal-22987-pl.html>>. Acesso em: 13 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para a sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Municipal n. 764, de 30 de abril de 2013**. Criou a Defensoria Pública do Município de Xapuri, no Estado do Acre. Disponível em: <<file:///C:/Users/Docente/Downloads/DO15160601778509.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Municipal n. 2.114 de 2009**. Disponível em: <<http://www.itabuna.ba.io.org.br/diarioOficial/download/353/550/0>>. Acesso em: 13 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 1.060, de 5 de fevereiro de 1950**. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l1060.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm)>. Acesso em: 23 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de Inconstitucionalidade 4.163**. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: OAB. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 29 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=126466161&tipoApp=.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2017.

- CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual**. 20. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2002.
- CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.
- COSTA, Nelson Nery. **Manual do Defensor Público**. Rio de Janeiro: GZ, 2010.
- CUNHA JR., Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Apoio jurídico e integração à cidadania**. Revista do Advogado. São Paulo: AASP, n. 59, 2000.
- DEVISATE, Rogério dos Reis. **Acesso à justiça**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.
- DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de Introdução à Ciência do Direito**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- FEICHAS, Roger Vieira. **Da inconstitucionalidade da criação da Defensoria Pública municipal**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13284/da-inconstitucionalidade-da-criacao-da-defensoria-municipal/2>>. Acesso em: 25 abr. 2017.
- KROHLING, Aloísio. **Direitos Humanos fundamentais: diálogo intercultural e democracia**. São Paulo: Paulus, 2009.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.
- MARCACINI, Augusto Tavares Rosa; RODRIGUES, Walter Piva. **Anteprojeto de lei de assistência jurídica integral e gratuita**. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67410>>. Acesso em: 02 mai. 2017.
- MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: RT, 2012.
- MATTOS, Fernando Pagani. **Aspectos e os espectros ao acesso à justiça**. 147f. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica), Curso de Pós-Graduação *stricto sensu* em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Itajaí, 2007.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- MORAES, Guilherme Peña de. **Instituições da Defensoria Pública**. São Paulo: Malheiros, 1999.
- MEDEIROS, Isabela. **Assistência jurídica gratuita**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- SISTEMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA (SINAJUR). **O SINAJUR**. São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.sinajur.org>>. Acesso em: 05 mai. 2017.
- TORRES, Jasson Ayres. **O acesso à justiça e soluções alternativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- WATANABE, Kazuo. **Acesso à justiça e sociedade moderna**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini (Org.). Participação e processo. São Paulo: RT, 1998.

**Ana Carolina Couto Matheus**

Mestre em Direito pela UNIPAR-PR.

Doutoranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI-SC.

Especialista em Direito Público com ênfase em Direito Tributário pela UNP-RN.

Pós-Graduada em Direito Constitucional pela UVB-SP.

Bacharel em Direito pela Toledo-SP.

Professora. Advogada.

[carolcoutomatheus@hotmail.com](mailto:carolcoutomatheus@hotmail.com)