

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*  
MESTRADO EM DIREITO

ANGELO DE CAMARGO DALBEN

**O processo de consolidação da Defensoria Pública no Estado de São Paulo: análise a partir dos procedimentos de distribuição de cargos e relatos das sessões do Conselho Superior**

Ribeirão Preto  
2023

ANGELO DE CAMARGO DALBEN

**O processo de consolidação da Defensoria Pública no Estado de São Paulo: análise a partir dos procedimentos de distribuição de cargos e relatos das sessões do Conselho Superior**

Versão Corrigida

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Ciências, nos termos da Resolução CoPGr nº 7935, de 18 de março de 2020.

Área de concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito.

Projeto de Pesquisa: Acesso à Justiça e Desigualdades.

Orientador: Prof. Dr. Rubens Beçak.

Ribeirão Preto  
2023

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca  
e Seção Técnica de Informática da FDRP/USP, gerada automaticamente  
com os dados fornecidos pelo autor

D137p	<p>Dalben, Angelo Camargo O processo de consolidação da Defensoria Pública no Estado de São Paulo: análise a partir dos procedimentos de distribuição de cargos e relatos das sessões do Conselho Superior / Angelo Camargo Dalben; orientador Rubens Beçak. -- Ribeirão Preto, 2023. 147 p.</p> <p>Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito) -- Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2023.</p> <p>1. ACESSO À JUSTIÇA. 2. DEFENSORIA PÚBLICA. 3. INSTITUIÇÕES. 4. POLÍTICAS PÚBLICAS. I. Beçak, Rubens, orient. II. Título</p>
-------	---

Nome: DALBEN, Angelo de Camargo

Título: O processo de consolidação da Defensoria Pública no Estado de São Paulo: análise a partir dos procedimentos de distribuição de cargos e relatos das sessões do Conselho Superior

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Ciências, nos termos da Resolução CoPGr nº 7935, de 18 de março de 2020.

Aprovado em:

Banca Examinadora:

Prof./Profa. Dr./Dra.

---

Instituição:

---

Julgamento:

---

Prof./Profa. Dr./Dra.

---

Instituição:

---

Julgamento:

---

Prof./Profa. Dr./Dra.

---

Instituição:

---

Julgamento:

---

## AGRADECIMENTOS

Início agradecendo à força superior que me concedeu saúde e que guiou minhas escolhas nos momentos decisivos. Independentemente da crença e preferências de cada pessoa, estou certo, após ter hesitado em parte de minha vida, que sem ela nada disso teria sido possível.

Agradeço também aos meus pais, que sempre foram exemplos de retidão, caráter e de como devemos deixar nossa contribuição ao mundo. A infância dividida entre os estudos e o trabalho na lavoura em um pequeno bairro rural do município de Votuporanga não impediu que desde pequeno fosse incentivado a reconhecer e valorizar o conhecimento.

A sede pelo saber foi e ainda é a grande luz que me move. Fui estimulado e busquei conhecer, curioso como uma criança que, espero, nunca deixe de habitar em mim. A educação tem o potencial de mudar histórias, de fazer com que cada pessoa se desenvolva em sua integralidade, que alcance o ser-mais, na concepção freiriana (FREIRE, 2019).

Agradeço, por isso, ao ensino público e a todos os profissionais que a ele empenham seu tempo e vidas. Sem eles, entre tantos outros sonhos, não teria concluído o ensino médio, obtido o título de bacharel em Direito e, agora, terminado a pós-graduação.

Nesse sentido, anoto minha gratidão a todo o corpo de servidores e colaboradores da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, particularmente os vinculados à Secretaria de Pós-Graduação, a quem agradeço nas pessoas de Vania, Omar e Cristiana, sempre tão atentos e dispostos a ajudar.

A Maurício Buosi Lemes, brilhante pesquisador, agradeço pela atenção com que me ouviu na Oficina de Discussão de Projetos, realizada durante o III Seminário de Pesquisa da FDRP, do ano de 2021, e pela sugestão de bibliografias, as quais foram fundamentais para este trabalho.

Agradeço também ao Prof. Dr. Paulo Eduardo Alves da Silva, quem pude acompanhar na disciplina, da graduação da FDRP, “Métodos de Resolução de Conflitos e Desenhos de Solução de Disputas” (DDP0215) como estagiário do Programa de Aperfeiçoamento de Ensino (PAE). Aprendi muitas lições sobre a arte do ensino e pesquisa na Educação Superior.

Ainda, um registro de agradecimento também faço à Profa. Dra. Cynthia Soares Carneiro, de quem fui aluno especial na Pós-Graduação da FDRP no primeiro semestre de 2019 na disciplina “Migrações Internacionais e o Estado Democrático de Direito” (DRP6017) e que me despertou para o estudo sobre a migração, temática fundamental na atualidade.

À Profa. Dra. Maria Cristina Rosifini Alves Rezende, por quem tenho profunda admiração, agradeço por ter incentivado o meu ingresso na academia e pela parceria nas

atividades desenvolvidas no ano de 2019 na Universidade Aberta à Terceira Idade, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, em Araçatuba (UNATI – UNESP).

Não poderia deixar de registrar um agradecimento especial a meu orientador de pesquisa, Prof. Dr. Rubens Beçak, que desde os idos de 2018 me acolheu como aluno especial na FDRP/USP, na disciplina “Participação Democrática e os Desafios Distributivos do Estado Social” (DRP6010) e que a partir daquele período tão generosamente vem compartilhando seu conhecimento. Sou grato e honrado pela confiança depositada em meu trabalho.

Do campo educacional ao profissional, agradeço aos meus amigos de Defensoria Pública, instituição em que ingressei no ano de 2013 após aprovação no V concurso de ingresso à carreira de defensor público. A Defensoria, para além de meu trabalho, ao me conectar às mais variadas mazelas humanas, possibilita que mantenha meu espírito crítico e indignado, refazendo diariamente o meu juramento de promover a defesa de direitos em busca de uma sociedade mais justa.

Assim, agradeço a meu amigo Diogo César Perino, defensor diligente e arguto, sempre a me incentivar e auxiliar nas demandas profissionais e da vida pessoal; e a Wild Afonso Ogawa Filho, Coordenador Auxiliar da Unidade Araçatuba, que se empenhou a conseguir os arranjos administrativos que permitiram meus afastamentos nos momentos que necessitava dedicar-me aos estudos.

Devo agradecer, outrossim, à Escola da Defensoria do Estado de São Paulo (EDEPE), que provê o necessário para a constante atualização de meus conhecimentos e para o meu aprimoramento profissional. À 1ª Subdefensoria Pública-Geral agradeço por ter atendido o meu pedido e autorizado o acesso aos dados que embasaram a minha pesquisa.

Por fim, agradeço à minha companheira de vida Laura Antunez Spegiorin Dalben, que pacientemente soube compreender os momentos de reclusão para me dedicar aos estudos e à escrita da dissertação, e que sempre foi uma grande incentivadora da minha permanência na vida acadêmica. Foi farol em noites de tempestade.

XXIX

Caminante, son tus huellas  
el camino, y nada más;  
caminante, no hay camino,  
se hace camino al andar.  
Al andar se hace camino,  
y al volver la vista atrás  
se ve la senda que nunca  
se ha de volver a pisar.  
Caminante, no hay camino,  
sino estelas em la mar.  
(MACHADO, 1981, p. 146).

## RESUMO

DALBEN, Angelo de Camargo. **O processo de consolidação da Defensoria Pública no Estado de São Paulo**: análise a partir dos procedimentos de distribuição de cargos e relatos das sessões do Conselho Superior. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2023.

A Defensoria Pública é uma instituição essencial à justiça, expressão e instrumento do regime democrático brasileiro, a quem compete, essencialmente, promover os direitos humanos e realizar a orientação jurídica e a defesa da população vulnerável em todas as instâncias, integral e gratuitamente (Constituição Federal, artigo 134). A escolha do modelo público de oferta de assistência jurídica à população hipossuficiente e da Defensoria para o exercício dessa função, contudo, não ocorreu sem que houvesse intensa disputa entre os atores políticos no contexto da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988. Esse processo de competição pode ser verificado antes, durante e após a Assembleia Nacional, como com a disputa havida nos Estados para a criação das Defensorias. Em São Paulo, os dilemas da assistência jurídica aos necessitados geraram um atraso de quase duas décadas para a implementação da instituição, que somente foi criada no ano de 2006. Considerando esse cenário, esta pesquisa se propõe a investigar um aspecto da consolidação da Defensoria no Estado de São Paulo, fazendo-o a partir da análise dos procedimentos de distribuição de cargos no território e relatos das sessões do Conselho Superior da instituição. Assim, com metodologia de revisão bibliográfica e técnica de análise documental, em uma perspectiva qualitativa, buscou-se verificar se nos processos de expansão a Defensoria observou os critérios de adensamento populacional e vulnerabilidade social. Como objetivos específicos, primeiramente, fez-se uma revisão de literatura sobre o processo de constitucionalização da Defensoria em 1988 e quanto à criação desse órgão no Estado de São Paulo. Após, foram examinados os relatos das sessões do Conselho Superior no período compreendido entre os dias 7 de maio de 2010 e 17 de dezembro de 2021, assim como realizado um estudo de caso de um dos procedimentos de alocação de cargos no território paulista. Ao final, constatou-se a confirmação da hipótese. Os critérios de adensamento populacional e vulnerabilidade social foram observados pela administração da Defensoria nos processos de expansão, não obstante outros fatores também tenham sido considerados, como a questão orçamentária e a conjuntura política.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Defensoria Pública. Instituições. Políticas Públicas.

## ABSTRACT

DALBEN, Angelo de Camargo. **The consolidation process of the Public Defender's Office in the State of São Paulo**: analysis based on posts distribution procedures and reports from Superior Council sessions. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2023.

The Public Defender's Office is an essential institution to Justice, an expression and instrument of the Brazilian democratic regime, which is responsible for promoting human rights and providing legal assistance and defence for the vulnerable population in all instances, fully and free of charge (Federal Constitution, article 134). The choice of the public model of offering legal assistance to the low-income population and the Public Defender's Office to exercise this function, however, did not occur without intense disputes between political actors in the context of the National Constituent Assembly of 1987-1988. This process of competition can be seen before, during and after the National Assembly, as with the dispute in the States for the creation of the Public Defender's Office. In São Paulo, the dilemmas of legal assistance to those in need led to a delay of almost two decades in the implementation of the institution, which was only created in 2006. Considering this scenario, this research proposes to investigate an aspect of the consolidation of the Public Defender's Office in the State of São Paulo, doing so based on the analysis of the procedures for distributing posts in the territory and reports from the sessions of the institution's Superior Council. Thus, using a literature review methodology and document analysis technique, from a qualitative perspective, this research sought to verify whether in the expansion processes the Public Defender's Office observed the criteria of population density and social vulnerability. As specific objectives, firstly, a literature review was carried out on the process of constitutionalisation of the Public Defender's Office in 1988 and regarding the creation of this public agency in the State of São Paulo. Afterwards, the reports of the Superior Council sessions were examined in the period between May 7, 2010 and December 17, 2021, as well as a case study of one of the procedures for allocating positions in São Paulo. In the end, the hypothesis was confirmed. The criteria of population density and social vulnerability have been observed by the administration of the Public Defender's Office in the expansion processes, although other factors have also been considered, such as budgetary issues and the political conjuncture.

Keywords: Access to justice. Public Defender's Office. Institutions. Public policies.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>2 METODOLOGIA</b> .....	15
2.1 O PONTO DE PARTIDA: OS DESAFIOS DO PESQUISADOR/OPERADOR DO DIREITO .....	15
2.2 DE ONDE SE FALA: A PERSPECTIVA TEÓRICA .....	16
2.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	18
<b>3 O MODELO PÚBLICO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA À POPULAÇÃO VULNERÁVEL</b> .....	21
3.1 ACESSO À JUSTIÇA E DEFENSORIA PÚBLICA: UM PANORAMA GERAL .....	21
3.1.1 Acesso à justiça sob o enfoque dos processualistas .....	22
3.1.2 Acesso à justiça e o enfoque sociológico .....	24
3.1.3 Acesso à justiça e o enfoque da Ciência Política.....	25
3.2 ASPECTOS HISTÓRICOS DO SURGIMENTO E CONSOLIDAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA .....	27
3.2.1 Os antecedentes para a consolidação do modelo de Defensoria na Constituição de 1988.....	28
3.2.2 O processo de inserção da Defensoria na Constituição de 1988 .....	31
3.2.3 As modificações legislativas no plano nacional em duas décadas: um novo perfil institucional .....	34
3.2.4 A construção do perfil institucional a partir das ações de controle abstrato de constitucionalidade julgadas pelo Supremo Tribunal Federal .....	36
3.2.5 A Defensoria Pública do Estado de São Paulo.....	38
3.2.5.1 A Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ).....	38
3.2.5.2 O Movimento pela Criação da Defensoria no Estado de São Paulo (MDPESP) .....	41
3.2.5.3 Institutos inovadores no sistema de justiça brasileiro: Momento Aberto; Ciclos de Conferências e Ouvidoria externa.....	49
3.2.5.4 O financiamento da instituição: Fundo de Assistência Judiciária (FAJ).....	52
<b>4 O PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO: OS CICLOS DE EXPANSÃO DA DEFENSORIA PAULISTA A PARTIR DE UMA PESQUISA DOCUMENTAL</b> .....	58
4.1. O CONSELHO SUPERIOR DA DEFENSORIA .....	58
4.2. DEFENSORIA INFORMA: OS RELATOS DAS SESSÕES DO CONSELHO SUPERIOR .....	61
4.3 COMPETÊNCIA PARA A CRIAÇÃO DE CARGOS: ENTRE A PREVISÃO NORMATIVA E A PRÁTICA DO CONSELHO SUPERIOR .....	66

4.4. OS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NA LEGISLAÇÃO PARA A DISTRIBUIÇÃO DE CARGOS .....	70
4.5 OS MOVIMENTOS DE EXPANSÃO INSTITUCIONAL .....	74
<b>4.5.1 Expansão do ponto de vista da legislação</b> .....	75
<b>4.5.2 Expansão do ponto de vista dos relatos das sessões do Conselho Superior</b> .....	79
<b>4.5.3. Estudo de Caso: procedimento n. 356/2012 e escolhas no processo de expansão</b> .....	87
4.5.3.1. Os critérios para a seleção do procedimento administrativo .....	87
4.5.3.2 A estrutura do procedimento administrativo n. 356/2012 .....	89
4.5.3.3. Análise do procedimento administrativo n. 356/2012.....	92
<b>5 CONCLUSÕES</b> .....	100
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	104
<b>APÊNDICE A – Exemplo de relato da sessão do Conselho Superior</b> .....	114
<b>APÊNDICE B – Parte do Procedimento CSDP n. 356/2012. Capa e Proposta da 1ª Subdefensoria Pública-Geral</b> .....	117

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso LXXIV, prevê como garantia fundamental que todos aqueles que não tiverem os recursos necessários terão direito a receber do Estado assistência jurídica integral e gratuita. Em um segundo passo, no artigo 134, a norma constitucional apresenta o desenho de uma nova instituição, a quem confia o serviço de orientação jurídica: a Defensoria Pública.

Prevista como função essencial à justiça, expressão e instrumento do regime democrático, a ela compete promover direitos humanos, prestar orientação jurídica e realizar a defesa, em todos os graus e instâncias, de direitos individuais e coletivos, das pessoas consideradas necessitadas, fazendo-o de forma integral e gratuita.

Dentro de um contexto de implementação de medidas para a democratização do acesso à justiça – não só acesso ao Poder Judiciário, mas também a outros meios de solução de conflitos – a Defensoria tem o desafio de representar os interesses das parcelas excluídas da sociedade, em um país marcadamente desigual como o Brasil.

Não por outro motivo, a propósito, que, esmiuçando suas funções na Lei Orgânica Nacional e na Lei Complementar n. 80/1994, o legislador inseriu como objetivos para a Defensoria Pública, entre outros, o de zelar pela primazia da dignidade da pessoa humana e pela redução das desigualdades sociais (artigo 3º-A, inciso I).

Um desafio e tanto para uma instituição que, embora existisse em alguns Estados da Federação com arranjos administrativos um pouco diversos, ganhou assento constitucional pela primeira vez na história das Constituições e que enfrentou – enfrenta e ainda enfrentará – empecilhos para a sua própria criação e permanência.

Com o início do processo de redemocratização a partir de meados da década de 1980, diversas demandas sociais começaram a aparecer e todas desaguaram na Assembleia Nacional Constituinte (ANC) nos idos de 1987-1988, a qual culminou com a Carta que ficou conhecida por Constituição Cidadã.

Como será visto ao longo desta dissertação, a inserção da Defensoria Pública na Constituição Federal não decorreu de um grande consenso entre os deputados constituintes. Ao contrário, foi resultado de um aprofundado processo de disputa entre atores que atuavam como grupos de pressão no contexto da ANC.

A inserção da Defensoria Pública na Carta de 1988, em segundo lugar, não significou que a disputa estava encerrada e que a instituição tinha o seu lugar assegurado no rol das essenciais à justiça. Como será visto, seguiram-se décadas de debates para o aprimoramento da

legislação no plano federal, de um lado, e a criação dos órgãos nos Estados da Federação, por outro.

No Estado de São Paulo não foi diferente. Apesar da clareza da norma constitucional de 1988, manteve-se por quase vinte anos o modelo de assistência jurídica desempenhado pela Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ), órgão vinculado à Procuradoria Geral do Estado (PGE), cuja competência precípua é a de assessoramento e defesa do Estado.

Portanto, à semelhança do processo havido em âmbito nacional, em São Paulo também se assistiu a uma competição pela assistência jurídica aos necessitados: PGE, Governo do Estado, Seccção São Paulo da Ordem dos Advogados, e grupo de procuradores vinculados à PAJ protagonizaram defesas de seus interesses por anos até que em 2006, com auxílio da sociedade civil organizada, criou-se a instituição.

E, atualmente, decorridos dezessete anos desde a sua implementação pela Lei, as pesquisas constataam que a Defensoria Pública não está instalada em todas as comarcas do Estado de São Paulo e, além disso, em uma projeção conservadora, que há um déficit de 1.425 profissionais para o modelo ideal de um defensor/a para cada 15 mil habitantes de baixa renda (IPEA; ANADEP, 2021).

Se houve processos de competição para a inserção da Defensoria Pública na Constituição de 1988; para as alterações normativas ao longo de décadas; para o aprimoramento do modelo constitucional; e para a criação da Defensoria em São Paulo; tem-se, então, a premissa de que esse fenômeno permanece no território paulista.

Um processo de disputa que pode ocorrer com o/os ator/es que antes possuíam centralidade no serviço de assistência jurídica gratuita e uma concorrência quanto aos locais que serão contemplados com um cargo de defensor. Sobre este último ponto, a legislação parece consagrar dois critérios que devem guiar as escolhas: adensamento populacional e índice de exclusão social.

Nesse sentido, esta pesquisa parte da seguinte pergunta: o Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de São Paulo observou os critérios de adensamento populacional e índice de exclusão social, previstos na Lei Complementar Estadual n. 988/2006, artigo 45, §1º, na distribuição de cargos no período compreendido entre os anos de 2006 e 2021?

Considerando as ponderações realizadas até o presente momento, tem-se como hipótese que o critério de adensamento populacional e, em especial, o de exclusão social, não foram os únicos que serviram de parâmetro para a tomada de decisão pelo Conselho Superior ao longo do processo de expansão institucional.

Assim, como objetivo geral, este trabalho busca justamente descobrir se o Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de São Paulo observou os critérios de adensamento populacional e índice de exclusão social, previstos na Lei Complementar Estadual n. 988/2006, artigo 45, § 1º, na distribuição de cargos no período compreendido entre os anos de 2006 e 2021.

E, como objetivos específicos, em primeiro lugar, pretende-se conhecer, por meio de revisão de literatura, como ocorreu o processo de inserção da Defensoria Pública na Constituição de 1988 e como esse debate se insere dentro do marco teórico do acesso à justiça.

Ainda, pretende-se identificar os procedimentos que tramitaram no Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, desde o momento de sua criação em 2006 até o ano de 2021, bem como os relatos das sessões de referido órgão colegiado em que foram discutidos e votados os procedimentos; e levantar os argumentos que constaram dos votos apresentados, de eventuais manifestações oriundas de consultas públicas, e dos debates que ocorreram por ocasião da votação.

Para a testagem da hipótese, serão comparados os resultados obtidos no parágrafo anterior com os critérios previstos em legislação – adensamento populacional e índice de vulnerabilidade social – para o fim de verificar se foram seguidos ou afastados, explicando como o Conselho Superior da Defensoria decide quando o tema expansão institucional está em pauta.

Em busca de cumprir os objetivos e apresentar resposta/respostas, esta dissertação foi dividida em três capítulos. No primeiro deles, aborda-se a metodologia, expondo ao leitor o campo em que está inserida, os procedimentos metodológicos empregados, os dados e como eles foram coletados e interpretados.

O segundo capítulo dedica-se a investigar o processo de consolidação da Defensoria em três momentos: o primeiro com a Defensoria do Rio de Janeiro e como o modelo então adotado nesse Estado na década de 1950 influenciou o cenário nacional; em seguida, apresenta a disputa ocorrida na ANC de 1987-1988; e, por último, como se deu o processo de criação da Defensoria Pública em São Paulo.

No terceiro e último capítulo foram analisados os relatos das sessões do Conselho Superior da Defensoria Pública de São Paulo e um procedimento em que se deliberou pela distribuição de cargos, buscando-se desenvolver uma apresentação dos fatos ao leitor, assim como indicar respostas à pergunta de pesquisa.

Percorrido esse caminho, espera-se que os objetivos tenham sido cumpridos e que a presente obra, além de uma contribuição para a academia e para a própria Defensoria de São

Paulo, possa servir de estímulo para novas pesquisas que se insiram na agenda Acesso à Justiça e Desigualdades.

## 2 METODOLOGIA

Este capítulo dedica-se a uma preparação à leitura das duas seções seguintes. Assim, primeiramente, apresenta-se o pesquisador e seu trabalho para além da academia, mostrando ao leitor as conexões, mas também os meios para o necessário distanciamento do objeto de pesquisa. Em seguida, procura-se situar a investigação dentro de um contexto teórico e da agenda de pesquisas desenvolvidas na área, revelando como pode transitar do Direito para a seara da Sociologia Política. Por fim, é apresentado o percurso desenvolvido para a obtenção dos dados que serviram de base à investigação e as metodologias para a análise do material coletado.

### 2.1 O PONTO DE PARTIDA: OS DESAFIOS DO PESQUISADOR/OPERADOR DO DIREITO

Este subtópico busca explicitar as opções metodológicas para a realização da pesquisa. Antes, contudo, é preciso situar o leitor sobre um ponto importante: o pesquisador responsável por este empreendimento é também defensor público na Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Essa posição possui vantagens e desvantagens: conhecer a instituição por dentro e saber navegar no manancial de normas por ela produzidas é útil tanto para pensar em possíveis problemas de pesquisa, assim como as respectivas hipóteses, como para saber onde localizar – ou a quem solicitar – os dados que serão úteis ao percurso investigativo.

De outro lado, o exercício do trabalho concomitantemente à pesquisa pode aumentar o grau de dificuldade do projeto, e não só pela questão do tempo, que necessariamente deve ser dividido entre a prática e a pesquisa. Para além desse ponto, vale lembrar que a prática no Direito é bastante diversa do procedimento utilizado na academia. Em regra, o trabalho do operador do direito consiste em argumentar e convencer, ao passo que o pesquisador pretende encontrar respostas para o problema de sua pesquisa. O trabalho do primeiro é cercado de certezas; o do segundo, de dúvidas<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Segundo Barros e Barros, a confusão entre prática e pesquisa gera a “*lógica dos pareceres*, que é a tomada das experiências práticas e rotineiras dos operadores do direito como parâmetro para o desenvolvimento de pesquisas jurídicas” (2018, p. 33). O problema, conforme argumento que desenvolvem no texto, não está na utilização da experiência prática para obtenção de substrato à pesquisa, mas, ao contrário, de utilizar a lógica empreendida na prática como forma de raciocinar no campo científico.

Problema semelhante foi enfrentado por Baptista (2013), que, sendo advogada e pesquisadora, teve que lidar com os desafios do exercício de ambas as funções enquanto realizava sua pesquisa sobre a imparcialidade judicial a partir de um trabalho empírico desenvolvido por meio de observação participante e etnografia no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro<sup>2</sup>. A superação dos entraves veio com a aplicação do método científico e a suspensão de suas concepções (2013, p. 64-67)<sup>3</sup>.

Esta pesquisa, como será apresentado adiante, vale-se da análise documental para testagem da hipótese e elaboração de respostas à pergunta que move a investigação. Por esse motivo, o caminho por ela (BAPTISTA, 2013) apresentado amolda-se perfeitamente ao trabalho: suspender juízos de valor e concepções que certamente existem sobre o papel da Defensoria para, a partir desse procedimento, obter a isenção necessária à realização da tarefa científica. Em um eixo, portanto, a suspensão das concepções. No outro, a fidelidade no cumprimento dos cânones científicos.

## 2.2 DE ONDE SE FALA: A PERSPECTIVA TEÓRICA

Ao se observar o cenário de pesquisas e estudos realizados sobre a Defensoria Pública<sup>4</sup>, nota-se que muitos se dedicaram a investigar o potencial da nova instituição em ofertar assistência jurídica à camada mais vulnerabilizada da sociedade e assim permitir um efetivo acesso à justiça, debatendo-se também sobre aspectos ligados a princípios, objetivos, garantias e prerrogativas institucionais (MORAES e SILVA, 1984; ALVES, 2005; ESTEVES e SILVA, 2014; JUNQUEIRA *et al.*, 2021; e GROSTEIN, 2023)<sup>5</sup>.

Outras pesquisas concentraram seus esforços em analisar os inovadores mecanismos que permitiram uma aproximação com a sociedade civil (organizada ou não), como com a criação de Ouvidorias externas e a realização de conferências, verificando suas potencialidades

---

<sup>2</sup> Afirma Baptista: “[n]o começo, acostumada ao exercício da advocacia de produzir provas, eu confundi os meus papéis e tentei fazer dos meus dados de campo, provas, e da minha tese (consubstanciada neste livro), um processo judicial”. (2013, p. 64).

<sup>3</sup> Esse problema também foi enfrentado por Yamamura em sua investigação. Defensor Público do Estado de São Paulo e pesquisando sobre a Defensoria, teve que saber lidar com as vantagens e dificuldades advindas de sua posição. Ao final, assim como Bárbara Gomes Luppetti Baptista, pontuou que uma postura atenta à metodologia permitiu a imparcialidade necessária para a coleta e análise dos dados (2023, p. 17-23).

<sup>4</sup> Em sentido semelhante, Lemes e Severi também fizeram essa análise (2021, p. 199).

<sup>5</sup> Com exceção de Alves (2005), as outras obras não necessariamente decorrem de pesquisas científicas. Apesar disso, a referência se mostra importante porque abordam conceitos, princípios e institutos que permitem um panorama sobre o entendimento acerca da Defensoria Pública na atualidade. Ademais, constituem aquilo que Silva reclamava que ainda precisava ser feito: uma doutrina da Defensoria Pública, que possibilitaria firmar as bases para sua consolidação, reconhecimento e crescimento (2001).

e limitações em levar as demandas das camadas sociais excluídas para os planos de trabalho dos defensores públicos (ZAFFALON, 2014; LEMES, 2019; YAMAMURA, 2023).

Para um último grupo, o interesse investigativo está na análise das disputas de poder e atuação de grupos de pressão que permitiram o aparecimento da Defensoria Pública brasileira, seu posterior reconhecimento e a conquista com a inserção na Constituição Federal de 1988, bem como avaliar a implementação nas unidades federativas (CUNHA, 2000; HADDAD, 2011; MOREIRA, 2016 e 2017).

Esta dissertação pode ser lida dentro da agenda de pesquisa do último conjunto de investigações. A partir, especialmente, dos trabalhos desenvolvidos por Moreira (2016 e 2017), em que analisa as disputas ocorridas no contexto de inserção da Defensoria Pública na Constituição em 1988, esta investigação se dedica a apurar o processo de consolidação e expansão da Defensoria Pública do Estado de São Paulo sob o ponto de vista de uma análise jurídica sobre a observância dos critérios legais para a distribuição de cargos no território paulista.

Ao mesmo tempo em que realiza uma análise normativa, também se insere no contexto da Sociologia Política do Direito<sup>6</sup>, pois faz conhecer a atuação dos defensores públicos no papel político de representantes da carreira a partir do momento em que são eleitos para o órgão deliberativo da instituição, o Conselho Superior. Assim, ao lado da perspectiva jurídica, também há uma observação dos defensores enquanto atores políticos no relacionamento entre si, com o Governo do Estado, com a Assembleia Legislativa, e com integrantes da sociedade civil, organizada e não organizada. Há um imbricamento entre o jurídico e o político.

Sobre o assunto, em artigo de referência para a área, Fontainha, Oliveira e Veronese escrevem que é preciso se firmar um campo dentro da Sociologia do Direito, que é a subárea da Sociologia Política do Direito, voltada à incorporação da política no âmbito dos estudos jurídicos, fundada a partir da premissa de que o Direito passa a ser fundamental nos relacionamentos sociais<sup>7</sup>. Para referidos autores, há uma agenda de pesquisa que pode ser dividida nos seguintes eixos:

(...) 1) a relação entre as elites jurídicas e políticas, 2) a dinâmica e atuação das corporações de juristas e 3) os usos e mobilizações políticas do Direito. (2017, p. 44).

<sup>6</sup> Em perspectiva metodológica semelhante: YAMAMURA, 2023, p. 19-20.

<sup>7</sup> Na atualidade, muito se tem escrito e pensado sobre os fenômenos da “judicialização da política” e “politização do Direito”. A respeito do tema, Bello, Bercovici e Lima escrevem que “[a] A descrença nos espaços e práticas da política e a crença na Constituição são tão grandes que a ‘doutrina brasileira da efetividade’ considera o direito (normatividade, instituições e atores jurídicos) como o caminho para o progresso do país. (...)”. (2019, p. 1778).

A presente dissertação pode ser vista dentro das duas primeiras vertentes, pois, mesmo que lateralmente, perpassa o relacionamento entre os defensores públicos e atores da área política, assim como observa a dinâmica de relacionamento interno no desempenho de funções institucionais.

Por fim, importante esclarecer que a investigação está inteiramente alinhada à área de concentração da pós-graduação *stricto sensu* da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito, assim como ao Projeto 1, Acesso à Justiça e Desigualdades, na medida em que produz uma pesquisa sobre instituição fundamental para o acesso à justiça no Brasil.

### 2.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a consecução da pesquisa, como se verá com mais detalhes no Capítulo 4, no dia 23 de junho de 2022, por intermédio do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), foi formulado pedido de “(1) Indicação e cópia integral dos procedimentos nos quais houve discussão sobre distribuição dos cargos e fixação das atribuições gerais; (2) Cópia de todos os relatos das sessões do Conselho Superior da Defensoria Pública, desde o momento em que passaram a ser editados pela Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa até a última sessão do ano de 2021”.

Em resposta elaborada no dia 12 de setembro de 2022, a 1ª Subdefensoria Pública-Geral disponibilizou os documentos denominados “Defensoria Informa – Sessão do Conselho Superior”, no período compreendido entre a data em que passaram a ser editados pela Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa, dia 7 de maio de 2010, até o último relato realizado no ano de 2021, em 17 de dezembro.

Mostra-se importante esclarecer que esses documentos constituem-se em resumos, feitos por servidores de referida Coordenadoria, das principais discussões havidas nas Sessões do Conselho Superior, para posterior compartilhamento com o público interno da instituição. Ao público externo, além da ata da reunião, atualmente também é realizada a transmissão simultânea pela internet, local em que permanece uma gravação do encontro.

Para esta pesquisa, foram escolhidos os relatos e não as atas porque se considerou que os primeiros são mais ricos em detalhes e, por isso, formam uma fonte secundária mais completa. Ainda, não se optou pela análise das gravações porque, em primeiro lugar, passaram a ser editadas somente a partir de 10 de janeiro de 2014, e, em segundo lugar, porque o exame

das gravações exigiria um trabalho hercúleo, em tempo muito superior ao previsto para uma pós *stricto sensu*, mestrado.

Assim, foram recebidos 388 documentos, sendo que o Defensoria Informa n. 1 diz respeito à 188ª Sessão do Conselho Superior, ao passo que o Defensoria Informa n. 577 refere-se à 722ª Sessão, realizada no dia 17 de dezembro de 2021. Após análise dos arquivos, constatou-se a ausência dos seguintes informes: 238 a 240; 242 a 245; 249; 271 a 284; 290 a 306; 322 a 332; 334 a 354; 356 a 399; 401 a 424; 426 a 475; 477 a 489. Ao todo, deixaram de ser entregues 202 arquivos.

Os documentos disponibilizados foram lidos e analisados com auxílio da ferramenta *NVivo*, um programa de computador desenvolvido pela *QSR International* e que foi criado para auxílio a pesquisadores que desenvolvam trabalhos com métodos qualitativos ou mistos, sendo que por meio dela a organização e análise dos dados se torna facilitada. Ele permite a categorização de trechos dos documentos; pesquisa por palavras na base de dados; formação de nuvem de palavras a partir das mais frequentes; entre outras possibilidades<sup>8</sup>.

Por meio desse *software*, criou-se o código “Distribuição de Cargos-Expansão” e passou-se a vincular as discussões relacionadas ao tema de interesse. Ao término da leitura, houve codificação de 165 excertos, ligados a 104 documentos. A análise dos achados foi empreendida no capítulo 4, *infra*.

Em outra frente, com os dados dos procedimentos em que houve debate sobre expansão institucional, conforme descrito no subtópico 4.5.3, no formato de estudo de caso, foi analisado o procedimento n. 356/2012 do Conselho Superior da Defensoria Pública.

Sobre o significado de estudo de caso, adotou-se a concepção de Machado, para quem se trata de “uma estratégia metodológica de construção de um objeto empírico muito bem definido e específico, potencialmente revelador de aspectos e características de uma problemática que não seriam facilmente acessados por intermédio de outras estratégias” (2017, p. 361).

Nesse sentido, para se encontrar respostas sobre os critérios adotados pela Defensoria paulista para a distribuição de cargos no território, assim como desvelar se índice de exclusão social e adensamento populacional são variáveis tomadas em consideração, a estratégia metodológica do estudo de caso é aquela que possibilita os melhores resultados.

Além disso, o estudo do procedimento é complementado pela análise dos relatos das sessões do Conselho Superior em que o tema foi debatido. Por esse motivo, tanto em uma frente

---

<sup>8</sup> Mais informações podem ser encontradas em: <https://download.qsrinternational.com/Resource/NVivo10/NVivo-10-Overview-Portuguese.pdf>. Acesso em 25 out. 2023.

quanto em outra, não deixa de estar envolvida a técnica de pesquisa denominada análise documental.

Sobre essa técnica de pesquisa, Cellard esclarece (2012, p. 295):

As capacidades da memória são limitadas e ninguém conseguiria pretender memorizar tudo. A memória pode também alterar lembranças, esquecer fatos importantes, ou deformar acontecimentos. Por possibilitar realizar alguns tipos de reconstrução, o documento escrito constitui, portanto, uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. (...).

Como visto, a pesquisa documental tem vantagens em relação à pesquisa realizada por meio de entrevistas, pois se extirpa qualquer possibilidade de influência do entrevistador. De outro lado, também possui as suas limitações, como qualquer técnica, “pois embora tagarela, o documento permanece surdo, e o pesquisador não pode dele exigir precisões suplementares” (CELLARD, 2012, p. 295-296).

Considera-se, ainda, que embora não vertidos para papel, são documentos escritos que estão na categoria de documentos públicos não arquivados, pois não podem ser encontrados no Arquivo Central da instituição, formando um corpo de fonte secundária porque não se trata de uma transcrição das sessões, mas apenas o registro jornalístico de um acontecimento (CELLARD, 2012, p. 297).

Quanto à abordagem, os documentos são analisados de forma indutiva-dedutiva, em um processo que vai do documento para a pergunta de pesquisa e, dela, para o documento, permitindo-se a testagem da hipótese, mas também a elaboração de algumas proposições gerais; obtendo-se, inclusive, a possibilidade de aprimoramento do questionamento inicial (CELLARD, 2012, p. 303)<sup>9</sup>.

Esta pesquisa, por fim, também pode ser vista como exploratória, o que ocorre em razão de seu ineditismo – até o momento, não se tem conhecimento de empreendimento semelhante. Assim, ela pode auxiliar outros pesquisadores a terem mais familiaridade com a organização e forma de atuar da Defensoria; a aclarar conceitos; e a, a partir disso, formular novas hipóteses de trabalho (LAKATOS, 2021, p. 90).

---

<sup>9</sup> De acordo com Ricardo Cappi, na realidade da pesquisa ambos os raciocínios se apresentam: “Assim, em uma *pesquisa prevalentemente dedutiva*, parte-se de uma teoria relacionada com o fenômeno estudado, da qual se deduz uma (ou mais) hipótese(s), destinadas a ser *verificadas* através da observação. Contudo, é possível – e até esperável – que no decorrer da observação apareçam novos elementos, inesperados, que levem a modificar as hipóteses iniciais e/ou a gerar novas hipóteses, ensejando assim a vertente indutiva da produção de conhecimento.” (2017, p. 396-397).

### **3 O MODELO PÚBLICO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA À POPULAÇÃO VULNERÁVEL**

Este capítulo destina-se a apresentar como a literatura especializada debateu a consolidação do modelo público de assistência jurídica e a eleição da Defensoria Pública como instituição imbuída da prestação desse serviço público. Por esse motivo, mesmo que brevemente, buscou-se verificar como a Defensoria se insere dentro dos debates sobre acesso à justiça para, em seguida, realizar uma análise sobre o seu processo de nascimento e consolidação, sob a perspectiva da disputa política, alterações legislativas e das decisões judiciais tomadas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle abstrato de constitucionalidade.

#### **3.1 ACESSO À JUSTIÇA E DEFENSORIA PÚBLICA: UM PANORAMA GERAL**

Para elaborar uma abordagem sobre a Defensoria Pública é preciso retroceder alguns passos e analisar em que consiste o assim chamado “acesso à justiça”, que, aliás, dá nome à linha de pesquisa à qual se vincula este trabalho, qual seja, “Acesso à Justiça e Desigualdades”. Objetiva-se com a análise que será desenvolvida contextualizar o leitor em um cenário mais amplo em que a Defensoria se encontra inserida.

A questão que se coloca, todavia, não é tão simples (OLIVEIRA; CUNHA, 2016; GARTH; CAPPELLETTI, 2015, p. 8). A partir de uma expressão plurívoca, torna-se possível refletir sobre o tema de variadas formas<sup>10</sup>: o direito de apresentar uma demanda ao Poder Judiciário; um conjunto de estudos que, em comum, buscam refletir sobre formas de garantir a todos os cidadãos a possibilidade de reclamar pela efetivação de seus direitos; reformas legislativas que criaram mecanismos para aproximar o cidadão da justiça; entre outras abordagens.

Além de se tratar de uma expressão equívoca na medida em que permite diversas leituras, trata-se de questão que pode ser analisada por diversas áreas do conhecimento, como Direito, Sociologia, Ciência Política, Antropologia (FONTAINHA, 2009, p. 16). E essa multiplicidade de pontos de vistas epistemológicos leva a uma pluralidade de formas de

---

<sup>10</sup> Para REFOSCO, “(...) a conceituação de acesso à Justiça é complexa, e uma breve revisão bibliográfica da doutrina brasileira [...] pode demonstrar que não há conceito pacífico e uniforme. A preocupação em qualificar o acesso à Justiça é precaução importante para que não se torne conceito vago e de pouca utilidade.” (2018, p. 99).

conceituar e enxergar a questão do acesso à justiça. As subseções seguintes serão dedicadas a essa análise.

### 3.1.1 Acesso à justiça sob o enfoque dos processualistas

Na década de 1970, Garth e Cappelletti (1988) lideraram um grupo de pesquisadores para o fim de, por meio principalmente da técnica de pesquisa consistente em aplicação de formulários (*surveys*), produzir um diagnóstico sobre o sistema de proteção de direitos em diversos países. A partir das experiências coletadas, os resultados da pesquisa foram publicados no livro “Acesso à Justiça”, na versão traduzida para o português já no final da década de 1980 (OLIVEIRA; CUNHA, 2016, p. 319).

Denominado Projeto Florença, o empreendimento científico foi conduzido dentro de um contexto em que na Europa o Estado de bem-estar social (*Welfare State*), inaugurado pelas medidas adotadas pós-segunda guerra, já dava sinais de enfraquecimento. É possível que, por esse motivo, o projeto elevasse o direito de acesso à justiça ao patamar de primazia sobre todos os demais, na medida em que por ele passaria a concretização de todos os novos direitos previstos na legislação (SANTOS, 2013, p. 205).

Não por acaso, Garth e Cappelletti (1988) catalogaram os principais obstáculos à realização de referido direito e propuseram possíveis soluções, reunidas em três blocos de medidas que poderiam ser adotadas para a mitigação do problema, os quais receberam o nome de ondas, em uma linguagem metafórica. A expressão “ondas renovatórias para o acesso à justiça” tornou-se amplamente conhecida e divulgada no Brasil, especialmente a partir da publicação da obra em língua portuguesa (1988), tornando-se, na visão crítica de Gabbay *et al.*, uma espécie de “mantra”<sup>11</sup> dos autores que se dedicam ao tema (2017, p. 4).

Resumidamente, é possível sintetizar a ideia dos autores do seguinte modo: na primeira onda concentram-se as discussões sobre a assistência judiciária aos necessitados, momento em que apresentam os modelos público e privado (*Judicare*), suas vantagens e desvantagens; na segunda, o foco da análise está na representação dos interesses difusos, inadequadamente protegidos sob a ótica de um modelo processual tradicional; por fim, na terceira onda, voltam

---

<sup>11</sup> Nas palavras dos autores: “The way the work of Cappelletti and Garth was read in Brazil, nevertheless, turned the social right of access to justice into a sort of a *mantra* inserted into a utopian and acritical claim in favor of the universalization of access. Such claim had perhaps a symbolic relevance in a moment of conceptualizing a model of the Welfare State in the context of the 1988 Federal Constitution. However, unlike the European Welfare State that enticed the reflections consolidated at the Florence Project, Brazil lived only the promise of a Welfare State”. (GABBAY *et al.*, p. 4).

a atenção para um novo enfoque de acesso à justiça, discutindo a possibilidade de outros mecanismos para a proteção de direitos (GARTH e CAPPELLETTI, 1988).

A pesquisa é relevante não só pela reunião e discussão sobre formas de aprimoramento do direito de acesso à justiça, mas também porque pode ter servido de inspiração para modificações processuais iniciadas no Brasil a partir da década de 1980. É certo que à época da pesquisa já vigiam, por exemplo, a Lei da Ação Popular (4.717/65) e a Lei sobre a Assistência Judiciária aos necessitados (1.060/50), mas posteriormente foram publicadas a Lei da Ação Civil Pública (7.347/85), Código de Defesa do Consumidor (8.078/90) e Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (9.099/95).

As reformas legislativas estavam em consonância com estudos realizados sob o prisma processual por pesquisadores vinculados a Departamentos de Direito Processual Civil das Universidades (OLIVEIRA; CUNHA, 2016, p. 324). Assim, o acesso à Justiça era analisado sob um viés normativista, como se, identificados os obstáculos para a garantia desse direito, reformas legislativas pudessem solucionar questões como número de processos aguardando julgamento e a morosidade da Justiça<sup>12</sup>.

Esse pronunciado aspecto processual no enfrentamento da matéria pode ser encontrado em obras clássicas sobre o tema, como “Teoria Geral do Processo”, de Cintra, Grinover e Dinamarco (2005), ou “Instituições de Direito Processual Civil”, de Dinamarco (2005), que influenciaram – e ainda influenciam – a formação de diversas gerações de juristas<sup>13</sup>. Para exemplificar e auxiliar a demonstrar o que se argumenta, transcreve-se trecho da obra de Cintra, Grinover e Dinamarco:

Seja nos casos de controle jurisdicional indispensável, seja quando simplesmente uma pretensão deixou de ser satisfeita por quem podia satisfazê-la, a pretensão trazida pela parte ao processo clama por uma solução que *faça justiça* a ambos os participantes do conflito e do processo. Por isso é que se diz que o processo deve ser manipulado de modo a propiciar às partes o *acesso à justiça*, o qual se resolve, na expressão muito feliz da doutrina brasileira recente, em acesso à ordem jurídica justa. (itálico dos autores). (2005, p. 35).

<sup>12</sup> De acordo com SILVA, referidos efeitos até poderiam ser considerados como conseqüências esperáveis do aumento de mecanismos que permitiram um maior acesso à justiça e, em particular, ao Judiciário. Sob seu ponto de vista, decorrente de pesquisa empírica, a resolução de tais questões não se dá pela restrição do acesso, mas pelo correto gerenciamento dos processos. Ainda, pondera, que alterações legislativas que tornem o sistema processual ainda mais complexo podem gerar mais morosidade – e não o contrário (2014, p. 29 e p. 31).

<sup>13</sup> O recurso a referidas obras é realizado aqui apenas para fins de demonstrar o argumento consistente em caracterizar a abordagem do acesso à justiça pelos processualistas como normativista, um tanto quanto descolada da realidade. Não se desconhece a crítica sobre a utilização e reprodução de manuais na pesquisa e ensino jurídico no país (BARROS; BARROS, 2018).

A abordagem a partir de um ponto de vista processual é relevante porque é por esse conjunto de mecanismos processuais que são produzidos meios de solução de conflitos. Contudo, a forma abstrata como a matéria é abordada não é capaz de fornecer modelos teóricos para compreender outras questões que interferem no acesso à justiça, as quais serão objeto dos tópicos seguintes.

### 3.1.2 Acesso à justiça e o enfoque sociológico

De *Firenze*, Itália, ao Brasil são muitos quilômetros, diferença que, em verdade, não é apenas espacial, mas contextual e cultural. Afinal, enquanto se desenvolvia o Projeto Florença, o Brasil – e alguns países da América Latina – encontrava-se mergulhado em um regime autoritário inaugurado com o golpe militar de 1964, que depôs um governo legitimamente eleito e levou o controle do país às mãos dos militares (SCHWARCZ; STARLING, 2018, p. 442-451).

As investigações relacionadas ao acesso à justiça surgem já no início do processo de redemocratização (década de 1980), o que ocorre, de acordo com Junqueira, pelas pesquisas empíricas realizadas por juristas guiados por um viés sociológico. Cita, por exemplo, o trabalho de Joaquim Falcão e sua investigação sobre as invasões urbanas no Grande Recife, que fomentavam discussões sobre tratamento coletivo do conflito, direito à propriedade em contraposição ao direito à moradia (1996, p. 392).

É importante lembrar que o Brasil não participou do Projeto Florença, diferentemente de outros países da América Latina, como Chile, Colômbia e Uruguai, e que, enquanto na Europa havia uma preocupação quanto à garantia de todos os direitos sociais previstos no contexto do *Welfare State* – à época já em crise – no Brasil ainda não havia esse conceito, sendo que as preocupações concentravam-se em como resolver a “exclusão da grande maioria da população de direitos sociais básicos, entre os quais o direito à moradia e à saúde” (JUNQUEIRA, 1996, p. 390).

Assim, não havia propriamente uma agenda de pesquisas voltadas ao acesso à justiça. Antes, as preocupações concentravam-se primeiramente em como garantir direitos à parcela da sociedade excluída da titularidade de direitos sociais básicos. A partir dessa preocupação, caminha-se, de um ponto de vista, para investigações voltadas ao acesso coletivo à Justiça e ao papel da organização popular para a reivindicação de direitos; de outro, desenvolve-se uma linha de pensamento que defendia a necessidade de democratização do Poder Judiciário (JUNQUEIRA, 1996, p. 399).

Nesse contexto, contribui para a formação de um olhar crítico sobre o papel do Direito na sociedade brasileira o trabalho do sociólogo Boaventura de Sousa Santos, que, na década de 1970, viveu um período na cidade do Rio de Janeiro para pesquisar sobre o pluralismo jurídico, a partir de observação na favela do Jacarezinho, o que posteriormente deu causa ao seu livro “Discurso e Poder”, fruto de sua tese de doutoramento. Essa obra, que possui como pano de fundo a questão do acesso à justiça, pois investiga as formas pelas quais a comunidade resolve seus conflitos sem o recurso às instâncias oficiais, influenciou parte dos pesquisadores brasileiros (JUNQUEIRA, 1996, p. 392).

No tópico precedente restou evidenciado que o enfoque processual parte de uma preocupação com a norma e como possíveis reformas poderiam aprimorar o sistema de proteção de direito e de acesso à justiça. Buscou-se demonstrar que o enfoque da Sociologia do Direito, ao contrário, volta seu olhar para a sociedade, para a relação de seus membros quanto à norma e como um possível déficit de cidadania poderia ser resolvido a partir da garantia de direitos, em especial, pelo Poder Judiciário.

### **3.1.3 Acesso à justiça e o enfoque da Ciência Política**

Não é tarefa fácil elaborar classificações, especialmente quando se busca reunir textos e ideias sob um denominador comum enquanto uma mesma obra pode transitar, por exemplo, pelos enfoques jurídico, sociológico e da politologia. Desta sorte, considerando o elemento mais pronunciado nos textos em análise, este subtópico procura apresentar o acesso à justiça a partir de textos da Ciência Política<sup>14</sup>, que parecem mais interessados em se debruçar sobre os aspectos institucionais como entraves ao acesso à justiça.

Como ponto de partida, para Sadek (2014), o conceito de acesso à justiça passa não somente pelo direito de acesso ao Poder Judiciário, garantido pela Constituição Federal no artigo 5º, inciso XXXV, mas também pela consideração de diversos órgãos estatais e da sociedade a partir dos quais a solução de conflitos pode ocorrer. Nesse sentido, aponta que “são vários os mecanismos e instituições que podem atuar na busca da solução pacífica de conflitos e do reconhecimento de direitos” (SADEK, 2014, p. 57).

---

<sup>14</sup> De acordo com o Dicionário de Política de Bobbio *et al.*, há dois conceitos de Ciência Política. Em sentido amplo, “indica[ria] qualquer estudo dos fenômenos e das estruturas políticas, conduzido sistematicamente e com rigor, apoiado num amplo e cuidadoso exame dos fatos expostos com argumentos racionais”. Por outro lado, “[e]m sentido mais limitado e técnico, abrange uma área muito bem delimitada de estudos especializados e em parte institucionalizados, com cultores ligados entre si que se identificam como ‘cientistas políticos’, a expressão Ciência política indica uma orientação de estudos que se propõe aplicar à análise do fenômeno político [...]”. (2016, p. 164).

No que tange ao Poder Judiciário, considera que o direito de acesso à justiça somente se realiza quando, além de se assegurar o ingresso ao litigante, garante-se do mesmo modo o direito a ter seu litígio resolvido em um tempo razoável. Assim, o acesso à justiça deve englobar o direito à porta de entrada, mas, na mesma medida, o direito a encontrar a porta de saída em tempo oportuno (SADEK, 2014, p. 57). Nota-se, a partir de tais reflexões, grande preocupação com relação à morosidade da justiça, com enfoque no Poder Judiciário.

A lentidão na tramitação dos processos tem causa, em boa medida, no volume de demandas em andamento. Esse elevado número de processos não indica, contudo, que a sociedade brasileira seja muito conflituosa, o que se comprova quando se compara o número de demandas com o dos principais litigantes. Vê-se que a Justiça se encontra assoberbada por demandas oriundas de grandes litigantes, como do setor público (INSS e Caixa Econômica Federal, por exemplo), o que, nas palavras de Sadek, poderia ser traduzido na expressão “demandas demais e demandas de menos” (2014, p. 60).

Para referida autora:

Resulta desse quadro um grave desequilíbrio, caracterizado pela distinção entre, de um lado, os que litigam em demasia, os que conhecem quais são seus direitos e sabem como demandá-los e, por outro, os que sequer conhecem e não reclamam seus direitos. (2014, p. 60).

Como solucionar tais entraves? Para Sadek (2014), as possíveis medidas a serem adotadas passam por reformas da legislação processual no que diz respeito ao número de recursos, considerado excessivo; à melhoria da infraestrutura combinada com reformas ligadas ao gerenciamento; e pela mudança na formação dos profissionais do Direito. Sem alterações, a credibilidade da Justiça poderá restar abalada, o que, ao fim e ao cabo, prejudicará a democracia brasileira.

Unindo os três pontos de análise apresentados nos subtópicos, encaminha-se com a compreensão de que na virada do século XX para o XXI demandavam-se reformas<sup>15</sup> do sistema de justiça brasileiro, particularmente do Poder Judiciário, para que passasse a ser mais transparente, previsível e verdadeiramente aberto às classes sociais menos privilegiadas, as

---

<sup>15</sup> De acordo com Alves, “[e]studos integrados de Direito Processual e Ciência Política das últimas décadas indicaram alguns fatores que interferem negativamente na prestação de justiça no Brasil: limitado acesso à justiça, incapacidade dos órgãos judiciais julgarem os litígios em tempo hábil, alto índice de não efetivação das decisões judiciais, desprestígio das decisões judiciais pelos demais poderes do Estado e conflito de atribuições do Judiciário com esses poderes, questionamento da eficiência da solução jurisdicional e da legitimidade da jurisdição, entre outros. (2010, p. 25).

quais poderiam fazer dele o palco para a efetivação dos direitos prometidos pela modernidade e pela Carta de 1988.

Além da celeridade a ser criada por inovadores mecanismos processuais e um incentivo à solução extrajudicial dos litígios, viu-se no fortalecimento da Defensoria um elemento fundamental para a manutenção de um sistema funcional e democrático, o que acabou por ocorrer por meio da Emenda Constitucional n. 45/2004, que levou a efeito a Reforma do Judiciário.

Especialmente desenhada para atender juridicamente as demandas da população “subintegrada” ao pacto de cidadania brasileiro (NEVES, 1994), a Defensoria tem a missão de lutar pela defesa das liberdades públicas e pelos direitos sociais da população vulnerável, garantindo que possa vê-los concretizados, efetivando assim o princípio da igualdade material, pilar do Estado Democrático de Direito<sup>16</sup>.

### 3.2 ASPECTOS HISTÓRICOS DO SURGIMENTO E CONSOLIDAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA

No tópico anterior, o tema do acesso à justiça foi apresentado a partir de três perspectivas, notando-se a existência de uma preocupação com a criação e reformulação de mecanismos processuais para que a resolução de conflitos seja célere e eficaz, mas também capaz de atender, no caso do Poder Judiciário, a uma demanda cada vez mais crescente, especialmente em país desigual como o Brasil.

Dentro desse cenário, o legislador constituinte em 1987-1988 fez uma escolha pelo modelo público de prestação da assistência jurídica, criando a Defensoria Pública, órgão estatal incumbido de prestar orientação jurídica à população hipossuficiente e que, por suas características e funções, tem o potencial de contribuir para a democratização da Justiça na medida em que dará visibilidade às demandas da população excluída.

Neste subtópico, portanto, pretende-se esclarecer como se chegou ao modelo de assistência jurídica adotado pela Constituição de 1988 e como ele se encontra hoje conformado, haja vista as alterações legislativas e as decisões do Supremo Tribunal Federal ocorridas nas três últimas décadas.

---

<sup>16</sup> Nesse sentido, “[c]om sua atuação, pois, empoderando os protagonistas do debate democrático, a Defensoria Pública proporciona o pluralismo de vozes e de interesses no cenário jurídico e processual, garantindo o acesso à Justiça de pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade – minorias no espaço político. Colabora, pois, de forma inegável para a efetivação do princípio da supremacia da vontade popular”. (GONZÁLEZ, 2017, p. 34).

### 3.2.1 Os antecedentes para a consolidação do modelo de Defensoria na Constituição de 1988

O artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição, estabelece como dever estatal a oferta de “assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”, sendo este um direito fundamental. De outro lado, o artigo 134 traz pela primeira vez para o campo constitucional a expressão “Defensoria Pública”. Como esclarece Alves, até 1988 a legislação utilizava o termo “assistência judiciária” para se referir aos serviços estatais responsáveis pela defesa da população carente de recursos financeiros (2005, p. 274).

A propósito, de acordo com referido autor, é preciso realizar uma distinção entre as expressões assistência judiciária, assistência jurídica e justiça gratuita. A primeira é encontrada na legislação antes da Carta de 1988 e relaciona-se ao atendimento da população em uma perspectiva de defesa de direitos perante o Poder Judiciário, ao passo que a segunda, mais ampla, refere-se também à defesa de um direito em juízo, mas além disso engloba a orientação jurídica, a solução extrajudicial de conflitos, entre outras formas de proteção da população vulnerável. Já a justiça gratuita diz respeito à isenção de taxas e emolumentos para litigar em juízo (2005, 274).

Ainda de acordo com Alves (2005), a primeira Constituição a prever a assistência judiciária gratuita foi a de 1934, regra que, com ou uma outra alteração redacional passou a ser repetida nas Cartas de 1946, 1967 e 1969<sup>17</sup>. Em 1950, inspirada pela norma de 1946, foi editada a Lei 1.060, que regulamentou no plano infralegal nacional a assistência judiciária aos necessitados. Dentro desse cenário, passaram a ser editadas normas regulamentadoras no âmbito dos Estados da Federação e “[a] Lei 2188/54, do antigo Estado do Rio de Janeiro tem especial importância pois foi pioneira no contexto da legislação brasileira no sentido de lançar as bases do que futuramente viria a ser a atual instituição da Defensoria Pública” (2005, p. 285).

A Lei de 1950 foi o ponto de propulsão para a estruturação de serviços de assistência judiciária nos Estados que ainda não a possuíam, os quais passaram a ser instituídos dentro das estruturas das Procuradorias (órgão responsável pela defesa do Estado), nas Secretarias de Justiça e Cidadania e até mesmo dentro do regime organizacional do Ministério Público (ALVES, 2005, p. 286). Todavia, embora esse movimento tenha se fortalecido a partir de 1950,

---

<sup>17</sup> Como já exposto em outro espaço, trata-se de “Emenda outorgada pelos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, dentro de um contexto de endurecimento do regime de exceção, pois o Congresso Nacional se encontrava cerrado e os direitos políticos dos cidadãos suspensos, conforme previsto no Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968”, o que acende um debate sobre se realmente pode ser considerada uma carta constitucional na acepção moderna do termo (BEÇAK; DALBEN, 2022, p. 8).

por aplicação da Constituição de 1934, o Estado de São Paulo foi o primeiro da Federação a implementar esse serviço por meio da Lei n. 2.497 em 1935, ainda que o incumbisse ao Departamento de Assistência Social (MORAES; SILVA, 1984, p. 91), (CUNHA, 2001, p. 166).

Nota-se que, sem em termos cronológicos a legislação do Estado de São Paulo está em destaque, do ponto de vista substancial o arcabouço normativo do antigo Estado do Rio de Janeiro era mais avançado à época, pois os primeiros seis cargos criados já levavam a denominação defensor público, tendo sido inseridos na estrutura organizacional do Ministério Público<sup>18</sup>. E não apenas por isso, mas também porque ao longo dos anos após a implantação dos cargos houve produção legislativa que organizou a carreira, com direitos, deveres e garantias, que elevaram a função a um novo patamar. Em 1975, com a fusão do antigo Estado do Rio de Janeiro e o Estado da Guanabara<sup>19</sup>, a Assistência Judiciária passou a ser disciplinada na nova Constituição, em seus artigos 82 e 85<sup>20</sup>, com regulamentação posterior pela Lei Complementar n. 6/1977 (MORAES; SILVA, 1984, p. 119-122).

A respeito desse marco histórico, Moraes e Silva esclarecem que:

Essa lei consolidou os princípios mais modernos e eficientes de estruturação de organismo público, destinado à prestação de assistência judiciária. Assim, com a chefia confiada, à época, ao Procurador-Geral da Justiça, a Assistência Judiciária, como instituição jurídico-política do Estado, incumbida de realizar uma de suas polifunções, foi organizada em carreira, atribuída aos seus membros a denominação de Defensores Públicos, cujos cargos iniciais são providos através de concurso de provas e títulos. (1984, p. 122).

Ao mesmo tempo em que ganhava corpo um novo órgão estatal destinado a atender juridicamente a população vulnerável, no plano nacional, passou-se a um profícuo trabalho de

---

<sup>18</sup> Uma pequena observação se apresenta importante. No ano de 1958, por força da Lei Federal n. 3.434/1958, que instituiu o Código do Ministério Público do Distrito Federal, a assistência judiciária foi incumbida aos defensores públicos, os quais passariam a integrar a classe inicial do Ministério Público, modelo diverso do encampado pelo antigo Estado do Rio. Em 1962, no Estado da Guanabara foi sancionada Lei no mesmo sentido, dispondo que a carreira no Ministério Público se organizava em dois níveis: membros do Ministério Público, sendo promotores e procuradores; e Assistência Judiciária, composta por defensores públicos (SCHIRMER, 2017, p. 54).

<sup>19</sup> De acordo com Schirmer, essa fusão causou diversos conflitos na burocracia estatal, especialmente no caso dos defensores, que se viram obrigados a assumir atribuições em relação ao Estado da Guanabara, incorporado ao Rio de Janeiro. As divergências internas entre promotores e defensores acabaram por levar um grupo dissidente da Associação do Ministério Público a fundar, em 1976, a “Associação da Assistência Judiciária do Estado do Rio de Janeiro” (AAERJ), que futuramente seria absorvida pela “Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro” (ADPERJ), fundada em outubro de 1982 (2017, p. 61 e p. 65-66).

<sup>20</sup> Em 1981 foi editada a Emenda Constitucional n. 16, que retirou a estrutura da instituição do Ministério Público e a inseriu na Secretaria de Justiça, o que gerou muitos questionamentos na carreira, haja vista que passou a estar subordinada ao Secretário de Estado e, em última instância, ao Governo. Ainda em 1981, o Governo de Chagas Freitas tentou abrandar as críticas com a criação da “Coordenadoria de Assistência Judiciária”, uma espécie de Chefia da Instituição (SCHIRMER, 2017, p. 62-66).

divulgação dos princípios e postulados aplicáveis aos órgãos de assistência judiciária, com a defesa de um modelo público. Assim, trata-se de um tempo “[...] extremamente fecundo no que se refere à gestação do modelo institucional de prestação do serviço de Assistência Judiciária e Jurídica [...]” em “[...] um processo lento de amadurecimento institucional” (ALVES, 2005, p. 287).

Contribuíram para o fortalecimento do modelo estatal de assistência judiciária o V Congresso Fluminense do Ministério Público, realizado em 1977<sup>21</sup>; a XXIV Reunião de Presidentes dos Conselhos Seccionais da OAB, ocorrido em 1977 no Recife; o V Congresso Nacional do Ministério Público, no ano de 1977, também ocorrido no Recife; a X Conferência Mundial de Direito, encontro realizado na capital paulista em 1981; e o I Seminário Nacional sobre Assistência Judiciária, organizado na capital fluminense também em 1981, ocasião em que foi editada a “Carta do Rio de Janeiro”, documento que sintetizava as conclusões havidas no seminário, entre elas, a defesa do modelo público e a necessidade de constitucionalização da assistência judiciária (ALVES, 2005, p. 288-289).

Quase que concomitantemente com o encontro ocorrido no Rio de Janeiro, foi realizada a IX Conferência Nacional da OAB em Florianópolis (1981), cujos trabalhos também resultaram em uma carta, a “Carta de Florianópolis”, na qual constava expressamente uma defesa do modelo público de serviço jurídico. Como visto, os documentos em conjunto, demonstravam:

A existência de um certo consenso acerca desse formato pelo qual deveria se dar o cumprimento da obrigação do Estado no sentido de garantir igualdade no acesso à justiça para as pessoas pobres mediante estabelecimento de órgãos especificamente encarregados desse mister, traduz uma peculiaridade própria da realidade brasileira. Em outros países, especialmente os Estados Unidos e a França, como será visto adiante, a classe dos advogados assumiu postura bem diversa da que foi adotada pela advocacia brasileira a esse respeito. (ALVES, 2005, p. 289-290).

Essa articulação no cenário nacional pode ter tido como fio condutor o trabalho de mobilização realizado pelos defensores públicos fluminenses, que divulgavam e defendiam uma doutrina da Assistência Judiciária<sup>22</sup> – órgão que viria a ser sucedido pela Defensoria

---

<sup>21</sup> Apesar de Alves (2005) datar o evento com o ano de 1977, SCHIRMER aponta que esse congresso ocorreu no ano de 1973 e dele resultou a “Moção de Nova Friburgo”, que teria sido o primeiro documento a formalizar a defesa do modelo público de assistência judiciária em âmbito nacional (2017, p. 58-59).

<sup>22</sup> De acordo com Silva, “[f]oram, exatadamente, os Defensores Públicos do antigo Estado do Rio de Janeiro que iniciaram o movimento que destacou, por intermédio de diversos trabalhos escritos, participações em congressos e artigos publicados, em revistas e jornais, a necessidade de que a Defensoria Pública viesse a ser tratada no plano

Pública –, tendo isso ocorrido pela experiência adquirida no convívio com outros atores do sistema de justiça, como promotores e procuradores, o que possibilitou “a aquisição de um *know-how* acerca da dinâmica das estratégias e barganhas políticas envolvidas no processo de construção institucional” (SCHIRMER, 2017, p. 54).

Todo o conhecimento acumulado em seminários, congressos e encontros, assim como o que se sedimentou como prática institucional a partir da atuação dos defensores públicos, especialmente no Estado do Rio de Janeiro, vai desaguar, dentro do período de redemocratização do Brasil, na Assembleia Nacional Constituinte nos anos de 1987-1988. Como visto, se a partir de 1950 cada um dos entes federativos desenvolveu o seu sistema de assistência judiciária – uns mais e outros menos avançados; uns seguindo um modelo público e outros um modelo misto –, a elaboração de uma nova Carta Constitucional abria-se como uma janela de oportunidade para a definição dos rumos da assistência judiciária no Brasil. E este será o tema do próximo tópico.

### **3.2.2 O processo de inserção da Defensoria na Constituição de 1988**

De acordo com Moreira, a Assistência Judiciária no Rio de Janeiro nasceu no ano de 1954 com apenas seis defensores e chegou, em 1987, à conquista da autonomia com a desvinculação da Procuradoria Geral do Estado e submissão da carreira à Procuradoria Geral da Defensoria Pública, ano em que passou a ser oficialmente denominada “Defensoria Pública”. Assim, em pouco mais de trinta anos, o órgão deixou de estar vinculado ao Ministério Público e ganhou autonomia administrativa, resultado da “atuação política dos defensores fluminenses, principalmente por meio da associação representativa da categoria”, que pressionavam a Assembleia Legislativa por meio de *lobby* em favor do modelo público de assistência (2017, p. 653).

Como analisado no tópico anterior, a atuação dos defensores fluminenses ajudou a espalhar os princípios e fundamentos da incipiente instituição pública. A partir da década de 1980, passou-se a se defender que esse modelo deveria ser o paradigma nacional, atribuindo-se à Ordem dos Advogados do Brasil apenas uma atuação residual na modalidade *pro bono*. Esse movimento ajudou a espalhar o modelo público para outros Estados da Federação, como Minas Gerais e Mato Grosso do Sul, que passaram a adotar órgãos inspirados no modelo do Rio de

---

da Constituição Federal, com prerrogativas e garantias indispensáveis para que o Defensor Público pudesse atuar com a indispensável independência funcional, em favor do litigante desprovido de recursos, mesmo quando a pretensão fosse oponível contra o próprio Poder Público”. (2001, p. 69).

Janeiro. Ainda, contribuiu para a fundação, no ano de 1984, da Federação Nacional dos Defensores Públicos (FENADEP), que posteriormente desempenhou um singular papel na Assembleia Constituinte (MOREIRA, 2017, p. 653-565).

Uma vez instalada a Assembleia Constituinte, as discussões relativas à Defensoria Pública passaram a ocorrer no bojo da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, a qual, a seu turno, integrava a Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo. De acordo com Moreira, aqueles que propunham o modelo de assistência jurídica pública encontraram três tipos de resistências: a primeira de cunho corporativo, disseminada entre os servidores públicos e advogados que já desempenhavam essa função em seus Estados; a segunda, pela resistência dos governos estaduais, que recebiam pela perda de autonomia e pela imposição de um novo órgão, que seria possivelmente mais custoso financeiramente; por último, a oposição dos membros do Ministério Público, que não desejavam uma instituição para com eles disputar poder<sup>23</sup> (2017, p. 655-656).

As conclusões de Moreira (2017) são corroboradas por Schirmer (2017), para quem existia um “latente conflito de interesses em relação ao fortalecimento da Defensoria Pública, havendo maior resistência, particularmente, por parte de políticos vinculados, direta ou indiretamente, ao Ministério Público”, sendo importante apontar que o relator da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público era justamente o deputado constituinte Plínio de Arruda Sampaio, que já integrara a carreira do MP e que acabou por canalizar as críticas dos que se opunham à Defensoria (2017, p. 76).

Outro opositor de relevo na Subcomissão foi o constituinte Michel Temer, que já havia ocupado o cargo de Procurador-Geral do Estado de São Paulo e para quem não havia necessidade de se instituir um novo órgão para a prestação da assistência judiciária, pois essa função deveria ser desempenhada, como à época ocorria em seu Estado de origem, pela Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ), vinculada à Procuradoria Geral do Estado (PGE) (SCHIRMER, 2017, p. 80).

Apesar das resistências e do fato de que o projeto inicialmente apresentado por Plínio de Arruda Sampaio não ter feito qualquer previsão sobre a Defensoria Pública e que ele, inclusive, discursou no sentido de que legislar sobre a Defensoria poderia representar um “exagero” do constituinte, o deputado Silvio Abreu apresentou emenda que acabou sendo aprovada, o que garantiu não apenas a inserção da nova instituição, mas também a sua plena

---

<sup>23</sup> Para Schirmer, [a]s pretensões de equiparação da carreira de defensor público com as outras carreiras mais prestigiadas do sistema de justiça (promotoria, magistratura) não foram recebidas propriamente com entusiasmo por parte de alguns desses setores”. (2017, p. 70).

equiparação com o Ministério Público e com o Poder Judiciário, estabelecendo-se que se trata de um órgão permanente, regido pelos princípios da unidade, indivisibilidade e independência funcional, possuindo, ainda autonomia administrativa (SCHIRMER, 2017, p. 89-92).

Vencida a etapa na Subcomissão, o anteprojeto ainda precisava passar pela Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, Comissão de Sistematização e, por último, pelo Plenário da Assembleia Nacional Constituinte e pela Comissão de Redação. Foi assim que, nas três fases seguintes, o anteprojeto inicialmente aprovado foi substancialmente desidratado e, dos cinco artigos iniciais, restou apenas um e seu parágrafo único. Foram retirados princípios, prerrogativas, garantias e a equiparação com o Ministério Público, além de uma alteração no título da seção para o fim de colocá-la – a Defensoria Pública – ao lado da Advocacia (SCHIRMER, 2017, p. 93-95).

Assim, apesar da vitória da tese que defendia a inserção de uma instituição dedicada à assistência jurídica, em certa medida as resistências existentes acabaram por se traduzir em um texto que concedia menos do que pretendiam aqueles que lutavam pela criação da Defensoria em âmbito nacional, o que sinalizou no sentido de que a Constituição Federal não traria um modelo acabado de instituição, ao contrário, deixaria espaço para que novos e futuros debates ocorressem sobre o tema, em um permanente processo de construção institucional. A respeito, esclarece Moreira que:

Como resultado, o artigo 134 da Constituição atendeu parcialmente às demandas dos defensores públicos: previu para estados, Distrito Federal e União a criação da Defensoria a partir de normas gerais comuns, organizada em cargos de carreira com ingresso inicial por concurso público. A oposição de outros atores, contudo, impediu a almejada equiparação ao MP e deixou a redação constitucional aberta para que os estados adiassem a criação de suas Defensorias e definissem o grau de autonomia que concederiam a elas. (2017, p. 674).

De toda forma, não obstante a considerável alteração do projeto, tem-se como resultado positivo o prevailecimento do modelo público de assistência jurídica e a previsão no parágrafo único do artigo 134 sobre a edição de uma Lei Orgânica Nacional para disciplinar a carreira. Deste modo, dentro do processo de disputa na constituinte, as resistências foram em parte vencidas pela atuação de funcionários públicos que já desempenhavam esse papel em órgãos dedicados à assistência judiciária, assim como pelas entidades representativas de classe, que se organizaram para a defesa desse modelo na ANC. De acordo com Moreira:

A atuação política de defensores públicos e de outros servidores ligados à assistência judiciária, exercida frequentemente por meio de associações representativas da categoria, foi fundamental para constitucionalizar a Defensoria Pública. Todavia, a pretensão dos defensores deparou-se com a resistência de outras carreiras jurídicas, que se opuseram durante a ANC à previsão constitucional de uma instituição específica para a prestação de assistência jurídica. (2017, p. 648).

Em suma, pode-se considerar que o projeto que se iniciou na década de 1950 no antigo Estado de Rio de Janeiro foi exitoso, na medida em que não apenas conseguiu o estabelecimento do modelo público de assistência jurídica, com carreira própria, no Estado fluminense, mas acabou por pavimentar o caminho para que esse paradigma fosse levado para dentro da Constituição Federal de 1988, que, a partir de então, serviria de norte para a criação de órgãos em cada um dos Estados, especialmente após a edição da Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994.

### **3.2.3 As modificações legislativas no plano nacional em duas décadas: um novo perfil institucional**

De acordo com Schirmer, no mês de maio de 1989 houve o “IV Encontro de Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro”, cujas conclusões foram reunidas no documento intitulado “Carta de Angra dos Reis”, por meio da qual se recomendava ao Congresso Nacional a aprovação de uma Lei Orgânica para a Defensoria Pública, prevendo-se uma instituição autônoma, isto é, não vinculada a qualquer um dos poderes estatais. Apesar disso, muito provavelmente pelas circunstâncias da época – o país passava por uma crise política que culminou no impedimento do então Presidente Fernando Collor de Mello – o projeto só começou a tramitar no ano de 1993, tendo sido encaminhado pelo Ministro da Justiça à época, Maurício Corrêa (2017, p. 97).

Ao final, embora a Defensoria novamente tenha enfrentado resistências no Legislativo, semelhantes às analisadas no tópico *supra*, o projeto foi aprovado e publicado em janeiro de 1994. Houve positividade dos princípios institucionais – unidade, indivisibilidade e independência funcional –, foram estabelecidas as suas funções e engendrado todo um arcabouço normativo sobre os órgãos internos, como Defensoria Pública-Geral e Conselho Superior, de modo a possibilitar uma organização administrativa (SCHIRMER, 2017, p. 97). Além disso, foram previstos os direitos, deveres e impedimentos dos membros da instituição.

A primeira grande modificação é que representou um resgate das previsões à época afastadas do anteprojeto aprovado na Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, veio a lume com a Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004, que ficou conhecida como a “Reforma do Judiciário”. Por ela houve alteração do artigo 134 com a renumeração do parágrafo primeiro e inserção do segundo, o qual constitucionalizou a autonomia institucional, que abrange a autonomia administrativa, funcional e financeira. A outra consistiu em um ajuste do artigo 168, pois como instituição autônoma e independente do Poder Executivo, passaria a receber duodécimos como forma de subvenção.

Em seguida, no ano de 2007 foi promulgada a Lei 11.448, de 15 de janeiro, que fez inserir a Defensoria Pública no rol dos legitimados à propositura da ação civil pública (ACP), artigo 5º, inciso II, da Lei n. 7.347/1985, o que constituiu um grande avanço, dada a existência de um certo monopólio da ACP pelo Ministério Público até então. Um pouco da lógica da disputa entre as instituições ocorreu também em relação ao tema da tutela coletiva, pois a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, registrada sob o número 3.943, o que fez com o objetivo de suprimir a legitimidade da Defensoria. Esse pedido, como se verá em outro espaço, foi julgado improcedente.

Em 2009 foi editada a Lei Complementar n. 132, que promoveu diversas alterações na LC n. 80/94. Entre elas, uma significativa modificação redacional do artigo 1º para prever que se trata de uma instituição permanente, expressão e instrumento do regime democrático – termos antes inexistentes –, a quem cabe promover os direitos humanos, prestar orientação jurídica e a defesa da população vulnerável. Além disso, foi inserido um artigo (art. 3º-A) para dispor sobre os seus objetivos – entre eles, o de zelar pela dignidade da pessoa humana e pela redução das desigualdades sociais –, além de ter promovido outras alterações, como em suas funções (art. 4º) e quanto aos direitos dos atendidos (art. 4º-A).

Para Burguer e Balbinot:

A Lei Complementar n. 139/09 estabeleceu um novo paradigma de atuação para a Defensoria Pública, a partir do reconhecimento da Instituição como expressão e instrumento do Estado Democrático de Direito, vinculando-a à promoção e divulgação dos direitos humanos.

Os novos eixos de atuação conduzem-nos à releitura das atividades tradicionalmente desempenhadas pela Defensoria Pública, que foram valorizadas, restando evidente que não só devem ser mantidas como constantemente aperfeiçoadas, com a inclusão do atendimento interdisciplinar. Além disso, a nova Lei propõe que o Defensor Público, durante o atendimento individual, identifique as demandas com dimensão

coletiva, possibilitando que o agente utilize todos os meios necessários para a proteção coletiva dos hipossuficientes. (2012, p. 9).

Como visto, a Defensoria foi ganhando relevo em âmbito nacional e, nos anos de 2013 e 2014, duas fundamentais alterações constitucionais ocorreram. A primeira, pela EC n. 74/2013, incluiu o parágrafo terceiro ao art. 134 para o fim de estender à Defensoria Pública da União e do Distrito Federal a autonomia conferida às Defensorias Estaduais no ano de 2004. Já a EC n. 80/2014 criou uma seção própria à Defensoria dentro do Capítulo IV da Constituição, ajustou a redação do art. 134, *caput*, ao já previsto no art. 1º da LC n. 80/94, equiparou a instituição à magistratura, e determinou a instalação de Defensorias em todas as comarcas no prazo de oito anos, privilegiando-se progressivamente aquelas com maior população e índices de exclusão social.

Neste espaço ainda seria possível citar uma série de outras alterações legislativas que, em alguma medida, contribuíram para o progressivo fortalecimento institucional, o que não se faz porque não se tem por objetivo a realização de um levantamento legislativo e porque isso não seria preciso. Tem-se que as normas acima indicadas constituem o núcleo duro de um corpo legislativo que mudou o perfil institucional da Defensoria. Com a Emenda Constitucional n. 80, praticamente todas as pretensões dos defensores e demais servidores públicos que defendiam a constitucionalização da Defensoria foram alcançadas: de uma instituição sem autonomia e com membros sem garantias ou equiparação com outros agentes passou-se a um órgão autônomo (administrativa, funcional e financeiramente) e equiparado à magistratura e aos membros do Ministério Público<sup>24</sup>.

### **3.2.4 A construção do perfil institucional a partir das ações de controle abstrato de constitucionalidade julgadas pelo Supremo Tribunal Federal**

Como se verificou nos tópicos anteriores, a literatura especializada já esclareceu que a história institucional da Defensoria é marcada pela disputa com outros atores, o que ocorreu desde o seu nascimento no Estado do Rio de Janeiro no ano de 1954, passando pelos conflitos

---

<sup>24</sup> A propósito, escrevendo muito antes da LC n. 132/2009, da EC n. 45/2004, EC n. 74/2013 e da EC n. 80/2014, José Fontenelle Teixeira da Silva já havia consignado que “[à] exceção da questão remuneratória, que perdura em face da insensibilidade e do desinteresse da maioria dos governantes, todos os demais temas discutidos há, mais ou menos, 40 (quarenta) anos, foram resolvidos na Constituição da República, promulgada em 1988, nas Constituições Estaduais, na Lei Complementar Federal nº 80/94, ou, ainda, na legislação infraconstitucional. A título de curiosidade, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro já possui norma, constitucional e ordinária, que lhe assegura a autonomia administrativa e financeira. Neste Estado, a autonomia administrativa está implantada, faltando, apenas, interesse político para implantar a financeira”. (2001, p. 70).

estaduais e culminando na luta pela previsão na nova Carta Constitucional que foi objeto da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988. Com esse pano de fundo teórico, Beçak e Dalben (2022) investigaram se as alterações normativas havidas ao longo de mais de duas décadas foram objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal (STF) no bojo do controle abstrato de constitucionalidade.

Para essa finalidade, utilizando-se da ferramenta de pesquisa disponível no sítio de referido tribunal, buscaram todas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, Ações Declaratórias de Constitucionalidade e Ações de Descumprimento de Preceito Fundamental que tenham sido julgadas pelo STF, o que fizeram inserindo a locução “Defensoria Pública” na pesquisa em todos os campos do buscador disponibilizado. Esse procedimento resultou em 144 acórdãos/decisões, as quais, após aplicação de alguns filtros pré-estabelecidos, foram reduzidos para 123.

Então, o estudo se direcionou à tarefa de realizar uma radiografia dos achados a partir: *i)* dos Estados de origem de cada uma das ações; *ii)* dos autores das ações; *iii)* do ano de julgamento; *iv)* e dos temas em debate em cada um dos processos. Após, constatou-se, como era esperado, que o STF decidiu importantes temas definidores do perfil da Defensoria, portanto, foi palco de disputa institucional. Além disso, muitas ações foram propostas pela Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP), reforçando o papel associativo na defesa da instituição e das prerrogativas de seus membros, sendo um importante articulador no plano nacional, algo já constatado pela literatura especializada acima referida.

Ainda, notou-se que pelo menos um terço dos temas enfrentados pelo STF estava ligado ao recorte que se denominou na pesquisa de “Garantias para a independência institucional” e, entre os julgados, cinco ações foram consideradas fundamentais para se entender a contribuição jurisdicional para a consolidação do modelo de Defensoria brasileira, conforme excerto a seguir transcrito:

- a) ADI 3569/PE, julgada em 2/4/2007, ao reconhecer a inconstitucionalidade de norma que vinculava a Defensoria à estrutura administrativa do Poder Executivo;
- b) ADI 4270/SC, julgada em 14/3/2012, ao determinar a implementação da Defensoria no Estado de Santa Catarina, que até então contava apenas com a assistência judiciária desempenhada por advogados;
- c) ADI 3943/DF, julgada em 7/5/2015, ao decidir pela constitucionalidade da Lei nº 11.448/2007, que inseriu a Defensoria entre os legitimados para promover a ação civil pública;
- d) ADI 5296, julgada em 4/11/20, ao reconhecer a constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 74/2013, que estendeu à Defensoria Pública da

União e Defensoria do Distrito Federal a autonomia funcional, administrativa e orçamentária conferidas às Defensorias estaduais pela EC nº 45/2004; e) ADI 6852, julgada em 21/2/2022, ao decidir pela constitucionalidade de dispositivos da Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública (LC nº 80/94), os quais conferem a prerrogativa de requisição de documentos, perícias, diligências, entre outros, a autoridades públicas. (BEÇAK; DALBEN, 2022, p. 19).

A leitura das cinco ações indica que o modelo público de assistência jurídica e a autonomia da Defensoria foram postos à prova no STF, mas as decisões ao final proferidas consolidaram o seu perfil institucional e asseguraram a manutenção da Defensoria em posição de destaque no sistema de justiça.

### **3.2.5 A Defensoria Pública do Estado de São Paulo**

Esta subseção pretende apresentar ao leitor a Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Para esse fim, é essencial iniciá-la com uma explanação sobre a Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ), órgão que fazia as vezes de Defensoria antes da instalação do órgão no ano de 2006; passando-se pelo Movimento pela Criação da Defensoria no Estado de São Paulo (MDPESP), que firmou as bases para a fundação da instituição; analisando-se, em seguida, alguns mecanismos inovadores criados pela Lei Complementar Estadual n. 988/2006; para, por fim, explicar como se estabelece o financiamento da Defensoria paulista e como isso tem criado embaraços à sua autonomia e expansão no território.

#### **3.2.5.1 A Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ)**

Como já apresentado acima, o Estado de São Paulo foi o primeiro ente da Federação a criar um serviço de assistência judiciária, o que ocorreu no ano de 1935 por força da Lei n. 2.497. Posteriormente, pela Lei n. 17.330, de 27 de junho de 1947, instituiu o Departamento Jurídico do Estado, subordinando-o à Secretaria de Justiça, a quem deu a competência de prestar assistência jurídica aos necessitados. Em seguida, no ano de 1954, pela Lei n. 2.829, o Departamento Jurídico foi reestruturado, sendo então criada a Procuradoria Geral do Estado, que manteve entre as suas funções a defesa da população vulnerável (MORAES; SILVA, 1984, p. 126-127), (CUNHA, 2001, p. 166).

De outro lado, a partir da Lei n. 7.489, de 26 de novembro de 1962, o Estado passou a ser obrigado a custear os honorários dos advogados nomeados pelos juízes para a defesa de

peças que não possuíssem condições de arcar com essas despesas (MORAES; SILVA, 1984, p. 126-127) – o que na obra de CAPPELLETTI e GARTH (1988) é denominado de modelo *Judicare*. Importante recordar que o direito à assistência judiciária já constava expressamente na Lei Federal n. 1.060/1950, embora não houvesse previsão sobre o pagamento de advogados particulares para o exercício dessa função.

Em 1967 foi editada a Constituição do Estado de São Paulo, a qual criou, em seu artigo 47, a Procuradoria Geral do Estado, a ela atribuindo a função de realizar a defesa desse ente federativo, além do dever de prover a assistência jurídica aos necessitados, dispositivo regulamentado pela Lei n. 9.847, de 25 de setembro de 1967. Posteriormente, por intermédio do Decreto-Lei n. 236, de 1º de maio de 1970, foi extinto o sistema de pagamento de advogados dativos, nos moldes em que havia sido instituído pela Lei n. 7.489, de 26 de novembro de 1962, o que levou o Estado de São Paulo a não mais remunerar os profissionais indicados pelos juízes (MORAES; SILVA, 1984, p. 127-128).

Pela Lei Complementar n. 93, de 28 de maio de 1974, houve uma reestruturação da Procuradoria Geral do Estado, mantendo entre as suas atribuições a defesa do necessitado por intermédio da Procuradoria de Assistência Judiciária. No entanto, “não recebeu, por razões inexplicáveis, apesar da extensão do território e do seu elevado índice populacional, a impulsão indispensável à razoável consecução dos seus objetivos” (MORAES; SILVA, 1984, p. 128). Como consequência, o problema da defesa da população vulnerável permanecia não equacionado, pois a PAJ não tinha condições de absorver toda a demanda existente.

Esse cenário acabou gerando a mobilização da Seção da Ordem dos Advogados em São Paulo, haja vista que os advogados eram nomeados pelos juízes para atuar a título gratuito e isso estava se tornando rotineiro. Assim, em reunião realizada em 8 de janeiro de 1976, a OAB/SP reconheceu que a recusa à atuação gratuita como defensor dativo não geraria infração a um dever ético da profissão, isentando, portanto, os advogados de punição. A situação teria se agravado de tal maneira que os juízes passaram a indicar estagiários para a defesa dos réus na seara criminal, conforme autorização existente à época no artigo 75, parágrafo único, da Lei n. 4.215/1963<sup>25</sup> (MORAES; SILVA, 1984, p. 128-129).

---

<sup>25</sup> Art. 75. É lícito à parte defender seus direitos, por si mesma ou por procurador apto, mediante licença do juiz competente:

I - não havendo ou não se encontrando presente, na sede do juízo, advogado ou provisionado;

II - recusando-se a aceitar o patrocínio da, causa, ou estando impedidos os advogados e provisionados presentes na sede do juízo, que serão ouvidos previamente sobre o pedido de licença;

III - não sendo da confiança, da parte os profissionais referidos no inciso anterior, por motivo relevante e provado. Parágrafo único. Nas hipóteses previstas neste artigo, tratando-se de matéria criminal, qualquer cidadão apto poderá ser nomeado defensor do réu.

Respondendo parcialmente aos clamores por uma solução para o imbróglio, em 10 de março de 1983 foi editada a Lei Complementar n. 319, que autorizou a nomeação e remuneração de advogados dativos na área criminal<sup>26</sup>. À época da redação do livro, ano de 1984, os autores Moraes e Silva consignaram que a questão permanecia não resolvida, pois referida Lei ainda não havia sido regulamentada, o que impedia a indicação de advogados. Além disso, não estava solucionada a demanda por nomeação para outras áreas do Direito.

No ano de 1986, foi editada a Lei Complementar n. 478, a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado<sup>27</sup>, que reorganizou o órgão, mantendo-o na estrutura da Secretaria de Justiça, sendo responsável pela defesa da administração direta e indireta, assim como pela assessoria do Poder Executivo, restando inalterada a função de defesa do necessitado por meio da PAJ. Foi apenas com a Constituição Estadual de 5 de outubro 1989, já sob o influxo da Constituição Federal de 1988, que a Defensoria Pública foi instituída no artigo 103, tendo sido estabelecido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias o prazo de 180 para a sua instalação (CUNHA, 2001, p. 167 e 169).

Apesar do ADCT da Constituição paulista, a Defensoria somente foi instalada no ano de 2006, chamando a atenção o tempo em que o legislador estadual esteve em mora. Nesse período, como já vinha ocorrendo, os desprovidos de recursos permaneceram sendo atendidos pela PAJ e, onde não instalada ou quando insuficientes os seus serviços, eram atendidos por advogados dativos, conforme sistemática criada desde os idos da Lei n. 7.489, de 26 de novembro de 1962, não obstante os sobressaltos no percurso, como visto.

À época da elaboração de sua pesquisa, Cunha constatou que a PGE tinha em seus quadros 936 procuradores e algo em torno de 500 vagas a serem preenchidas. Dos 936, 411 estavam designados para a defesa do Estado em juízo, área chamada de contencioso, 114 atuavam no setor de consultoria e 339 na PAJ. Verificou, ainda, que desde pelo menos a década de 1980 já havia divergências entre os procuradores quanto à necessidade de criação da Defensoria, debates sentidos por ocasião da edição da Lei Orgânica da PGE em 1986. Citando

---

<sup>26</sup> Artigo 1 - As atribuições da Procuradoria de Assistência Judiciária no âmbito criminal, previstas no artigo 21 da Lei Complementar n. 93, de 28 de maio de 1974, poderão ser exercidas por advogados credenciados pela Secretaria da Justiça, mediante pagamento de honorários pelo Estado e na forma a ser regulamentada no prazo de 60 (sessenta) dias.

<sup>27</sup> Atualmente, a PGE é regida pela Lei Complementar n. 1.270, de 25 de agosto de 2015, e se encontra vinculada diretamente ao Gabinete do Governador, como se observa do artigo 2º, a seguir transcrito: “A Procuradoria Geral do Estado é instituição de natureza permanente, essencial à administração da justiça e à Administração Pública Estadual, vinculada diretamente ao Governador, responsável pela advocacia do Estado, sendo orientada pelos princípios da legalidade, da indisponibilidade do interesse público, da unidade e da eficiência”.

entrevistas, a autora expõe como um grupo acreditava no potencial da nova instituição, ao passo que outro entendia se tratar de mera questão terminológica (2001, p. 171-174)<sup>28</sup>.

Em conclusão, para Cunha, merece reconhecimento o trabalho desenvolvido pela PAJ, pois garantiu acesso à justiça a boa parcela da população paulista, que, de outra forma, não teria como reclamar a efetivação de seus direitos. No entanto, tratava-se de modelo que estava em contrariedade com a Constituição, possuindo nítidas características “caritativa e assistencialista”, em uma atuação marcada por ser essencialmente individual. Apesar de ter estrutura própria, isso não isentava a PAJ de possíveis pressões políticas, especialmente quando os procuradores tivessem que litigar contra o Estado, pois inexistia autonomia. Além disso, não tinha condições de desempenhar um papel político, atuando perante o aparato estatal em defesa da coletividade (2001, p. 197-201).

Em meio a esse cenário, ante as críticas ao modelo de assistência jurídica desenvolvido pela PAJ e às normas constitucionais e legais que previam a implementação da Defensoria Pública, no final da década de 1990 e início dos anos 2000 começa a tomar corpo um movimento pela sua criação, organização que congregava atores da sociedade civil e do poder público, como será abordado a seguir.

### 3.2.5.2 O Movimento pela Criação da Defensoria no Estado de São Paulo (MDPESP)

Como visto, no final da década de 1990 e início da seguinte começaram a surgir os pleitos pela criação da Defensoria em São Paulo. Cunha cita como marco inicial o lançamento de uma campanha na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo no ano de 1998 e que levou o nome “Defensoria Pública – uma questão de Justiça” (2001, p. 171).

A corroborar essa afirmação, Haddad, a partir de entrevistas com expoentes da Defensoria paulista, esclarece que o marco da articulação de atores públicos e privados se deu em um seminário realizado em 1998 pelo Núcleo de Estudos da Violência (NEV), da Universidade de São Paulo, evento que fora precedido por um outro, organizado pelo Centro Acadêmico XI de Agosto na Sala do Estudante da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco. Esse teria sido o “grande despertar” daquele que viria a ser o MDPESP (2011, p. 36-38).

---

<sup>28</sup> De acordo com trecho transcrito de uma entrevista: “Para nós, na prática, já existe a Defensoria Pública, a PAJ é a Defensoria Pública. É uma coisa tranqüila, já existe Defensoria Pública, existe há muitos anos, já toda estruturada’ (Procuradora do estado, área da Fazenda Pública)”. (CUNHA, 2001, p. 174).

Em referidos eventos, os procuradores que atuavam na PAJ e que nutriam alguma simpatia pela Defensoria puderam ter contato com presidentes de associações e Defensores Públicos Gerais de outros Estados, tendo sido eles (os procuradores), posteriormente, os estimuladores de debates internos em defesa da criação do órgão. Esse trabalho acabou sendo levado para a uma das agremiações dos procuradores com a eleição de Vítor André Zilio Maximiano e Antonio José Maffezoli Leite para os cargos de presidente e secretário geral do Sindicato dos Procuradores do Estado, das Autarquias, das Fundações e das Universidades Públicas do Estado de São Paulo, o SINDIPROESP (HADDAD, 2011, p. 38).

Ainda de acordo com Haddad, em outra frente, deve-se mencionar o Grupo de Trabalho em Direitos Humanos criado no Gabinete da Procuradoria Geral do Estado no final da década de 1990 e que foi capitaneado por Carlos Weis, quem iniciou o movimento interno para estudo das normas internacionais de direitos humanos. Segundo narra em seu depoimento, tratou-se de uma atividade aberta à carreira, não remunerada e que não contava pontos para promoção, sendo que dela tomaram parte, efetivamente, aqueles procuradores interessados no tema. Em dado momento, inevitavelmente, surgiu o debate sobre a Defensoria – que já vinha sendo desenvolvido no SINDIPROESP (HADDAD, 2011, p. 46-49).

Para ilustrar a narração, transcreve-se um trecho da entrevista de Carlos Weis concedida a Haddad:

(...) Uma das propostas era a criação da Defensoria Pública. E, partir daí, a partir de 2000/2001, tivemos reuniões no Sindiproesp. O sindicato chamou também, “quem quiser venha”. E para falar sobre Defensoria, como vamos fazer? Numa das primeiras reuniões, surgiu daquele grupo a paternidade. “Vamos fazer um projeto de lei para depois discutir com a carreira de procuradores e a sociedade, a criação da Defensoria. Vamos inverter. Em vez de discutir politicamente, vamos passar para o processo técnico para depois passar para o político”. (...). (2011, p. 49).

Importante registrar, na linha descritiva que apresenta os fatos que se somaram para o surgimento do MDPESP, a contribuição advinda da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP), órgão que, presidido pelo deputado Renato Simões (PT) durante a 14<sup>a</sup> legislatura, colocou no centro dos debates a necessidade de criação da Defensoria em São Paulo. Assim, foi ele decisivo na organização de quatro audiências públicas para a discussão do tema no período compreendido entre 2001 e março de 2002, e com a organização de um seminário de abrangência nacional, que teve a contribuição

da Procuradoria-Geral do Estado, da Secretaria de Justiça e do Sindicato dos Procuradores (GOZETTO, 2011, p. 141).

Em outro ponto, Haddad destacou a fala da defensora pública Flávia D’Urso acerca de episódios que expuseram as divergências havidas entre a PGE e a PAJ. Inicialmente, com o evento que ficou conhecido como o “Massacre do Carandiru”, ocorrido na Casa de Detenção na capital paulista, houve atuação da PAJ contra o Estado para o fim de pleitear indenizações em favor de vítimas e familiares. Em segundo lugar, o caso de uma ação de medicamentos em que o próprio Procurador-Geral promoveu a defesa do Estado, o que acabou sendo interpretado como uma tentativa de interferência no trabalho da PAJ. E, por último, a impugnação das audiências por videoconferência no âmbito criminal pela PAJ, enquanto a PGE tinha editado um parecer favorável à instalação dos equipamentos pelo Governo do Estado (HADDAD, 2011, p. 54-56).

Esse sentimento de interferência e desvalorização do trabalho começou a ganhar corpo entre os procuradores que desenvolviam a assistência judiciária, tendo se somado ao idealismo daqueles que acreditavam que uma nova instituição poderia fazer a diferença no sistema de justiça<sup>29</sup> e acabou por gerar mais engajamento pela criação da Defensoria. Foi assim que um grupo de cerca de 20 procuradores passou a se reunir para a elaboração de um anteprojeto de Lei Orgânica daquela que viria a ser a DPESP. A primeira versão teria ficado pronta em dezembro de 2001 e, conforme relato de Antonio Maffezoli, foi finalmente encerrado esse processo de elaboração no início do mês de março de 2002, na casa do hoje defensor Wagner Giron, em Santo Antônio do Pinhal (HADDAD, 2011, p. 66-67).

Com o anteprojeto pronto, passou-se à fase de contato e articulação para angariar apoio dos movimentos sociais, etapa que contou com contribuição expressiva do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CONDEPE) e da Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos (CVT). Ao final, o movimento fora subscrito por mais de 400 organizações, como, entre as ligadas ao acesso à justiça e promoção de direitos, Centro pela Justiça e Direito Internacional (CEJIL), Comissão Brasileira de Justiça e Paz, Conectas Direitos Humanos, Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), Instituto Brasileiro de Ciências Criminais

---

<sup>29</sup> De acordo com HADDAD, “[...] as experiências vividas por Antonio Maffezoli e Vítoze Maximiano, procuradores da assistência judiciária, levaram-nos a conhecer de perto as necessidades de segmentos sociais historicamente desprovidos de justiça e a ampliar seus questionamentos sobre a desigualdade jurídica na sociedade brasileira. Ambos haviam acumulado as atividades na PAJ com as desenvolvidas, em caráter voluntário, no Centro de Referência e Apoio à Vítima/Cravi e Antonio Maffezoli havia prestado assistência judiciária no Centro de Integração da Cidadania/CIC da Encosta Norte, localizado no Distrito de Itaim Paulista”. (2011, p. 41).

(IBCCRIM), entre tantos outros, como os diretamente ligados à sociedade civil (HADDAD, 2011, p. 67-68), (ZAFFALON, 2010, p. 65-69).

Era chegado o momento de seu lançamento. Assim, o Movimento pela Criação da Defensoria no Estado de São Paulo (MDPESP) foi oficialmente lançado no dia 24 de junho de 2002 no salão nobre da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, sendo que a respeito é significativa a fala de Vítores André Zilio Maximiano à pesquisadora Eneida Gonçalves de Macedo Haddad:

(...) Houve o lançamento do Movimento na Faculdade de Direito do Largo São Francisco e, naquele dia, ocorreu uma feliz coincidência. Miguel Reale era Ministro da Justiça, estava na Faculdade e foi ao Ato. Nós fizemos o convite ao Ministro e a tantas outras autoridades e ficou aquele vai não vai e, na última hora, tivemos a notícia de que ele estava na Faculdade. Não tivemos dúvida, falamos com ele e dissemos “é agora o Ato”. Então ele fez a abertura, ficou conosco durante um bom tempo, entregamos o Manifesto ... foi um Ato Ecumênico. Várias autoridades religiosas também estavam presentes. O Dom Cláudio, que agora está no Vaticano, compôs a mesa, juntamente com deputados e representantes do IBCCRIM. Foi um evento que se destacou, tanto pela riqueza da presença das pessoas, como também pelas dificuldades de organização ... Tanta gente. Demos a palavra a muitas pessoas que, ao final, 40 se pronunciaram em mensagem de dois minutos (...). (2011, p. 62).

Por ocasião do lançamento do movimento foi divulgado um Manifesto, que consistia em um resumo do anteprojeto em dez principais pontos do que se pretendia com a nova instituição. Entre eles, havia a previsão de que deveria ser uma instituição autônoma e chefiada por um integrante da carreira, que seria o Defensor Público Geral; que deveria prestar atendimento multidisciplinar, portanto, não apenas a partir do ponto de vista do Direito; deveria possuir núcleos especializados para ofertar assessoria aos movimentos sociais; atuar em matéria de tutela coletiva; estimular a participação da sociedade civil na formulação na política pública de assistência jurídica; criação de uma Ouvidoria externa e independente; entre outros objetivos (HADDAD, 2011, p. 63-64).

Com o lançamento oficial do Movimento, restava a fase de articulação política para que ele fosse aprovado na PGE, encaminhado ao Governador do Estado, à época Geraldo Alckmin, e então remetido à Assembleia Legislativa. Inicialmente, foi criado um Grupo de Trabalho na PGE para a discussão e posterior envio ao Conselho Superior, órgão deliberativo, que, naquele momento, entre os anos de 2002 e 2004, tinha maioria formada pelo grupo de procuradores que apoiava a Defensoria, grupo esse que também conquistara a Associação dos Procuradores (APESP), entidade com maior representatividade se comparada ao Sindicato dos

Procuradores. O anteprojeto foi então aprovado no Conselho e, no início de 2004, encaminhado ao Procurador Geral Elival da Silva Ramos (HADDAD, 2011, p. 69-72).

Segundo Haddad, Antonio Maffezoli narra que o ano de 2004 “foi perdido”, embora tenham realizado articulações para que o então Procurador-Geral remetesse o projeto ao Governo, como com a coleta de assinaturas de parlamentares federais paulistas em um abaixo-assinado, que também teve a assinatura do então Senador Eduardo Suplicy; além da divulgação de matérias em jornais de grande circulação, como “O Estado de São Paulo” e “Folha de São Paulo”; apesar dos esforços, o anteprojeto só foi enviado no primeiro semestre do ano de 2005, tendo sido, pouco tempo depois, remetido pelo governador à ALESP no início de julho de 2005<sup>30</sup>. Sobre esse momento, Pedro Gilberti, outro expoente da Defensoria paulista, deu o seguinte depoimento a Haddad:

[...] O Movimento foi ganhando corpo, mas eu acho interessante que tudo isso coincide com uma atitude política que não me passou despercebida e que foi uma jogada de mestre. Quando o Alckmin percebeu que não poderia conter, ele pensou “então vou capitalizar”. Então, no governo dele surge a Defensoria Pública. Ele entrou para a história como o governador que criou a Defensoria Pública. (2011, p. 65).

O projeto foi aprovado em dezembro de 2005 e promulgado, após sanção com vetos, em 9 de janeiro de 2006. O período de seis meses de tramitação na Casa Legislativa, apesar de poder induzir o leitor a acreditar em um processo facilitado, deve ser interpretado como um momento de contínua mobilização e atuação do MDPESP. Após apresentado, o projeto passou a tramitar com prioridade ordinária, ao contrário da esperada tramitação de urgência. Isso possivelmente ocorreu em razão de que à época a Mesa Diretora da ALESP era integrada pela oposição e não mais por governistas, como costumeiramente ocorria. De acordo com Gozetto:

Durante a presidência de Rodrigo Garcia a dinâmica do processo legislativo sofreu grande mudança. O PLC 18/2005 foi discutido de forma bastante detalhada nas comissões permanentes, várias audiências públicas foram realizadas e duras negociações foram travadas entre as lideranças e a PGE durante deliberação em plenário. (2011, p. 144).

De acordo com referida autora, o MDPESP atuou de forma exitosa como um grupo de pressão no processo legislativo. Inicialmente, identificou e analisou as 102 emendas que o

---

<sup>30</sup> No site da ALESP, consta da ficha informativa que foi recebido como Projeto de Lei Complementar n. 18/2005, publicado em 13 de julho de 2005.

projeto recebera e, ato contínuo, trabalhou para a rejeição daquelas consideradas contrárias aos seus interesses. Entre as propostas, a que mais causava preocupação era a advinda do pleito de advogados da Fundação “Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel” de Amparo aos Presos (FUNAP)<sup>31</sup> e de orientadores trabalhistas vinculados à Secretaria de Relações do Trabalho, que pretendiam o ingresso de seus membros na Defensoria sem a realização de concurso público. Essa emenda foi apelidada de “trem da alegria” e gerou, em novembro de 2005, uma grande mobilização do MDPESP na Assembleia (GOZETTO, 2011, p. 147).

Após aprovado nas Comissões de Constituição e Justiça, Administração Pública, Finanças e Orçamentos, bem como na Comissão de Redação, foram mantidas 31 emendas das 102 originariamente existentes e, apesar da mobilização contrária do MDPESP, restou assegurado o ingresso dos advogados da FUNAP e dos orientadores trabalhistas, profissionais que também atuaram como um grupo de pressão e que possuíam apoio de deputados. Com isso, o projeto estava pronto para ser votado em Plenário, exigindo-se, inicialmente, uma articulação para a inversão da pauta, pois ele concorria com outras 400 proposições que aguardavam deliberação e, sem esse procedimento, levaria muito tempo para poder ser votado. Apesar do amplo debate realizado previamente:

A votação em plenário foi bastante difícil. Os principais atores políticos desse processo foram instados a negociar ponto a ponto, o PLC 18/2005. A PGE, o líder da bancada do PT, Renato Simões, Antonio Maffezoli, que representava o MDPESP e representantes dos advogados da Funap, além do deputado estadual Campos Machado, que defendia os interesses da OAB/SP travaram duras negociações. (GOZETTO, 2011, p. 150).

Em Plenário, uma emenda de última hora advinda do deputado Campos Machado gerou surpresa: pretendia criar uma regra que obrigasse a recém-criada instituição a firmar convênio com a OAB/SP para a oferta de assistência jurídica suplementar, nos moldes do convênio mantido com a PGE, regra que vincularia uma Defensoria que se pretendia como autônoma e que, de certa forma, limitaria o modelo público de assistência jurídica. Apesar disso, dado o pouco tempo que havia para o início do recesso parlamentar de final de ano e que a possibilidade de discussão da emenda poderia trazer graves prejuízos ao procedimento legislativo, o MDPESP não se posicionou formalmente contrário à proposta de Campos

---

<sup>31</sup> Trata-se de Fundação vinculada à Secretaria da Administração Penitenciária e que tem por principal missão a oferta de serviços às pessoas privadas de liberdade, com o objetivo de promover a reintegração social. Entre as suas atividades, promove o atendimento jurídico dentro das Unidades Prisionais, o que ocorre a partir de convênio firmado com a Defensoria Pública, o qual foi herdado da PAJ.

Machado. Assim, o PLC foi aprovado durante a 65ª Sessão Extraordinária, em 14 de dezembro de 2005 (GOZETTO, 2011, p. 153).

Encaminhado ao Governo do Estado, em 9 de janeiro de 2006, foi promulgada a Lei Complementar n. 988, com veto de três das 31 emendas parlamentares, entre elas a que previa cotas étnico-raciais para o concurso de ingresso<sup>32</sup> e a que autorizava a incorporação de advogados da FUNAP e orientadores trabalhistas. O MDPESP, que se articulava para este último veto, também se mobilizou para a fase de análise do veto pela Assembleia paulista, a qual poderia derrubá-lo se a maioria absoluta de seus membros fosse favorável. A análise do veto acabou entrando em pauta no dia 9 de fevereiro de 2006, na 5ª Sessão Ordinária, e, mesmo com a forte mobilização dos advogados e orientadores trabalhistas, após pedido de inversão de pauta pelo deputado Jorge Caruso (PMDB) e de contagem nominal de votos por Ênio Tatto (PT), manobras regimentais para dificultar a aprovação, o veto foi mantido (GOZETTO, 2011, p. 153-155).

Após quase duas décadas da promulgação da Constituição Federal de 1988, a Defensoria Pública enfim estava criada no Estado de São Paulo. Sobre esse acontecimento, em arremate, precisas são as palavras de Haddad:

Apesar do descompromisso do Poder Executivo com os seguimentos socioeconomicamente desfavorecidos, intensificados os conflitos e as contradições, a PGE e a seção paulista da Ordem dos Advogados do Brasil/OAB, historicamente resistentes à criação de uma instituição que substituísse os serviços prestados pela PAJ e pelos advogados dativos, flexibilizaram suas posições quando o MDPESP ganhou força, acabando por concordar com a proposta de criação da DP e, mais ainda, passando a defendê-la no momento anterior e posterior à aprovação da Lei nº 988. Criada em 1947, a PAJ teve uma longa vida, extinguindo-se após a criação da Defensoria Pública. (2011, p. 60).

Com a promulgação da Lei, passava-se à fase de implementação da instituição na prática, com a eleição dos representantes para os cargos administrativos. Com autorização da LC n. 988/2006, artigo 1º das Disposições Transitórias, o Governador interino à época, Cláudio Lembo, que assumira em razão da licença de Geraldo Alckmin, conduziu a então Subprocuradora da PAJ, Mariângela Sarrubo, para ocupar provisoriamente o cargo de

---

<sup>32</sup> As Emendas números 7, 8, 9, 24, 95, 96 e 97 buscavam a instituição de cotas étnico-raciais para pretos e pardos no concurso de ingresso de defensores e demais servidores no montante de 30%. Apesar de contar com posicionamento favorável do MDPESP, a proposta acabou por ser vetada (GOZETTO, 2011, p. 172). A política de cotas étnico-raciais, para negros e indígenas, somente veio a ser instituída na DPESP no ano de 2014, por força da Deliberação do Conselho Superior n. 307, de 19 de novembro de 2014.

Defensora Pública-Geral. Seria ela a responsável por editar as normas que regeriam as eleições internas e que deveriam ser realizadas, para o cargo de Defensor Geral, no prazo de 90 a 120 dias contados da promulgação da Lei (HADDAD, 2011, p. 88).

Assim, no dia 2 de maio de 2006 foi realizada eleição interna entre os 87 procuradores que haviam optado por migrar para a nova instituição. Da primeira lista tríplice constaram os seguintes nomes, em ordem de preferência pelos membros da carreira: Vítores André Zilio Maximiano, Pedro Gilberti e Cristina Guelfi Gonçalves. A pesquisadora Haddad narra, a partir de entrevista com Cristina, que Vítores “tinha sido o mais votado, o indicado pela maioria, sendo considerado o grande líder da instituição, um bom articulador, portador de uma postura política conciliatória”, apesar disso, no dia 11 de maio de 2006, o Governador decidiu pela condução de Cristina ao cargo, colhendo a todos de surpresa, pois esperavam que a tradição de escolha do primeiro integrante da lista fosse seguida (2011, p. 89).

Dois anos mais tarde, no ano de 2008, em novo processo eleitoral, Cristina figurou mais uma vez na lista e novamente em terceiro lugar. Ela narra que se posicionou pela nomeação do primeiro colocado, o defensor Vítores, contudo, o Governador, já à época José Serra, telefonou e disse que ela seria reconduzida. Com isso, Cristina permaneceu os quatro primeiros anos à frente da recém-criada Defensoria, tendo indicado Vítores à 1ª Subdefensoria Geral, cargo responsável por, entre outras tarefas, substituir o Defensor Geral em seus afastamentos. Haddad não aprofunda na discussão os motivos do Governador para a não indicação de Vítores ao cargo, haja vista que, por ter sido um dos expoentes do MDPEP e ter figurado na lista em primeiro lugar, naturalmente se esperava que fosse nomeado.

Sobre esse cenário, pode-se conjecturar a partir dos trechos selecionados das entrevistas realizadas por Haddad, sempre na perspectiva de tentar se extrair ao máximo as informações dos documentos, na linha da técnica de análise documental (CELLARD, 2012), que Vítores não foi conduzido ao cargo máximo na nova instituição em razão de sua marcante atuação no Sindicato dos Procuradores, entidade sabidamente alinhada a um espectro político de esquerda, enquanto o Estado de São Paulo naquele período teve como governadores Geraldo Alckmin (2001-2006) e José Serra (2007-2010), ambos afiliados ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), agremiação que, diferentemente da social-democracia europeia (DRAIBE, 2007), está mais alinhada ao centro ou à centro-direita. Portanto, lê-se das entrelinhas que esse fator pode ter sido tomado em consideração.

Realizado esse pequeno apontamento, encaminha-se para o fechamento deste tópico com a observação de que, não obstante tenha enfrentado dificuldades iniciais, como as relacionadas à política remuneratória, de estrutura humana e de materiais, o que, inclusive,

levou a uma paralisação dos defensores públicos entre os dias 13 e 17 de outubro de 2008, a Defensoria de São Paulo vem paulatinamente se consolidando e firmando sua posição entre as instituições do sistema de justiça paulista.

### 3.2.5.3 Institutos inovadores no sistema de justiça brasileiro: Momento Aberto; Ciclos de Conferências e Ouvidoria externa

Na linha da exposição até o momento realizada, a criação da Defensoria Pública paulista tem impulso após um grupo de procuradores do Estado, vinculados à Procuradoria de Assistência Judiciária, depois de muitas reuniões, ter elaborado um anteprojeto de Lei Orgânica da Defensoria, o que permitiu, ato contínuo, o acionamento de lideranças de movimentos sociais e organizações da sociedade civil a fim de angariar apoio, sendo que o ápice desse processo ocorreu com o lançamento do Movimento pela Criação da Defensoria Pública (MDPESP) no ano de 2002 na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Assim, o apoio popular e a ação de procuradores engajados na defesa da população vulnerável gestaram um anteprojeto que trazia diversas inovações quando se comparava a Defensoria a outras instituições do sistema de justiça.

Entre as diversas previsões inovadoras, inicialmente, tem-se o “Momento Aberto”, que nada mais é do que a possibilidade de qualquer pessoa, inclusive, servidores da Defensoria, poderem se manifestar na sessão do Conselho Superior, conforme previsto no artigo 29, parágrafo quarto, da LC 988/2006<sup>33</sup>. O dispositivo legal, a uma primeira análise, parece singelo. Contudo, essa simplicidade deixa de ter lugar quando se recorda que se está dentro um sistema jurídico tradicional, que opera sob os signos do formalismo, com vestimentas e uma linguagem excludentes. Assim, permitir que qualquer pessoa possa se voltar aos conselheiros, entre eles o próprio Defensor Público Geral, que preside o Conselho, é dar concretude aos princípios democráticos previstos na Constituição.

Quanto aos Ciclos de Conferências<sup>34</sup>, há previsão legislativa no artigo 31, inciso XIX, e parágrafo único, da LC n. 988/2006. A norma estabelece que para a aprovação do plano anual

---

<sup>33</sup> Artigo 29 - O Conselho Superior reunir-se-á ordinariamente uma vez por semana, em dia previamente estabelecido, e, extraordinariamente, quando convocado pelo seu Presidente ou por proposta de ao menos 5 (cinco) de seus membros.

(...)

§4 - Nas sessões públicas será franqueada a palavra a qualquer pessoa ou membro ou servidor da Defensoria Pública, nos termos do regimento interno do Conselho Superior.

<sup>34</sup> Com uma contribuição crítica ao modelo de conferências e a efetiva absorção de seus resultados pela DPESP, Lemes e Severi registram que “[a] trajetória das conferências da DPESP tem sido marcada por um processo de desmobilização da sociedade civil em torno desses espaços de participação no gerenciamento da instituição”. (...).

de atuação da instituição o Conselho Superior deve garantir a participação da sociedade civil, o que ocorrerá por meio das conferências regionais e conferência estadual<sup>35</sup>. Trata-se de um importante mecanismo de democracia participativa através do qual a população tem a faculdade de elaborar propostas de trabalho para a Defensoria, indicando, assim, as áreas e problemas que devem ser priorizados<sup>36</sup>.

Por último, tem-se a Ouvidoria Geral como órgão integrante da administração superior (artigo 11, inciso VII), membro nato do Conselho Superior (artigo 26, inciso V), com direito a participar dos debates, embora não lhe tenha sido assegurado o direito a voto (artigo 37, parágrafo segundo). O Ouvidor não pode ser escolhido entre membros da carreira de defensor, sendo, portanto, um órgão externo cuja missão consiste em “participar da gestão e fiscalização da instituição e de seus membros e servidores” (artigo 36). Além disso, a Ouvidoria é composta pelo Conselho Consultivo, órgão que congrega onze membros oriundos da sociedade civil, com indicação que deve recair sobre pessoas ou entidades que defendam os princípios sobre os quais se assenta a instituição (artigo 39).

A inovação legislativa – a propósito, inédita<sup>37</sup> no sistema de justiça, pois inexistente órgão similar, por exemplo, no Ministério Público de São Paulo – serviu de inspiração para o legislador reformador da LC n. 80/1994 por meio da LC n. 132/2009 (SOARES, 2011, p. 241). A nova legislação, entre outras modificações, expressamente inseriu a previsão da Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública Estadual em um modelo bastante similar à Defensoria paulista, como no que tange à exigência de que o cargo seja preenchido por pessoa não integrante da

---

“Assim, há uma forte dificuldade da DPESP de trabalhar com os resultados das conferências, ou seja, de compreender as reivindicações trazidas e de traduzi-las de modo adequado nas políticas institucionais (CRANTSCHANINOV, 2018; YAMAMURA, 2018; RIZZARDI, 2015)”. (2021, p. 201).

<sup>35</sup> Previstas para ocorrerem a cada dois anos, a organização e realização das conferências estão disciplinadas na Deliberação do Conselho Superior n. 36, de 2 de março de 2007. A realização da conferência estadual é precedida por pré-conferências, que ocorrem em cada uma das regionais da Defensoria (23). Em cada uma das pré-conferências são aprovadas 10 propostas de atuação, assim como tem lugar a eleição de representantes da sociedade civil para representar a regional na conferência estadual (denominam-se delegados), realizada na capital paulista. Ao final, na conferência estadual, são aprovadas 30 propostas que servirão de diretrizes para a elaboração do plano de atuação institucional.

<sup>36</sup> Segundo Soares, a partir de entrevistas realizadas com procuradores da PAJ – os quais, hoje, integram a DPESP – que participaram do MDPEP, “[a] ideia de realizar conferências para captar as demandas teve inspiração, segundo um dos entrevistados, na aula magna de aposentadoria do prof. Dalmo de Abreu Dallari, proferida no pátio da Faculdade de Direito/USP do largo de São Francisco. Na ocasião, falando sobre mecanismos de aprimoramento da democracia, o professor Dallari citou o orçamento participativo e as conferências. Daí a ideia de se realizar, na Defensoria, conferências regionalizadas para definir o plano de atuação”. (2011, p. 236).

<sup>37</sup> De acordo com Zaffalon, “[a]ssociada à ideia de democratização, a participação tem sido amplamente celebrada. Há, principalmente no âmbito do Poder Executivo, mas também no do Legislativo, inúmeras experiências em que a participação popular foi considerada e incluída e muitas são as justificativas que sustentam a utilização desse princípio, sugerindo diversos mecanismos nos quais a sociedade politicamente organizada teria a oportunidade de dialogar com o poder público, ocorre, no entanto, que é a primeira vez que este modelo se insere no universo do Sistema de Justiça”. (2010, p. 127).

carreira<sup>38</sup>. Contudo, trouxe modificações, como a previsão de que se trata de um órgão auxiliar e não superior; com integrante escolhido entre cidadãos de reputação ilibada e não por indivíduos indicados pelo Conselho de Direitos Humanos; com nomeação pelo Defensor Público-Geral e não pelo Governador do Estado; e sem previsão sobre o Conselho Consultivo.

Como visto, a Lei Complementar Estadual, que inspirou a Federal, possui algumas previsões diversas e, entre elas, destaca-se a de que o Ouvidor será indicado pelo Governador a partir de lista tríplice formada pelo CONDEPE. Como foi esclarecido linhas atrás, o CONDEPE, ao lado da Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos (CVT), teve um grande protagonismo no período em que houve articulação da sociedade civil para o lançamento do MDPEP, tendo sido prestigiado com a previsão legislativa de que formaria a lista tríplice para a escolha do Ouvidor-Geral. A partir do momento em que a Lei Geral da Defensoria, que é a LC 80/1994, deixou de trazer previsão semelhante, instaurou-se na DPESP uma celeuma quanto ao procedimento para a indicação do Ouvidor.

A questão foi inicialmente normatizada no Conselho Superior no ano de 2017, por meio da Deliberação CSDP n. 341, a qual já sinalizava sobre a possibilidade de qualquer cidadão se inscrever para o cargo, retirando-se, portanto, a lista tradicionalmente elaborada pelo CONDEPE. Posteriormente, pela Deliberação CSDP n. 373, de 17 de janeiro de 2020, o procedimento foi aperfeiçoado para o fim de criar três colégios eleitorais, a partir dos quais qualquer cidadão poderá se inscrever, sendo eles: Colégio Eleitoral do Conselho Consultivo da Ouvidoria; Colégio Eleitoral de Conselhos Estaduais de Direitos; e Colégio Eleitoral de Entidades de Direitos Humanos.

As alterações do procedimento no Estado de São Paulo o ajustaram à Lei Orgânica Nacional, providência inevitável. Contudo, a literatura especializada apontou o prejuízo para o modelo paulista, pois se passou de um órgão da administração superior, equiparado a Conselho e Defensoria Geral, a um órgão auxiliar, subordinado do ponto de vista da estrutura administrativa. Além disso, a retirada da escolha do Ouvidor pelo Governador, que o fazia após o envio de lista pelo CONDEPE, e sua inserção no rol de atribuições da Defensoria Geral representou uma abertura para possíveis interferências, como com a indicação de alguém mais

---

<sup>38</sup> Esse modelo de Ouvidoria acabou por ter a constitucionalidade questionada no Supremo Tribunal Federal por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.608, ajuizada pelo Partido Social Liberal (PSL) em 26 de maio de 2011. O Tribunal, de forma unânime, em julgamento virtual finalizado no dia 13 de maio de 2022, decidiu pela improcedência do pedido, mantendo as alterações implementadas pela LC n. 132/2009. Mais informações podem ser encontradas em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=487412&ori=1>. Acesso em 24 out. 2023.

alinhado ou já conhecido da Administração da Defensoria (ZAFFALON, 2010, p. 159-162). Apesar disso, entre benefícios e prejuízos, Zaffalon pondera que:

Embora se percebam diferenças entre o modelo paulista e o consagrado em esfera nacional é possível identificar a consolidação do modelo de fiscalização social inovadoramente criado no estado de São Paulo, à medida que as Defensorias passarão a contar com Ouvidoria-Geral externa, apta a promover o aprimoramento da participação social (também na gestão da instituição), que é dotada de mandato, assento junto à administração superior da Instituição, e cuja escolha do titular se dá dentre nomes indicados pela sociedade politicamente organizada, em lista tríplice. (2010, p. 163).

#### 3.2.5.4 O financiamento da instituição: Fundo de Assistência Judiciária (FAJ)

Ao se estudar a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, um tema não pode deixar de ser abordado: o Fundo de Assistência Judiciária e o modelo de financiamento da instituição. Nesse sentido, o artigo 8º, inciso II, da LC n. 988/2006, estabelece, entre as fontes de receitas da DPESP, ao lado da subvenção pelo Tesouro Estadual, “os recursos provenientes do Fundo de Assistência Judiciária”, o qual deve ser gerido pelo Defensor Público-Geral (artigo 19, inciso V). A seu turno, o artigo 236 aprovou a transferência da administração do FAJ da Procuradoria do Estado à Defensoria Pública por ocasião de sua instalação.

As fontes de receitas do FAJ estão atualmente previstas na Lei Estadual n. 11.331, de 26 de dezembro de 2002 (que revogou a Lei n. 4.476/1984), sendo que o artigo 20, inciso I, destina 74,07% da receita prevista na alínea “b”, do inciso I, do artigo 19, ao Fundo. E, de acordo com o artigo 19, os emolumentos decorrentes da prestação de serviços notariais e de registro relativos aos atos de Notas, de Registro de Imóveis, de Registro de Títulos e Documentos, de Registro Civil das Pessoas Jurídicas e de Protesto de Títulos serão devidos no percentual de 62,5 aos notários e registradores, e 17,76 ao Estado. Portanto, o FAJ recebe 74,07% dos 17,76% devidos ao erário público.

A respeito do tema em análise, GROSTEIN explica:

Importante notar que, historicamente, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo foi erigida e se desenvolveu a partir do FAJ como fonte precípua e absolutamente indispensável de receitas. Tanto é assim que as criações de novos cargos de Defensores e Servidores do quadro de apoio, bem como a recomposição inflacionária sobre a remuneração e alterações estruturais com impacto financeiro foram, por expressas determinações legislativas, custeadas à conta do Fundo de Assistência Judiciária, que compõe, vale frisar, a principal fonte do orçamento institucional. (2023, p. 71).

A partir desse cenário, duas constatações iniciais podem ser apresentadas: em primeiro lugar, nota-se que a Defensoria é custeada por uma receita variável ao longo do tempo, pois proveniente de taxas cartoriais, cujo volume pode aumentar ou diminuir conforme o mercado de imóveis e de outros negócios jurídicos, portanto, há uma certa instabilidade; a par disso, nota-se, como será demonstrado a seguir, que o Estado de São Paulo, pela fonte de recursos do Tesouro, contribui com uma parcela diminuta para o financiamento da instituição. Assim, embora tenha criado a Defensoria no ano de 2006, até o momento o Estado mantém uma política de financiamento inadequada se comparada às dispensadas ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, órgãos com os quais a Defensoria guarda simetria.

De acordo com informações disponibilizadas pela Defensoria Pública em seu Portal da Transparência<sup>39</sup>, no ano de 2022, o Tesouro do Estado encaminhou à instituição na forma de duodécimos pouco mais de 150 milhões de reais, ao passo que o FAJ foi responsável por quase 967 milhões de reais de receitas. Quando se compara com 2020, ano em que a Organização Mundial da Saúde declarou situação pandêmica em razão da disseminação do vírus SARS-CoV-II, o que inevitavelmente interferiu na economia do país, observa-se que o Fundo arrecadou quase 720 milhões, montante significativamente inferior à arrecadação do ano seguinte (945 milhões) e de 2022, o que expõe a dificuldade para o planejamento da expansão institucional.

Embora a Constituição Federal, desde a Emenda n. 45/2004, tenha expressamente assegurado a autonomia funcional, administrativa e financeira à Defensoria (art. 134, parágrafo segundo), até o momento não foi promovida alteração legislativa para assegurar a sua fonte de custeio nos mesmos moldes do que ocorre com o Ministério Público e com o Poder Judiciário, como se observa do previsto na Lei Complementar n. 101, artigo 20, inciso II, alíneas “b” e “d”. O Projeto de Lei Complementar do Senado n. 225/2011 pretendia promover essa alteração e fixar o mesmo percentual previsto ao Ministério Público à Defensoria, contudo, tendo sido aprovado em novembro de 2011, acabou por ser vetado em dezembro do mesmo ano<sup>40</sup> (BEÇAK; DALBEN, 2022, p. 20).

Dentro desse contexto, inclui-se como fator complicador as despesas com a prestação da assistência jurídica complementar nos locais onde a Defensoria não está instalada ou, encontrando-se, não possui quadro adequado à absorção de todas as demandas. Pelo ensejo da

---

<sup>39</sup> Disponível no seguinte endereço: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia>. Acesso em 31 out. 2023.

<sup>40</sup> Informações disponíveis em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/100122>. Acesso em 24 out. 2023.

criação da DPESP, como já esclarecido em tópico *supra*, o deputado Campos Machado, em defesa dos interesses da OAB/SP, apresentou emenda para o fim de impor à recém-criada instituição a obrigatoriedade de manter convênio com referida entidade de classe para a assistência jurídica à população vulnerável, o que restou fixado no artigo 234 da LC n. 988/2006<sup>41</sup>, com previsão semelhante no já existente artigo 109 da Constituição Estadual<sup>42</sup>.

Analisando esse cenário, Zaffalon escreveu que:

É possível dimensionar a magnitude do impacto do Convênio mantido com a Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional São Paulo, no contexto da assistência jurídica deste estado, ao se verificar o impacto orçamentário deste convênio nos últimos quatro anos. O percentual da arrecadação que restou comprometido especificamente com este convênio variou de 69,29% a 84,16%. (2010, p. 155-156).

(...)

A assistência jurídica não pode se estruturar um modelo de dependência externa, sem estabelecimento de critérios mínimos de qualidade, como os fixados na Defensoria Pública, por exemplo, e, sobretudo, sem controle e participação social, como hoje se encontra configurado o modelo paulista com relação à OAB-SP. (*sic*). (2010, p. 157).

É certo que a situação narrada pela autora no ano de 2010 é diversa da encontrada atualmente: de acordo com dados disponibilizados no Portal da Transparência, no exercício fiscal de 2022, a DPESP despendeu pouco mais de 165 milhões de reais para o custeio do Convênio mantido com a OAB/SP. Assim, o comprometimento de sua receita com a assistência

---

<sup>41</sup> Artigo 234 - A Defensoria Pública do Estado manterá convênio com a Seccional de São Paulo da Ordem dos Advogados do Brasil, visando implementar, de forma suplementar, as atribuições institucionais definidas no artigo 5º desta lei.

§ 1º - A Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil, em função do convênio previsto neste artigo, deverá:

1. manter nas suas Subseções postos de atendimento aos cidadãos que pretendam utilizar dos serviços objeto do convênio, devendo analisar o preenchimento das condições de carência exigidas para obtenção dos serviços, definidas no convênio, bem como a designação do advogado que prestará a respectiva assistência;
2. credenciar os advogados participantes do convênio, definindo as condições para seu credenciamento, e observando as respectivas Comarcas e especialidades de atuação, podendo o advogado constar em mais de uma área de atuação;
3. manter rodízio nas nomeações entre os advogados inscritos no convênio, salvo quando a natureza do feito requerer a atuação do mesmo profissional.

§ 2º - A remuneração dos advogados credenciados na forma deste artigo, custeada com as receitas previstas no artigo 8º, será definida pela Defensoria Pública do Estado e pela Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 3º - A Defensoria Pública do Estado promoverá o ressarcimento à Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil das despesas e dos investimentos necessários à efetivação de sua atuação no convênio, mediante prestação de contas apresentada trimestralmente.

<sup>42</sup> Artigo 109 - Para efeito do disposto no artigo 3º desta Constituição, o Poder Executivo manterá quadros fixos de defensores públicos em cada juizado e, quando necessário, advogados designados pela Ordem dos Advogados do Brasil - SP, mediante convênio.

suplementar é menor se comparado aos seus primeiros anos, o que certamente se deve à ampliação do número de defensores e da implementação de mecanismos internos destinados a conferir maior controle à nomeação de advogados dativos e à realização dos pagamentos. Contudo, não deixa de se destacar que, apesar do modelo público previsto na Constituição de 1988 e de que transcorridos 17 anos desde a sua criação, ainda milhões de reais sejam destinados para subsidiar advogados privados que não prestaram concurso público.

Importante esclarecer que embora haja direcionamento de recursos para o Convênio firmado com a OAB/SP, a instituição não mais se encontra obrigada a manter essa parceria com exclusividade. E isso ocorre porque em fevereiro de 2012 o Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.163, proposta pela Procuradoria Geral da República, e declarou a inconstitucionalidade do artigo 234 da LC n. 988/2006, bem como deu interpretação conforme ao artigo 109 da Constituição Estadual para o fim de declarar que é constitucional, desde que autorizada a Defensoria Pública a firmar convênios para a prestação da assistência suplementar com outras entidades. O entendimento do Tribunal firmou-se no sentido de que as disposições normativas violaram a autonomia da Defensoria (ZAFFALON, 2010, p. 157-159), (GROSTEIN, 2023, p. 277-280).

Mas a disputa institucional entre OAB/SP e o órgão encarregado da assistência judiciária, que data pelo menos do período da ANC (1987-1988), não se encerrou com o julgamento da ADI. Como exposto há alguns parágrafos com a citação de excerto de GROSTEIN (2023, p. 71), o FAJ sempre foi o responsável pelos recursos para as expansões institucionais. Soma-se isso com a sua variabilidade arrecadatória ao longo do tempo e se tem o pano de fundo para a crise fiscal pela qual passou a instituição nos anos de 2015-2016. Nesse período, em razão do aumento de despesas com pessoal, motivado pela expansão inaugurada pela LC n. 1.189/2012; insuficiência do FAJ para custear todas as despesas; e uma inércia inicial do Poder Executivo em autorizar o custeio pela via da Fonte Tesouro; houve o atraso no pagamento dos advogados dativos, o que gerou uma onda de manifestações pela retirada de parte do FAJ da gestão da DPESP<sup>43</sup>.

O atraso no pagamento de milhares de advogados dativos foi o ponto de partida de uma crise política sem precedentes<sup>44</sup>, que culminou na edição da Lei Complementar Estadual

---

<sup>43</sup> Como exemplo de parte das notícias veiculadas à época: <https://www.conjur.com.br/2016-jan-11/posse-marcos-costa-defende-fim-convenio-defensoria>. Acesso em 24 out. 2023.

<sup>44</sup> Sobre esse momento, esclarecedora é a fala do então Defensor Público Geral Davi Eduardo Depiné Filho na 497ª Sessão do Conselho Superior, realizada no dia 16 de dezembro de 2016, Defensoria Informa n. 333, em que contextualiza o surgimento do PLC que viria a se transformar na LC n. 1.297/2017: “Já em dezembro de 2015, após o não pagamento de certidões par advogados dativos, criou-se uma situação muito acirrada na Alesp. Davi destacou o uso da expressão “calote” pela OAB-SP como argumento para a aprovação do PLC 40/2016. Com

n. 1.297, de 4 de janeiro de 2017, a qual alterou o parágrafo quarto do artigo 236 para o fim de impor que 40% do Fundo de Assistência Judiciária seja destinado ao custeio da assistência jurídica prestada por meio de convênio pela Seção paulista da Ordem dos Advogados. Embora a Lei tenha sido editada em contrariedade com a autonomia administrativa da instituição, ao menos manteve a DPESP como administradora dessa parcela do FAJ, bem como autorizou a instituição a utilizar eventual excedente para o pagamento de outras despesas.

Sobre essa crise política, uma questão merece detalhamento. Os oito primeiros anos de gestão da Defensoria paulista foram levados a efeito por defensores oriundos da antiga PAJ. No ano de 2014, pela primeira vez na história institucional, um defensor, cujo ingresso ocorreu no I Concurso, realizado em 2007, aceitou à Defensoria Geral. Nessa oportunidade, o Governador Geraldo Alckmin respeitou a lista tríplice e indicou Rafael Valle Vernaschi, o mais votado, apesar de Davi Eduardo Depiné Filho, que ocupara cargos na gestão anterior, parecer a escolha mais provável. Observou-se, no tópico anterior, como aparentemente a orientação política interferiu na escolha do novo DPG nos anos de 2006 e 2008. Uma pesquisa a partir de entrevistas poderia aclarar se a indisposição do governo para com a nova gestão decorreu do mesmo fator, haja vista que se tratava de um grupo político de oposição à gestão antecedente da Defensoria<sup>45</sup>.

Logo após a publicação da nova LC Estadual, a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP), em 23 de janeiro de 2017, ingressou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.644, a qual se encontra em andamento, mas, até o presente momento, possui maioria formada para a declaração de inconstitucionalidade formal e material da legislação, pois o Governador não tem legitimidade para propor projetos de Lei relacionados à instituição e também porque ela ofende a autonomia administrativa (artigos 134, parágrafo segundo e quarto; e artigo 96, inciso II, da Carta Constitucional). O STF caminha para o

---

grande força política, a entidade advocatícia se articulou e, em janeiro de 2016, o Governador Geraldo Alckmin declarou, durante encontro de presidentes de Subseções da OAB-SP, que encaminharia à Alesp um projeto destinando a gestão de parte do FAJ para a Secretaria de Estado da Justiça.”

<sup>45</sup> Na Defensoria Pública qualquer defensor pode se candidatar aos cargos eletivos, respeitando-se apenas as regras de idade mínima de 35 anos e tempo de 8 anos na carreira para o cargo de DPG, e de estar no nível mais elevado da carreira para o Corregedor Geral (na DPESP, a carreira vai do Nível I ao V). Apesar disso, observa-se que os candidatos com visões políticas semelhantes costumam aglutinar-se em grupos para lançarem candidaturas em “chapas”, conforme normas eleitorais internas (Deliberação CSDP n. 374/2020). O grupo mais antigo e que tem participado de praticamente todos os pleitos denomina-se “Defensoria Para Todos” (DPT) e tem se notabilizado por apresentar a sua visão de projeto político-institucional, antagonizando e disputando poder com o grupo ao redor do qual estão defensores mais alinhados com os integrantes que “fundaram” a Defensoria, originários da PAJ e do MDPEP. Depois das dificuldades políticas enfrentadas por Rafael Valle Vernaschi, que não foi reconduzido ao cargo, a DPT não mais teve sucesso nas disputas ao cargo de DPG e o grupo tradicional emplacou, até o momento, 7 anos na administração (Davi Eduardo Depiné Filho – 2016-2020; e Florisvaldo Antônio Fiorentino Júnior – 2021-2024). A DPT, a seu turno, tem conseguido cadeiras nas eleições para o CSDP e atuado como oposição.

reconhecimento da inconstitucionalidade da norma e esse é um aspecto positivo, mas, ao mesmo tempo, nota-se como a instituição ainda necessita empenhar forças para a defesa da sua autonomia, apesar de ter sido expressamente prevista há quase duas décadas.

## **4 O PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO: OS CICLOS DE EXPANSÃO DA DEFENSORIA PAULISTA A PARTIR DE UMA PESQUISA DOCUMENTAL**

O capítulo anterior realizou uma revisão de literatura para o fim de apresentar ao leitor como surgiu o modelo de Defensoria Pública no Brasil, na década de 1950, no Estado do Rio de Janeiro e sua posterior adoção pela Assembleia Nacional Constituinte em 1987-1988. Em seguida, abordou brevemente as alterações legislativas e jurisprudenciais ao longo de três décadas, que consolidaram e fizeram avançar o paradigma adotado pela Carta Magna de 1988, para, por último, explicar como se deu o processo da instalação da Defensoria Pública no Estado de São Paulo.

Esta seção, de acordo com a metodologia apresentada no capítulo 2, objetiva empreender uma análise da expansão territorial da Defensoria paulista a partir da metodologia de análise documental e estudo de caso – relatos das sessões do Conselho Superior e procedimento administrativo –, buscando verificar se a distribuição de cargos observou os parâmetros legais consistentes no adensamento populacional e índice de vulnerabilidade social, conforme desenvolvimento a seguir realizado.

### **4.1. O CONSELHO SUPERIOR DA DEFENSORIA**

De acordo com os artigos 5º, inciso I, alínea “c”, 53, inciso I, “c”, e 98, inciso I, “c”, todos da Lei Complementar n. 80/94, a Defensoria da União, a Defensoria do Distrito Federal e Territórios, bem como as Defensorias dos Estados possuem, como um dos órgãos de administração, o Conselho Superior, que é composto por defensores eleitos pelos seus pares, possuindo competência para o exercício de funções consultiva, normativa e decisória.

A Lei Complementar acima referida estabelece regras gerais para a criação e estruturação das Defensorias no país. No âmbito do Estado de São Paulo, a matéria é regulada pela Lei Complementar Estadual n. 988, de 9 de janeiro de 2006, que em seu artigo 11 segue o parâmetro traçado pela Lei Federal e inclui o Conselho na lista de órgãos da administração superior da instituição.

Quanto à competência, citada norma estadual, no artigo 31, estabelece um rol com trinta e uma funções a serem desempenhadas pelo Conselho. Entre elas, destaca-se o exercício do poder normativo no âmbito da Defensoria (inciso III); a elaboração da lista de integrantes da carreira, do nível mais elevado, para indicação ao cargo de Corregedor-Geral (inciso V);

após participação popular, a aprovação do plano anual de atuação da Defensoria (inciso XIX); deliberação sobre a proposta orçamentária (inciso XXVI); emitir opinião sobre a criação e extinção de cargos de defensor (inciso XXI).

No que diz respeito à composição, a LC n. 988/06, em seu artigo 26, incisos I a IX, prevê que o Conselho compõe-se pelo Defensor Público-Geral do Estado, que será o presidente do colegiado; pelo Segundo Subdefensor-Geral; pelo Terceiro Subdefensor-Geral; pelo Corregedor-Geral; pelo Ouvidor-Geral; um representante dos núcleos temáticos; um representante das regionais; um representante da capital; e, por fim, um representante de cada um dos níveis da carreira (que são cinco).

Ainda de acordo com citado artigo, o Defensor Público-Geral do Estado, o Segundo Subdefensor-Geral, o Terceiro Subdefensor-Geral, o Corregedor-Geral e o Ouvidor-Geral são considerados membros natos, ao passo que todos os outros são eleitos pelo voto direto e secreto dos integrantes da carreira de defensor para um mandato de dois anos, permitindo-se uma recondução (parágrafos primeiro e terceiro)<sup>46</sup>.

Todos, com exceção da Ouvidoria, possuem direito a voto, competindo ao Defensor Público-Geral o voto de desempate (art. 26, parágrafo segundo), regra também estabelecida no art. 101, parágrafo primeiro, da Lei Complementar Federal. A propósito, referida Lei, apesar de não ter previsão sobre o direito a voto, confere ao presidente da entidade de classe com maior representatividade entre os defensores a prerrogativa de assento e uso da palavra nas reuniões do colegiado (art. 101, parágrafo quinto)<sup>47</sup>.

Considerando a representatividade, pois são eleitos membros de vários segmentos da carreira, e as importantes atribuições, tem-se que o Conselho Superior constitui-se como órgão em que desaguam os grandes debates institucionais e em que os rumos da Defensoria são resolvidos democraticamente pelo voto de seus integrantes, o que ocorre sempre sob escrutínio público realizado pela Ouvidoria-Geral, que participa permanentemente das sessões do colegiado, e também pela população, haja vista o direito de todo cidadão participar dos

---

<sup>46</sup> Mostra-se importante esclarecer que a LC n. 988/06, no artigo 26, parágrafo terceiro, veda a reeleição para período subsequente ao término do mandato. Contudo, a Lei Complementar Federal n. 80/94, atualizada em 2009 pela LC n. 132, autoriza a reeleição em seu artigo 101, parágrafo terceiro. Por ser norma geral, revoga as disposições em contrário estabelecidas na Lei Estadual (Decreto-Lei 4.657/1942, artigo 2º, §1º).

<sup>47</sup> No final do ano de 2016, foi aprovado pela Assembleia Legislativa o PLC n. 25/2016, que veio a se tornar a Lei Complementar n. 1.295/2017, a qual, dentre outras alterações, fez inserir o inciso X ao artigo 26 da LC 988/2006 para o fim de incluir como membro do Conselho Superior um “representante da entidade de classe do quadro de servidores com maior representatividade no Estado”, alteração que contou com a mobilização e articulação da Associação de Servidores da Defensoria (ASDPESP), conforme se extrai do Relato n. 333/2016, referente à 497 Sessão do Colegiado. Ao final, no ano de 2017, a alteração foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça de São Paulo nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2073085-92.2017.8.26.0000, proposta pelo Governador do Estado.

encontros no assim denominado “Momento Aberto”, em que é franqueada a palavra aos interessados.

Tratando do assunto em questão, a literatura especializada tem pontuado a singularidade e importância do Conselho Superior da Defensoria. Assim, para Grostein:

O Conselho Superior é órgão colegiado da Administração Superior, cabendo-lhe, precipuamente, exercer o poder normativo no âmbito da Defensoria Pública do Estado. Suas atribuições, porém, não ostentam caráter legislativo, porque, subordinadas que estão ao princípio da legalidade, devem complementar a lei no que lhe couber, não detendo função de inovar no ordenamento jurídico.

(...)

De toda sorte, o Conselho Superior é foro adequado para a discussão de temas relevantes da Defensoria Pública, por ser um órgão colegiado, cuja maioria dos membros é escolhida por eleição pelos Defensores e Defensoras Públicas. A composição democrática dos membros do Conselho Superior justifica a importância das atribuições que lhe foram conferidas pela Lei. (2023, p. 126).

De acordo com Junqueira *et al.*:

Das atribuições relevantes de que dispõe o Conselho Superior, a mais importante é aquela que suscita maiores discussões práticas: seu poder normativo.

Sem dúvida alguma, qualquer discussão sobre o grau de democracia interna não poderia ser feita com sinceridade se não existisse o Conselho Superior; afinal, não houvesse tal órgão colegiado e todas as decisões político-institucionais competiriam ao Defensor Público-Geral. [...].

(...)

O poder normativo desempenhado pelo Conselho Superior, porém, deve obediência aos princípios constitucionais da Administração Pública, dentre eles o da legalidade. Por isso, o poder normativo deve fiel obediência à lei.

O STF, ainda acenando de passagem (*obiter dictum*), já teve a oportunidade de asseverar que o Conselho Superior possui poder normativo capaz, inclusive, de suprir lacunas na lei, sempre ressaltando, porém, que tal poder deve submissão à lei<sup>48</sup>. (2021, p. 469).

Como visto, ao lado de outros órgãos da administração superior da Defensoria, como Defensoria Pública-Geral e Corregedoria, o Conselho colabora para a definição dos rumos institucionais, contribuição potencializada pelo fato de se tratar de uma instância colegiada que representa a pluralidade de visões sobre a instituição por parte dos integrantes da carreira. É no

---

<sup>48</sup> Na nota de rodapé n. 565, os autores citam o julgado que sustenta a afirmação por eles realizada: “MS 24.872-DF, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 30-6-2005”. (2021, p. 782).

debate democrático, no reconhecimento e valorização da diferença, que se pavimenta o caminho para a consolidação e crescimento da Defensoria.

#### 4.2. DEFENSORIA INFORMA: OS RELATOS DAS SESSÕES DO CONSELHO SUPERIOR

No âmbito da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, as regras do jogo sobre o funcionamento do Conselho Superior estão previstas em seu Regimento Interno, estatuído pela Deliberação n. 1, de 25 de maio de 2006, do colegiado, editada pouco tempo depois da criação da Defensoria paulista, que ocorreu pela Lei Complementar n. 988, de 9 de janeiro de 2006. De acordo com o Regimento, o Conselho terá reuniões ordinárias semanalmente e, extraordinariamente, quando convocada pelo Presidente ou por proposta de ao menos cinco de seus integrantes (artigo 19).

As reuniões ordinárias ocorrem costumeiramente às sextas-feiras, na sede administrativa da instituição na capital paulista. Em regra, as sessões devem ser realizadas presencialmente, salvo se houver emergência sanitária ou por outras razões que recomendem o formato a distância. Aos conselheiros, todavia, é facultada a participação remota, desde que previamente comunicado o presidente do colegiado (artigo 19-A). Ao final de cada reunião, é elaborada ata pela Secretaria, devendo dela constar os tópicos decididos e como cada membro votou (artigo 20).

Aqui exsurge um ponto relevante para a presente pesquisa: desde a primeira sessão do Conselho Superior têm sido editadas atas das reuniões, entretanto, apenas a partir do dia 7 de maio de 2010 a Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa passou a divulgar o “Defensoria Informa – Sessão do Conselho Superior”, documento elaborado por servidores jornalistas que acompanham os encontros e produzem um resumo dos debates entre os conselheiros. Como visto, esse documento difere substancialmente da ata, pois nela há menção apenas às questões decididas, votos dos conselheiros, e se a decisão foi tomada por unanimidade ou maioria.

Como já explanado no tópico dedicado à metodologia, por intermédio do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), solicitou-se à Defensoria os relatos das sessões do Conselho “desde o momento em que passaram a ser editados pela Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa até a última sessão do ano de 2021”. Quando o primeiro informe foi elaborado, o Conselho já estava em sua 188ª reunião, e, no dia 17 de dezembro de 2021, foi publicada a edição n. 577, portanto, nesta pesquisa foram analisados todos os documentos do

período, optando-se por não examinar as atas anteriores a maio de 2010 porque se trata de material diverso, o que traria impedimento em termos metodológicos.

É importante esclarecer que o documento elaborado após a realização de cada reunião do Conselho, denominado “Defensoria Informa”, constitui-se como um mecanismo de comunicação interna, não sendo, por esse motivo, disponibilizado no portal da instituição para consulta pública. Apesar disso, por refletir e resumir os debates havidos na sessão, que é pública como determina a Constituição Federal e demais normas infraconstitucionais, não há qualquer óbice em sua utilização para fins de pesquisa acadêmica, do jornalismo, e por qualquer interessado no tema Defensoria.

Uma explicação sobre a função e acerca de como são produzidos os relatos pode ser extraída dos próprios documentos. Nesse sentido, no Defensoria Informa n. 545, referente à Sessão 690<sup>a</sup>, realizada em 23 de abril de 2021, após questionamentos formulados pela conselheira eleita Cecilia Cardoso Soares, o presidente do colegiado, Florisvaldo Antônio Fiorentino Júnior, esclareceu que:

Florisvaldo apontou que não houve qualquer encaminhamento de supressão, silenciamento ou censura de qualquer tipo de fala de Conselheiros/as. Disse que em todos os relatos institucionais há o aviso de que aquilo é apenas um resumo dos pontos discutidos – e não uma transcrição dos debates -, uma vez que a íntegra do conteúdo fica disponibilizado no canal da Defensoria Pública no Youtube.

(...)

Florisvaldo também destacou que todos os relatos são resultado de um trabalho de fôlego de reprodução técnica e fidedigna das sessões, feitos pela Comunicação. Disse que a composição da equipe conta com jornalistas zelosos, que dissociam completamente as impressões e falas num contexto mais personalizado, quando tais falas acontecem durante os debates do Colegiado. Ressaltou que o trabalho é feito há bastante tempo e de forma muito profissional, e que resumir de maneira objetiva as sessões, que duram horas, implica fazer um filtro das falas.

Como visto, trata-se de uma importante fonte secundária sobre os acontecimentos havidos em cada um dos encontros do Conselho Superior, que permite a realização de uma reconstrução histórica dos caminhos trilhados pela instituição. Uma outra possibilidade para fins de pesquisa seria a análise dos vídeos decorrentes da gravação das sessões, atualmente disponibilizados no canal oficial da instituição na plataforma denominada *YouTube*. No entanto, as gravações só passaram a ser registradas em 10 de janeiro de 2014, quase oito anos após a

primeira sessão, que ocorreu em 25 de maio de 2006<sup>49</sup>, como anunciado pela presidente do colegiado à época no início da 358ª Sessão<sup>50</sup>:

#### Vídeos de Sessões CSDP

A Presidente do Conselho Superior, Daniela Sollberger Cembranelli, informou que a CTI iniciava naquela manhã o uso dos novos equipamentos para gravações das sessões do colegiado, tanto para suas transmissões ao vivo quanto para posterior disponibilização dos vídeos. Ela observou que, nesta data, seria testada a captação de áudio dos diversos microfones.

Daniela celebrou o fato de a Ouvidoria Geral ter levado essa demanda ao Conselho, que considerou mais um passo em prol da transparência na instituição.

Apesar das gravações existentes, uma pesquisa empírica sobre elas seria um trabalho de fôlego, haja vista que uma única sessão pode superar a marca de quatro horas. Os relatos, nesse sentido, democratizam o acesso à informação, não obstante uma verificação cuidadosa do conteúdo dos documentos também demande substancial tempo. Nesta investigação, como já mencionado alhures, foram lidos trezentos e oitenta e oito documentos, que, juntos, por intermédio da ferramenta *Nvivo*, permitiram a formação da seguinte nuvem de palavras<sup>51</sup>:

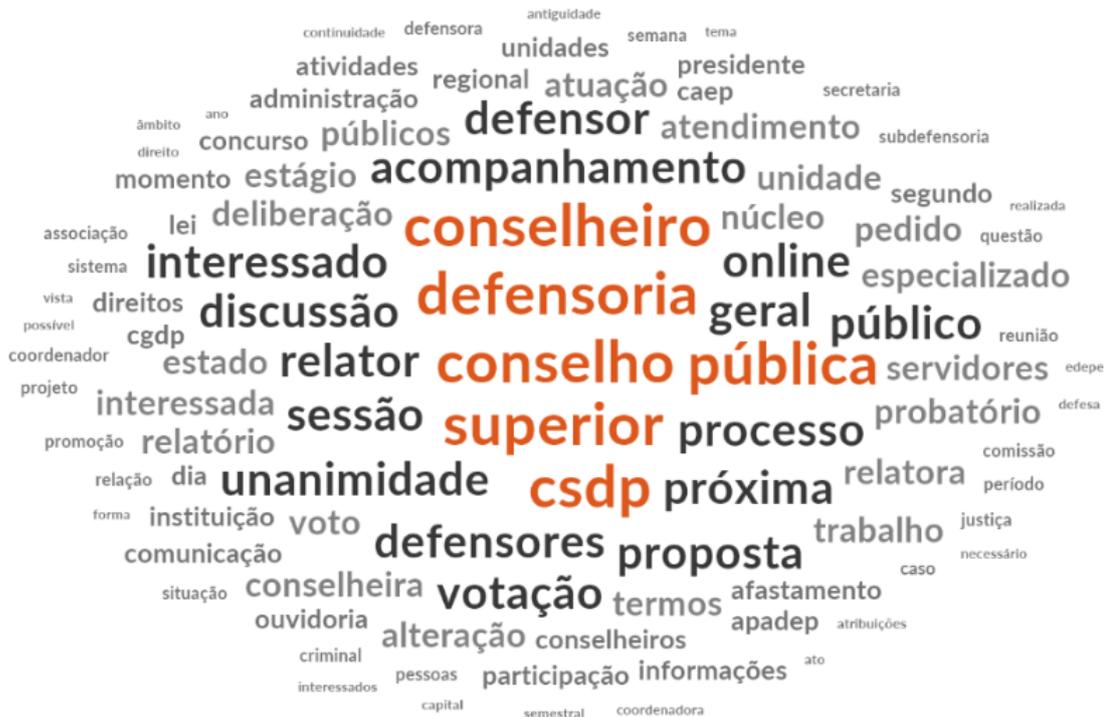
Figura 1 – Nuvem de palavras formada a partir dos relatos das sessões do CSDP

---

<sup>49</sup> Ata disponibilizada no sítio da Defensoria na internet ([www.defensoria.sp.def.br](http://www.defensoria.sp.def.br)), na aba “Conselho Superior”, “Sessões do Conselho Superior”, “Atas, Pautas e Extratos das Sessões do Conselho Superior”.

<sup>50</sup> Como se observa da fala da então Defensora Pública-Geral, houve um agradecimento à Ouvidoria-Geral. Esse registro se deu porque no ano de 2013 a Ouvidoria-Geral e seu Conselho Consultivo (órgão da Ouvidoria composto por representantes da sociedade civil) propuseram um pedido de providências para que as sessões do colegiado passassem a ser transmitidas e gravadas. A aprovação, por unanimidade, ocorreu na 352ª Sessão, veiculada pela edição do Defensoria Informa n. 176, de 8 de novembro de 2013.

<sup>51</sup> A nuvem é composta pelas cem palavras que aparecem com maior frequência.



Nota: criada pelo autor a partir da ferramenta *Nvivo*.

Acima são apresentadas as cem palavras que aparecem com mais frequência nos relatos das sessões. No centro, como já se poderia prever de antemão, tem-se as expressões “Defensoria Pública”, “Conselho Superior” e seu acrônimo “CSDP”, bem como o termo “conselheiro”, chamando a atenção este último pelo fato de estar em destaque em relação à palavra “conselheira”. O primeiro aparece 10.204 vezes no conjunto de documentos, ao passo que o segundo teve 3.461 ocorrências. Embora não seja o objeto desta investigação, esse achado pode estar a indicar a dificuldade de acesso pelas mulheres às funções com poder decisório na instituição<sup>52</sup>.

Outro ponto que merece ser sublinhado é a frequência do termo “unanimidade”, encontrado 9.192 vezes nos arquivos. Em conjunto com os termos “discussão” (7.159) e “participação” (1.558), pode estar a sugerir que o Conselho é uma instância decisória em que ocorrem extensivos e aprofundados debates, com alto grau de concordância entre os integrantes, pois em maior número as decisões tomadas por unanimidade. O Conselho, como já referido, é a instância democrática máxima da instituição, uma democracia de cunho representativo porque as decisões são proferidas por membros eleitos pelo voto direto e secreto dos pares.

<sup>52</sup> De acordo com a Pesquisa Nacional sobre a Defensoria Pública, no Estado de São Paulo, 53% declararam pertencer ao gênero feminino, contra 47% do gênero masculino. Como visto, há mais mulheres do que homens na carreira, o que está alinhado com o perfil da população paulista, que é formada por 51,7% de mulheres e 48,3% de homens (ESTEVES, *et al.* 2023, p. 57).

É também expressão de uma democracia participativa, na medida em que o órgão se mostra poroso aos influxos advindos da sociedade civil por intermédio da Ouvidoria e do Momento Aberto, espaço em que qualquer pessoa ou organização pode se inscrever e fazer uso da palavra perante os conselheiros, inclusive defensores, servidores e estagiários da instituição. Indo mais além, um ponto a se questionar é se a dinâmica de trabalho do colegiado poderia ser uma adequada representação do modelo de democracia deliberativa.

Do ponto de vista acadêmico, a respeito da democracia participativa, esclarece Beçak que:

Nos anos 1960, sobretudo com o início da crise do Estado Social, começam a se avolumar os estudos demonstrando as diferenças entre a democracia aparente, formal, e aquela possível de ser almejada. O debate é, por certo, concentrado na necessidade de ampliação do espectro decisório.

(...)

É assim que nas últimas décadas do século XX se verifica a “grande repercussão prática” das propostas tendentes a viabilizar o incremento da participação direta da população no espectro decisório. Abre-se espaço para a contemplação de espaço de auto-organização e/ou gestão a parcelas comunitárias e/ou coletivas para, em paralelo ou previamente aos órgãos de representação tradicionais, exercerem o seu papel deliberativo. (2014, p. 42-43).

De outro lado, para diferenciar a democracia deliberativa da participativa, referido autor destaca que:

Deflui-se, portanto, o seu significado para o processo democrático, como a participação em um processo coletivo, no qual a livre exposição de ideias e suas justificativas para que a decisão seja tomada num sentido ou noutro, serão livremente debatidas, com iguais oportunidades.

Ao final, presumindo-se tempo razoável para estes procedimentos, a deliberação advirá pelo convencimento reciprocamente provocado. (2014, p. 75).

Será que o maior número de decisões tomadas por unanimidade ocorreu porque os temas eram menos complexos e, por esse motivo, não havia grandes divergências? Ou porque foi empregado um efetivo procedimento deliberativo em que, como explicou BEÇAK, a conclusão adveio ao final de um percurso em que o debate permitiu a consideração de todas as posições e houve o convencimento daqueles que pensavam em sentido contrário? Trata-se de mais um ponto em aberto dentro de uma agenda de pesquisa sobre a Defensoria. Aqui, procurou-se apenas suscitar a questão e não propriamente resolvê-la.

### 4.3 COMPETÊNCIA PARA A CRIAÇÃO DE CARGOS: ENTRE A PREVISÃO NORMATIVA E A PRÁTICA DO CONSELHO SUPERIOR

É bastante oportuno retomar a pergunta de pesquisa para analisá-la sob outros enfoques. Assim, tem-se como questionamento que move esta investigação a demanda assim formulada: o Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de São Paulo observou os critérios de adensamento populacional e índice de exclusão social, previstos na Lei Complementar Estadual nº 988/2006, artigo 45, §1º, na distribuição de cargos no período compreendido entre os anos de 2006 e 2021?

Dando um ou alguns passos atrás, para se buscar respostas à indagação acima apresentada, é preciso solucionar uma outra: tem o Conselho Superior competência para deliberar sobre a distribuição de cargos na instituição? O tema não é simples, exigindo uma interpretação da norma e observação da dinâmica de trabalho do colegiado na Defensoria Pública de São Paulo. Por sua especificidade, não se encontrou na literatura especializada uma abordagem aprofundada sobre o tópico em exame, encontrando-se apenas uma breve menção em Zaffalon (2010).

Do ponto de vista normativo, de acordo com o artigo 31, inciso XXI, da LC n. 988/06, compete ao Conselho “opinar sobre a criação e extinção dos cargos da carreira da Defensoria Pública do Estado e de seus serviços auxiliares, bem como sobre a fixação e o reajuste dos respectivos vencimentos”. Ainda, de acordo com o artigo 45, parágrafo primeiro, de referida norma, “[a]s Defensorias Públicas Regionais e a Defensoria Pública da Capital serão criadas e organizadas pelo Conselho Superior, assegurada prioridade para as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional”.

De outro lado, nos termos do artigo 19, incisos I e XII, é atribuição da Defensoria Pública-Geral “praticar todos os atos próprios de gestão” e “decidir questões relativas à administração da Defensoria Pública do Estado”. Por fim, o artigo 106 prescreve que:

Artigo 106 – O Defensor Público-Geral do Estado definirá os padrões de lotação dos locais de atuação da Defensoria Pública do Estado e procederá à classificação dos Defensores Públicos.

A interpretação literal da norma parece levar a uma única possível conclusão: o Conselho Superior da instituição opina sobre a criação e extinção de cargos, não deliberando, contudo, sobre a forma de alocação dos cargos no território paulista, exceto quando se estiver

diante de propositura para a criação de defensorias regionais ou da capital. Assim, uma vez criados os cargos por Lei Complementar, é atribuição da Defensoria Geral dar-lhes o padrão de lotação e local de atuação, o que, no Estado de São Paulo foi concretizado pelo Ato Normativo da Defensoria Pública-Geral n. 15, de 28 de maio de 2009.

E, uma vez realizada a distribuição dos cargos, compete ao Conselho Superior a definição sobre as atribuições funcionais de cada uma das novas defensorias públicas, conforme previsto no artigo 102, parágrafo primeiro, da LC n. 80/94, a seguir transcrito:

Art. 102. Ao Conselho Superior compete exercer as atividades consultivas, normativas e decisórias a serem previstas na lei estadual.

§ 1º Caberá ao Conselho Superior decidir sobre a fixação ou a alteração de atribuições dos órgãos de atuação da Defensoria Pública e, em grau de recurso, sobre matéria disciplinar e os conflitos de atribuições entre membros da Defensoria Pública, sem prejuízo de outras atribuições.

Mas, se pela Lei a competência do colegiado emerge apenas em um segundo momento, após já definidos os locais de atuação, como apregoa o acima transcrito artigo 106 da LC n. 988/06, como essa questão aparece no bojo das discussões havidas nas reuniões do Conselho? Ao contrário do estabelecido pela norma, a análise documental demonstra a existência de uma tradição na instituição consistente na submissão, pela Defensoria Geral, da proposta de distribuição de cargos ao Conselho Superior, deliberando-se conjuntamente sobre padrão de lotação e atribuições<sup>53</sup>.

Um exemplo da aplicação dessa norma decorrente da tradição pode ser encontrado na 219ª Sessão do colegiado, realizada no dia 14 de janeiro de 2010, divulgada por intermédio do Defensoria Informa n. 37. O DPG à época, Davi Eduardo Depiné Filho, durante os comunicados realizados pela presidência, esclareceu que editaria um ato normativo definindo o padrão de lotação de dois cargos, destinados à Unidade Santo Amaro, mas que oficiariam perante o Foro Distrital de Parelheiros, que funcionava no Fórum de Santo Amaro. Houve interpelação por pelo menos dois conselheiros, nos seguintes termos:

Os Conselheiros Antonio Maffezoli e José Moacyr criticaram a alteração da classificação dos cargos, apontando que o tema não foi submetido ao Conselho previamente.

---

<sup>53</sup> Luciana Zaffalon também constatou essa alteração na prática institucional, tendo afirmado que: “[a] definição dos padrões de lotação dos locais de atuação da Defensoria Pública é de competência exclusiva do Defensor Público-Geral do Estado, cabendo tão somente a ele esta decisão”, mas “[s]eguindo a lógica de deliberação participativa, no entanto, a DPESP adotou um caminho diverso para a definição dos referidos padrões de lotação (...)” (2010, p. 84). Contudo, por não ser o objeto de seu estudo, não aprofundou a investigação.

José Moacyr **defendeu que, apesar de o Conselho não ter a atribuição de definir a classificação de cargos**, deveria ter sido seguido o mesmo procedimento de consulta ao órgão que foi adotado na classificação de cargos para a Unidade Varas Singulares. Antônio, por sua vez, defendeu a discussão prévia e ampla da alteração no âmbito do Conselho. (grifo nosso).

Como visto, o conselheiro José Moacyr Doretto Nascimento reconheceu a inexistência de legislação que obrigasse a Defensoria Geral a submeter ao Conselho a fixação do padrão de lotação de cargos de defensor, contudo, com fundamento em norma não escrita decorrente do que costumeiramente se praticava, solicitou a adoção do mesmo entendimento, sobrestando-se a pretendida alteração a fim de que o colegiado pudesse deliberar a respeito. Ao final do debate, o Defensor Público-Geral informou que suspenderia a edição do ato.

E essa norma não escrita que parece existir desde os idos de criação da instituição permanece ao longo dos anos. Na passagem a seguir transcrita, extraída do Defensoria Informa n. 109, de 29 de junho de 2012, referente à 288ª Sessão, captura-se o momento em que um conselheiro solicitou que a Defensoria Geral submetesse ao colegiado, com urgência, a proposta de distribuições dos novos cargos, que haviam acabado de ser criados em decorrência da aprovação do Projeto de Lei Complementar n. 27/2012<sup>54</sup>:

Distribuição de cargos de Defensor

Rafael Bessa disse que é preciso reconhecer que há deficiências na instituição, e que um crescimento planejado é necessário. Em função disso, ele pediu para que a Defensoria Geral submeta com urgência ao Conselho uma proposta de distribuição dos primeiros 100 cargos a serem aprovados.

Daniela disse que, antes de submeter qualquer proposta ao Conselho, a administração irá coletar sugestões de todos os Defensores sobre a destinação desses novos cargos.

A corroborar a presente constatação, importante fazer referência à declaração de voto vencido apresentada pelo então conselheiro Pedro Antônio de Avellar no bojo do procedimento CSDP n. 511/2017, por meio do qual elabora uma apresentação bastante didática sobre o tema da divisão de competências normativas internas. Assim, expõe que:

O presente voto não poderia se estender sem, neste momento, considerar os fatores históricos das prévias lotações de cargos e fixação de atribuições, levadas a efeito talvez sem a estrita exigência dos ditames legais, no aspecto

---

<sup>54</sup> A proposta de distribuição dos cargos aos quais se referia o Conselheiro Rafael Bessa Yamamura acabou por ser apresentada na 302ª Sessão do Conselho Superior, realizada no dia 19 de outubro de 2012, conforme edição n. 123 do Defensoria Informa.

das competências, mas com a adoção de efetiva parceria entre o Defensor Público-Geral e o Conselho Superior.

E utilizo a expressão “talvez” porque, na verdade, a competência legal para a lotação de cargos, em todos os casos anteriores, ainda que própria do Defensor Público-Geral, viu-se repartida consensualmente com o Conselho Superior, por fatores e motivos justos, de bom senso e perfeitamente conhecidos: Tratava-se de Instituição nova que, para sua efetivação, teve necessidade de criar e disciplinar inicialmente o próprio Conselho Superior, elaborar edital e realizar com brevidade o seu primeiro concurso público para exercer com plenitude as atividades que, em caráter precário, permaneceram por razoável tempo com poucos membros oriundos da Procuradoria Geral do Estado. Houve necessidade de definir as Regionais de atuação, com a restrição exigida pelo número insuficiente de cargos criados. Tudo isso se levou em conta, especialmente por se tratar de Instituição nova, com novo conceito de transparência e efetividade no Estado, de sorte que as Administrações anteriores, nessa tarefa hercúlea e de definições difíceis, **OPTOU** por discussão e decisão levada a efeito **EM CONJUNTO** com o Conselho Superior. (*sic*). (grifo do autor). (2017, p. 230).

O autor do voto aponta para “fatores históricos” e a conjuntura do momento em que criada a Defensoria para justificar a forma como são exercidas as competências administrativas. Contudo, o conselheiro adverte que em sua breve história institucional nem sempre essa norma não escrita foi fielmente seguida, elencando, para demonstrar a sua afirmação, mais de uma dezena de situações em que a Defensoria Pública-Geral decidiu previamente sobre a lotação de cargos para somente depois submeter ao Conselho a decisão sobre as competências de cada um dos cargos (2017, p. 230-232).

Assim, embora legalmente autorizada, encontra-se que, como regra, a Defensoria Pública-Geral sempre trilhou o caminho de proceder à distribuição dos cargos de defensor com a realização de prévio e amplo debate, com submissão da proposta ao Conselho Superior da instituição. A tradição democrática parece estar na identidade do órgão, que nasce, como já sublinhado, das demandas de setores da sociedade civil e tem, na Lei que a institui, diversos mecanismos de participação popular.

No tópico anterior apresentou-se a frequência com que o termo unanimidade aparece nos documentos examinados nesta pesquisa, ligando-se o achado aos conceitos de democracia participativa e deliberativa. Assim, encaminha-se para a conclusão deste tópico no sentido de que a prática dos órgãos de Administração Superior indica estar alinhada com o perfil institucional intrinsecamente ligado ao agir democrático, tanto que o *caput* do artigo 134 estabelece que a Defensoria é “expressão e instrumento do regime democrático”. Os membros

da instituição, pelo que se constatou dos dados, agem em consonância com a norma, elevando o conceito democrático ao extremo, a uma democracia radical<sup>55</sup>.

#### 4.4. OS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NA LEGISLAÇÃO PARA A DISTRIBUIÇÃO DE CARGOS

O item anterior foi iniciado enfrentando-se a pergunta de pesquisa sob um outro ângulo, procedimento necessário para apresentar o debate acerca da competência normativa do Conselho Superior quanto à alocação de cargos de defensor no território do Estado de São Paulo. Neste tópico, o questionamento que move a investigação deve passar por um segundo escrutínio: qual a abrangência dos critérios adensamento populacional e índice de exclusão social, isto é, aplicam-se a todo e qualquer procedimento de alocação de cargos?

Por ocasião da redação do projeto de pesquisa havia se divisado que a Lei Complementar n. 988/06, Lei Orgânica da Defensoria paulista, instituía já em seu nascedouro ambos os critérios como condição para a expansão da Defensoria. Entrementes, somente agora, com o necessário aprofundamento investigativo, torna-se possível uma distinção importante: a norma, em verdade, estabelece requisitos para a criação e organização das “Defensorias Públicas Regionais” e a “Defensoria Pública da Capital”.

Para aclarar a redação normativa, é preciso estabelecer que a Defensoria paulista se organiza em regiões, espaços territoriais amplos, muitas vezes abrangendo dezenas de municípios, e, dentro dessas regiões, são criadas as unidades, geralmente limitadas territorialmente a um município. Por último, dentro de cada uma das unidades, são instituídas as Defensorias, órgãos de execução organizados ordinalmente e com um feixe de atribuições previamente estabelecido por regramento do Conselho Superior<sup>56</sup>.

Além dessa norma, tem-se também o artigo 107 da Lei Complementar Federal n. 80/94, que foi inserido pela LC n. 132 no ano de 2009, o qual estabelece que a Defensoria “[...] poderá atuar por intermédio de núcleos ou núcleos especializados, dando-se prioridade, de todo modo, às regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional”. De acordo com o artigo 52, da LC 988/06, os Núcleos Especializados atuam no suporte às

---

<sup>55</sup> A expressão democracia radical é emprestada do artigo de mesmo nome de autoria de Archon Fung e Joshua Cohen. Para eles, o conceito de democracia radical engloba duas linhas de pensamento político-filosófico, uma ligada ao conceito de participação, com origem nas ideias de Rousseau; e a outra, fundamentada na deliberatividade, tendo, entre os diversos expoentes, Jürgen Habermas.

<sup>56</sup> As Defensorias Regionais do Interior foram criadas pela Deliberação CSDP n. 4/2006, posteriormente revogada pela Deliberação CSDP n. 132/09. De outro lado, as Defensorias Regionais da Capital e Região Metropolitana foram estabelecidas pela Deliberação CSDP n. 21/2006.

atividades funcionais dos defensores, embora pelo artigo 53 também tenham, entre outras, competência para o atendimento de demandas coletivas, assim como para o acionamento de cortes internacionais<sup>57</sup>.

Recentemente, a Emenda Constitucional n. 80, de 4 de junho de 2014, além de importante alteração promovida no artigo 134, modificou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para o fim de incluir o artigo 98, o qual passou a prever que:

Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população.

§ 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo.

§ 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.

Após oito anos da criação da Defensoria paulista, os requisitos de vulnerabilidade social e adensamento populacional foram constitucionalizados, estabelecendo-se que não só a criação de defensorias regionais ou da capital devem obedecer a esses critérios, mas também toda e qualquer lotação de defensor, isto é, as condicionantes passaram a ser plenamente exigíveis nas distribuições de cargos no território. O legislador reformador objetivou a implementação de Defensorias em todas as unidades jurisdicionais, mas, enquanto isso não é alcançado, então a Defensoria deve ir progressivamente ocupando os locais de maior exclusão social.

Como visto, a redação da norma paulista é sutilmente diversa. Apesar de ter previsto os mesmos critérios, quais sejam, “índices de exclusão social” e “adensamento populacional”, estabeleceu expressamente que as regiões que atendem a dupla exigência teriam preferência na instalação das Defensorias Regionais e da Capital, mas não pontuou, como o fez a referida Emenda Constitucional, que os requisitos deveriam ser cumpridos em todo e qualquer processo de lotação de cargos.

---

<sup>57</sup> Atualmente, a DPE/SP conta com nove Núcleos temáticos: Cidadania e Direitos Humanos; Infância e Juventude; Habitação e Urbanismo; Segunda Instância e Tribunais Superiores; Situação Carcerária; Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial; Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres; Direitos da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência; Defesa do Consumidor. A Deliberação CSDP n. 38/2007 estabeleceu normas para os respectivos regimentos internos.

Para exemplificar, se se tomar o caso da Regional existente no município de Araçatuba e se considerar que, por força da Deliberação CSDP n. 132/2009, ela é responsável por 42 municípios, quais cidades teriam prioridade em um processo de expansão? O duplo critério deveria ser obedecido ou adotar-se-ia como premissa que por ocasião da criação da Regional ele já foi cumprido e, portanto, uma vez atendido, todos os municípios estariam em igualdade de condições de competição pela destinação de uma unidade?

A construção de uma possível resposta confronta-se com o desafio de laborar em terreno pouco explorado pela literatura especializada. Entre as obras sobre o tema, destaca-se a investigação conduzida por William Magalhães de Alcântara, que analisou como o uso do território paulista pode constituir um óbice à garantia do direito de defesa. Para ele:

(...). Partindo de uma discussão teórica sobre a relação entre o território e o setor terciário, além da análise de uma série de mapas, o trabalho mostra como a localização das 41 unidades de atendimento da DPESP constitui um primeiro obstáculo ao acesso: na maior parte dos municípios atendidos, as unidades localizam-se nas áreas centrais enquanto os pobres habitam as periferias urbanas. (2015, p. 8).

Em sua tese de doutoramento, Alcântara parece partir da premissa de que os critérios acima vistos são observados – ou ao menos se buscou observá-los – por ocasião da fixação dos locais onde a Defensoria instalaria suas sedes para a prestação do serviço de orientação jurídica, tanto que no desenvolvimento de seu trabalho acabou por constatar que:

(...) ao menos em teoria, as unidades da Defensoria estão estrategicamente bem localizadas: estão nos lugares de maior adensamento populacional, com maior concentração de bens e serviços, e melhor servidos pelos principais meios de transporte. (...). (2015, p. 81 e 91).

Feita essa consideração e tornando às perguntas formuladas quando se apresentou o exemplo do Município de Araçatuba, tem-se que, para a construção de uma possível resposta, deve-se considerar dois momentos distintos. Em primeiro lugar, após a promulgação da EC n. 80/2014, a clareza da regra não deixa espaço para dúvida: adensamento populacional e índice de exclusão social são requisitos a serem observados para a distribuição de cargos, inclusive, mesmo que se trate de uma única vaga.

Antes de citada emenda constitucional o cenário pode ser um pouco mais dúbio, pois a norma da Lei Orgânica paulista é expressa ao se referir a Defensorias Regionais e Defensorias da Capital. Entretanto, por intermédio de uma interpretação finalística da norma, pode-se

encontrar a conclusão de que se os critérios foram contemplados para a criação de regionais, com mais razão devem ser seguidos para destinação de cargos dentro desses órgãos administrativos, isto é, trata-se de norma a ser aplicada na alocação de todo e qualquer cargo.

Um outro ponto a se analisar é a existência do substantivo “prioridade” no artigo 45, parágrafo primeiro, da LC 988/2006 e no artigo 107 da LC 80/94; e do advérbio “prioritariamente” no artigo 98, parágrafo segundo, do ADCT. Prioritário é o que vem antes, tem preferência em um grupo de indivíduos. Logo, pode-se interpretar as normas no sentido de que os critérios adensamento populacional e índice de exclusão social devem ser observados, mas podem conviver com outros fatores, os quais, contudo, não estão disciplinados na norma. Assim, Junqueira *et al.*, comentando o disposto no artigo 98 do ADCT, produzem crítica no sentido de que a norma padece de falta de objetividade, pois não:

[...] é possível extrair parâmetros absolutamente objetivos dessa imposição constitucional, seja pelos critérios em si, seja por sua adoção ser exigida apenas “prioritariamente”, isto é, comportando exceções à regra geral. (2021, p. 160).

De fato, a norma não delimita a matéria em detalhes. Para além da controvérsia decorrente das expressões “prioridade” e “prioritariamente”, ela não descreve o que se entende por cada um dos critérios. Quanto ao aspecto populacional, parece claro que os índices utilizados devem ser oriundos de dados produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entidade pública a quem compete realizar o censo brasileiro. Apesar disso, quão populoso deve ser um município para passar a fazer jus a uma unidade da Defensoria? A norma não traz uma baliza numérica, delegando aos gestores de cada uma das Defensorias realizar essa escolha.

Ao lado dessa, há outra generalidade, consistente no não detalhamento do conceito de índice de exclusão social, pois existem diversos indicadores de vulnerabilidade da população que poderiam servir de fundamento à política pública, como Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Fragilidade Municipal (IFM), os quais certamente partem de metodologias diversas para a consecução dos resultados classificatórios. Novamente, a abstenção do legislador em indicar um índice significa uma delegação de competência ao gestor de cada uma das instituições para adotar aquele que melhor reflita a desigualdade de seu Estado. Quanto mais ajustado à realidade, maior a qualidade da política pública.

O desafio, certamente, consiste em que as Defensorias são geridas pelos próprios defensores, profissionais de quem não se exigiu, para o ingresso na instituição, conhecimento

aprofundado em outras áreas além do Direito (ETIENNE, 2018). Ao assumirem cargos administrativos, precisam desenvolver um conjunto de competências e habilidades que pode levar anos para se formar, tempo incongruente com um modelo eletivo de gestão. Com essa premissa, encaminha-se para a conclusão deste subtópico no sentido de ser recomendável, para se distanciar de critérios puramente políticos<sup>58</sup>, que a Defensoria decida por estabelecer convênios com institutos – privados ou públicos, vinculados a universidades – especializados em demografia e estatística.

#### 4.5 OS MOVIMENTOS DE EXPANSÃO INSTITUCIONAL

Com o emprego da aplicação denominada *Nvivo*, realizou-se a análise do material fornecido pela Defensoria Pública, assinalando-se os trechos dos documentos que guardassem pertinência temática com a questão da distribuição de cargos no território paulista. Ao final, o trabalho realizado resultou em cento e sessenta e cinco referências, ligadas a cento e quatro documentos.

Dois esclarecimentos iniciais mostram-se importantes: em primeiro lugar, o trabalho de classificação não contou com o emprego de inteligência artificial para a seleção dos trechos e estabelecimento de correlação entre eles e o objeto de pesquisa; e o trabalho de análise e escolha, embora com parâmetro bastante claro, está sujeito a variáveis decorrentes da percepção do pesquisador, isto é, embora empenhado rigor pela objetividade, não se pode descartar certo grau de subjetividade nas escolhas.

Feitas as ressalvas necessárias, a seguir copia-se a nuvem de palavras formada com o auxílio do programa computacional *Nvivo*, a qual foi criada tendo como parâmetros apenas os excertos selecionados e vinculados ao tema da expansão institucional<sup>59</sup>:

Figura 2 – Nuvem de palavras formada a partir dos relatos das sessões do CSDP referentes ao tema expansão institucional

---

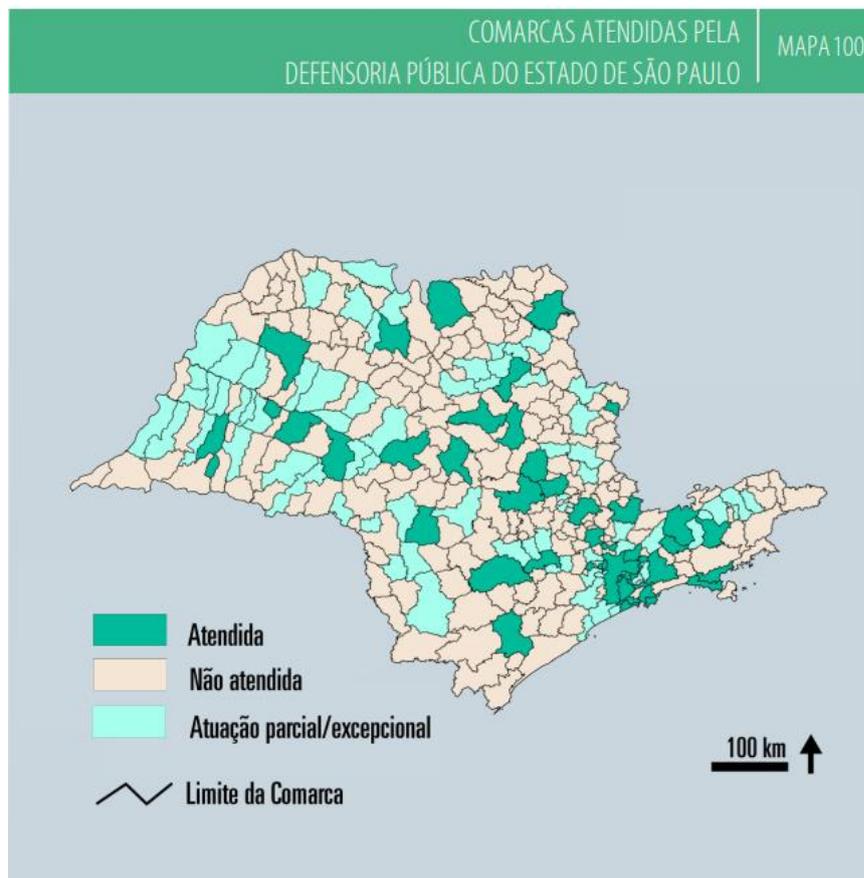
<sup>58</sup> Tavares, ao comentar a Reforma do Judiciário levada a efeito pela EC n. 45/2004, quanto ao previsto no artigo 93, inciso XIII, da Constituição, o qual dispõe que “o número de juízes na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população”, explica que se trata de “uma determinação moralizadora”, que busca impedir a “[...] criação de vagas por motivos e inclinações exclusivamente políticas, que têm sido, infelizmente, uma constante na magistratura nacional [...]”. (2005, p. 67).

<sup>59</sup> A nuvem é composta pelas cem palavras que aparecem com maior frequência.



De acordo com a LC nº 988/2006, a instituição foi criada inicialmente com 400 cargos de defensor/a, os quais estavam vagos na Procuradoria Geral do Estado (art. 4º das Disposições Transitórias), ou seja, houve uma transposição de cargos da Procuradoria para a Defensoria. Já em 2009, por força da LC n. 1.098, foram acrescentados aos quadros da Defensoria mais 100 cargos (art. 2º) e, por fim, em 2012, pela LC n. 1.189/2012, foram criados outros 400 cargos, com a previsão de que seriam providos à razão de 100 por ano, a partir do exercício de 2012 (art. 2º). Ao todo, portanto, a instituição possui 900 cargos, dos quais 110 ainda não foram providos<sup>60</sup>.

Assim, atualmente, nos termos da publicação Cartografia da Defensoria Pública no Brasil 2023, os defensores encontram-se assim distribuídos no território paulista:



Fonte: ESTEVES *et al.*, 2023, p. 102.

Como se observa, ainda não há defensores em todos os municípios. E, segundo dados do II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital, realizado pelo Instituto de Pesquisa

<sup>60</sup> De acordo com informações disponibilizadas pela instituição, “[a]tualmente, há 790 Defensoras e Defensores Públicos no Estado de São Paulo, que trabalham em 66 unidades espalhadas por 43 cidades”. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/institucional/organograma>. Acesso em 13 out. 2023.

Econômica Aplicada (IPEA) em parceria com a Associação Nacional dos/das Defensores/as (ANADEP), lançada no ano de 2021 e com dados referentes aos anos de 2019/2020, em São Paulo havia 768 defensores/as, estimando-se um déficit de 1.425 profissionais para o modelo ideal de um defensor/a para cada 15 mil habitantes de baixa renda (IPEA; ANADEP, 2021, p. 39)<sup>61</sup>. Este dado demonstra a importância da análise do processo de expansão institucional, haja vista que cada escolha representa necessariamente uma renúncia de atuação em determinada localidade.

Assim, do ponto de vista legislativo, é preciso assentar que a instituição vivenciou três grandes momentos: o primeiro deles com sua fundação e a destinação de 400 cargos oriundos da Procuradoria-Geral do Estado; o segundo, em 2009, com a criação de mais 100 cargos; e, por último, o ano de 2012 e a implementação de outros 400 cargos. Este último ciclo, contudo, ainda não foi integralmente finalizado, pois a nomeação de defensores depende de disponibilidade orçamentária. A tabela a seguir representa a ideia até o momento desenvolvida neste tópico:

Tabela 1: Defensoria Pública do Estado de São Paulo: evolução sob o enfoque legislativo

Ano	2006	2009	2012
Cargos	400	100	400
LC	988/06	1.098/09	1.189/2012

Fonte: elaborada pelo autor.

Nota-se que cada um dos anos representa um marco no fortalecimento da Defensoria paulista. Todavia, a expansão territorial não ocorreu apenas nos citados três períodos, ao contrário, em geral, ela se deu em pequenas ondas criadas a partir do impulso primário do legislador estadual. Ao se sair de um enfoque macro para se progredir para um ponto de vista particularizado, esses pequenos movimentos podem ser captados a partir da alteração das normas internas da instituição.

<sup>61</sup> Cunha e Fefferbaum apontam que: “Apesar da CF88 ter definido o modelo de assistência judiciária brasileira como de responsabilidade do estado, a universalização dos serviços de acesso à justiça, está longe de ser uma realidade. As causas da dificuldade de universalizar o sistema podem ser resumidas em duas questões principais: a primeira diz respeito ao crescente número de conflitos que envolvem os cidadãos; a segunda que nos interessa aqui especialmente diz respeito ao modelo adotado pela CF88 e a consequente incapacidade orçamentária do estado em prover a oferta de um serviço, cuja demanda é crescente ou ao menos permanente”. (2013, p. 18).

Assim, como já se explanou linhas atrás, se a prática institucional se consolidou no sentido de apresentação dos projetos de expansão pelo Defensor Geral ao Conselho Superior, então, tem-se que as modificações territoriais estão registradas em atos normativos editados por esses dois órgãos. Nessa senda, encontra-se: Deliberação CSDP n. 143, de 26 de novembro de 2009, que “[f]ixa as atribuições dos Defensores Públicos na Defensoria Pública do Estado de São Paulo”; e Ato Normativo DPG n. 16, de 25 de maio de 2009, o qual “[d]ispõe sobre a classificação dos Defensores Públicos em seus respectivos locais de atuação”.

Em consonância com informações disponibilizadas no sítio da Defensoria na internet, a Deliberação CSDP n. 143/2009 foi modificada trinta e cinco vezes. Após investigação, excluindo-se as modificações que dizem respeito unicamente a aspectos relacionados às atribuições dos cargos, chega-se ao número de cinco alterações relacionadas à ampliação institucional, sendo elas: Deliberação CSDP n. 261/2013; Deliberação CSDP n. 298/2014; Deliberação CSDP n. 351/2018; Deliberação CSDP n. 357/2018; e Deliberação CSDP n. 379/2020. Contando com o texto da Deliberação CSDP n. 143/2009, tem-se seis episódios de expansão no período compreendido entre 2009 e 2020.

Em complementação, na declaração de voto vencido apresentada pelo então conselheiro Pedro Antônio de Avellar por ocasião da votação do procedimento CSDP n. 511/2017, foi elaborada uma explanação bastante clara sobre o provimento dos 400 primeiros cargos: *i)* inicialmente, a carreira contou com 87 procuradores que escolheram migrar para a Defensoria; *ii)* 228 candidatos nomeados pelo Ato DPG de 27 de abril de 2007, com padrão de lotação dos cargos estabelecido nos Atos DPG números 1 e 2, de 22 de maio de 2007; *iii)* 122 candidatos nomeados pelo Ato DPG de 28 de agosto de 2007, com padrão de lotação definido no Ato n. 1, de 31 de agosto de 2007.

A tabela a seguir facilita a compreensão da questão<sup>62</sup>:

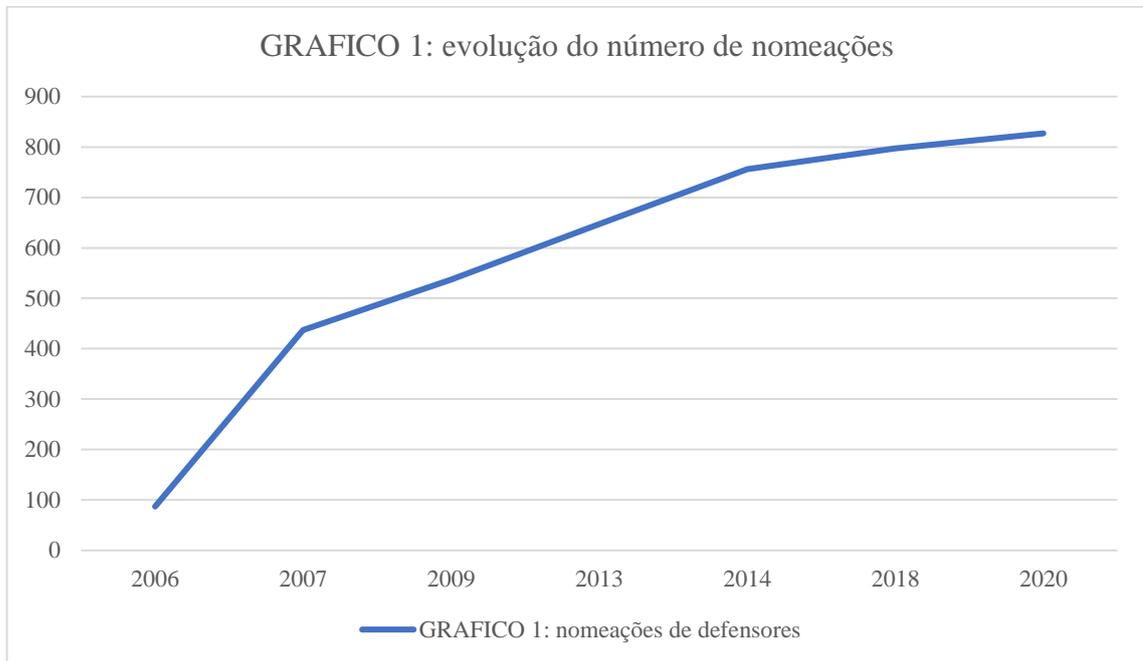
Tabela 2: Defensoria Pública do Estado de São Paulo: períodos de expansão

	2006	2007	2009	2013	2014	2018	2020
Cargos	87	350	100	110	109	41	30

Fonte: elaborada pelo autor.

<sup>62</sup> Não foram consideradas exonerações, aposentadorias e falecimentos no período.

Na forma de gráfico, tem-se:



Fonte: elaborado pelo autor.

#### **4.5.2 Expansão do ponto de vista dos relatos das sessões do Conselho Superior**

O documento produzido pela Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa, denominado “Defensoria Informa” constitui-se como um material valioso para os fins desta pesquisa, pois tem a capacidade de capturar as discussões havidas em torno do tópico expansão institucional. Por meio deles já foi possível observar, nos termos do apresentado em tópico *supra*, como a tradição dos dois órgãos da administração superior alterou a lógica normativa, criando uma interpretação *sui generis* sobre a competência para a destinação de cargos.

Neste subtópico, lembrando-se a premissa de que foram examinados 388 arquivos e realizadas 165 referências, vinculadas a 104 documentos, entre as diversas abordagens possíveis do material, decidiu-se pela elaboração de uma apreciação a partir de quatro grupos, quais sejam: *i*) a existência de uma visão sobre a expansão institucional atrelada à economia de recursos; *ii*) o exercício de uma autonomia institucional negociada com o governo do Estado; *iii*) a ausência de um grande projeto de distribuição dos cargos no território; *iv*) índices de adensamento populacional e exclusão social como vetores.

Em primeiro lugar, da leitura dos relatos é possível depreender que sempre esteve no imaginário institucional uma ideia de que o crescimento necessitava estar condicionado à economia de recursos com os convênios mantidos pela Defensoria para a prestação da assistência jurídica, entre eles, o principal, firmado com a Ordem dos Advogados do Brasil, Seção São Paulo (OAB/SP). Assim, no Defensoria Informa n. 53, referente à 234ª Sessão, realizada no dia 6 de maio de 2011, a então DPG Daniela Sollberger, ao mencionar o relacionamento com o governo sobre os projetos de lei apresentados, esclareceu:

Daniela avaliou que quatro fatores são determinantes para o processo de valorização da instituição pelo Executivo: primeiro, o trabalho de excelência realizado pela instituição, cujo serviço prestado recebe diversos elogios pela alta qualidade, fruto de engajamento dos Defensores e Servidores; o fato de a qualidade do serviço refletir em um crescimento da demanda; a percepção pelo Executivo de que investir na Defensoria significar investir na área social, principalmente no que tange à mediação de conflitos e ações extrajudiciais e, por fim, o fato de a instituição ser auto-sustentável, graças aos recursos do FAJ. **Daniela ressaltou que a auto-suficiência somente é possível com o crescimento da instituição e conseqüente economia com o convênio com a OAB.** (*sic*). (grifo nosso).

Pouco tempo depois, no Defensoria Informa n. 57, da 237ª Sessão do colegiado, realizada no dia 27 de maio de 2011, ao responder a questionamentos sobre demandas relacionadas à reposição salarial a servidores, a Defensora Geral Daniela:

[...] reafirmou que a prioridade da administração superior neste momento é a aprovação do projeto que trata da remuneração de Servidores do atual quadro e apontou que **a expansão futura da Defensoria Pública para comarcas na qual ainda não atua é importante para manter equilíbrio nas contas do FAJ.** (*sic*). (grifo nosso).

Em arremate, mais de dez anos depois, o tema continua na memória coletiva institucional e, nessa oportunidade, foi reapresentado no Defensoria Informa n. 572, elaborado a partir da 717ª Sessão do Conselho, ocorrida no dia 12 de novembro de 2021. Nota-se que um dos conselheiros, no momento da discussão sobre o tema orçamento, apresentou questionamento sobre a expansão nos seguintes termos:

Luis Gustavo Fontanetti opinou que a Defensoria está em um momento de **equilíbrio orçamentário**, o que permite **pensar em projetos visando à expansão institucional, destacando que seria importante planejar um**

**crescimento pelo interior do Estado**, pois há muitas comarcas onde não há Defensoria Pública. (grifo nosso).

Em resposta, a 1ª Subdefensoria Pública-Geral, representando a Defensoria Geral, esclareceu que:

Pitanga [Rafael] afirmou que **a projeção do FAJ que indica o crescimento é positiva e lembrou que os grandes momentos de expansão da Defensoria foram custeados pelos repasses do fundo**. Neste sentido, disse que a proposta orçamentária para o próximo ano contempla a expansão com o ingresso dos Defensoras e Defensores já aprovados no VIII Concurso, além da perspectiva de início em breve de um novo concurso. (grifo nosso).

As transcrições permitem observar que sempre esteve no cenário institucional uma preocupação com o equilíbrio econômico-financeiro, resultante do crescimento sustentável do Fundo de Assistência Judiciária (FAJ) e com a economia de recursos despendidos com convênios para a prestação da assistência jurídica nos locais ou para as demandas que a Defensoria não é capaz de absorver. Trata-se de um critério não previsto em Lei, mas decorrente de uma imposição de ordem prática na administração pública.

Em segundo lugar, a respeito do grupo autonomia negociada, observa-se que, não obstante a Defensoria tenha constitucionalmente garantida a plena autonomia, que se consubstancia na autonomia funcional, administrativa e financeira (artigo 134, parágrafo segundo), isto é, não se encontra administrativamente vinculada ao Poder Executivo Estadual, na prática, há uma disputa de poder entre os órgãos, o que impõe à Defensoria a necessidade de saber relacionar-se politicamente.

Como exemplo do que se está a apresentar, há o Defensoria Informa n. 85, da 265ª Sessão do Conselho, realizada no dia 6 de janeiro de 2012, em que a presidente do colegiado apresenta detalhes da reunião realizada com o então governador:

Reunião com Governador do Estado

(...)

Daniela relatou que esteve reunida na última quarta-feira (4/1) com o Governador do Estado, Geraldo Alckmin, no Palácio dos Bandeirantes, para dar continuidade às tratativas sobre a ampliação da Defensoria. Para ela, a reunião foi de grande importância por ocorrer nos primeiros dias do ano, logo após os acontecimentos dos últimos meses.

Durante a reunião, Daniela expôs dados estatísticos referentes ao trabalho da Defensoria, demonstrando a importância da ampliação do modelo institucional para toda a população do Estado, com o objetivo de universalizá-la e substituir o modelo de advocacia dativa.

Durante o encontro, foi apresentado um relatório de atuação de 2011, com base em dados coletados pela CTI e Corregedoria-Geral, demonstrando o trabalho expressivo de 500 Defensores Públicos. Foram cerca de 1 milhão de atendimentos, 3 mil conciliações, 75 mil iniciais e 18 mil habeas corpus. **Ela também expôs dados sobre a saúde financeira da Defensoria no último ano, demonstrando a importância dos recursos provenientes do FAJ. O Governador demonstrou interesse em discutir a atuação da Defensoria nas áreas de execução criminal e de infância e juventude.** A Defensora Geral apresentou um projeto de atuação nessas duas frentes. (grifo nosso).

As negociações avançaram e posteriormente foi enviado à Assembleia Legislativa dois projetos de lei, sendo que um deles previa a criação de 400 cargos de defensor. O relato n. 107, referente à 286ª Sessão, realizada no dia 15 de junho de 2012, capta esse momento:

Projetos de lei

A Presidente do Conselho Superior, Daniela Sollberger Cembranelli, iniciou a sessão tratando dos dois projetos de lei encaminhados nesta semana pelo Governador do Estado, Geraldo Alckmin, à Assembleia Legislativa – criação de 400 cargos de Defensores Públicos e reforma da Lei Orgânica da Defensoria estadual (LCE nº 988/2006). Ela classificou como conquista histórica a ampliação do quadro de Defensores.

(...)

Ela forneceu aos Conselheiros um histórico sobre as negociações dos projetos, consideradas difíceis. Daniela ressaltou que o **equilíbrio orçamentário obtido nas contas da instituição** e o julgamento da ADI nº 4163 pelo STF foram fatores determinantes para o projeto de lei que cria os 400 cargos de Defensores.

**Ela apontou que, atendendo a um compromisso assumido perante o Governador, os cargos inicialmente providos deverão voltados ao atendimento da área prisional e de juventude infracional.** Além disso, haverá o reforço das atuais unidades e ampliação da Defensoria para novas cidades. (*sic*). (grifo nosso).

Como visto, os registros dos fatos que antecederam o envio do projeto de lei de criação de 400 cargos de defensor apontam no sentido de que a articulação consistiu em demonstrar a saúde financeira da instituição e em assumir o compromisso de expandir a atuação para as áreas da infância e defesa da população encarcerada. Veja-se que a Defensoria tem plena autonomia administrativa, mas, sem o apoio do governo provavelmente não teria tido êxito em seu projeto de expansão.

Em terceiro lugar, nota-se que as deliberações sobre a expansão, em regra, ocorreram não de acordo com o número total de cargos disponíveis, mas apenas a partir da perspectiva de quantos defensores poderiam ser convocados, seja em razão de disposição legal; seja a partir dos recursos existentes. A primeira ampliação após a sanção da Lei que criou 400 novos cargos

é um momento bastante exemplificativo, como se observa do pedido formulado pelo conselheiro Rafael na 299ª Sessão, realizada em 21 de setembro de 2012, nos termos do relato n. 120:

Distribuição de cargos

O Conselheiro Rafael Bessa **pediu que a Administração submetesse o quanto antes ao Conselho uma proposta de distribuição de cargos** de Defensores, argumentando que o V Concurso para Defensor Público está em sua fase final. Para ele, **é necessário discutir o tema profundamente e, caso esse processo não seja iniciado rapidamente, corre-se o risco de o debate ser prejudicado.**

Daniela concordou que a proposta deve ser levada ao Conselho o quanto antes. Ela disse que a proposta está adiantada e que faltam apenas alguns detalhes relativos à área criminal. (*sic*). (grifo nosso).

Extraí-se dos relatos que o projeto foi efetivamente apresentado ao colegiado na 302ª Sessão, realizada no dia 19 de outubro de 2012, Defensoria Informa n. 123, tendo sido aprovado na 311ª Sessão, ocorrida no dia 11 de janeiro de 2013, conforme relato n. 133, veiculado na mesma data, ocasião que houve decisão sobre a distribuição e atribuições dos 100 novos cargos. Observa-se que o projeto de lei para a instituição dos cargos tramitava desde o mês de junho de 2012, mas o procedimento interno somente teve início em outubro, restringindo-se inicialmente a apenas cem cargos.

Acima se afirmou que os processos de expansão ocorreram, em regra, com debates pontuais e não com uma visão macro da realidade. Como exceção, tem-se o procedimento n. 613/2015, apresentado ao colegiado pela 1ª Subdefensoria Geral em 7 de outubro de 2015, no bojo do qual pretendia-se a “distribuição dos últimos 181 cargos previstos na Lei Complementar n. 1.189/2012 (...)”. No entanto, os cargos foram sendo providos por intermédio de outros processos e, até o momento, não houve julgamento dessa proposta que possuía uma visão mais global<sup>63</sup>.

Por último, quanto ao enfoque dos índices de adensamento populacional e exclusão social, constatou-se que estiveram, em alguma medida, no campo dos debates havidos entre os conselheiros. O primeiro captado nos relatos diz respeito ao processo de expansão decorrente da aprovação da LC n. 1.098/09, que trouxe 100 cargos para a instituição. Na 216ª Sessão,

---

<sup>63</sup> De acordo com a declaração de voto-vencido apresentada pelo então conselheiro Pedro Antônio de Avellar no procedimento CSDP n. 511/2017, “é o processo mais detalhado que já se produziu para a alocação dos novos cargos, o que foi sendo aos poucos implantado, ainda que com novos procedimentos pontuais, eis que esse feito 613/15 ainda pende de definição do Conselho Superior”. (2017, p. 232).

realizada no dia 10 de dezembro de 2010, Defensoria Informa n. 32, houve a presença de um defensor no momento aberto para defender a abertura de uma unidade no município de Mauá:

Abertura da unidade de Mauá

O Defensor Coordenador da Regional do Grande ABC, Luciano Caserta, esteve presente à sessão para pleitear a manutenção da abertura da unidade de Mauá. De acordo com o processo CSDP n° 434/10, que propõe alteração do Ato Normativo n° 15/09, que define os padrões de lotação dos locais de atuação da Defensoria Pública do Estado, a unidade deixaria de ser aberta para que os cargos a ela destinados fossem alocados à Regional Criminal e aos Núcleos Especializados.

Luciano **disse que a população de Mauá seria prejudicada e argumentou que o município possui o segundo pior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Estado, sendo a única das dez maiores cidades paulistas que não teria uma unidade da Defensoria.** Informou haver denúncias de que a OAB não prestaria atendimento a toda a população hipossuficiente e que a proximidade das unidades de São Bernardo e Santo André (a ser instalada) não garantiria o atendimento à população de Mauá. (...). (*sic*). (grifo nosso).

Já na 217ª Sessão, realizada em 17 de dezembro de 2010, Defensoria Informa n. 34, discutiu-se a implementação ou não das novas unidades nos municípios de Mauá e Santo André:

O Conselheiro José Moacyr ponderou que a Regional do Grande ABC receberia duas novas unidades (Mauá e Santo André) e que, desta maneira, uma delas não deveria ser instalada para que o interior fosse priorizado e a Defensoria pudesse ampliar sua extensão geográfica.

Juliana pontuou que **os critérios definidos em lei para a instalação de novas unidades seria o Índice de Desenvolvimento Humano da região, bem como o adensamento populacional.** Desta maneira, seria incoerente não instalar as unidades em Santo André e Mauá, uma vez que ambas cumprem os dois critérios. (*sic*). (grifo nosso).

A conselheira Juliana Saad, ao se posicionar pela criação de postos da Defensoria nas cidades de Mauá e Santo André, expressamente se referiu aos critérios legais aqui em análise para dar legitimidade à sua defesa de tais localidades, ao passo que o outro conselheiro propunha uma ideia de interiorização da instituição. Já na 293ª Sessão, realizada em 3 de agosto de 2012, Defensoria Informa n. 114, o conselheiro Vítores André Zilio Maximiano emitiu opinião acerca do último processo de expansão – justamente o decorrente da LC n. 1.098/09 –, tendo afirmado que:

Vitores avaliou que **o último processo de expansão da instituição foi bem sucedido, e no âmbito da região metropolitana, contemplou cidades**

**populosas e com elevados índices de exclusão** – apontou a instalação das unidades de Itaquaquetuba, Santo André, Carapicuíba e o reforço da unidade de Diadema.

(...)

Vítore apontou dados da 1ª Subdefensoria, de que nas cidades onde é instalada uma unidade da Defensoria, o número de indicações para o convênio com a OAB-SP diminui drasticamente. Para ele, esse fato justifica a importância de a instituição chegar aos mais diversos municípios.

(...). (*sic*). (grifo nosso).

Não deixa de ser interessante verificar que o sucesso do procedimento de alocação de cargos no território paulista foi atribuído, em primeiro lugar, à observância dos critérios legais, pois unidades foram instaladas em cidades populosas e com grande vulnerabilidade social, mas também foi exitoso porque, em alguma medida, importou na significativa redução de despesas com a assistência jurídica suplementar (convênios).

Já no terceiro grande momento de ampliação, decorrente da LC n. 1.189/2012, que criou 400 cargos na carreira de defensor, em uma das pequenas ondas de destinação de cargos os critérios legais voltaram à pauta com os esclarecimentos da 1ª Subdefensoria no sentido de que fora criado um *ranking* de prioridades para a alocação, manifestação em resposta à fala de conselheiro que narrara o pedido recebido por um juiz do município de Botucatu, conforme Defensoria Informa n. 172, da 348ª Sessão, ocorrida no dia 4 de outubro de 2013:

Pedido de instalação de unidade em Botucatu

Luís Gustavo Fontanetti disse que encontrou com um Juiz da comarca de Botucatu que reforçou o pedido para que a Defensoria se instale no local. Foi relatado que o Fórum da cidade dispõe de cerca de 15 salas destinadas à Defensoria Pública. Disse que o pedido é importante, pois demonstra receptividade ao trabalho da Defensoria.

(...)

O 1º Subdefensor **apontou que foi elaborado, a partir de uma série de indicadores, um ranking de prioridades que levam em conta o tamanho da população e o grau de vulnerabilidade**. Ele disse que esse ranking está disponível no portal. Renato disse que o Interior e a Região Metropolitana merecem olhar atento, ressaltando a existência de um anel de pobreza no entorno da Capital. Ele apontou que, infelizmente, é provável que não tenhamos como atender a todas as demandas. (*sic*). (grifo nosso).

Outro aspecto interessante que sobressai do exame dos relatos refere-se à utilização do “Momento Aberto” para a defesa da instalação da Defensoria em alguma localidade, como se nota, por exemplo, da 334ª Sessão do colegiado, realizada no dia 5 de julho de 2013, Defensoria Informa n. 157, com manifestação de representante de organização da sociedade civil atuante no Distrito de Guaianases, Município de São Paulo, capital, que ocorreu nos seguintes termos:

Extremo Leste

Vânia Maria Ferreira de Freitas, da Rede Intersetorial de Guaianazes, apontou que **o extremo leste da Capital é uma região com alto índice de vulnerabilidade social, que possui um dos piores IDH (índice de desenvolvimento humano) da cidade. Por isso, disse que é fundamental a existência de uma unidade da Defensoria Pública naquele local.** Vânia disse que na rede intersectorial em que atua, formada por diversas associações de moradores, mais de 50 mil pessoas em situações de violações de direitos são atendidas regularmente. Ela também criticou o atendimento centralizado da Capital, e disse que a maioria das pessoas atendidas na Rede Intersetorial não têm condições de chegar até o Centro da cidade.  
(...). (*sic*). (grifo nosso).

Em outro momento, por ocasião da 635ª Sessão, ocorrida no dia 28 de fevereiro de 2020, Defensoria Informa n. 476, representantes do poder público e movimentos sociais do município de Itaquaquecetuba comparecem para solicitar a destinação de cargos. A título exemplificativo, transcreve-se excerto referente à fala da Secretária de Desenvolvimento Social:

Distribuição de cargos – Itaquaquecetuba

Fabiana Costa, Secretária Municipal de Desenvolvimento Social de Itaquaquecetuba, pediu o acréscimo de Defensores/as na cidade. Disse que a parceria com a Defensoria tem sido muito rica, destacando o grande número de pessoas em vulnerabilidade e o atendimento a mulheres vítimas de violência. Afirmou que Itaquaquecetuba é, em geral, um grande bolsão de pobreza, o que torna fundamental a atuação da Defensoria. Enalteceu a realização de curso sobre masculinidades na cidade e solicitou que haja pelo menos um cargo exclusivo para atuação em violência doméstica.

Por intermédio da análise empreendida neste subtópico, foi possível observar que os critérios legais – população e vulnerabilidade social – estiveram na agenda de debates do Conselho Superior. Contudo, conviveram com requisitos de ordem econômico-financeira e de conveniência política, emaranhados em movimentos de expansão que, desde o início, aparentemente não tiveram entre os escopos a realização de um debate de longo prazo, ao contrário, as pequenas expansões indicam decisões pautadas pelas exigências do momento.

No tópico seguinte, por intermédio da técnica de estudo de caso, buscar-se-á conduzir a investigação sob um outro enfoque, não exclusivamente pelos debates das reuniões do Conselho Superior, mas pelas manifestações formais existentes em um dos procedimentos que levou a uma decisão sobre a alocação de cargos no espaço-território paulista.

#### 4.5.3. Estudo de Caso: procedimento n. 356/2012 e escolhas no processo de expansão

Neste subtópico, com a técnica de estudo de caso, elegeu-se um movimento de expansão institucional para o fim de se estudar o procedimento em que a decisão administrativa foi tomada, aprofundando-se, com isso, a investigação. Nesse sentido, em primeiro lugar, são apresentados os critérios que conduziram à escolha do procedimento n. 356/2012 para, em seguida, discorrer sobre como se encontra estruturado, passando-se pela proposta, manifestações de interessados e voto da relatora. Por fim, analisa-se o procedimento, assim como os relatos das sessões do Conselho Superior a ele relacionados, com o objetivo de apresentar resposta/respostas para a pergunta e hipótese deste trabalho.

##### 4.5.3.1. Os critérios para a seleção do procedimento administrativo

Como já explanado em tópico *supra*, após apresentado e fixado o problema de pesquisa, foi formulado pedido de informações à Defensoria Pública do Estado de São Paulo, o que ocorreu por intermédio do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC). Em uma frente, foram requeridos todos os relatos das sessões do Conselho Superior, documento produzido pela Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa, adotando-se como parâmetro temporal o dia em que passaram a ser editados até a última reunião no ano de 2021. Em outra frente, foi formulada a seguinte demanda à Defensoria:

Indicação e cópia integral dos procedimentos nos quais houve discussão sobre distribuição dos cargos e fixação das atribuições gerais;

A resposta apresentou uma planilha com informações sobre 32 procedimentos com assuntos referentes aos temas atribuições funcionais e propostas de criação de cargos. Considerando-se que a metodologia previa a realização de um estudo de caso, em um primeiro processo de filtragem dos expedientes de interesse foram descartados aqueles ligados ao tema atribuições funcionais, haja vista que as discussões dizem respeito ao feixe de competências de determinadas defensorias, ao passo que o objeto deste trabalho está conectado à distribuição dos cargos no território.

No mesmo sentido, optou-se por excluir os procedimentos que estivessem relacionados à elaboração de projeto de lei para a criação de cargos, pois as propostas ligavam-se ao momento prévio de articulação com o Governo e com a Assembleia Legislativa para a

criação de cargos, ao passo que esta pesquisa dedica-se à fase seguinte, qual seja, a lotação desses cargos no espaço territorial paulista. Ainda, foram desconsiderados os expedientes que não tivessem como proponentes a Defensoria Geral ou a 1ª Subdefensoria Geral.

Esse último parâmetro foi empregado porque, como visto, de acordo com a LC n. 988/2006, cabe à Defensoria Geral – ou à 1ª Subdefensoria Geral em suas ausências ou quando houver delegação – editar ato normativo dispendo sobre o padrão de lotação e a classificação dos defensores, logo, pensando-se em política institucional, não havia sentido em se verificar procedimentos iniciados por outros proponentes.

Empregadas as premissas apresentadas nos três últimos parágrafos, o número de possíveis expedientes a serem analisados foi reduzido a apenas sete, sendo eles:

Tabela 3 – Expedientes de distribuição de cargos no Conselho Superior

Processo CSDP	Interessado	Assunto
1131/2009	Defensoria Pública-Geral	“Proposta de distribuição de 100 (cem) novos e futuros cargos”
378/2010	Defensoria Pública-Geral	“Proposta de ato normativo para o aumento de cargos classificados na Unidade Vara Singular da Regional Criminal da Capital”
356/2012	1ª Subdefensoria Pública-Geral	“Proposta de alteração da Deliberação CSDP nº 143/09 e Atos Normativos DPG nºs 15 e 16, visando a distribuição de 100 (cem) novos cargos na carreira”
210/2014	1ª Subdefensoria Pública-Geral	“Proposta de fixação do padrão de lotação e atribuições para distribuição dos novos cargos de Defensores Públicos”
613/2015	1ª Subdefensoria Pública-Geral	“Proposta de distribuição de cargos de Defensores Públicos, derivada de estudos e análises com vistas à expansão institucional”

Processo CSDP	Interessado	Assunto
511/2017	Defensoria Pública-Geral	“Proposta de alteração da Deliberação CSDP n° 143/09 (que fixa as atribuições dos Defensores Públicos na instituição). (cinco cargos)”
546/2019	1ª Subdefensoria Pública-Geral	“Proposta de distribuição de cargos de Defensores/as Públicos/as, visando à expansão institucional”

Fonte: tabela elaborada pelo autor.

Todos os expedientes estavam em igualdade de condições para serem analisados pelo método de estudo de caso. Assim, decidiu-se pelo processo n. 356/2012 e isso por três razões: a primeira porque foi ele proposto logo após a aprovação da LC n° 1.189/2012, que trouxe mais 400 cargos, devendo ser considerado como um momento singular na história institucional<sup>64</sup>; a outra razão relaciona-se ao fato de que os relatos do Conselho passaram a ser editados em 7 de maio de 2010, e o procedimento eleito está abrangido por esse período; e, por fim, porque dos 104 relatos relacionados ao tema da expansão, 44 deles estão compreendidos entre os anos de 2012-2013 (42,3%), o que demonstra a profusão de discussões. Com isso, afigura-se possível não apenas consultá-lo, mas assim também proceder com os relatos das sessões realizadas até a sua conclusão, uma combinação necessária para se ter uma visão mais ampla do contexto da votação.

#### 4.5.3.2 A estrutura do procedimento administrativo n. 356/2012

Do ponto de vista estrutural, o procedimento tem início com uma capa em que constam as informações para a sua identificação: trata-se de expediente aberto no Conselho Superior no dia 22 de novembro de 2012, tendo como interessado (proponente) a 1ª Defensoria Pública-Geral e por assunto a alteração da Deliberação CSDP n. 143/09 (que cuida das atribuições dos

<sup>64</sup> A corroborar esta visão, segue trecho do Defensoria Informa n. 107, referente à 286ª Sessão, realizada no dia 15 de junho de 2012, ocasião em que a então Defensora Pública-Geral assim se manifestou: “(..) A Presidente do Conselho Superior, Daniela Sollberger Cembranelli, iniciou a sessão tratando dos dois projetos de lei encaminhados nesta semana pelo Governador do Estado, Geraldo Alckmin, à Assembleia Legislativa – criação de 400 cargos de Defensores Públicos e reforma da Lei Orgânica da Defensoria estadual (LCE n° 988/2006). Ela classificou como conquista histórica a ampliação do quadro de Defensores” (*sic*).

cargos), assim como dos Atos Normativos DPG números 15 (padrão de lotação dos locais) e 16 (classificação dos defensores), visando à distribuição de 100 cargos de defensor.

Logo após a proposta do interessado (p. 3-31), há certidão da Secretaria numerando o procedimento (p. 32). Em seguida, é remetido à Chefia de Gabinete da Defensoria Geral, que o analisa e o devolve à Secretaria para distribuição (p. 33). Assim, foi sorteada a defensora Juliana Saad para a relatoria, que à época ocupava o cargo de 3ª Subdefensora Pública (p. 34). De acordo com a LC n. 988/2006, trata-se de cargo indicado pelo Defensor Geral e que tem por atribuição “administrar, coordenar e orientar a atuação das Defensorias Regionais situadas no Interior do Estado” (artigos 24 e 25), possuindo assento como membro nato do Conselho (artigo 26, inciso III).

Adotadas as providências burocráticas de praxe, ao processo passam a ser juntadas diversas manifestações, as quais, para fins didáticos, foram agrupadas em dois grandes conjuntos. O primeiro reúne as cartas e ofícios provenientes da sociedade civil organizada, sendo elas:

- a) Equipe de Articulação e Assessoria às Comunidades Negras – Vale do Ribeira (EAACONE) e as Comunidades Tradicionais Quilombolas, Caiçaras e Caboclas do Vale do Ribeira, representando 41 outras associações e entidades da região, postulam a destinação de cargos para a já existente unidade da Defensoria no Município de Registro (p. 36-38);
- b) Associação dos Moradores do Bairro Serra, do Município de Iporanga, que também reivindica o aumento do quadro de defensores na cidade de Registro a fim de que haja reforço na atuação em tutela coletiva e educação em direitos (p. 39);
- c) Associação Prosa da Serra, do município de Iporanga, reforça o pleito das outras associações, tendo juntado diversas fotografias e documentos que demonstram os laços históricos existentes entre a Defensoria e a população local (p. 40-56);
- d) Instituto Práxis de Direitos Humanos (IPDH), Pastoral Carcerária e Associação dos Cristãos para a Abolição da Tortura (ACAT Brasil), que buscam a criação de uma política de ação afirmativa com a previsão de cotas raciais nos concursos de ingresso na instituição. Além disso, solicitam o cumprimento das propostas aprovadas nas conferências, assim como a realização de audiências públicas para possibilitar aprofundado debate sobre a distribuição dos cargos (p. 74-78);
- e) Dezenove Coletivos Feministas, como a União de Mulheres de São Paulo, buscam o aprimoramento das políticas institucionais para o atendimento e defesa da mulher

em situação de violência doméstica ou familiar, sugerindo a adoção de catorze providências administrativas (p. 85-88).

No segundo grupo foram reunidas as manifestações de órgãos que integram a própria estrutura administrativa da Defensoria, assim como de outras entidades públicas:

- a) A Coordenação da Regional Sul<sup>65</sup> relata excessivo volume de trabalho nas unidades de Santo Amaro, Jabaquara e Ipiranga (respectivamente, distritos e bairro da capital paulista) e, por isso, pleiteia a destinação de mais cargos (p. 57-73);
- b) As Coordenações Regional e Auxiliar de São José dos Campos questionam a criação das unidades de Jacareí e Caraguatatuba com apenas um cargo cada, haja vista as dificuldades administrativas para a organização do trabalho. Postulam, assim, que somente seja instalada a unidade de Caraguatatuba, destinando-se três cargos (p. 80-93). Posteriormente, atualizam os dados por meio de nova manifestação (p. 90);
- c) O Núcleo da Infância e Juventude encaminha um estudo sobre as nomeações de advogados conveniados na área infanto-juvenil por cidades e postula a instalação de novas unidades em ao menos nos dez primeiros municípios da lista elaborada (p. 107-113);
- d) A Assessoria Criminal (órgão que integra a estrutura da Defensoria Pública-Geral) apresentou projeto de criação da Central de Gerenciamento das Prisões (cautelares e definitivas), requerendo, por isso, a reserva de dois cargos para essa finalidade (p. 123-130);
- e) O Prefeito e o Juiz Diretor do Fórum do Município de Caraguatatuba remetem ofício e solicitam a instalação da Defensoria naquela comarca (p. 106);
- f) A Ouvidoria-Geral da Defensoria resgata algumas premissas firmadas nos últimos Ciclos de Conferências e propõe que os cargos sejam distribuídos de acordo com o Índice de Fragilidade Municipal (IFM), tendo sugerido algumas unidades. Além disso, postula a criação de mais um cargo no Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos, a criação do Núcleo de Conflitos Agrários, a destinação de um cargo para a região do Vale do Ribeira, entre outras ponderações (p. 114-122).

---

<sup>65</sup> De acordo com o artigo 4º da Deliberação CSDP n. 21/2006, “A Defensoria Pública da Regional Sul compreenderá a área territorial abrangida pelos Foros Regionais de Santo Amaro, Capela do Socorro, M’ Boi Mirim, Ipiranga e Foro Distrital de Parelheiros”.

Entre as manifestações da sociedade civil e órgãos públicos, a 1ª Subdefensoria Pública manifestou-se pela atualização da proposta inaugural, pois teve ciência de que no Município de Limeira seriam instaladas duas novas unidades da Fundação Casa, órgão responsável pelo recebimento de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade ou internação. Apresentou outros critérios, como nomeações e Índice de Fragilidade Municipal (IFM), e propôs a criação da Unidade Limeira, ao contrário do pedido inicial, que previa a instalação em Americana (p. 92-102).

Após as manifestações, há o voto da relatora (p. 132-166). Inicialmente, elabora um resumo da proposta para, em seguida, explicar que houve a fixação de duas prioridades: execução criminal e infância e juventude. Por isso, seria preciso destinar defensores para as localidades onde instalada unidade da Fundação Casa e/ou em que exista Vara de Execução Criminal. Atendidas as prioridades, a criação de unidades/destinação de cargos deve observar os critérios densidade populacional, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Índice de Fragilidade Municipal (IFM), o número de indicações e de pagamentos aos advogados conveniados (p. 134). Após, vota pela distribuição de cargos, divergindo em parte da proposta inicial.

O processo foi incluído na pauta de votação da 311ª Sessão, que foi realizada no dia 11 de janeiro de 2013, tendo sido aprovada a proposta por unanimidade, resultando na promulgação da Deliberação CSDP n. 261, de mesma data (p. 167-168), bem como na edição do Ato Normativo da Defensoria Pública-Geral número 69, de 4 de fevereiro de 2013, que alterou os Atos Normativos n. 15/2009 e 16/2009 (p. 169-170). Este registro foi realizado por certidão da Secretaria Administrativa do Conselho (p. 167).

Ainda, consta manifestação da relatora em que narra a ocorrência de erro material no texto da Deliberação publicada, motivo pelo qual votou pela retificação do voto que apresentara, bem como da minuta de Deliberação que fora aprovada (p. 174-175).

Em seguida, houve a juntada de manifestação de Coletivos Feministas por meio da qual apresentam uma moção de repúdio à atuação do Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher (p. 180-216), documento que, aparentemente, não guarda relação com o procedimento de distribuição de cargos. Por último, após a página 216 passam a ser encartados diversos documentos que já constavam do expediente, indicando um provável erro de digitalização.

#### 4.5.3.3. Análise do procedimento administrativo n. 356/2012

Do exame do procedimento nota-se que a proposta apresentada pela 1ª Subdefensoria Pública-Geral parte da premissa de que deve haver cobertura de locais onde exista uma unidade da Fundação Casa e/ou em que haja Juízo das Execuções Criminais, sendo preciso um “reforço da atuação institucional junto a duas áreas extremamente sensíveis do ponto de vista jurídico e social: a carcerária e a infância e juventude infracional” (2012, p. 4).

Essas duas prioridades parecem atender a pelo menos o critério da vulnerabilidade social, afinal, está-se a se referir a cidadãos privados da liberdade e incluídos em prisões, no caso dos adultos, e em unidades para o cumprimento de internação ou semiliberdade, na circunstância dos adolescentes. Essa condição, *de per si*, gera uma situação de fragilidade, tanto que os dispositivos legais processuais preveem a atuação automática da Defensoria para aqueles que não possuem advogado constituído nos autos dos processos.

A proposta – e nenhum outro documento do processo – não faz menção ao fato de que, como visto em outro item desta pesquisa, essa priorização na distribuição dos cargos partiu de pedido do próprio Governo do Estado, que parece ter colocado essa condição para o envio da minuta que posteriormente se transformou no Projeto de Lei Complementar n. 27/2012. É interessante notar como um ator externo pode influenciar – e até ser determinante – na condução da política pública gerida por outro órgão, especialmente um ente com autonomia administrativa.

Quanto a atores externos, a propósito, foram apresentadas cinco manifestações oriundas da sociedade civil organizada e outras seis tiveram origem em órgãos públicos, internos ou externos. Em comum, há a constatação de que todos pretendiam, em alguma medida, influenciar na decisão que viria a ser tomada pelo Conselho Superior na direção do desenho de política pública que entendiam cabível para aquele momento.

Observa-se como essa atuação pode inclusive vir a se transformar em um critério para a alocação de cargo. Na manifestação que retificou a proposta inicial, a 1ª Subdefensoria Geral, ao comparar índices de exclusão social e gasto com o convênio mantido com a OAB para decidir sobre a instalação de uma nova unidade, nas cidades de Limeira ou Americana, optou pela primeira, pois, entre outros fatores “[...] a Prefeitura local disponibilizou espaço a ser ocupado pela Defensoria Pública no município, assim como o Poder Judiciário já ofertou sala de apoio aos Defensores Públicos no fórum (documento em anexo)” (2012, p. 94).

Em sentido semelhante, a relatora fundamentou parte de seu voto da seguinte forma:

Ainda, analisando as diversas propostas trazidas pela sociedade civil, Ouvidoria-Geral e compatibilizando-as com as premissas fixadas para a

proposta apresentada, parece necessária e viável a instalação imediata da Unidade Ferraz de Vasconcelos. (2012, p. 140).

(...)

Ainda, atendendo à demanda trazida pela Ouvidoria-Geral, e reconhecendo a importância do pleito, voto pelo aumento de 1 cargo ao Núcleo Especializado de Direitos Humanos [...]. (2012, p. 146).

A análise do procedimento revela que a oportunidade política pode ser tomada em consideração para a destinação de cargos, os quais não são distribuídos unicamente conforme parâmetros objetivos. Então, nota-se que a construção da política pública de assistência jurídica pela Defensoria Pública recebe influxos de atores externos, como sociedade civil organizada, Poder Executivo (Municipal e Estadual), Poder Judiciário, entre outros.

Além disso, como se apontou acima, a economia de recursos apresenta-se como outro critério para a decisão sobre a política pública de assistência jurídica. Embora na peça inaugural a 1ª Subdefensoria Pública não tenha feito referência a esse critério, na manifestação apresentada posteriormente para fins de retificação, quanto à instalação de uma unidade nos Municípios de Limeira ou Americana, ela ponderou que:

A população da cidade de Limeira é de quase 300 mil habitantes, sendo superior em 70 mil à de Americana. Também o fluxo de atendimento, indicações e pagamentos de certidões com o convênio hoje mantido com a Ordem dos Advogados do Brasil demonstraram o maior número de potenciais usuários na cidade. A título ilustrativo, no ano de 2011, Limeira gerou 7.282 indicações, enquanto Americana 5.660. No mesmo ano o valor gasto com referido convênio em Limeira alcançou dois milhões e meio de reais (R\$ 2.429.545,90), setecentos mil a mais que o valor gasto em Americana. (2012, p. 94).

E, no voto da relatora, há referência ao parâmetro em questão:

Compatibilizando a necessidade dessa atuação [na execução criminal e infância e juventude] com prioridades outras, indicadas por fatores como densidade populacional, IDH, IFM, e **movimentação de convênios**, plausível a existência de situações fáticas diversas, como exposto. (grifo nosso). (2012, p. 137).

Portanto, a necessária diminuição de gastos com o pagamento de profissionais conveniados entrou no cálculo da Defensoria para a formulação de sua política pública, convivendo com os critérios de adensamento populacional e índice de exclusão social. Sobre estes, observa-se que são encampados no discurso argumentativo, embora sem que se realize

uma clara apresentação sobre a metodologia empregada (quais índices e por quais motivos) e a aplicação desse método para estabelecer uma listagem com todas as comarcas ou municípios desprovidos de unidades da Defensoria. Isso permitiria ao interessado uma maior clareza sobre as escolhas.

Sob outro enfoque, em pelo menos duas manifestações, notam-se ponderações acerca da necessidade de um resgate sobre as discussões que já ocorreram no Conselho Superior quanto à distribuição de cargos, assim como apontamentos sobre a importância de um debate que tenha um projeto institucional de longo prazo. Assim, na manifestação do Instituto Práxis de Direitos Humanos (IPDH), Pastoral Carcerária e Associação dos Cristãos para a Abolição da Tortura (ACAT Brasil), constou que:

Sem prejuízo de que sejam buscadas formas inovadoras de consulta, debate e decisão acerca dos padrões de lotação dos cargos de Defensores Públicos, [...] acreditamos que é indispensável a análise e sistematização de como a questão já foi anteriormente encaminhada pela Administração Superior, evitando-se que haja perda do acúmulo construído, em especial quanto aos critérios utilizados e o processo de discussão já empreendido. (2012, p. 74).

A Ouvidoria-Geral, por sua vez, argumenta que:

Sem prejuízo de o critério norteador de necessária retomada dos resultados dos Ciclos de Conferências se tornar permanente e restar, como deve ser, contemplado no planejamento dos próximos 300 cargos, desde já postulamos: (...). (2012, p. 114).

A seu turno, o voto da relatora, assim como a manifestação da Ouvidoria, procura trabalhar a questão de um processo de expansão que seja pensado para todos os cargos disponíveis, como se observa do seguinte excerto:

Muito embora compreensíveis as razões para apresentação da proposta apenas para os primeiros 100 cargos, durante o trâmite deste processo, passou a ser possível análise mais ampla. E parece-me que o processo de expansão deva ser analisado em sua integralidade, de forma a garantir a observância das premissas que nortearam a presente proposta, sem descuidar da fixação de nortes que delinearão a estruturação da instituição com o futuro ingressos dos outros 300 cargos. (2012, p. 136).

De fato, os documentos aparentam comportar a conclusão quanto à ausência de uma reflexão de longo prazo. Em primeiro lugar, conforme Tabela 3 *supra*, nota-se que foram

instaurados ao longo do tempo pelo menos sete processos para discussão sobre a distribuição de cargos, sendo muito provável que os debates havidos em cada um deles tenham se perdido após decisão e arquivamento, o que não ocorreria se os documentos fossem reunidos em único expediente.

Ainda, embora a Ouvidoria e o voto da relatora tenham buscado traçar parâmetros para um projeto de Defensoria pensado em conjunto com todos os cargos criados pela Lei Complementar n. 1.189/2012 (400 cargos), a decisão final foi tomada pontualmente, referindo-se a apenas 110 cargos distribuídos. Fatores orçamentários e legais – como a trava de provimento de 100 cargos por ano – podem ter sido levados em consideração, mas se torna de relevo observar a ausência de posicionamento por um projeto de longo prazo.

De outro vértice, ao se empregar a ferramenta *NVivo* e realizar uma busca de texto pelo parâmetro “356”, número do expediente de distribuição de cargos, o resultado aponta para a existência de 48 arquivos. Considerando que o expediente teve início em 22 de novembro de 2012 e foi votado no dia 11 de janeiro de 2013, foram selecionados os relatos abrangidos por esse marco temporal, sendo eles: 129, de 30 de novembro de 2012; 130, de 7 de dezembro de 2012; 131 de 14 de dezembro de 2012; 132, de 20 de dezembro de 2012; e 133, de 11 de janeiro de 2013.

Como visto, entre a apresentação e julgamento, ocorreram cinco sessões ordinárias do Conselho Superior, ocasião em que foram realizadas manifestações sobre o processo em questão. Na primeira delas, a 307ª Sessão, de 30 de novembro de 2012, capturada no Defensoria Informa n. 129, o então 1º Subdefensor Geral esclarece sobre as medidas adotadas para a realização de amplo debate sobre a distribuição de cargos:

#### Distribuição dos cargos

Davi informou que foram finalizadas nessa quinta-feira (30/11) as reuniões temáticas sobre a parametrização da atuação e a expansão. Divulgou o cronograma para validação dos dados pelos Defensores Públicos para início da discussão sobre as proposta a serem feitas pela administração.

Davi também informou que na próxima terça-feira (4/12) haverá uma reunião aberta com a sociedade civil para colher novas sugestões a respeito da proposta de distribuição dos cargos. A intenção é que toda a coleta de informações seja realizada no mês de dezembro e a compilação dos dados e apresentação da proposta até o fim de janeiro de 2013. O 1º Subdefensor avaliou este trabalho como fundamental para a expansão sustentável da instituição. (*sic*).

A segunda foi a 308ª Sessão, realizada no dia 7 de dezembro de 2012, Defensoria Informa n. 130, em que a Defensora Geral recapitula as providências adotadas para a discussão da proposta e afirma que o expediente está apto para a deliberação pelos conselheiros:

#### Expansão da Defensoria

Daniela informou que foi realizada na última terça-feira (4/12) a segunda reunião aberta com representantes da sociedade civil para discutir o planejamento de expansão da instituição nos próximos anos. Ela ressaltou também que foram finalizadas no dia 30/11 as reuniões temáticas sobre a parametrização da atuação e a expansão com os Defensores Públicos. A partir deste momento, o tema será debatido no âmbito do Conselho Superior – os Conselheiros agendaram uma reunião sobre o assunto para o dia 13/12.

Ainda nessa Sessão, o então Presidente da Associação de Defensores Públicos do Estado de São Paulo (APADEP) elabora algumas críticas à forma de condução e ao conteúdo do projeto de distribuição de cargos<sup>66</sup>:

O Presidente da Apadep, Rafael Português, criticou a maneira como a está sendo conduzido o processo de distribuição de cargos. Ele disse que não basta a apresentação de uma proposta, sem que haja a possibilidade de que sejam promovidas alterações de maneira democrática. Rafael disse que o compromisso assumido pela Defensoria Geral com o Governo do Estado de alocar Defensores nas varas de execução criminal e juntos às execuções de medida socioeducativa não se estende ao Conselho, à Apadep, à Ouvidoria e à sociedade civil. Para ele, o envio da proposta ao Conselho como combinado com o Executivo é suficiente para cumprir o acordo.

O terceiro momento de exame ocorreu na 309ª Sessão, realizada no dia 14 de dezembro de 2012, Defensoria Informa n. 131, em que o 1º Subdefensor Geral inicia noticiando a aprovação da Lei que acabara de criar 400 novos cargos de defensor, conforme se observa da seguinte passagem:

#### Sanção do PLC nº 27/12

Davi relatou que o Governador do Estado, Geraldo Alckmin, sancionou na última quinta-feira (13/12) o Projeto de Lei Complementar nº 27/12 – que prevê a criação, ao longo dos próximos 4 anos, de 400 cargos de Defensor Público do Estado. A assinatura de sanção foi feita em cerimônia realizada na sede da Defensoria. Davi apontou que a presença do Governador prestigia a instituição e demonstra uma relação importante para a expansão e o fortalecimento da Defensoria.

---

<sup>66</sup> Críticas que depois foram relevadas por ocasião da realização da 311ª Sessão, em 11 de janeiro de 2013, ocasião em que ele “parabenizou a Defensoria Geral e os demais envolvidos pelo amplo processo de discussão acerca da expansão sustentável da instituição. Segundo ele, o debate ocorreu de maneira organizada e salutar”.

O penúltimo espaço para análise se deu na 310ª Sessão, realizada no dia 14 de dezembro de 2012, Defensoria Informa n. 132, ocasião em que a Ouvidoria Geral registrou uma reclamação no seguinte sentido:

Reuniões sobre a distribuição dos cargos

A Ouvidora-Geral Luciana Zaffalon disse não concordar com discussões sobre a distribuição de cargos de Defensores que sejam feitas fora do âmbito do Conselho. Ela registrou que, em reunião sobre o assunto realizada com a sociedade civil, não houve nenhum Conselheiro presente – e por isso teme que os debates sejam perdidos.

Apresentado uma resposta sobre a crítica da Ouvidoria, a então Defensora-Pública Geral esclareceu:

[...] as reuniões extras não acontecem a portas fechadas, apenas acontecem em horários diversos das reuniões do Conselho, para agilizar as discussões e as votações, e que elas são abertas também. Daniela também disse que a intenção é agilizar o processo de distribuição dos cargos, para que haja uma proposta com o maior consenso possível na hora da votação.

Após o recesso de final de ano, a votação do projeto foi retomada na 311ª Sessão, dia 11 de janeiro de 2013, Defensoria Informa n. 133, momento em que, aparentemente, não houve extenso debate sobre a proposta, haja vista que o relato apenas registra que havia um consenso entre os conselheiros, pois se reuniram previamente. Eis o excerto a que se refere:

A Conselheira Juliana Saad, relatora do processo, apresentou seu voto no sentido de ampliar a atuação da Defensoria Pública e modificar a atual sistemática de itinerância na instituição. O voto da relatora abarca um consenso entre os Conselheiros que discutiram a proposta em reunião prévia ocorria na última quinta-feira (10/1). (*sic*).

Do exame de todos os relatos pertinentes ao processo de expansão, não se verifica a existência de alongadas confrontações de ideias e isso pode ser resultado de um amplo processo de diálogo com a carreira e com a sociedade civil, como noticiado pela Defensoria Geral, ou decorrente da realização de reuniões de trabalho entre os conselheiros, o que acabou por suprimir a discussão do espaço mais amplo que é a sessão ordinária do Colegiado, como denunciara a Ouvidoria Geral, preocupada que estava com a possibilidade de sua manifestação não ser tomada em consideração.

Outro ponto de relevo refere-se ao fato de que nos informes fica evidenciado que houve a escolha de um critério – aparentemente inegociável – em consonância com os auspícios do Governo do Estado, enquanto no corpo do procedimento, especialmente da leitura da proposta e do voto da relatora, não ter sido feita qualquer menção a essa questão. Como já foi sublinhado em outro tópico, isso sinaliza para o exercício de uma autonomia coarctada pelas contingências políticas. E para isso talvez não tenha havido grande destaque dada a aparente ampla aceitação e legitimidade dos critérios.

## 5 CONCLUSÕES

A análise dos dados permitiu duas constatações preliminares em relação ao problema de pesquisa. De um lado, a competência do Conselho Superior da Defensoria Pública de São Paulo para a deliberação sobre a distribuição de cargos no território não é tão clara como parecia em um primeiro momento. De outro, tampouco os critérios adensamento populacional e índice de exclusão social podem ser tomados como premissas sem uma apurada interpretação normativa.

Quanto à competência normativa, observou-se que, de acordo com a Lei Complementar Estadual n. 988/2006 e Lei Complementar Federal n. 80/1994, em verdade, o Conselho Superior somente delibera sobre o feixe de atribuições dos cargos. Definir onde cada um deles será alocado é uma atribuição da Defensoria Pública-Geral.

Apesar da previsão legislativa, observou-se que na Defensoria Pública paulista há uma longa tradição, pautada em norma não escrita, consistente em que o Defensor Geral encaminha ao Conselho o projeto de definição de atribuições concomitantemente aos Atos Normativos de sua competência sobre o padrão de lotação dos cargos.

Essa tradição democrática está apoiada no perfil da instituição em São Paulo: seu surgimento está marcado pelo grande apoio de coletivos, associações, sindicatos, institutos e organizações não governamentais que, inseridos em um movimento formado por mais de 400 entidades, lançado no ano de 2002, clamou pela criação da Defensoria.

O Movimento pela Criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (MDPESP) alcançou seus objetivos não apenas com a criação do órgão, mas também com a inserção de institutos na Lei Orgânica que garantiram um desenho permeável às demandas sociais. Registra-se a concepção da Ouvidoria externa com seu Conselho Consultivo e os Ciclos de Conferências para a orientação do Plano Anual de Atuação.

Portanto, a abertura ao diálogo e a disposição para democratizar a decisão sobre a distribuição de cargos estão imbricados à história institucional e fazem jus a uma instituição que se quer como “expressão e instrumento do regime democrático”, nos dizeres do artigo 134 da Constituição.

Sobre os critérios legais para a distribuição de cargos, notou-se, em primeiro lugar, que a legislação traz a previsão sobre “índice de exclusão social”, mas não especifica qual, deixando ao intérprete essa tarefa. A partir dos dados, encontrou-se o emprego do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Fragilidade Municipal (IFM), não obstante nenhuma justificativa tenha sido dada para a utilização de um ou outro.

Quanto à obrigatoriedade, constatou-se que eles estão na Lei Orgânica da Defensoria de São Paulo desde o ano de 2006, embora a previsão refira-se apenas à criação de Defensorias Públicas Regionais e da Capital (artigo 45, §2º, da LC n. 988/2006). De outro lado, em relação a todos os cargos, os parâmetros passaram a constar da Constituição Federal através da Emenda n. 80/2014 (artigo 98, parágrafo segundo, do ADCT).

Apesar da questão legal, verificou-se pela análise dos dados que, aparentemente, os índices sempre estiveram entre os argumentos considerados pelos conselheiros pelo ensejo da tomada de decisão sobre a alocação das Defensorias. Os dois primeiros relatos a corroborar essa assertiva são os de números 32 e 34 de 2010, referentes às Sessões 216ª e 217ª, respectivamente.

A utilização dos parâmetros legais ficou expressa, a propósito, no voto apresentado pela relatora do procedimento administrativo n. 356/2012, selecionado para estudo de caso porque, entre outros fatores, foi o primeiro processo instaurado para esse fim após promulgação da LC n. 1.189/2012, que criou 400 cargos e se tornou um marco histórico para a instituição.

Embora os critérios legais tenham sido utilizados como razões de decidir, eles não estão sozinhos, como já divisava a hipótese deste trabalho. Ao lado deles, outros fatores serviram de norte para a tomada de decisão: questões de ordem financeira e política.

Quanto ao argumento das finanças, notou-se dos estudos que a Defensoria paulista tem como principal fonte de financiamento o Fundo de Assistência Judiciária (FAJ), composto por parte dos emolumentos recolhidos pelas serventias extrajudiciais (Cartórios de Notas e de Registro de Imóveis, principalmente), o que torna o montante recebido variável ao longo do tempo.

Então, para expandir, foi preciso uma boa dose de planejamento e um pouco de sorte – a economia do país precisava estar em boas condições. Assim, constatou-se dos relatos e do procedimento que as expansões foram condicionadas à economia de recursos.

E, quando se cogita de diminuição de despesas, logo se volve a atenção para a assistência jurídica suplementar: trata-se de convênio firmado com a Seção São Paulo da OAB, que objetiva permitir a indicação de advogados para as demandas não absorvíveis pela Defensoria, e para as quais são destinados milhões de reais, a comprometer boa parte de seu orçamento.

Notou-se pelos relatos que a Defensoria precisou expandir seus cargos sob a lógica da diminuição de despesas com o convênio, isto é, além de exclusão social e adensamento populacional, as peças (defensores) deveriam ser estrategicamente colocadas no tabuleiro (Estado) de modo a se alcançar a maior economia possível e assim manter sustentável a despesa da instituição.

Quando isso não se mostrou possível, como no período da crise de 2015-2016, em que houve um cenário macroeconômico desfavorável – vale lembrar a crise política e econômica que levou ao *impeachment* de Dilma Rousseff –, combinado com a posse de mais de 200 defensores (Tabela 2), a concertação ruiu e houve atraso no pagamento dos dativos.

O não pagamento dos advogados dativos foi o ápice de uma crise política que, pouco tempo depois, resultou na aprovação do PLC n. 40/2016, posteriormente transformado na LC n. 1.297, de 4 de janeiro de 2017, que reservou 40% do FAJ para o pagamento dos advogados conveniados e contra a qual a DPE busca até hoje a declaração de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 5644).

Referido Projeto de Lei foi remetido à Assembleia pelo próprio Governador – em afronta à legitimidade exclusiva do Defensor Geral, conforme alteração promovida pela EC n. 80/2014 –, o mesmo que em 2006 assinara a Lei de sua criação. Isso ocorreu após forte mobilização e pressão da OAB/SP, o que demonstra como fatores políticos externos podem ser prejudiciais ao sustentado crescimento institucional.

A propósito, a disputa pela assistência jurídica aos necessitados pela OAB/SP não é algo restrito a um evento recente. Ao contrário, vem de período anterior à existência da Defensoria, como com o episódio em que dispensou os advogados do dever ético de aceitar nomeações por ausência de contraprestação estatal, a qual tinha deixado de ser efetivada a partir do Decreto-Lei n. 236, de 1º de maio de 1970.

Ou, ainda, da defesa realizada em 2005 para a inserção do artigo 234 na LC n. 988/2006, que previa a obrigatoriedade da Defensoria firmar convênio com a OAB/SP para a prestação da assistência jurídica suplementar, dispositivo que posteriormente acabou por ser declarado inconstitucional pelo STF.

As discussões sobre as questões econômico-financeiras acabam por se conectar a outra vertente acima anunciada: a questão política. Da análise dos relatos das sessões do Conselho Superior constatou-se que, no processo de debate com o Poder Executivo para a aprovação da LC n. 1.189/2012, houve pedido do Governador para que fossem priorizadas as áreas da execução criminal e infância e juventude.

Essa demanda foi apresentada aos integrantes do Conselho Superior e aparentemente formou-se um consenso de que deveria ser atendida. Apesar disso, ao se analisar o procedimento n. 356/2012, justamente a primeira expansão após a aprovação da Lei, não se encontra explicação sobre essa premissa no projeto, tampouco no voto da relatora.

Trata-se de duas áreas com demandas bastante sensíveis e neste trabalho não se pretendia realizar uma análise de mérito sobre o acerto ou desacerto da decisão. Pretendeu-se

jogar luz para o fato de que a Defensoria atendeu a um pedido de outro órgão, o que talvez tenha feito para angariar apoio e, assim, ver o projeto de seu interesse aprovado.

Assim, à Defensoria é constitucionalmente assegurada autonomia administrativa, funcional e financeira, mas, na competição com atores externos na arena política, essa autonomia pode se ver limitada, assim como foi coarctada na discussão sobre a reserva de percentual do FAJ para a assistência suplementar.

Duas últimas constatações, já não diretamente ligadas aos critérios de escolha para a alocação dos cargos, devem ser apresentadas.

Em primeiro lugar, a partir de manifestações da Ouvidoria-Geral e de entidade da sociedade civil no procedimento n. 356/2012, chegou-se à constatação de que a Defensoria, ao longo de sua história, não se dedicou ao estudo para a distribuição de todos os cargos disponíveis. Ao contrário, parece ter trabalhado conforme a disponibilidade financeira para a nomeação de novos defensores. A cada nova expansão um novo procedimento foi instaurado, perdendo-se as discussões realizadas e o conhecimento produzido a cada decisão e conseqüente arquivamento do expediente.

Em segundo lugar, observou-se que entre a distribuição da proposta do procedimento n. 356/2012 e a sua votação ocorreram apenas cinco encontros do Conselho Superior. É certo que, pelos relatos das respectivas sessões do colegiado, aparentemente a Defensoria Pública-Geral estimulou e organizou reuniões para debater a expansão com a sociedade civil e com o público interno, contudo, não deixa de chamar a atenção o aparente pouco tempo e a ausência de discussões aprofundadas no Conselho.

Encaminhando-se para o fim, ao tempo em que esta conclusão é escrita, o Conselho Superior da Defensoria Pública é instado a se manifestar sobre mais um processo de distribuição de cargos, talvez o último decorrente da LC n. 1.189/2012. A instituição chegará a 900 defensores em exercício e muitas centenas de cargos ainda serão necessárias para o atendimento do dever constitucional previsto no artigo 134. Assim, a DPESP precisará continuar a ter habilidade para navegar em um cenário de constante competição em torno da assistência jurídica, mas agora terá a seu favor o *know-how* acumulado ao longo das últimas décadas e o reconhecimento da população pelos serviços de qualidade que vem prestando.

## REFERÊNCIAS<sup>67</sup>

ALCÂNTARA, Willian Magalhães de. **Uso do território e justiça: a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e os limites à garantia constitucional do direito de defesa**. 2015. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 2015.

ALVES, Cleber Francisco. **A estruturação dos serviços de assistência jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir igualdade de todos no Acesso à Justiça**. Tese (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2005.

BAPTISTA, Bárbara Gomes Luppetti. **Paradoxos e ambiguidades da imparcialidade judicial: entre “quereres” e “poderes”**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2013.

BARROS, Marco A. L. Leme; BARROS, Matheus. **Os desafios e os novos caminhos da pesquisa em Direito no Brasil**. Revista de Estudos Empíricos em Direito. v. 5, n. 1, p. 25-48, mar. 2018.

BEÇAK, Rubens. **Democracia: hegemonia e aperfeiçoamento**. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

BEÇAK, Rubens; DALBEN, Angelo de Camargo. **A consolidação do projeto de Defensoria Pública na Constituição de 1988: análise das ementas dos julgados do Supremo Tribunal Federal em ações de controle concentrado de constitucionalidade**. In: V Encontro Virtual do CONPEDI, 2022. Acesso à Justiça: Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça. Florianópolis: CONPEDI, 2022. v. I. p. 6-22.

BELLO, Enzo; BERCOVICI, Gilberto; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto Lima. **O fim das ilusões constitucionais de 1988?** Revista Direito e Práxis. Rio de Janeiro, vol. 10, n. 3, 2019, p. 1769-1811.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 13ª ed., 5ª reimpressão. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2016.

BURGUER, Adriana Fagundes; BALBINOT, Christiane. **A nova dimensão da Defensoria Pública a partir das alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 132 na Lei Complementar nº 80/94**. In: SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord.). Uma nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CAPPI, Ricardo. **A “teorização fundamentada em dados”: um método possível na pesquisa empírica em Direito**. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). Pesquisar empiricamente o direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. pp. 391-422.

---

<sup>67</sup> Elaboradas de acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 6023), tendo sido utilizado o sistema autor-data.

CELLARD, André. **A análise documental**. In: POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionel-H; *et al.* A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução de Ana Cristina Nasser. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

CINTRA, Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **Acesso à Justiça e assistência jurídica em São Paulo**. In: SADEK, Maria Tereza (org.). Acesso à justiça. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. p. 155-203.

CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **O acesso à justiça e a assistência jurídica em São Paulo**. 2000. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

CUNHA, Luciana Gross Siqueira; FEFFERBAUM, Marina. **Repensando o papel da Defensoria Pública**: uma nova estratégia para o aprimoramento da cidadania. In: RÉ, Aluisio Iunes Monti Ruggeri (org.). Temas aprofundados: Defensoria Pública. Bahia: Editora JusPodivm, 2013.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 001, de 25 de maio de 2006**. Dispõe sobre o Regimento Interno do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/645586>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 004, de 09 de junho de 2006**. Cria as Defensorias Públicas Regionais do Interior. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/645553>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 021, de 22 de setembro de 2006**. Cria as Defensorias Públicas Regionais da Capital e de sua Região Metropolitana. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/645366>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 036, de 02 de março de 2007**. Regulamenta e organiza a Conferência Estadual da Defensoria Pública e as Pré-Conferências Regionais, nos termos do Artigo 31, XIX, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 988, de 9 de janeiro de 2006 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/645201>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 038, de 04 de maio de 2007**. Estabelece normas gerais para os regimentos internos dos Núcleos Especializados da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e dá outras providências. Disponível em:

<https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/645179>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 132, de 17 de julho de 2009**. Revoga as Deliberações CSDP n° 4, de 9 de junho de 2006, n° 70, de 18 de abril de 2008, n° 72, de 18 de abril de 2008 e n° 74, de 25 de abril de 2008 que criam as Defensorias Públicas Regionais do Interior e altera a Deliberação CSDP n° 21, de 22 de setembro de 2006 que cria as Defensorias Públicas Regionais da Capital e de sua Região Metropolitana. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/644145>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 143, de 26 de novembro de 2009**. Fixa as atribuições dos Defensores Públicos na Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/644024>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 261, de 11 de janeiro de 2013**. Altera a Deliberação CSDP n° 143, de 26 de novembro de 2009, que fixa as atribuições dos Defensores Públicos na Defensoria Pública do Estado. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/642719>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 298, de 2 de junho de 2014**. Altera a Deliberação CSDP n° 143, de 26 de novembro de 2009, que fixa as atribuições dos Defensores Públicos na Defensoria Pública do Estado. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/642312>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 307, de 19 de novembro de 2014**. Altera a Deliberação CSDP n° 10, de 30 de junho de 2006, que estabelece regras para a realização do concurso de ingresso na Carreira de Defensor Público do Estado. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/642213>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 341, de 22 de setembro de 2017**. Disciplina a eleição da lista tríplice e escolha do Ouvidor-Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/641839>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 351, de 16 de fevereiro de 2018**. Altera a Deliberação CSDP n° 143, de 26 de novembro de 2009, que fixa as atribuições dos Defensores Públicos na Defensoria Pública do Estado. Disponível em:

<https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/641729>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 357, de 21 de setembro de 2018**. Altera a Deliberação CSDP nº 143, de 26 de novembro de 2009, que fixa as atribuições dos Defensores Públicos na Defensoria Pública do Estado. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/641663>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 373, de 17 de janeiro de 2020**. Disciplina a formação da lista tríplice e a escolha da Ouvidora ou Ouvidor-Geral da Defensoria Pública do Estado. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/641487>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 374, de 24 de janeiro de 2020**. Disciplina o processo de elaboração da lista tríplice para escolha de Defensora ou Defensor Público-Geral do Estado e de eleição de membros do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/641476>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Deliberação n. 379, de 24 de abril de 2020**. Altera a Deliberação CSDP 143, de 26 de novembro de 2009, que fixa as atribuições dos Defensores Públicos na Defensoria Pública do Estado. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/641421>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP). **Procedimento Administrativo n. 511, de 6 de julho de 2017**. Defensor Relator: Conselheiro Horácio Xavier Franco Neto. Interessado: Defensoria Pública-Geral do Estado. Assunto: Proposta de alteração da Deliberação CSDP nº 143/09 (que fixa as atribuições dos Defensores Públicos na instituição).

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 1** – 188ª Sessão do Conselho Superior, de 7 de maio de 2010.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 32** – 216ª Sessão do Conselho Superior, de 10 de dezembro de 2010.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 34** – 217ª Sessão do Conselho Superior, de 17 de dezembro de 2010.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 37** – 219ª Sessão do Conselho Superior, de 14 de janeiro de 2011.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 53** – 234ª Sessão do Conselho Superior, de 6 de maio de 2011.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 57** – 237ª Sessão do Conselho Superior, de 27 de maio de 2011.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 85** – 265ª Sessão do Conselho Superior, de 6 de janeiro de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 107** – 286ª Sessão do Conselho Superior, de 15 de junho de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 109** – 288ª Sessão do Conselho Superior, de 29 de junho de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 114** – 293ª Sessão do Conselho Superior, de 6 de agosto de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 123** – 302ª Sessão do Conselho Superior, de 19 de outubro de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 129** – 307ª Sessão do Conselho Superior, de 30 de novembro de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 130** – 308ª Sessão do Conselho Superior, de 7 de dezembro de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 131** – 309ª Sessão do Conselho Superior, de 14 de dezembro de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 132** – 310ª Sessão do Conselho Superior, de 20 de dezembro de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 133** – 311ª Sessão do Conselho Superior, de 11 de janeiro de 2013.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 157** – 334ª Sessão do Conselho Superior, de 5 de julho de 2013.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 176** – 352ª Sessão do Conselho Superior, de 08 de novembro de 2013.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 476** – 635ª Sessão do Conselho Superior, de 28 de fevereiro de 2020.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 545** – 690ª Sessão do Conselho Superior, de 23 de abril de 2021.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 572** – 717ª Sessão do Conselho Superior, de 12 de novembro de 2021.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa. **Defensoria Informa n. 577** – 722ª Sessão do Conselho Superior, de 17 de dezembro de 2021.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Defensoria Pública-Geral (DPG). **Ato Normativo n. 15, de 28 de maio de 2009**. Define os padrões de lotação dos locais de atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/648453>. Acesso em 29 out. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DPESP). Defensoria Pública-Geral (DPG). **Ato Normativo n. 16, de 25 de maio de 2009**. Dispõe sobre a classificação dos Defensores Públicos em seus respectivos locais de atuação. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/transparencia/portal-da-transparencia/legislacoes/-/legislacao/648442>. Acesso em 29 out. 2023.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. 5ª ed. v. 1. São Paulo: Malheiros, 2005.

DRAIBE, Sônia M. **Estado de bem-estar, desenvolvimento econômico e cidadania**: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETICHE, Marta; e MARQUES, Eduardo (Orgs.). Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

ESTEVEES, Diogo; AZEVEDO, Júlio Camargo de; GONÇALVES FILHO, Edilson Santana; *et al.* **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2023**. Brasília: DPU, 2023.

ESTEVEES, Diogo. ALCÂNTARA, Willian Magalhães. AZEVEDO, Júlio Camargo de; *et. al.* **Cartografia da Defensoria Pública no Brasil 2023**. Brasília: DPU, 2023.

ESTEVEES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. De acordo com a EC 74/2013 (Defensoria Pública da União). Rio de Janeiro, Forense, 2014.

ETIENNE, Adolfo Filgueiras. **Defensoria Pública e gestão: técnicas de gerenciamento para prestar um serviço de excelência aos assistidos e aumentar a sua qualidade de vida no trabalho**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 71 ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2019.

FONTAINHA, Fernando de Castro. **Acesso à Justiça: da contribuição de Mauro Cappelletti à realidade brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

FONTAINHA, Fernando de castro; OLIVEIRA, Fabiana Luci de; VERONESE, Alexandre. **Por uma Sociologia Política do Direito no Brasil**. Revista Brasileira de Sociologia, v. 5, n. 11, p. 29-44, set-dezembro, 2017.

FUNARO, Vânia Martins Bueno de Oliveira *et al.* **Diretrizes para apresentação de dissertações e teses da USP: parte I (ABNT)** 4.ed. Volume 9; (parte I) (Cadernos de Estudos Diretrizes). Universidade de São Paulo. Agência USP de Gestão da Informação Acadêmica, 2020. DOI: <https://doi.org/10.11606/9788573140651> Disponível em: [www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/459](http://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/459) . Acesso em 2 novembro. 2023.

FUNG, Archon; COHEN, Joshua. **Democracia radical**. Política & Sociedade, v. 6, n. 11, p. 221-238, 2007.

GABBAY, Daniela Monteiro. *et al.* **Are the Haves Getting Even More Ahead Than Ever? Reflections on the Political Choices Concerning Access to Justice in Brazil in the Search of a New Agenda**. FGV Direito SP Research Paper Series, n. 158, p. 1-25, July, 2017.

GONZÁLEZ, Pedro. **A Definição Constitucional da Defensoria Pública como Expressão e Instrumento do Regime Democrático: Para Além de sua Função Simbólica**. In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pedro. **Defensoria Pública no Século XXI: Novos horizontes e desafios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. **A atuação do Movimento pela Criação da Defensoria Pública de São Paulo durante o processo de formulação, discussão e deliberação do PLC 15/2005**. In: HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo (org.). **A defensoria pública do Estado de São Paulo: por um acesso democrático à justiça**. 1ª ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

GROSTEIN, Julio. **Defensoria Pública: acesso à justiça, princípios e atribuições**. São Paulo: Almedina, 2023.

HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. **Os Desígnios do Estado e a Criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. In: HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo (org.). **A**

defensoria pública do Estado de São Paulo: por um acesso democrático à justiça. 1ª ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

IPEA; ANADEP. **II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil 2019/2020**. Relatório Final. Livro Digital. Brasília/Rio de Janeiro, agosto de 2021.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho Junqueira. **Acesso à Justiça**: um olhar retrospectivo. Revista Estudos Históricos, Fundação Getúlio Vargas, v. 9, n. 18, Justiça e Cidadania, p. 389-401, dez. 1996.

JUNQUEIRA, Gustavo; ZVEIBIL, Daniel; REIS, Gustavo. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Livro Digital. São Paulo: Editora Saraiva, 2021.

LAKATOS, Eva M. **Técnicas de Pesquisa**. Recurso eletrônico. São Paulo: Grupo GEN, 2021.

LEMES, Maurício Buosi. **Participação popular na promoção do acesso à justiça**: uma análise da interação entre demandas dos movimentos de defesa do direito à moradia e Defensoria Pública do Estado de São Paulo nos Ciclos de Conferências (2007-2017). Dissertação de mestrado. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto – FDRP. Universidade de São Paulo, 2019.

LEMES, M. B.; SEVERI, F. C. **Políticas institucionais da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**: uma análise com base nos Ciclos de Conferências. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 197-216, jan./mar.2021.

MACHADO, Antonio. **Campos de Castilla**: Proverbios y Cantares. 7. ed. Edición de José Luis Cano. Madri: Ediciones Cátedra, S.A., 1981.

MACHADO, Maíra Rocha. **O estudo de caso na pesquisa em Direito**. In: Machado, Maíra Rocha (Org.). Pesquisar empiricamente o direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

MORAES, Humberto Peña de; SILVA, José Fontanelle Teixeira da Silva. **Assistência Judiciária**: sua gênese, sua história e a função protetiva do Estado. 2 ed. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1984.

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. **A criação da Defensoria Pública nos Estados**: conflitos institucionais e corporativos no processo de uniformização do acesso à justiça. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. **A constitucionalização da Defensoria Pública**: disputas por espaço no sistema de justiça. Revista Opinião Pública, Campinas, vol. 23, n. 3, p. 647-681, set./dez. 2017.

NEVES, Marcelo. **Entre subintegração e sobreintegração**: a cidadania inexistente. Dados – Revista de Ciências Sociais, v. 37, n. 2, p. 253-276, 1994.

OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. **Medindo o acesso à Justiça Cível no Brasil**. Revista Opinião Pública, Campinas, v. 22, nº 2, p. 318-349, agosto 2016.

REFOSCO, Helena Campos. **Ação Coletiva e Democratização do Acesso à Justiça**. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 14ª ed. 2ª reimpressão. São Paulo: Editora Cortez, 2013.

SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil: uma biografia**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 442-451.

SADEK, Maria Tereza Aina. **Acesso à Justiça: um direito e seus obstáculos**. Revista da Universidade de São Paulo. n. 101, Dossiê Justiça brasileira, p. 55-66, março-abril-maio, 2014.

SCHIRMER, Igor Nielson Medeiros. **O processo de construção institucional da Defensoria Pública no Brasil: política, ideologia e grupos de pressão (1954-2014)**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, RS, 2017.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, José Fontanelle Teixeira da. **Defensoria Pública e política institucional: a falta de uma doutrina**. *In*: Revista de Direito da Defensoria Pública. Ano 13, n. 17, janeiro de 2001, 329 páginas. Rio de Janeiro: Defensoria Pública Geral, 2001.

SOARES, Thaís A. **A atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo: a Construção de um modelo inovador**. *In*: HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo (org.). A defensoria pública do Estado de São Paulo: por um acesso democrático à justiça. 1ª ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.943**. Origem: Distrito Federal – DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Acórdão publicado no DJE em 25 de maio de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2548440>. Acesso em 31 out. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.163**. Origem: São Paulo – SP. Relator: Min. Teori Zavascki. Acórdão publicado no DJE em 1º de março de 2013. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2643755>. Acesso em 31 out. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.608**. Origem: Distrito Federal – DF. Relator: Min. Gilmar Mendes. Acórdão publicado no DJE em 08 agosto de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4085250>. Acesso em 31 out. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.644**. Origem: São Paulo – SP. Relator: Min. Edson Fachin. Em andamento. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5119675>. Acesso em 31 out. 2023.

TAVARES, André Ramos. **Reforma do Judiciário no Brasil Pós-88**: (des)estruturando a Justiça. Comentários completos à Emenda Constitucional n. 45/04. São Paulo: Saraiva, 2005.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Órgão Especial. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2073085-92.2017.8.26.0000**. Des. Rel. Renato Sartorelli. Julgada em 09 de agosto de 2017. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/show.do?processo.codigo=RI003YJA10000>. Acesso em 31 out. 2023.

YAMAMURA, Rafael Bessa. **Defensoria Pública**: instrumento político de transformação social. Curitiba: Juruá, 2023.

ZAFFALON L. CARDOSO, Luciana. **Participação social**: inovações democráticas no caso da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Dissertação de Mestrado em Administração Pública e Governo. Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, FGV, 2010.

## APÊNDICE A – Exemplo de relato da sessão do Conselho Superior

Defensoria Informa nº 1 - Sessão do Conselho Superior



Comunicação  
Para Comunicação

↩ Responder

↩ Responder a Todos

→ Encaminhar



sex 07/05/2010 20:05

*Edição nº 1 – 7 de maio de 2010*

### Sessão do Conselho Superior

188ª Sessão do Conselho Superior da Defensoria Pública realizada em 7 de maio de 2010.

### Comunicações da Presidência

#### Projeto de lei – remuneração

A Presidente do Conselho Superior, Cristina Guelfi, relatou que há grande possibilidade de votação e aprovação do projeto de lei que trata da remuneração dos Defensores Públicos na próxima terça-feira (11/05). Para garantir esta votação, Cristina tem mantido contato com os líderes de todos os partidos para tratar do PLC 21/2010 e tem verificado que não há objeções pelos Deputados. Mesmo o Deputado Estadual Vitor Sapienza, com quem a Terceira Subdefensora Pública-Geral se reuniu nesta semana, não se opõe ao projeto, mas deseja que também seja votado o projeto referente aos fiscais de renda.

#### Posse do novo Procurador-Geral de Justiça

A Defensora Pública-Geral compareceu na última quinta à posse do novo Procurador-Geral de Justiça, Fernando Grella, reconduzido ao cargo. Na oportunidade foi acompanhada de Daniela Sollberger Cembranelli, Defensora Pública-Geral recém nomeada.

#### Inauguração do prédio da Rua Boa Vista, 200 e Posse administrativa da nova Defensora Pública-Geral

A cerimônia de inauguração do novo prédio da Rua Boa Vista, 200, que irá abrigar parte da Administração Superior será realizada na próxima quinta-feira (13/05). A Defensora Pública-Geral convida todos os Defensores Públicos do Estado e Servidores para a inauguração.

No dia seguinte à inauguração, na sexta-feira (14/05), deverá acontecer já no auditório do novo prédio a posse administrativa da nova Defensora Pública-Geral, Daniela Sollberger Cembranelli. A posse solene está prevista para o dia 18 de junho na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).

### Manifestações dos Conselheiros sobre assuntos diversos

#### Prêmio Justiça para Todos

No próximo dia 19/05, acontece a cerimônia de premiação do “Prêmio Justiça para Todos”, uma iniciativa da Associação Paulista de Defensores Públicos (Apadep) e da Ouvidoria da Defensoria Pública.

Durante a sessão do Conselho Superior, os Conselheiros Willian Fernandes e Rafael Vernaschi convidaram todos os Defensores e Servidores para participarem do evento.

Serão premiados os Defensores Públicos Elpídio Francisco Ferraz Neto e Luiz Rascovski, além da Regional de Presidente Prudente e a Unidade de Santo Amaro. A solenidade acontecerá às 19h, no Auditório Franco Montoro, na Assembleia Legislativa do Estado.

### **Dia da Defensoria Pública**

A Defensoria Pública e a APADEP estão organizando um mutirão de atendimento à população em uma comunidade da Capital em comemoração ao Dia Nacional da Defensoria Pública.

O local ainda não está definido, mas a ideia é que neste ano o mutirão ocorra em um bairro da periferia, diferente do ano passado, quando o atendimento foi realizado na Estação Sé, no Centro da Capital.

Na mesma data haverá divulgação de cartilha sobre direito à moradia elaborada por representantes da Anadep e Condege. A Defensoria Pública de São Paulo colaborou com sua elaboração por meio do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo e da Coordenadoria de Comunicação Social da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

### **Visita do deputado José Donisete Braga à Regional do ABCD**

O Conselheiro Luciano Caserta relatou que a Regional do Grande ABCD recebeu, no último dia 03/05, a visita do deputado estadual José Donisete Braga. Durante o encontro, que também contou com a presença do presidente em exercício da Apadep, Rafael Vernaschi, foram tratados de diversos assuntos, como o projeto de lei de remuneração dos Defensores Públicos. O parlamentar se mostrou favorável a aprovação do projeto na próxima terça-feira.

### **Momento aberto**

#### **Defensora Pública Ana Rita Prata – Coordenadora Regional da Infância e Juventude**

A Defensora Pública Ana Rita Prata informa que, a partir de hoje, os processos para ciência dos Defensores da Regional passam a ser entregues diretamente na sala da Regional.

Relata que adolescentes com mandados de busca e apreensão expedidos estão sendo apreendidos quando saem do atendimento na Defensoria. Frente a isso, foi sugerido pela Comissão de Prerrogativas que a Regional pleiteasse junto a Administração um imóvel, externo ao Fórum, para que sejam feitos os atendimentos. Ana Rita informou que irá protocolar o pedido hoje na Defensoria Pública-Geral.

O Segundo Subdefensor Público-Geral informou que a locação é um processo demorado, mas acredita ser defensável que exista um espaço externo para que o atendimento seja realizado inviolavelmente. A Defensora Pública-Geral disse que a Defensoria está vivendo um momento de transição, mas se comprometeu a levar à próxima Defensora Pública-Geral a proposta.

A Terceira Subdefensora Pública-Geral informou que recentemente a Defensoria recebeu um relatório que trazia dados sobre a situação dos internos da Fundação Casa e que foi realizada uma reunião com a Defensora Pública-Geral, o Segundo Subdefensor Público-Geral, e o Coordenador do Núcleo da Infância e Juventude, Flávio Frasseto. Na reunião ficou definido que o Núcleo da Infância e Juventude elaborará uma cartilha visando a melhora da atuação dos advogados conveniados onde não há Defensoria. Além disso, será realizado mutirões em unidades específicas da Fundação Casa, onde sejam detectadas irregularidades.

### **Defensor Público Gustavo Reis – Diretor Assistente da EDEPE**

O Defensor Público Gustavo Reis relata que esteve em Santa Catarina para participar de evento do Movimento pela criação da Defensoria Pública Catarinense. O Defensor afirmou que há muitas semelhanças com o movimento da Defensoria Pública de São Paulo, com a participação de diversas entidades da sociedade civil e também de universidades. Afirma que há possibilidade de apresentação de um projeto de iniciativa popular.

### **Ordem do Dia**

#### **CSDP nº 202/10 - Pedido de alteração da Deliberação CSDP nº 25/06**

Prorrogado para a próxima semana.

#### **CSDP nº 187/10 - Proposta de alteração da Deliberação CSDP nº 111/09, que dispõe sobre a alteração do Regimento Interno dos Servidores Públicos da Defensoria.**

Aprovado nos termos do voto da Conselheira Elaine Ruas.

#### **CSDP nº 201/10 - Proposta de alteração da Deliberação CSDP nº 92/08**

Prorrogado para a próxima sessão do Conselho.

#### **CSDP nº 329/08 - Proposta de deliberação de Regulamentação do Atendimento às pessoas com transtornos mentais pela Defensoria Pública do Estado**

Relator pediu prorrogação e sem prejuízo, os autos ficam com o Conselheiro Willian Fernandes.

#### **CSDP nº 296/09 - Proposta de alteração da Deliberação CSDP nº 26/06**

Vista para que a Relatora analise do parecer do Conselheiro Julio Tanone.

#### **CSDP nº 197/10 - Proposta de alteração da Deliberação CSDP nº 88/08**

Prorrogado para a próxima sessão.

#### **CSDP nº 217/10 - Proposta de Deliberação para a criação do Núcleo de Defesa do Consumidor no âmbito da Defensoria Pública**

Vista concedida ao Conselheiro Davi Depiné.

#### **CSDP nº 223/10 - Pedido de afastamento dos Defensores Públicos para o evento “Seminário HIV e Direitos Humanos: A criminalização da transmissão do HIV”, nos dias 13 e 14/05/2010.**

Concedido afastamento integral para todos os Defensores, exceto para o Defensor Público Daniel Zveibil no qual foi concedido afastamento apenas para o dia 14/05.

#### **CSDP nº 227/10 - Pedido de afastamento do Defensor Público Tiago Fensterseifer para palestrar no “15º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental”, nos dias 25 e 26/05/2010.**

Concedido afastamento.

"Defensoria Informa: Sessão do Conselho Superior" destina-se à comunicação interna da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e é enviado aos Defensores Públicos e Servidores.

Produzido pela Coordenadoria de Comunicação Social e Assessoria de Imprensa.

Para mais informações, contate [informativo@defensoria.sp.gov.br](mailto:informativo@defensoria.sp.gov.br)

**APÊNDICE B – Parte do Procedimento CSDP n. 356/2012. Capa e Proposta da 1ª Subdefensoria Pública-Geral**

SGPDOC - Capa de Processo - DPESP

Page 1 of 1

Fis.	02
Rubrica	
CSDP	



**DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

SGPDOC - Sistema de Gestão de Processos e Documentos

<b>PROCESSO CONSELHO SUPERIOR</b>	0000004686/1	2012
<b>INTERESSADO:</b>	PRIMEIRA SUBDEFENSORIA PÚBLICA-GERAL	
<b>ASSUNTO:</b>	ASSUNTO: Proposta de alteração da Deliberação CSDP nº 143/09 e Atos Normativos DPG nºs 15 e 16, visando a distribuição de 100 (cem) novos cargos na carreira. RELATOR: Conselheira Juliana Saad	
<b>CAPA:</b>	CSDP 356/12	
<b>MUNICÍPIO:</b>	São Paulo SP	
<b>ABERTURA:</b>	22/11/2012	<b>VOLUMES: 1</b>
<b>UNIDADE:</b>	CONSELHO SUPERIOR	





**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fis.	04
Rubrica	
CSDP	

Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

balizadores da produtividade institucional e à fixação de índices de referência para cada órgão de atuação, sem descuidar da ampla gama de atividades envolvidas nas atribuições dos Defensores Públicos, muitas das quais fogem à tradicional divisão judiciária.

Nesse sentido, com o fito de facilitar a análise por este Colegiado e também considerando aspectos estruturais da instituição, principalmente no que tange à instalação de novas unidades e o tempo necessário para tanto, além da existência de candidatos aprovados no V Concurso Público de Ingresso na Carreira de Defensor Público do Estado, optou-se por desmembrar a construção da proposta de expansão, apresentando, inicialmente, a sugestão para as atribuições apenas de 100 (cem) cargos, cujo provimento poderá ocorrer em curto espaço de tempo.

Como já aconteceu anteriormente e considerando a competência deste Douto Conselho, a presente proposta vem acompanhada de minuta de Ato da Defensoria Pública-Geral, que altera o Ato Normativo nº 15, de 28 de maio de 2009, estabelecendo os padrões de lotação desses 100 (cem) novos cargos, bem como o Ato Normativo nº 16, de 15 de maio de 2009.

A concomitância das duas medidas – Ato DPG e Deliberação do Conselho – assegurará a fiel observância das leis orgânicas estadual e federal, assegurando o debate e a transparência fundamentais para tão relevante finalidade.

#### JUSTIFICATIVA DA PROPOSTA

Os 100 (cem) cargos, cuja atribuição é apresentada em anexo, seguem um padrão diferenciado em relação ao estudo que vem sendo feito quanto aos demais cargos que serão providos.

A diferenciação decorre da necessidade de reforço da atuação institucional junto a duas áreas extremamente sensíveis do ponto de vista jurídico e social: a carcerária e a infância e juventude infracional.

Como é notório, o Estado de São Paulo possui a maior população carcerária do país, com aproximadamente 190.000 (cento e noventa mil) pessoas presas e, de outro lado, possui quase metade do número de adolescentes cumprindo medida sócio-educativa de internação.



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Fis.	05
Rubrica	
CSDP	

Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

A imensa maioria dos condenados e dos adolescentes internados faz jus à assistência jurídica gratuita preconizada pela Constituição Federal, mas grande parte deles ainda não tem acesso a esse serviço, inexistindo a atuação direta da Defensoria em algumas Varas de Execução Criminal ou sendo ela insuficiente em outras, bem como havendo unidades de internação da Fundação Casa cujos adolescentes não contam com o acompanhamento de Defensores Públicos.

Nesse sentido, a proposta visa contemplar o acompanhamento da execução criminal no Estado, garantindo, especialmente aos condenados em regime fechado e semiaberto, a assistência de um Defensor Público.

O critério utilizado para essa distribuição, além de territorial, considerou o número de cerca de 4.000 (quatro mil) processos de execução criminal por Defensoria, dado que se aproxima da média dos locais que já contam com a atuação institucional, a partir de informes obtidos junto ao Tribunal de Justiça do Estado, e que foi referendado pelo Núcleo Especializado de Situação Carcerária da Defensoria Pública.

Obviamente que a indicação numérica não traduz, por si só, um cenário ideal e não considera possíveis circunstâncias específicas vivenciadas em cada local, mas se trata de critério objetivo e inserido em um cenário de razoabilidade dentro das possibilidades institucionais.

O mesmo ocorre em relação a atuação na área da Infância e Juventude, com algumas diferenças. Como é cediço, as unidades de internação da Fundação Casa estão descentralizadas e, em regra, abrigam menos de 100 (cem) adolescente internos em cada uma.

Tal pulverização exige, por parte da instituição, uma atuação diferenciada do ponto de vista da cobertura territorial, principalmente no que se refere ao acompanhamento das medidas sócio educativas de internação.

Nas situações em que será necessário o deslocamento do Defensor Público, a sua atuação na esfera da Infância ficará concentrada no acompanhamento das medidas sócio educativas (MSE). Entretanto, naquelas em que o Defensor puder concentrar a sua atuação, sem a necessidade de deslocamento territorial, sua atribuição abrangerá toda a atuação na infância e juventude, inclusive na fase de conhecimento e também na área cível.



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Fls.	06
Rubrica	②

Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

Insta ressaltar que a presente proposta abrange apenas as atribuições gerais, permitindo que eventuais ajustes finos e alterações sejam feitos paulatinamente, diante das situações concretas, por esse nobre Colegiado.

Alguns reforços estão sendo propostos em Unidades já instaladas, contemplando situações em que a expansão era possível diante da estrutura física do local e abrangendo áreas que não contavam com a atuação institucional, como, por exemplo, é o caso de algumas Unidades do Interior e da Região Metropolitana da Capital que não possuíam atuação integral na esfera criminal.

Outros incrementos pontuais foram verificados em locais com elevada distorção numérica, a partir dos dados levantados pela Corregedoria Geral, sem prejuízo de novos ajustes que poderão ser efetivados com os 300 (trezentos) cargos remanescentes.

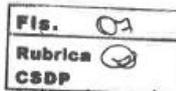
Ainda foi contemplado um incremento do número de itinerantes, agora sob a denominação de *Defensores Públicos de Macrorregião*, já com a nova sistemática sugerida para a sua classificação, visando à cobertura dos atuais afastamentos perenes e de dez novos afastamentos previstos, que abrangem a Administração Superior, Núcleos Especializados, projeto especial de atendimento ao preso provisório e o aprimoramento do segundo atendimento especializado ao público na Capital, sendo que para estas duas últimas atividades estão sendo destinados 10 (dez) novos cargos. Registre-se que, com os debates a serem travados no âmbito desse Colegiado, a lotação dos 10 (dez) cargos citados poderá dar-se no âmbito das respectivas Unidades, o que por ora não se mostra viável.

Por fim, em algumas situações que exigiam a atuação institucional nas áreas priorizadas, conforme acima apontado, mas não contavam com Unidade instalada, optou-se por classificar o cargo na nova Unidade. A Administração Superior, no entanto, já deu início às tratativas para a viabilização dos espaços físicos e estrutura necessária a esses locais, sendo possível ao Defensor que venha a ocupar o cargo, até a instalação completa da Unidade e a integração de novos cargos, permanecer na sede da Regional e realizar os deslocamentos necessários, com o devido apoio logístico.

Diante do exposto, ficam submetidas as inclusas minutas à consideração desse Douto Colegiado.



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO



Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

São Paulo, 22 de novembro de 2012.

Davi Eduardo Depiné Filho  
Primeiro Subdefensor Público-Geral



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fls. 08
Rubrica
CSDP

  
 Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

Deliberação CSDP nº \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012.

Altera a Deliberação CSDP nº 143, de 26 de novembro de 2009, que fixa as atribuições dos Defensores Públicos na Defensoria Pública do Estado.

**O CONSELHO SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA,**

CONSIDERANDO a vigência da Lei Complementar Estadual nº \_\_\_\_\_, que alterou a Lei Complementar Estadual nº 988, de 09 de janeiro de 2006, criando novos 400 (quatrocentos) cargos de Defensor Público do Estado de São Paulo;

CONSIDERANDO a atribuição prevista no art. 102, §1º, da Lei Complementar nº 80/94;

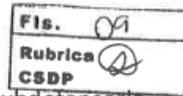
**DELIBERA:**

**Art. 1º.** Acrescente-se ao Anexo II da Deliberação CSDP nº 143/2009 os seguintes cargos, a serem providos pelo Defensor Público Geral do Estado, com as correspondentes atribuições gerais:

DEFENSORIA PÚBLICA	UNIDADE	REGIONAL	ATRIBUIÇÕES GERAIS - Deliberação CSDP nº 143/2009
1ª	AMERICANA	CAMPINAS	EXECUÇÃO CRIMINAL DE AMERICANA/MSE AMERICANA/ EXECUÇÃO CRIMINAL LIMEIRA
10ª	ARAÇATUBA	ARAÇATUBA	EXECUÇÃO CRIMINAL
11ª	ARAÇATUBA	ARAÇATUBA	EXECUÇÃO CRIMINAL EM ARAÇATUBA, ANDRADINA E BIRIGUI



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

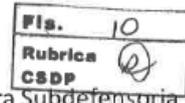


Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

6ª	ARARAQUARA	SÃO CARLOS	CRIMINAL / EXECUÇÃO CRIMINAL
7ª	ARARAQUARA	SÃO CARLOS	CRIMINAL / EXECUÇÃO CRIMINAL
1ª	BARRETOS	RIBEIRÃO PRETO	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL / EXECUÇÃO CRIMINAL
1ª	BRAGANÇA PAULISTA	JUNDIAÍ	EXECUÇÃO CRIMINAL e MSE EM BRAGANÇA / EXECUÇÃO CRIMINAL e MSE EM ATIBAIA
7ª	MOGI DAS CRUZES	MOGI DAS CRUZES	EXECUÇÃO CRIMINAL EM MOGI DAS CRUZES E SUZANO
8ª	MOGI DAS CRUZES	MOGI DAS CRUZES	CÍVEL/FAMÍLIA/FAZENDA/VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER NO FORO DISTRITAL DE BRÁS CUBAS
9ª	MOGI DAS CRUZES	MOGI DAS CRUZES	CÍVEL/FAMÍLIA/FAZENDA/VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER NO FORO DISTRITAL DE BRÁS CUBAS
1ª	BUTANTÃ	NORTE-OESTE (CAPITAL)	CÍVEL/FAMÍLIA /VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
2ª	BUTANTÃ	NORTE-OESTE (CAPITAL)	CÍVEL/FAMÍLIA /VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
18ª	CAMPINAS	CAMPINAS	EXECUÇÃO CRIMINAL
19ª	CAMPINAS	CAMPINAS	EXECUÇÃO CRIMINAL
20ª	CAMPINAS	CAMPINAS	EXECUÇÃO CRIMINAL
21ª	CAMPINAS	CAMPINAS	EXECUÇÃO CRIMINAL EM CAMPINAS E MOGI MIRIM / MSE EM MOGI MIRIM
1ª	CARAGUATATUBA	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	INFÂNCIA CÍVEL E INFRACIONAL e EXECUÇÃO CRIMINAL EM CARAGUATATUBA / EXECUÇÃO CRIMINAL EM SÃO SEBASTIÃO e ILHABELA
6ª	CARAPICUÍBA	OSASCO	CÍVEL/FAZENDA/VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
7ª	CARAPICUÍBA	OSASCO	EXECUÇÃO CRIMINAL EM CARAPICUÍBA, COTIA, ITAPEICIRICA DA SERRA E JANDIRA



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO



Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

7ª	DIADEMA	GRANDE ABCD	CÍVEL/FAMÍLIA/FAZENDA PÚBLICA/VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
8ª	DIADEMA	GRANDE ABCD	CÍVEL/FAMÍLIA/FAZENDA PÚBLICA/VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
9ª	DIADEMA	GRANDE ABCD	CÍVEL/FAMÍLIA/FAZENDA PÚBLICA/VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
15ª	EXECUÇÃO CRIMINAL	CRIMINAL DA CAPITAL	EXECUÇÃO CRIMINAL
16ª	EXECUÇÃO CRIMINAL	CRIMINAL DA CAPITAL	EXECUÇÃO CRIMINAL
17ª	EXECUÇÃO CRIMINAL	CRIMINAL DA CAPITAL	EXECUÇÃO CRIMINAL
6ª	FAZENDA PÚBLICA	CENTRAL DA CAPITAL	FAZENDA PÚBLICA
7ª	FAZENDA PÚBLICA	CENTRAL DA CAPITAL	FAZENDA PÚBLICA
6ª	FRANCA	RIBEIRÃO PRETO	CÍVEL/FAMÍLIA/FAZENDA/VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
1ª	FRANCO DA ROCHA	GUARULHOS	EXECUÇÃO CRIMINAL
2ª	FRANCO DA ROCHA	GUARULHOS	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL / EXECUÇÃO CRIMINAL
1ª	GUARUJÁ	SANTOS	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL / EXECUÇÃO CRIMINAL
20ª	GUARULHOS	GUARULHOS	EXECUÇÃO CRIMINAL EM GUARULHOS E MAIRIPORÃ
13ª	INFÂNCIA E JUVENTUDE	INFÂNCIA E JUVENTUDE (CAPITAL)	INFÂNCIA E JUVENTUDE INFRACIONAL
14ª	INFÂNCIA E JUVENTUDE	INFÂNCIA E JUVENTUDE (CAPITAL)	INFÂNCIA E JUVENTUDE INFRACIONAL
1ª	ITAPETININGA	SOROCABA	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL / EXECUÇÃO CRIMINAL
2ª	ITAPETININGA	SOROCABA	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL / EXECUÇÃO CRIMINAL



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fls. 11  
Rubrica  
CSPP  
Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

1ª	JACAREÍ	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL / EXECUÇÃO CRIMINAL
4ª	JAÚ	BAURU	EXECUÇÃO CRIMINAL / CÍVEL / FAMÍLIA
8ª	MARÍLIA	MARÍLIA	EXECUÇÃO CRIMINAL EM MARÍLIA E ASSIS
1ª	MAUÁ	GRANDE ABCD	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL / EXECUÇÃO CRIMINAL
11ª	OSASCO	OSASCO	CRIMINAL/ VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
12ª	OSASCO	OSASCO	CRIMINAL/ VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
13ª	OSASCO	OSASCO	CRIMINAL/ VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
6ª	PIRACICABA	CAMPINAS	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL
1ª	PRAIA GRANDE	SANTOS	INFÂNCIA E JUVENTUDE EM PRAIA GRANDE, ITANHAÉM, MONGAGUÁ e PERUÍBE / EXECUÇÃO CRIMINAL EM PRAIA GRANDE E ITANHAÉM
2ª	PRAIA GRANDE	SANTOS	INFÂNCIA E JUVENTUDE EM PRAIA GRANDE, ITANHAÉM, MONGAGUÁ e PERUÍBE / EXECUÇÃO CRIMINAL EM PRAIA GRANDE E ITANHAÉM
8ª	PRESIDENTE PRUDENTE	PRESIDENTE PRUDENTE	EXECUÇÃO CRIMINAL
9ª	PRESIDENTE PRUDENTE	PRESIDENTE PRUDENTE	EXECUÇÃO CRIMINAL EM PRESIDENTE PRUDENTE E DRACENA / MSE EM PACAEMBU
14ª	RIBEIRÃO PRETO	RIBEIRÃO PRETO	CRIMINAL/ VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
15ª	RIBEIRÃO PRETO	RIBEIRÃO PRETO	CRIMINAL/ VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
16ª	RIBEIRÃO PRETO	RIBEIRÃO PRETO	CRIMINAL/ VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
17ª	RIBEIRÃO PRETO	RIBEIRÃO PRETO	EXECUÇÃO CRIMINAL EM RIBEIRÃO PRETO/ MSE EM SERTÃOZINHO



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

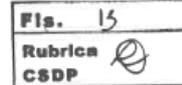
Fis. 12
Rubrica 2
CSDP

Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

1ª	RIO CLARO	SÃO CARLOS	EXECUÇÃO CRIMINAL EM RIO CLARO e CASA BRANCA
2ª	RIO CLARO	SÃO CARLOS	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL EM RIO CLARO / MSE EM TAQUARITINGA
12ª	SANTANA	NORTE-OESTE (CAPITAL)	CÍVEL/FAMÍLIA/INFÂNCIA/VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER/SUBSTITUIÇÃO NAS UNIDADES PINHEIROS E BUTANTÃ
7ª	SANTO ANDRÉ	GRANDE ABCD	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL
10ª	SÃO BERNARDO DO CAMPO	GRANDE ABCD	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL
11ª	SÃO BERNARDO DO CAMPO	GRANDE ABCD	CÍVEL/FAZENDA PÚBLICA/ VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
12ª	SÃO BERNARDO DO CAMPO	GRANDE ABCD	FAMÍLIA/VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
11ª	SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	EXECUÇÃO CRIMINAL/ MSE FERNANDÓPOLIS, MIRASSOL E TANABI
11ª	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	CRIMINAL/ VIOLENCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER
15ª	SOROCABA	SOROCABA	EXECUÇÃO CRIMINAL EM SOROCABA E VOTORANTIM
11ª	TAUBATÉ	TAUBATÉ	EXECUÇÃO CRIMINAL
12ª	TAUBATÉ	TAUBATÉ	EXECUÇÃO CRIMINAL EM TAUBATÉ / MSE EM LORENA
1ª	TUPÃ	MARÍLIA	EXECUÇÃO CRIMINAL
2ª	TUPÃ	MARÍLIA	EXECUÇÃO CRIMINAL EM TUPÃ E LINS
3ª	TUPÃ	MARÍLIA	INFÂNCIA E JUVENTUDE CÍVEL E INFRACIONAL EM TUPÃ / MSE EM LINS
23ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
24ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO



Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

25ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
26ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
27ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
28ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
29ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
30ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
31ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
32ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
33ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
34ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
35ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
36ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fls. 14  
Rubrica CSPP

Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

37ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
38ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
39ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
40ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
41ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
42ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
43ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
44ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
45ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
46ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
47ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 1	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
2ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 2	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fls. 15  
Rubrica   
CSDP

Primeira Subdefensoria  
Pública-Geral

3ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 2	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
4ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 2	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
2ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 3	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
1ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 4	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
1ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 5	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO
2ª DEFENSORIA PÚBLICA		MACRORREGIÃO 5	SUBSTITUIÇÃO DE AFASTAMENTOS PERENES DENTRO DA MACRORREGIÃO

**Art. 2º.** Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defensoria Pública-Geral do Estado

Fis.	16
Rubrica	2
CSDP	

Ato Normativo nº \_\_\_\_\_

*Altera o Ato Normativo nº 15, de 28 de maio de 2009, que define os padrões de lotação dos locais de atuação da Defensoria Pública do Estado, bem como o Ato Normativo nº 16, de 25 de maio de 2009, que dispõe sobre a classificação dos Defensores Públicos em seus respectivos locais de atuação.*

A **Defensoria Pública-Geral do Estado de São Paulo**, no uso de suas atribuições que lhe confere o art. 106 da Lei Complementar nº 988, de 09 de janeiro de 2006,

**RESOLVE:**

Art. 1º. Dê-se nova redação aos dispositivos abaixo do artigo 1º do Ato Normativo DPG nº 15/2009, nos termos a seguir:

I – inciso I - ...

...

c) *Unidade Fazenda Pública: 7 vagas;*

...

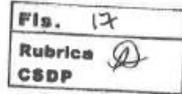
II – inciso III - ...

...

d) *Unidade Santana: 12 vagas;*

III – inciso V - ...

...



*c) Unidade Execução Criminal: 17 vagas;*

IV – inciso VI - ...

*a) Unidade São Bernardo do Campo: 12 vagas;*

*b) Unidade Diadema: 9 vagas;*

*c) Unidade Santo André: 7 vagas;*

V – inciso VII - ...

*a) Unidade Osasco: 13 vagas;*

*b) Unidade Carapicuíba: 7 vagas.*

VI – inciso VIII - ...

*a) Unidade Mogi das Cruzes: 9 vagas;*

VII – inciso IX - ...

*a) Unidade Guarulhos: 20 vagas;*

VIII – inciso XI - ...

*a) Unidade Taubaté: 12 vagas.*

IX – inciso XII - ...

*a) Unidade Sorocaba: 15 vagas;*

X – inciso XIII - ...

*a) Unidade Campinas: 21 vagas;*

...

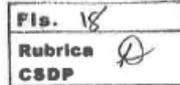
*c) Unidade Piracicaba: 6 vagas;*

XI – inciso XV - ...

*a) Unidade Ribeirão Preto: 17 vagas;*



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO



Defensoria Pública-Geral do Estado

*b) Unidade Franca: 6 vagas;*

XII – inciso XVI - ...

*b) Unidade Jaú: 4 vagas.*

XIII – inciso XVII - ...

*a) Unidade São José do Rio Preto: 11 vagas.*

XIV – inciso XVIII - ...

*a) Unidade Araçatuba: 11 vagas.*

XV – inciso XIX - ...

*a) Unidade Presidente Prudente: 9 vagas;*

XVI – inciso XX - ...

*a) Unidade Marília: 8 vagas;*

XVII – inciso XXI - ...

*b) Unidade Araraquara: 7 vagas;*

XVIII – inciso XXII - ...

*a) Unidade São José dos Campos: 11 vagas;*

XIX – inciso XXIV - ...

*a) Unidade Infância e Juventude: 14 vagas.*

XX – inciso XXV – Defensores Públicos de Macrorregião:

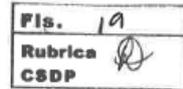
*a) Macrorregião 1 (Regionais da Capital): 47 vagas;*

*b) Macrorregião 2 (Regionais da Região Metropolitana da Capital): 4 vagas;*



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defensoria Pública-Geral do Estado



- c) *Macrorregião 3 (Regionais de Campinas, Jundiaí e Sorocaba): 2 vagas;*
- d) *Macrorregião 4 (Regionais de Registro, Santos, São José dos Campos e Taubaté): 1 vaga;*
- e) *Macrorregião 5 (Regionais de Bauru, Ribeirão Preto e São Carlos): 2 vagas;*
- f) *Macrorregião 6 (Regionais de Araçatuba, Marília, Presidente Prudente e São José do Rio Preto): 0 vaga.*

Art. 2º. Ficam acrescentadas as seguintes alíneas ao artigo 1º do Ato Normativo DPG nº 15/2009:

I – inciso III - ...

...

e) *Unidade Butantã: 2 vagas.*

II – inciso VI - ...

...

d) *Unidade Mauá: 1 vaga.*

III – inciso IX - ...

...

b) *Unidade Franco da Rocha: 2 vagas.*

IV – inciso X - ...

...

c) *Unidade Guarujá: 1 vaga;*

d) *Unidade Praia Grande: 2 vagas.*



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fis.	30
Rubrica	②
CSDP	

Defensoria Pública-Geral do Estado

V – inciso XII - ...

...

c) *Unidade Itapetininga: 2 vagas.*

VI – inciso XIII - ...

...

d) *Unidade Americana: 1 vaga.*

VII – inciso XIV - ...

...

b) *Unidade Bragança Paulista: 1 vaga.*

VIII – inciso XV - ...

...

c) *Unidade Barretos: 1 vaga.*

IX – inciso XX - ...

...

b) *Unidade Tupã: 3 vagas.*

X – inciso XXI - ...

...

c) *Unidade Rio Claro: 2 vagas.*

XI – inciso XXI - ...

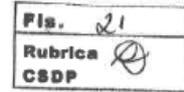
...

b) *Unidade Caraguatatuba: 1 vaga;*

c) *Unidade Jacareí: 1 vaga.*



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO



Defensoria Pública-Geral do Estado

Art. 3º. Altere-se o *caput* do artigo 4º do Ato Normativo DPG nº 15/2009, com o acréscimo dos §§ 1º e 2º, nos termos da redação que segue:

*Art. 4º - Os Defensores Públicos classificados nas Macrorregiões deverão ser designados por ato do Defensor Público-Geral para atuação em qualquer das Unidades pertencentes às Regionais da respectiva Macrorregião da Defensoria Pública do Estado.*

*§1º. Os Defensores Públicos classificados nas Macrorregiões substituirão Defensores Públicos afastados para o exercício de cargo ou função junto à Administração Superior, aos Núcleos Especializados e nas hipóteses previstas no artigo 150, I, II, III, IV, V e VII, da Lei Complementar Estadual nº 988/06, sendo que suas atribuições serão as mesmas dos Defensores Públicos afastados.*

*§ 2º. O deslocamento temporário de Defensor Público classificado em Macrorregião para Macrorregião diversa dependerá de sua expressa concordância, para o atendimento de situação específica e mediante ato devidamente fundamentado.*

Art. 4º. Altere-se o artigo 2º do Ato Normativo DPG nº 16/2009, nos termos da redação que segue:

*Art. 2º - Os Defensores Públicos classificados nas Macrorregiões, conforme anexo IV, deverão ser designados por ato do Defensor Público-Geral para atuação em qualquer das Unidades pertencentes às Regionais da respectiva Macrorregião da Defensoria Pública do Estado.*



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Fis.	22
Rubrica	<i>[assinatura]</i>
CSDP	

Defensoria Pública-Geral do Estado

Art. 5º. Dê-se nova redação ao § 2º do artigo 1º das Disposições Transitórias do Ato Normativo DPG nº 16/2009, nos termos a seguir:

*§ 2º - Os cargos de que trata o caput do presente artigo, por ocasião da vacância, serão transformados em cargos de Defensor Público de Macrorregião, classificando-se-os na Macrorregião correspondente.*

Art. 6º - Acrescente-se o seguinte artigo 2º às Disposições Transitórias do Ato Normativo DPG nº 16/2009:

*Art. 2º - Os cargos de Defensor Público de Defensoria Pública Geral ficam transformados em cargos de Defensor Público de Macrorregião, classificando-se os cargos ocupados nas respectivas macrorregiões nas quais seus titulares estão designados para atuar.*

Art. 7º. Este Ato entrará em vigor na data de sua publicação.



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Defensoria Pública-Geral do Estado

Fls.	23
Rubrica	
CSDP	

**Ato Normativo nº 15, de 28 de maio de 2009 (consolidado)**

*Define os padrões de lotação dos locais de atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.*

Considerando a necessidade de definir os padrões de lotação dos locais de atuação da Defensoria Pública do Estado, conforme previsão contida no art. 106 da Lei Complementar nº 988/06;

Considerando a existência atual de 500 (quinhentos) cargos de Defensor Público do Estado de São Paulo;

A **Defensoria Pública-Geral do Estado de São Paulo**, no uso de suas atribuições que lhe confere o art. 106 da Lei Complementar nº 988, de 09 de janeiro de 2006, RESOLVE:

Artigo 1º - Os padrões de lotação dos locais de atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo ficam assim definidos:

I - Defensoria Pública Regional Central da Capital:

- a) Unidade Cível: 9 vagas;
- b) Unidade Família: 9 vagas;
- c) Unidade Fazenda Pública: 7 vagas;
- d) Unidade Plantão Cível: 9 vagas;
- e) Unidade Plantão Família: 2 vagas.

II - Defensoria Pública Regional Sul da Capital:

- a) Unidade Ipiranga: 3 vagas;
- b) Unidade Jabaquara: 5 vagas;

Rua Boa Vista, 200 – 8º andar – São Paulo/SP – CEP: 01014-000 – Tel. (11)3105-9040



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fig.	24
Rubrica	A
CSDP	

Defensoria Pública-Geral do Estado

c) Unidade Santo Amaro: 24 vagas;

III - Defensoria Pública Regional Norte-Oeste da Capital:

a) Unidade Pinheiros: 2 vagas;

b) Unidade Lapa: 5 vagas;

c) Unidade Nossa Senhora do Ó: 4 vagas;

d) Unidade Santana: 12 vagas;

e) Unidade Butantã: 2 vagas.

IV - Defensoria Pública Regional Leste da Capital:

a) Unidade Itaquera: 13 vagas;

b) Unidade Penha: 5 vagas;

c) Unidade São Miguel Paulista: 11 vagas;

d) Unidade Tatuapé: 3 vagas;

e) Unidade Vila Prudente: 4 vagas.

V - Defensoria Pública Regional Criminal da Capital:

a) Unidade Júri: 15 vagas;

b) Unidade JECRIM / DIPO: 7 vagas;

c) Unidade Execução Criminal: 17 vagas;

d) Unidade Varas Singulares: 62 vagas;

e) Regional Criminal: 2 vagas.

VI - Defensoria Pública Regional do Grande ABCD:



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Fis.	25
Rubrica	Q
CSDP	

Defensoria Pública-Geral do Estado

- a) Unidade São Bernardo do Campo: 12 vagas;
- b) Unidade Diadema: 9 vagas;
- c) Unidade Santo André: 7 vagas;
- d) Unidade Mauá: 1 vaga.

VII - Defensoria Pública Regional de Osasco:

- a) Unidade Osasco: 13 vagas;
- b) Unidade Carapicuíba: 7 vagas.

VIII - Defensoria Pública Regional de Mogi das Cruzes:

- a) Unidade Mogi das Cruzes: 9 vagas;
- b) Unidade Itaquaquetuba: 5 vagas.

IX - Defensoria Pública Regional de Guarulhos:

- a) Unidade Guarulhos: 20 vagas;
- b) Unidade Franco da Rocha: 2 vagas.

X - Defensoria Pública Regional de Santos:

- a) Unidade Santos: 12 vagas;
- b) Unidade São Vicente: 8 vagas;
- c) Unidade Guarujá: 1 vaga;
- d) Unidade Praia Grande: 2 vagas.

XI - Defensoria Pública Regional de Taubaté:

- a) Unidade Taubaté: 12 vagas.



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Fls.	26
Rubrica	
CSDP	

Defensoria Pública-Geral do Estado

XII - Defensoria Pública Regional de Sorocaba:

- a) Unidade Sorocaba: 15 vagas;
- b) Unidade Avaré: 3 vagas;
- c) Unidade Itapetininga: 2 vagas.

XIII - Defensoria Pública Regional de Campinas:

- a) Unidade Campinas: 21 vagas;
- b) Unidade Vila Mimosa: 5 vagas;
- c) Unidade Piracicaba: 6 vagas;
- d) Unidade Americana: 1 vaga.

XIV - Defensoria Pública Regional de Jundiaí:

- a) Unidade Jundiaí: 8 vagas;
- b) Unidade Bragança Paulista: 1 vaga.

XV - Defensoria Pública Regional de Ribeirão Preto:

- a) Unidade Ribeirão Preto: 17 vagas;
- b) Unidade Franca: 6 vagas;
- c) Unidade Barretos: 1 vaga

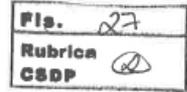
XVI - Defensoria Pública Regional de Bauru:

- a) Unidade Bauru: 13 vagas;
- b) Unidade Jaú: 4 vagas.

XVII - Defensoria Pública Regional de São José do Rio Preto:



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**



Defensoria Pública-Geral do Estado

a) Unidade São José do Rio Preto: 11 vagas.

XVIII - Defensoria Pública Regional de Araçatuba:

a) Unidade Araçatuba: 11 vagas.

XIX - Defensoria Pública Regional de Presidente Prudente:

a) Unidade Presidente Prudente: 9 vagas.

XX - Defensoria Pública Regional de Marília:

a) Unidade Marília: 8 vagas;

b) Unidade Tupã: 3 vagas.

XXI - Defensoria Pública Regional de São Carlos:

a) Unidade São Carlos: 7 vagas;

b) Unidade Araraquara: 7 vagas;

c) Unidade Rio Claro: 2 vagas.

XXII - Defensoria Pública Regional de São José dos Campos:

a) Unidade São José dos Campos: 11 vagas;

b) Unidade Caraguatatuba: 1 vaga;

c) Unidade Jacareí: 1 vaga.

XXIII - Defensoria Pública Regional do Vale do Ribeira

a) Unidade Registro: 3 vagas.

XXIV - Defensoria Pública Regional da Infância e Juventude:

a) Unidade Infância e Juventude: 14 vagas.



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Defensoria Pública-Geral do Estado

Fls.	28
Rubrica	②
CSDP	

XXV – Defensores Públicos de Macrorregião:

- a) Macrorregião 1 (Regionais da Capital): 47 vagas;
- b) Macrorregião 2 (Regionais da Região Metropolitana da Capital): 4 vagas;
- c) Macrorregião 3 (Regionais de Campinas, Jundiaí e Sorocaba): 2 vagas;
- d) Macrorregião 4 (Regionais de Registro, Santos, São José dos Campos e Taubaté): 1 vaga;
- e) Macrorregião 5 (Regionais de Bauru, Ribeirão Preto e São Carlos): 2 vagas;
- f) Macrorregião 6 (Regionais de Araçatuba, Marília, Presidente Prudente e São José do Rio Preto): 0 vaga.

Artigo 2º - Os locais de atuação previstos no artigo anterior serão denominados “Defensorias Públicas” e numerados ordinalmente, até o número de vagas correspondente, em cada Defensoria Pública Regional e no âmbito de cada Unidade.

Artigo 3º - As vagas originalmente previstas como itinerantes passam a ser incluídas no âmbito das respectivas Regionais da Defensoria Pública, sem definição da Unidade de atuação.

Art. 4º - Os Defensores Públicos classificados nas Macrorregiões deverão ser designados por ato do Defensor Público-Geral para atuação em qualquer das Unidades pertencentes às Regionais da respectiva Macrorregião da Defensoria Pública do Estado.

§1º. Os Defensores Públicos classificados nas Macrorregiões substituirão Defensores Públicos afastados para o exercício de cargo ou função junto à Administração Superior, aos Núcleos Especializados e nas hipóteses previstas no artigo 150, I, II, III, IV, V e VII, da Lei Complementar Estadual nº 988/06, sendo que suas atribuições serão as mesmas dos Defensores Públicos afastados.

§ 2º. O deslocamento temporário de Defensor Público classificado em Macrorregião para Macrorregião diversa dependerá de sua expressa concordância, para o atendimento de situação específica e mediante ato devidamente fundamentado.



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defensoria Pública-Geral do Estado

Fis.	29
Rubrica	
CSDP	

Artigo 5º - Este ato entrará em vigor na data da sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

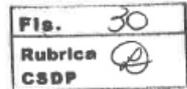
**Disposição Transitória**

Artigo Único - Duas das vagas da Unidade JECRIM/DIPO, da Regional Criminal da Capital, ficam destinadas, até a criação da Unidade JVD, para atuação na Vara do Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Foro Central da Comarca da Capital, sendo uma das vagas com atribuição em favor da vítima, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340/06, e a outra em prol do acusado.



**DEFENSORIA PÚBLICA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Defensoria Pública-Geral do Estado



**Ato Normativo nº 16, de 25 de maio de 2009 (consolidado)**

*Dispõe sobre a classificação dos Defensores Públicos em seus respectivos locais de atuação.*

Considerando a necessidade de proceder à classificação dos Defensores Públicos nas diversas Unidades e Regionais da Defensoria Pública do Estado;

Considerando o disposto nas Deliberações CSDP nº 04, de 09 de junho de 2006, nº 21, de 22 de setembro de 2006, e nº 103, de 21 de novembro de 2008, que criaram, no âmbito da Segunda e da Terceira Subdefensorias Públicas-Gerais, as respectivas Regionais e Unidades;

Considerando que a inamovibilidade constitui uma das garantias dos membros da Defensoria Pública do Estado, nos termos do disposto no art. 160, II, da Lei Complementar estadual nº 988/06;

Considerando a necessidade de uniformizar e melhor definir as atribuições dos Defensores Públicos;

**A DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no uso de suas atribuições que lhe confere o art. 106 da Lei Complementar nº 988, de 09 de janeiro de 2006, **RESOLVE**:

Art. 1º - Os Defensores Públicos ficam classificados em seus respectivos locais de atuação, em conformidade com os Anexos I e IV do presente Ato Normativo.

§ 1º - A classificação observará numeração ordinal, conforme o número de vagas do respectivo local de atuação e a antiguidade do Defensor Público na Instituição, nos termos do parágrafo único do art. 109 da LC nº 988/06.

§ 2º - O Anexo I corresponderá aos Defensores Públicos classificados em Unidades de Defensoria Pública Regional.



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Defensoria Pública-Geral do Estado

Fis.	31
Rubrica	
CSDP	

§ 3º - Caberá ao Conselho Superior da Defensoria Pública fixar as atribuições dos locais de atuação.

Art. 2º - Os Defensores Públicos classificados nas Macrorregiões, conforme anexo IV, deverão ser designados por ato do Defensor Público-Geral para atuação em qualquer das Unidades pertencentes às Regionais da respectiva Macrorregião da Defensoria Pública do Estado.

Art. 3º - Este Ato Normativo entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

#### **DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS**

Art. 1º - Os Defensores Públicos classificados em Defensoria Pública Regional, conforme anexo II, poderão ser alocados para atuar em qualquer das respectivas Unidades, por ato do Defensor Público-Geral do Estado.

§ 1º - Até que sobrevenham os atos referidos no caput, os Defensores Públicos classificados em Defensoria Pública Regional ficam alocados para atuar na forma do Anexo III deste Ato Normativo.

§ 2º - Os cargos de que trata o caput do presente artigo, por ocasião da vacância, serão transformados em cargos de Defensor Público de Macrorregião, classificando-se-os na Macrorregião correspondente.

Art. 2º - Os cargos de Defensor Público de Defensoria Pública Geral ficam transformados em cargos de Defensor Público de Macrorregião, classificando-se os cargos ocupados nas respectivas macrorregiões nas quais seus titulares estão designados para atuar.