



# Conselhos, Políticas Públicas e Acesso à Justiça

**Antonio Vitor Barbosa de Almeida**

**Defensor Público no estado do Paraná**

Mestre em Direitos Humanos e Democracia pela UFPR

Doutorando em Direito pela UFPR

Especialista em Direito Constitucional e Direitos Humanos pela PUC/PR

Coordenador do Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos da DPE/PR

# Defensoria Pública

Noções introdutórias



# DPE - Premissas: Delimitação Constitucional

Art. 134/CR88: A Defensoria Pública é instituição **permanente**, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como **expressão e instrumento do regime democrático**, fundamentalmente, a orientação jurídica, **a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus**, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos **necessitados de recurso**.

# Premissas: Delineamento Constitucional

## Expressão e instrumento do regime democrático:

Democracia e regime democrático são conceitos históricos: são processos de afirmação do povo e da garantia de direitos humanos e fundamentais.

## Três valores fundamentais para um regime democrático:

- a) Manifestação da vontade popular e participação popular (não apenas o direito ao voto)
- b) igualdade de direitos; direito de ser igual quando a diferença inferioriza e ser diferente quando a igualdade descaracteriza
- c) preservação da liberdade: não há regime democrático sem assegurar as liberdades públicas e sociais.

# Premissas: Delineamento Constitucional

Ser **expressão** de algo é representar, ser modelo, manifestação significativa e importante (Dicionário).

Ser **instrumento** do regime democrático é ser meio para a implementação dos valores da Democracia, para a sua consolidação (Pedro González):

a) participação popular: desigualdades sociais / estratificação social -> dificuldade dos grupos vulnerabilizados de participar dos debates públicos (políticas públicas) e de acesso à justiça. DPE ser megafone (P. Magno) e Custos Vulnerabilis (M. Casas Maia) – instituição defensora dos vulnerabilizados.

b) igualdade de direitos: assegurar igualdade no acesso à fruição dos direitos fundamentais e humanos. Tutela coletiva e individual. Saúde, educação etc.

c) preservação das liberdades: a liberdade ambulatorial (defesa criminal), mas também a liberdade de expressão, de reunião, religiosa etc.

# Premissas: Delineamento Constitucional

Expressão e instrumento da democracia: aspectos interno e externo.

Externo: atuação na promoção e proteção dos DH dos grupos vulnerabilizados.

Interno: Ouvidorias-Externas; Momento aberto do Conselho; Cotas para ingresso no cargo de DP (negros, trans, indígenas e PCD).

Em suma: É tensionar que a promessa de um Estado de Direito efetivamente inclua todas as pessoas na distribuição e efetivação de seus direitos (humanos e fundamentais).

**“A Defensoria Pública se constitui na porta de entrada para a inclusão”** (Maria Tereza Sadek)

# Público alvo da Defensoria Pública:

**Necessitado de recursos:** releitura. Apenas econômico? Não. Pessoa em situação de vulnerabilidade com recortes em raça, classe, gênero, origem, sexualidade etc.

Diálogo com as normativas internacionais para delineamento do alcance da atuação defensorial:

>>> *100 Regras de Brasília Sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade* – Documento aprovado na XIV Conferência Judicial Ibero-Americana, realizada em Brasília em 2008.

A Defensoria é o *Custos Vulnerabilis* – defesa dos vulnerabilizados. (Inclusive contra uma ordem jurídica injusta (legis), se necessário. Não se confunde, portanto, com uma instituição que defende abstratamente uma dada sociedade e da ordem posta. Ex: vedação do casamento igualitário).

# Uma observação:

Assistência judiciária X assistência jurídica:

Funções essenciais à justiça:

MP ≠ Advocacia Pública ≠ Advocacia ≠ Defensoria Pública

Não há hierarquia entre elas. Cada uma tem sua atribuição.

# DPE e acesso à justiça

- Acesso à justiça não se resume ao acesso ao judiciário. Visão restritiva.

“o conceito de **acesso à justiça** deve desenvolver-se num **quadro conceptual amplo de articulação entre agência e estrutura** na **distribuição dos direitos**, o que inclui a **mobilização de procedimentos e mecanismos judiciais** (representação em juízo, consulta jurídica, defesa adequada, devido processo legal), **instituições estatais não judiciais** (administração pública) e **instituições não estatais** (partidos políticos, organizações não-governamentais) através da **iniciativa de cidadãos, empresas e grupos sociais**, circunscrevendo não só conflitos individuais, mas também questões coletivas e de direitos difusos, **com especial atenção aos conflitos estruturais e às clivagens socioeconómicas existentes** (género, classe, etnicidade, etc.).”

“Para Uma Concepção Pós-colonial Do Direito De Acesso À Justiça” Élida Lauris.

# Exemplos de atuação defensorial na proteção dos DHs:



Para além da atuação individual:  
Pessoas em situação de rua  
Povos e comunidades tradicionais  
Mulheres  
População LGBTI+  
População Migrante  
Pessoas com Deficiência  
Consumidor  
Moradia  
Pessoas privadas de liberdade  
Direito à manifestação popular  
Entre outras

E, também, **participação em conselhos:**

A Defensoria Pública pode auxiliar na concretização dos direitos humanos tratados em cada conselho (saúde, educação, moradia etc.), especialmente a partir do diálogo com o órgão colegiado e com a sociedade civil.

# Políticas públicas e populações vulnerabilizadas

## Breve noção políticas públicas:

“Políticas públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a **realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados**”. Maria Paula Dallari Bucci.

“As políticas públicas devem ser vistas também como processo ou conjunto de processos que culmina na escolha racional e **coletiva de prioridades**, para a definição dos interesses públicos reconhecidos pelo direito”. Maria Paula Dallari Bucci.

# Políticas públicas e populações vulnerabilizadas

## Breves noções ainda: políticas públicas e acesso à justiça:

As políticas públicas é um dos principais instrumentos para concretização dos direitos fundamentais e humanos.

Lembrar do **acesso à justiça** (que não se resume ao judiciário)

As PPs podem implicar na adoção de posturas institucionais tanto na perspectiva preventiva, quanto na perspectiva reparatória (pós-violação), de implementação de direitos.

Para a sua perfeita acomodação constitucional temos que analisá-las tanto sob o prisma da legalidade e da legitimidade:

> **legalidade**: que sua construção e execução (atos administrativos) se deem em conformidade com os atos normativos (leis, decretos, CR)

> **legitimidade**: o aspecto democrático; participação; respaldo social e ético, busca da igualdade e não discriminação.

# Políticas públicas e populações vulnerabilizadas

## Populações vulnerabilizadas:

Vimos que a vulnerabilidade ela não é apenas socioeconômica

Existem situações de vulnerabilidade desencadeadas por fatores de raça, gênero, diversidade sexual, origem, idade, etnia, deficiência etc. Lembrar das 100 Regras de Brasília

Terminologia “vulneráveis” +- prefiro: em situação de vulnerabilidade ou vulnerabilizadas (*status* hegemônico e estruturas *versus* o fator de vulnerabilização).

As PPs devem buscar a promoção e proteção dos DHs e se orientar pela implementação de espaços de liberdade e igualdade para respeitar e assegurar a **dignidade da pessoa humana**.

# Políticas públicas e populações vulnerabilizadas

## Populações vulnerabilizadas e políticas públicas:

Não há um “cheque em branco” para o administrador público fazer o que “bem quiser”.

Temos programas constitucionais (e legais) que DEVEM ser implementados: na saúde, assistência, educação etc.

Além disso, a Constituição da República estabelece objetivos que devem ser o horizonte das PPs:

Art. 3º Constituem **objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil**:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e **reduzir as desigualdades** sociais e regionais;

IV - promover o **bem de todos**, **sem** preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e **quaisquer outras formas de discriminação**

# A atuação dos Conselhos e as Políticas Públicas

**Contexto da Constituição da República de 1988:**

Período de redemocratização do País: avanço nos direitos fundamentais (individuais, sociais e coletivos).

E demandas por maior participação popular! Democracia!

# Premissas constitucionais dos conselhos

## Fundamentos constitucionais de participação:

- ▣ art. 1º : Fundamentos da República:
  - Cidadania
  - Pluralismo político
  - Todo poder emana do povo
- ▣ art. 5º, LXXIII: qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural
- ▣ art. 37, §3º: lei disciplinará a participação do usuário na administração pública
- ▣ entre outros

# Os Conselhos

Os conselhos públicos são instrumentos de representação da sociedade civil e da sociedade política nos quadros da administração pública para a construção, aconselhamento, planejamento e fiscalização de políticas públicas.

Eles contribuem para aprimorar a relação entre Estado (Poder Público) e sociedade, permitindo que os/as cidadãos/ãs participem da formulação, planejamento e controle das políticas públicas.

**O papel dos conselhos “incide na discussão das estratégias de gestão pública de uma forma geral e sobre o caráter das próprias políticas públicas em particular”. Maria Gohn**

# Espécies de conselhos

**Conselhos Deliberativos**

**Conselhos Consultivos**

**Atenção:**

Comitês

Fóruns

É importante verificar na legislação como está normatizado o conselho, pois o nome pode ser um, mas as atribuições serem de outra espécie!

E eles podem estar nos 3 níveis: federal / estadual / municipal

# Espécies de conselhos

## Conselhos Deliberativos:

Decisão sobre a construção de políticas públicas a serem implementadas.

Controle e monitoramento da política pública.

Ideal é que seja paritário. Importante quando forem pautar criações normativas de conselhos.

# Espécies de conselhos

## Conselhos Consultivos

Caráter orientador preponderantemente.

Consultas e aconselhamentos – balizar decisões do gestor.

# Atenção

**Não são conselhos propriamente ditos:**

## **Comitês**

Via de regra, são grupos menores com temática especializada.

Ex: CIAMP – Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento das Políticas Públicas voltadas para as pessoas em situação de rua.

**Fóruns:** organização da sociedade civil, sem participação gov como regra.

# Organização dos conselhos

Cada lei ou ato normativo irá dispor sobre a organização dos conselhos:

Mas no geral:

- ▣ Plenárias
- ▣ Comissões
- ▣ Secretaria executiva
- ▣ Audiências públicas

# Em suma: aspectos importantes na atuação

Alguns aspectos são importantes para se ter em mente na atuação como conselheiros/as:

- ▣ Transparência: os conselheiros devem cobrar transparência do poder público e dos órgãos representativos que compõem o conselho, mas também devem atuar com transparência.
- ▣ Solicitar informações sobre as políticas públicas afetas às suas áreas de atribuição. Convidar gestores para participação e explicações, quando necessário.
- ▣ Pautar a previsão orçamentária para a execução das políticas afetas à pasta. Não se executa políticas públicas, nem se efetiva direitos, sem orçamento.
- ▣ Articulação com movimentos sociais: “os conflitos são inerentes à sociedade, e são as tensões e os movimentos vitais da política que **dão impulso, na democracia, à ação estatal**”. Maria Paula Dallari Bucci. – Contexto Brasil.

# Em suma: aspectos importantes na atuação

Alguns aspectos são importantes para se ter em mente na atuação como conselheiros/as:

- ▢ A atuação como conselheiro/a deve se pautar pelo interesse público (fiscalização e controle de políticas públicas) e não pelo interesse pessoal do conselheiro/a.
- ▢ Os conselheiros devem estimular a participação social. As reuniões são públicas – deve-se buscar engajar cidadãos/ãs para participarem até para que futuramente também se candidatem. Não monopolizar – renovação.
- ▢ Construir e estudar o regimento interno do conselho: controle das pautas e registros de atas.

# Nem tudo são flores - dificuldades

## Algumas das dificuldades enfrentadas:

- ▣ A dificuldade orçamentária: a previsão de orçamento para a atuação do conselho e da execução das políticas afetas à temática: temos uma disparidade de arrecadação entre os entes federativos, que vai se revelar também no momento da execução das políticas
- ▣ O déficit histórico de participação democrática no País
- ▣ A execução das deliberações. Há disputa jurídica sobre a vinculação ou não. Saída: dever de motivação da Adm. Pública.
- ▣ Disparidade de condições para participação das atividades entre conselheiros
- ▣ Atuação fragmentada – não visão do todo da Administração Pública (não diálogo com outros conselhos) e capacitação dos conselheiros/as.
- ▣ Conselheiros devem ter acesso a todas as informações necessárias para deliberação – convocação de gestores técnicos e até mesmo chefe da pasta.
- ▣ **Estudiosos se preocupam com esvaziamento e fragilidade: convalidação das políticas públicas com pouca legitimidade.**



# Obrigado

[antonio.barbosa@defensoria.pr.def.br](mailto:antonio.barbosa@defensoria.pr.def.br)