



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

KEILA PINNA VALENSUELA

**O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA  
DOS DIREITOS HUMANOS:  
RESPOSTAS DO ESTADO DO PARANÁ ÀS DEMANDAS  
SOCIAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

---

Londrina  
2020

KEILA PINNA VALENSUELA

**O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA  
DOS DIREITOS HUMANOS:  
RESPOSTAS DO ESTADO DO PARANÁ ÀS DEMANDAS  
SOCIAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora.

Orientadora: Profa. Dra. Andréa Pires Rocha  
Coorientador: Prof. Dr. João António Fernandes  
Pedroso

Londrina  
2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

K27	<p>Valensuela, Keila Pinna.</p> <p>O acesso ao direito e à justiça na perspectiva dos direitos humanos: respostas do estado do Paraná às demandas sociais de crianças e adolescentes. / Keila Pinna Valensuela. - Londrina, 2020. 339 f. : il.</p> <p>Orientador: Andréa Pires Rocha. Coorientador: João Antônio Fernandes Pedroso. Tese (Doutorado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2020. Inclui bibliografia.</p> <p>1. Acesso ao direito e à justiça - Tese. 2. Direitos humanos - Tese. 3. Violação de direitos - Tese. 4. Sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes - Tese. I. Rocha, Andréa Pires. II. Pedroso, João Antônio Fernandes. III. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. IV. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDU 36</p>
-----	--

KEILA PINNA VALENSUELA

**O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DOS  
DIREITOS HUMANOS:  
RESPOSTAS DO ESTADO DO PARANÁ ÀS DEMANDAS SOCIAIS DE  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Profa. Dra. Andréa Pires Rocha  
Universidade Estadual de Londrina – UEL

---

Prof. Dr. João António Fernandes Pedroso  
Universidade de Coimbra – UC

---

Profa. Dra. Olegna de Souza Guedes  
Universidade Estadual de Londrina – UEL

---

Profa. Dra. Jolinda de Moraes Alves  
Universidade Estadual de Londrina – UEL

---

Profa. Dra. Dione Lolis  
Universidade Estadual de Londrina – UEL

---

Profa. Dra. Josélia Ferreira dos Reis  
Justiça Federal do Rio de Janeiro

Londrina, 09 de dezembro de 2020.

Dedico esta tese às mulheres da minha vida.

À minha mãe, Eliane. Mesmo com um histórico de violações, ela resistiu. Recordo-me de quando duvidaram de que eu conseguiria concluir a graduação, pois a minha mãe não teria condições de pagar o curso. Praticamente sozinha, com dois filhos, meu irmão ainda criança. Ela trabalhou muito e eu fui a primeira aluna da turma em todas as matérias. Homenageada na colação de grau, ganhei até uma placa e ela chorou, orgulhosa. Também fui a primeira da família a conquistar um diploma e dar continuidade aos estudos. Graças ao esforço dela, hoje consegui ser Doutora e posso recompensá-la com uma vida mais confortável.

À minha avó, Dona Adélia (*in memoriam*). Minhas memórias afetivas mais importantes da infância me levam até ela, aquele corpo magro e doente, mas com um coração tão generoso e sempre sorrindo. Lembro-me de como era carinhosa comigo, dizendo “*te amo, te amo, te amo*” ao telefone. Acredito que fui a neta mais próxima.

## AGRADECIMENTOS

Ao olhar pelo retrovisor da vida, percebo que o doutorado foi uma das fases mais incríveis pelas quais eu passei até então, pessoal e profissionalmente falando. Neste momento da tese, é possível revisitar todo o processo de pesquisa a partir de novos olhares, sobretudo, os que carregam muita gratidão. É um caminho que não construí sozinha e que é bem anterior ao meu próprio ingresso no doutorado. Essa trajetória envolve principalmente pessoas e quero compartilhar o resultado obtido com cada um, dando-lhes o devido reconhecimento por meio do registro dos meus sinceros agradecimentos.

Primeiramente, agradeço a Deus. Embora seja incompreensível para alguns e até contraditório para outros, é essa fé em Cristo que me move.

À minha família, fonte de inspiração. Vocês compreendem minhas falhas, ausências, apoiam minhas escolhas e me incentivam em tudo que faço. Agradeço, sobretudo, à minha mãe, Eliane, pelo incansável cuidado, companheirismo e amor incondicional. Ao meu irmão, Lucas, a quem faço um agradecimento especial pelo suporte técnico na tese, ao ajudar na construção dos mapas e, sempre que preciso, me auxilia no manuseio das tecnologias. Além disso, colaborou nos preparativos da minha ida ao exterior. A sua presença é fundamental não só nesses momentos, mas em toda a minha vida. Por você, a cada dia superamos tabus e preconceitos e, com você, aprendemos o que é amar. Aqui, registro, ainda, a chegada do Gregori, meu cunhado, que, hoje, é parte de nossa família. Você faz tão bem para meu irmão e para nós, trouxe um colorido todo especial para nossas vidas. No fundo, bem lá no fundo, te amo (*risos*). Não vivo sem vocês!

À professora Dra. Andrea Pires Rocha, minha orientadora, a quem aprendi admirar e quero cultivar amizade e manter a parceria. Agradeço por ter compartilhado comigo os seus conhecimentos, experiências e militância, sempre demonstrando a coerência entre o que se ensina e o que se vive. Nesse tempo de convivência, tive a grata oportunidade de me aproximar das histórias que não são contadas e que só os corpos pretos vivenciam. Percebi que, além do conhecimento científico, também preciso de arte, experimentar mais cor, música e poema em meu cotidiano. A partir do seu incentivo, ainda revisei a minha história de vida, resgatei as memórias afetivas já esquecidas e descobri uma potência até então desconhecida. Espero ter retribuído a confiança depositada em mim, ao aceitar o

desafio de assumir uma orientação de tese durante o processo já iniciado.

À professora Dra. Dione Lolis, minha orientadora no início desse processo. Por motivos de forças maiores, não foi possível continuar, mas sou muito grata pelo tempo em que esteve comigo. De forma determinante, contribuiu para que chegássemos a este momento tão importante para mim. Além disso, colaborou durante o processo da bolsa sanduíche no exterior. É sempre muito querida e por quem tenho um afeto especial. Aproveito o ensejo para agradecer à professora Dra. Silvia Alapanian, que, a convite da professora Dione, prontamente nos ajudou a delinear a pesquisa. Você é uma referência respeitável dentro e fora da profissão e seu acúmulo de conhecimento no universo sociojurídico é admirável.

À professora Dra. Olegna de Souza Guedes, por quem tenho um carinho imenso desde a época da especialização, quando foi minha orientadora. Mais uma vez, posso compartilhar contigo um momento especial da minha vida, agora, como membra da banca de defesa do doutorado. Suas aulas e colocações na qualificação contribuíram muito para amadurecer as minhas reflexões sobre justiça e, não só: a sua referência está presente em minhas aulas de ética e utilizo seu exemplo enquanto pessoa e profissional em minha vida.

À professora Dra. Jolinda de Moraes Alves, que, carinhosamente, aceitou nosso convite em participar da banca. Sempre com contribuições maravilhosas, tive a grata oportunidade de tê-la em minha banca de dissertação do mestrado e é um privilégio poder contar contigo mais uma vez. Você é uma profissional fascinante e uma pessoa muito querida.

À professora Dra. Josélia Ferreira dos Reis, de quem assumo ser fã. Assim como já verbalizei, conheci o seu trabalho por meio do livro “Poder Judiciário e Serviço Social”. Utilizei-o como referência e, agora, tive a felicidade de tê-la na minha banca. Prontamente aceitou o convite e suas contribuições na qualificação foram determinantes para finalizar a pesquisa. Minha admiração por você só cresceu desde então.

À professora Dra. Kathiuscia Freitas Coelho, por ter me indicado os caminhos para conseguir uma coorientação no exterior. Intermediou contatos em Portugal e, assim, facilitou a minha estadia naquele país.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL), atualmente, sob a coordenação da professora Dra. Sandra Lourenço de Andrade Fortuna. A UEL faz

parte da minha história de formação profissional, pois ali cursei a especialização, o mestrado e, agora, o doutorado. É uma das melhores universidades da América Latina, com produção científica significativa. Além do mais, o programa é referência na área de humanas e sociais e contribui com reflexões relevantes para o desenvolvimento da região, do estado do Paraná e do país.

Ao colegiado de Serviço Social da Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), campus de Paranavaí, sobretudo às respectivas coordenações, direções e demais instâncias superiores que me orientaram e apoiaram durante o doutorado. Na época, colaboraram com a minha licença integral para qualificação, levando em consideração a política institucional de até dois anos. Além disso, nesse período, facilitaram o meu processo de liberação para estudar um ano no exterior.

À Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior (CAPES), considerando o período de concessão de um ano de bolsa pelo Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior, via Edital nº 47/2017 – Seleção 2018, que possibilitou a aproximação entre as categorias de análise, o amadurecimento metodológico da pesquisa e a troca de experiências com outras áreas do saber científico, agregando capital cultural. O maior obstáculo em conseguir essa bolsa no exterior foi a prova da proficiência exigida pela CAPES/PSDE, exclusivamente em inglês. Minhas possibilidades de estudar outras línguas quando mais jovem foram praticamente nulas. Culturalmente, esse saber não fazia parte da minha realidade. Assim, estudar no exterior, nessas condições, foi um ato de resistência e luta coletiva.

Ao Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES-UC). Agradeço a oportunidade dada pelo meu coorientador em Portugal, Dr. João António Fernandes Pedroso. Sem a sua colaboração, não seria possível estudar parte do meu doutorado no exterior e vivenciar essa riquíssima experiência. Ainda, sou imensamente grata à Maria José Carvalho, responsável pela Biblioteca Norte e Sul do CES-UC, que recebe a todos com muito carinho e atenção, facilitando o nosso entrosamento na universidade. Você aproxima as pessoas e estimula o sentimento de pertencimento nesse lugar que, a princípio, nos é tão estranho. Ressalto que o período de permanência fica muito mais agradável em consequência do ambiente acolhedor que você promove. Sua energia é contagiante.

Aos meus amigos que conquistei em Portugal, principalmente aqueles com que convivi mais, tais como: Claudinha, Gisele, Letícia, Valéria, Leandro,

Rutinha, Morena, Margarida, Rafael e Cibele. A saudade da família e o medo do desconhecido se dissipavam quando eu estava ao lado de vocês. Foi maravilhoso o período que passei em Portugal compartilhando saberes e vivências. Vocês tornaram esse tempo muito mais leve e feliz, ao experimentarem comigo sonhos, aventuras, sons, sabores, risos e lágrimas. Conheci lugares que nunca imaginei, culturas diferentes e nutri afetos.

Ao Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e da Juventude, em especial, ao NEDDJ da UNESPAR, campus Paranavaí, atualmente sob a coordenação da professora Dra. Rosângela Trabuco Malvestio da Silva. No doutorado, comecei a enveredar por outros caminhos, diferentemente daquele que trilhei no mestrado. Decidi mudar por frustrações acadêmicas e profissionais da época e considerando as experiências vividas na UNESPAR. Lá, conheci o NEDDIJ e me aproximei mais uma vez, assim como foi no início da minha carreira profissional, desse universo sociojurídico, sobretudo do Sistema de Justiça, com vistas à defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Minha vinculação com a extensão é mais evidente. Foi um desafio implantar um projeto com tamanha relevância naquele campus. Nunca gostei de estar no palco, sempre fui mais de bastidores, mas o NEDDIJ me deu projeção dentro e fora da universidade e o meu objeto de pesquisa é fruto dessa experiência.

Aproveito a oportunidade para agradecer a equipe do NEDDIJ, com quem diariamente aprendo. Agradeço principalmente ao advogado David Willian Novaes Fiori, que se desligou do projeto neste ano, e à advogada Paola Pagote Dall Omo, que o substituiu. Ambos contribuíram efetivamente durante o processo de análise dos dados.

À Superintendência de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), na época, sob a responsabilidade do Secretário Estadual Décio Sperandio, que autorizou a pesquisa. Em especial, agradeço a contribuição da equipe do Programa Universidade Sem Fronteiras, representada por Sandra Cristina Ferreira e Isabel Cristina Modesto Silva. Ambas se esforçaram para promover o acesso às informações junto a Unidade Gestora do Fundo do Paraná, por meio do fornecimento dos relatórios dos NEDDIJ, essenciais para a pesquisa.

À Defensoria Pública do Estado do Paraná, em especial, Sua Excelência Eduardo Ortiz Abraão, coordenador-geral que autorizou a realização da pesquisa. Destaco, ainda, Sua Excelência Marcelo Lucena Diniz, na época, coordenador do

Núcleo da Infância e Juventude (NUDIJ), o qual colaborou com a pesquisa, intermediou contatos e indicou caminhos para acessar informações junto à Corregedoria Geral. Também agradeço à Tirza Prestes, assessora jurídica da Corregedoria Geral, por fornecer os relatórios e, sempre que solicitada, atendeu prontamente, complementando os dados e sanando dúvidas. Por fim, sou grata à Andreia Ungari Andretto, assistente social da sede de Maringá, que contribuiu durante o processo de pesquisa mediante o fornecimento de contatos e informações necessárias da instituição.

Ao Ministério Público do Estado do Paraná, por meio das ilustres contribuições dos Procuradores da Justiça, Sua Excelência Olympio de Sá Sotto Maior Neto e Sua Excelência Murillo José Digiácomo. Ambos são muito acessíveis, acolhedores e oferecem um atendimento humanizado e qualificado.

Às/aos entrevistadas e entrevistados da pesquisa. Sou extremamente grata pela disponibilidade e contribuição. Sem vocês, esta tese não se concretizaria. É um processo árduo, pela excessiva burocracia. A trajetória é longa, tem obstáculos e resistências. Todavia, vocês a tornaram possível e, por isso, compartilho esta conquista com todos.

À Meiri Morezzi, minha amiga desde a época da faculdade. Atualmente, residente de Curitiba, recebeu-me em sua casa e me deu todo o apoio necessário quando tive que ir até a capital realizar as entrevistas. Obrigada pela sua amizade.

À Nathália da Silva Araújo, agora, colega de profissão, minha ex-aluna e orientanda de iniciação científica e de trabalho de conclusão de curso. Sempre muito solidária e disponível a me assessorar nas pesquisas, especialmente na organização de gráficos, tabelas e quadros.

À Loana Lanziani Pinna, minha prima, a qual é contadora e me ajudou a decifrar os meandros do Portal da Transparência e a localizar e a compreender, ainda que pouco, o orçamento público da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

À Vanusa Frazão, minha amiga advogada que também contribuiu durante a interpretação da rebuscada linguagem jurídica.

E, por fim, quero celebrar a vida como uma forma de resistência neste dado momento histórico em que o mundo passa pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19), com particularidades em nosso país. Deixo a minha solidariedade registrada a todos familiares e amigos daqueles que se foram. Sinto-me privilegiada e também constrangida em poder comemorar em meio a tempos tão difíceis.

*A Justiça continuou e continua a morrer todos os dias. Agora mesmo, neste instante em que vos falo, longe ou aqui ao lado, à porta da nossa casa, alguém a está matando. De cada vez que morre, é como se afinal nunca tivesse existido para aqueles que nela tinham confiado, para aqueles que dela esperavam o que da Justiça todos temos o direito de esperar: justiça, simplesmente justiça. Não a que se envolve em túnicas de teatro e nos confunde com flores de vã retórica judicialista, não a que permitiu que lhe vendassem os olhos e viciassem os pesos da balança, não a da espada que sempre corta mais para um lado que para o outro, mas uma justiça pedestre, uma justiça companheira quotidiana dos homens, uma justiça para quem o justo seria o mais exato e rigoroso sinônimo do ético, uma justiça que chegasse a ser tão indispensável à felicidade do espírito como indispensável à vida é o alimento do corpo. Uma justiça exercida pelos tribunais, sem dúvida, sempre que a isso os determinasse a lei, mas também e, sobretudo, uma justiça que fosse a emanção espontânea da própria sociedade em ação, uma justiça em que se manifestasse, como um iniludível imperativo moral, o respeito pelo direito a ser que a cada ser humano assiste.*

José Saramago

VALENSUELA, Keila Pinna. **O acesso ao direito e à justiça na perspectiva dos direitos humanos:** respostas do estado do Paraná às demandas sociais de crianças e adolescentes. 2020. 339 f. Tese do Programa de Pós-Graduação de Doutorado em Serviço Social e Política Social – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2020.

## RESUMO

Objetiva-se, nesta tese, analisar as estratégias que o estado do Paraná tem adotado para garantir o efetivo acesso ao direito e à justiça para crianças e adolescentes. O objeto de pesquisa surgiu a partir da experiência vivenciada em um projeto de extensão universitária de ações voltadas aos direitos humanos das crianças e dos adolescentes enquanto direitos reclamáveis via judicial e/ou extrajudicial, por meio do acesso gratuito aos espaços institucionais propostos constitucionalmente, os direitos fundamentais e o Sistema de Garantia dos Direitos no Estatuto da Criança e do Adolescente. Nesse universo sociojurídico, questiona-se, na perspectiva dos direitos humanos, como se tem garantido institucionalmente o efetivo acesso ao direito e à justiça ao público infantojuvenil no território paranaense. Partindo de uma metodologia qualitativa, desenvolveu-se uma combinação entre a revisão bibliográfica, a análise documental e a pesquisa de campo. A amostragem foi ancorada em pesquisas nacionais sobre o Sistema de Justiça e em relatórios elaborados pela Defensoria Pública do Estado do Paraná (DPPR) e pelo Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e da Juventude (NEDDIJ). Com roteiro semiestruturado, foram realizadas quatro entrevistas com protagonistas paranaenses da infância e juventude que ocupam cargos/funções públicas e são mentores/profissionais ativos no processo de consolidação dos órgãos públicos nessa área. Para a análise dos dados por meio da abordagem explicativa, levantamos as categorias problematizadas no decorrer dos capítulos, na tentativa de mediar teoria e empiria. Seguindo uma tendência latino-americana, historicamente, investiu-se em ações paliativas para amenizar os efeitos da questão social na realidade brasileira. No âmbito estadual, não foi diferente: a implantação tardia da DPPR resultou em arranjos institucionais para atender estrategicamente as demandas emergenciais e prioritárias. Em um dado momento histórico, o NEDDIJ foi pensado para preencher uma lacuna na oferta de atendimento público ao segmento infantojuvenil e permanece ativo. A Defensoria Pública é, constitucionalmente, a principal porta de entrada para o sistema. Todavia, existe um hiato entre as suas conquistas legais e os aparatos institucionais. Desde a sua origem, a Defensoria Pública concorre com outros equipamentos do Sistema de Justiça, disputando demandas individuais e coletivas, espaço, atribuições e orçamento público. Embora seja uma medida excepcional, a advocacia dativa ainda é uma realidade. Nesse sentido, são tecidas quatro conclusões: i) ao compreendermos o acesso ao direito e à justiça a partir dos direitos humanos, consideramos que eles representam a materialização do direito no bojo da justiça burguesa; ii) no contexto da proteção jurídica, a discussão sobre o acesso ao direito e à justiça se reduz a uma assistência jurídica integral e gratuita, isto é, a garantia legal do acesso institucional e do direito à defesa; iii) é preciso avançar na execução do Sistema de Garantia de Direitos para além da perspectiva da judicialização; iv) na conjuntura democrática, enquanto uma estratégia neoliberal, a judicialização da

questão social se sobressaí ao debate sobre o acesso à justiça e a violação de direitos humanos. Enfim, nossa militância é demonstrar, assim como fez José Saramago: “a Justiça continuou e continua a morrer todos os dias”.

**Palavras-chave:** Acesso ao Direito e à Justiça. Direitos humanos. Violação de direitos. Criança e adolescente. Sistema de Garantia de Direitos.

VALENSUELA, Keila Pinna. **The access to law and justice from the perspective of human rights**: responses from the state of Paraná to the social demands of children and adolescents. 2020. 339 f. Thesis of the Doctoral Graduate Program in Social Work and Social Policy – State University of Londrina, Londrina, 2020.

## ABSTRACT

This thesis aims to analyze the strategies that have been adopted by the state of Paraná to guarantee the effective access to law and justice to children and adolescents. The object of research arose from the experience in a university extension project in which actions were focused on the human rights of children and adolescents as claimable rights through the judicial and/or extrajudicial through the free access to constitutionally proposed institutional spaces, fundamental rights and the Guarantee System of Rights in the Child and Adolescent Statute. In this socio-legal universe, considering the human rights perspective, it is questioned how the effective access to law and justice to children and adolescents in Paraná has been institutionally guaranteed. Starting from a qualitative methodology, a combination of bibliographic review, document analysis and field research was developed. The sample was based on national researches about the System of Justice and also on elaborated reports by the Paraná State Public Defender (DPPR) and by the Center for Studies and Defense of the Rights of Children and Youth (NEDDIJ). Along with a semi-structured guide, four interviews were carried out with protagonists from Paraná in childhood and youth who are in public positions/functions, being mentors/ professionals active in the process of consolidating public agencies in this area. For the analysis of the data, through the explanatory approach, problematized categories were raised throughout the chapters in an attempt to mediate theory and empiricism. Following a Latin American trend, historically, Brazil has invested in palliative actions in order to mitigate the effects of the social issue in the Brazilian reality. Regarding to the state level, it was not different: the late implantation of DPPR resulted on institutional arrangements to strategically meet emergency and priority demands. At a particular historical moment, NEDDIJ was considered to fill a gap in the provision of public assistance to the children and youth segment, remaining active. The Public Defender's Office is constitutionally the main gateway to the system. However, there is a gap between its legal achievements and the institutional apparatus. Since its origin, the Public Defender's Office has competed with other public offices of the justice system, disputing individual and collective demands, space, attributions and public budget. Although it is an exceptional action, dative law is still a reality. Considering that, four conclusions are drawn: i) when we understand the access to law and justice based on Human Rights, we consider that they represent the materialization of law in the midst of bourgeois justice; ii) in the context of legal protection, the discussion on access to law and justice consists on full and free legal assistance, in other words, the legal guarantee of institutional access and the right to defense; iii) it is necessary to advance the execution of the Guarantee System of Rights beyond the judicialization perspective; iv) in the democratic context, as a neoliberal strategy, the judicialization of the social issue stands out from the debate on access to justice and the violation of human rights. Anyway, our activism is to demonstrate, just like José Saramago did: "The justice kept and keep dying every day."

**Keywords:** Access to Law and Justice. Human rights. Violation of rights. Children and adolescents. The Guarantee System of Rights.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – NEDDIJ: amostra da pesquisa documental e empírica .....	38
<b>Figura 2</b> – DPPR: amostra da pesquisa documental e empírica .....	40
<b>Figura 3</b> – Categorias de análise.....	44
<b>Figura 4</b> – Representação gráfica do “Sistema de Garantias” .....	231
<b>Figura 5</b> – Relatório geral de atendimentos do projeto NEDDIJ: Edital 01/2017 - período de vigência 2018/2019 .....	284
<b>Figura 6</b> – Organograma da DPPR .....	299

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Defensoria Pública do Estado do Paraná: comparativo da disponibilidade de defensores e servidores públicos por ano .....	262
---	-----

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b>	Indicadores sociais das comarcas que possuem NEDDJ: IDH-M, Índice de Gini e Taxa de Pobreza .....	243
<b>Quadro 2</b>	Sedes da Defensoria Pública do Estado do Paraná .....	253
<b>Quadro 3</b>	Déficit de defensores públicos nas unidades jurisdicionais, considerando a população economicamente vulnerável.....	255
<b>Quadro 4</b>	Recursos humanos da DPPR designados para atuar com a infância e a juventude .....	258
<b>Quadro 5</b>	Equipe de apoio dos defensores públicos do estado do Paraná atuantes na área da infância e juventude .....	261
<b>Quadro 6</b>	Recursos humanos do NEDDIJ por convênio .....	265
<b>Quadro 7</b>	Composição das equipes dos NEDDIJ .....	265
<b>Quadro 8</b>	Procedimentos da DPPR: geral e específico .....	267
<b>Quadro 9</b>	Núcleo da Infância e Juventude da DPPR .....	269
<b>Quadro 10</b>	Infância e juventude: relatório de produtividade anual da DPPR .....	271
<b>Quadro 11</b>	Família: relatório de produtividade anual da DPPR .....	280
<b>Quadro 12</b>	Atuações internas das sedes da DPPR na área da infância e juventude.....	288
<b>Quadro 13</b>	Atuações externas das sedes da DPPR na área da infância e juventude. ....	289
<b>Quadro 14</b>	Família: acordos feitos pela DPPR .....	292
<b>Quadro 15</b>	Outras ações da DPPR.....	292
<b>Quadro 16</b>	NEDDIJ: previsão orçamentária com base no Edital 01/2017 – período de vigência 2018/2019.....	295
<b>Quadro 17</b>	Orçamento da DPPR: resumo simplificado do exercício 2018.....	298
<b>Quadro 18</b>	Orçamento da DPPR: resumo simplificado do exercício 2019.....	298

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC/MRE	Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
ANADEP	Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos
CAOPCAE/MPPR	Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente e da Educação do Ministério Público do Estado do Paraná
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDCA	Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente
CEJUS	Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CES-UC	Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra
CF	Constituição Federal
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CGDPPR	Corregedoria Geral da Defensoria Pública do Estado do Paraná
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNA	Conselho Nacional de Adoção
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNV	Comunicação Não Violenta
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONDEGE	Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CONPEDI	Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializada de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CSDP	Conselho Superior da Defensoria Pública
DEPEN	Departamento Penitenciário
DH	Direitos Humanos

DP	Defensoria Pública
DPG	Defensoria Pública-Geral
DPGE	Defensores Público-Geral Estaduais
DPPR	Defensoria Pública do Estado do Paraná
DPU	Defensoria Pública da União
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EDEPAR	Escola da Defensoria Pública do Estado do Paraná
FADEP	Fundo da Defensoria Pública do Estado do Paraná
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIA	Fundo da Infância e Adolescência
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNPETI	Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IES	Instituição de Ensino Superior
IFCH	Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
IMS-UERJ	Instituto de Medicina Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
IMO	Instituto de Estudos e Pesquisas do Movimento Operário
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IUPERJ	Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro
LCE	Legislação Complementar Estadual
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LGBTQIA+	Lésbicas, gays, bissexuais, transexuais ou transgêneros, queer, intersexuais, assexuais e outros
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica de Assistência social

LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MJ	Ministério da Justiça
MP	Ministério Público
MPPR	Ministério Público do Estado do Paraná
MPS	Ministério da Previdência Social
NEDDIJ	Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e da Juventude
NUCIDH	Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos
NUDIJ	Núcleo da Infância e Juventude
NUMAPE	Núcleo Maria da Penha
NUPOVOS	Núcleo de Defesa dos Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU-FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
PAJ	Procuradoria de Assistência Judiciária
PDSE	Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior
PGJ	Procuradoria Geral de Justiça
PIB	Produto Interno Bruto
PJ	Poder Judiciário
PL	Projeto de Lei
PNADC	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PR	Paraná
PROJUDI	Processo Judicial Digital
PSD	Partido Social Democrático
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade

PT	Partido dos Trabalhadores
RCL	Receita Corrente Líquida
RG	Registro Geral
SEJU	Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho
SETI	Secretaria/Superintendência de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SGDCA	Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes
SIAF	Sistema Integrado de Finanças
SINAJUVE	Sistema Nacional de Juventude
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SIS	Síntese de Indicadores Sociais
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUBPLAN	Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos de Planejamento Institucional
TC	Termo de Convênio / Termo de Cooperação
TJ	Tribunal de Justiça
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UEM	Universidade Estadual de Maringá
UENP	Universidade Estadual do Norte do Paraná
UEPG	Universidade Estadual de Ponta Grossa
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UNESCO	Organização de Educação, Ciência e Cultura
UNESPAR	Universidade Estadual do Paraná
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas

UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNICENTRO	Universidade Estadual do Centro-Oeste
UNIOESTE	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UOL	Universo Online
USF	Universidade Sem Fronteiras
USP	Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>24</b>
<b>2</b>	<b>O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA: FUNDAMENTOS SÓCIO-HISTÓRICOS</b> .....	<b>49</b>
2.1	QUANDO A INJUSTIÇA EXPLICA A JUSTIÇA .....	51
2.1.1	A Justiça na Perspectiva Liberal.....	60
2.1.2	A Crítica Marxista .....	77
2.2	DIREITO: UM DOS PRINCIPAIS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DO ESTADO CAPITALISTA.....	95
<b>3</b>	<b>DIREITOS HUMANOS: A MATERIALIZAÇÃO DO DIREITO NO BOJO DA JUSTIÇA BURGUESA</b> .....	<b>109</b>
3.1	DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA SOCIAL: REFLEXÕES ACERCA DO ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA .....	110
3.2	A VIOLAÇÃO DE DIREITOS NO CONTEXTO NEOLIBERAL.....	130
3.3	A JUDICIALIZAÇÃO DA QUESTÃO SOCIAL: UMA DISCUSSÃO QUE SOBRESSAI O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA .....	144
<b>4</b>	<b>A CONSTRUÇÃO DE MECANISMOS DE ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA: ASPECTOS TEÓRICOS, INSTITUCIONAIS E LEGAIS</b> .....	<b>168</b>
4.1	O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA NO CONTEXTO DOS DIREITOS HUMANOS.....	169
4.2	O SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO .....	181
4.3	A ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA .....	191
<b>5</b>	<b>O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: APROXIMAÇÕES ENTRE A REALIDADE BRASILEIRA E AS PARTICULARIDADES DO ESTADO PARANAENSE</b> .....	<b>204</b>
5.1	A DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: UMA TRAJETÓRIA DE INJUSTIÇAS .....	204
5.2	O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: A RELAÇÃO ENTRE A REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL E O SISTEMA DE JUSTIÇA ....	221

5.3	O ACESSO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES AO SISTEMA DE JUSTIÇA NO ESTADO DO PARANÁ: A PORTA DE ENTRADA VIA DEFENSORIA PÚBLICA E/OU NEDDIJ.....	233
5.3.1	Caracterização da Amostragem da Pesquisa .....	236
5.3.2	Sedes e Recursos Humanos.....	252
5.3.3	Atuações Judiciais e Extrajudiciais: Dados Quantitativos e Qualificações dos Atendimentos .....	267
5.3.4	Orçamento Público .....	293
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>301</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>311</b>
	<b>APÊNDICES .....</b>	<b>329</b>
	APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido .....	330
	APÊNDICE B – Roteiro Semiestruturado das Entrevistas.....	333
	APÊNDICE C – Termo de Autorização .....	334
	<b>ANEXOS .....</b>	<b>336</b>
	ANEXO A – Parecer Consubstanciado do CEP .....	337

## 1 INTRODUÇÃO

*Não se liga em freio  
Nem direção  
No sinal fechado  
Ele transa chiclete  
E se chama pivete  
E pinta na janela  
Capricha na flanela  
Descola uma bereta  
Batalha na sarjeta  
E tem as pernas tortas  
Chico Buarque*

Partindo do universo sociojurídico, o objeto desta pesquisa – as estratégias adotadas pelo estado do Paraná na garantia do efetivo acesso ao direito e à justiça para crianças e adolescentes – surgiu a partir da experiência vivenciada de setembro de 2014 a janeiro de 2018, na função de coordenadora do Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e da Juventude (NEDDIJ) da Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), campus Paranavaí<sup>1</sup>, que se caracteriza como um projeto de extensão universitária vinculado ao Programa Universidade Sem Fronteiras (USF)<sup>2</sup>. Esse programa prioriza as atuações no âmbito dos direitos humanos e, desde 2010, tornou-se

---

<sup>1</sup> A Universidade Estadual do Paraná é *multicampi*, ou seja, está presente em Apucarana, Campo Mourão, Curitiba (I e II), Paranavaí, Paranaguá e União da Vitória. Além disso, abrange a Escola Superior de Segurança Pública da Academia Policial Militar de Guatupê, unidade especial, vinculada academicamente à Unespar (UNESPAR, [2020]).

<sup>2</sup> Segundo o Edital nº 01/2017 – SETI/USF/NEDDIJ, o Programa de Extensão “Universidade Sem Fronteiras”, em conformidade com a Lei Estadual nº 16.643, de 24 de novembro de 2010, tem por objetivo executar uma política de extensão sem fins lucrativos nas instituições públicas ou privadas, priorizando o financiamento de projetos em áreas estratégicas para o desenvolvimento social de populações vulneráveis. Também visa contribuir com o cumprimento da função social das Instituições de Ciências e Tecnologia e Ensino Superior do Paraná, por meio de parcerias com a sociedade civil organizada. As ações do USF priorizam o desenvolvimento da pesquisa, da capacitação e da produção tecnológica voltada para a melhoria da qualidade de vida da população paranaense, por meio do fortalecimento e da constante modernização do sistema produtivo estadual. De acordo com o Portal da Transparência do Poder Executivo do Estado do Paraná ([2020]), a estrutura organizacional se daria pela Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI) composta pela Coordenadoria de Ciência e Tecnologia, Coordenadoria de Ensino Superior e Unidade Gestora do Fundo Paraná.

política pública do estado do Paraná, mantendo ações permanentes com diversas frentes de trabalho, entre elas, na área infantojuvenil, desenvolvendo projetos como o NEDDIJ, que compõe o subprograma “Inclusão e Direitos Sociais”<sup>3</sup>.

O Núcleo nasceu em 2006 a partir de um convênio celebrado entre o governo estadual, por meio da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI)<sup>4</sup>, e as Instituições de Ensino Superior (IES), financiado pelo Fundo do Paraná. É parte integrante do Programa Paraná Inovador da SETI/USF, que, segundo o Edital nº 01/2017<sup>5</sup>, visa o incentivo do desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação, mediante parcerias com instituições de ensino superior, centros de pesquisa e organizações não governamentais e governamentais. Tudo isso, com o objetivo de viabilizar programas e projetos que possam fomentar atividades nas áreas estratégicas para o desenvolvimento sustentável do estado paranaense.

O convênio tem sido renovado periodicamente e atua de forma interdisciplinar e intersetorial na intervenção de demandas específicas do segmento infantojuvenil. Os mais antigos, inaugurados em 2006, são os Núcleos da Universidade Estadual de Londrina (UEL) e da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Já os mais recentes, que iniciaram as suas atividades em 2014, são os da Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), campus Paranavaí, e da Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNIOESTE), campus Irati.

---

<sup>3</sup> Segundo a SETI ([2020]), atualmente existem três eixos temáticos que norteiam os programas e projetos coordenados pela Superintendência: Desenvolvimento Regional e Popularização da Ciência; Inovação e Competitividade; e Reestruturação da Gestão Administrativa”.

<sup>4</sup> Desde o ano passado, com o atual governo do estado do Paraná, na gestão de Ratinho Junior, do Partido Social Democrático (PSD), a SETI deixou o status de “Secretaria” para ser “Superintendência”. Tem como objetivo “coordenar, implementar e executar políticas e diretrizes nas áreas da Ciência, Tecnologia, Inovação e Ensino Superior que possam contribuir com o desenvolvimento da sociedade paranaense” (SETI, [2020], on-line).

<sup>5</sup> O convênio analisado é subsidiado pelo Edital 01/2017 - SETI/USF/NEDDIJ, Subprograma “Inclusão e Direitos Sociais”, instituído por meio do Termo de Convênio TC 11/05 e Decreto nº 6732/06, em conformidade com a Lei Estadual nº 16.643, de 24 de novembro de 2010. Este edital foi escolhido porque corresponde ao período estudado - 2018/2019 – contudo, observa-se insignificantes alterações nos anos anteriores ou no ano subsequente. É importante citar que a cada renovação de convênio, novo edital é publicado. Os núcleos se inscrevem, respeitando as exigências expostas em edital.

No período de realização desta pesquisa, 2018-2019, identificamos dez projetos dessa natureza em funcionamento no estado do Paraná, a saber: Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), nos campus de Francisco Beltrão, Foz do Iguaçu e Marechal Cândido Rondon; Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), nos campus de Guarapuava e Irati; Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), em Jacarezinho; Universidade Estadual de Londrina (UEL); Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG); Universidade Estadual de Maringá (UEM) e na Universidade do Estado do Paraná (UNESPAR), no campus de Paranavaí. Esses núcleos permanecem ativos em 2020.

O projeto de extensão, em aspectos gerais, tem como finalidade contribuir na defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes previstos constitucionalmente e regulamentados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a partir da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que envolve: o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Esses direitos devem se dar a partir do atendimento direto à população e de ações de caráter informativo e preventivo da violação de direitos, com trabalhos socioeducativos e de formação em direitos humanos.

O Núcleo visa colaborar na formação do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD) das crianças e dos adolescentes residentes no território paranaense e, ao mesmo tempo, estimular estudos e pesquisas nessa área. Tais projetos compõem o rol de ações extensionistas das IES na modalidade de prestação de serviços. A extensão universitária, segundo o Plano Nacional de Extensão, “é um processo educativo, cultural e científico que articula o Ensino e a Pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre universidade e sociedade” (FORPROEX, 2012, p. 2). A extensão universitária tem uma diversidade de ações e permite o uso de uma multiplicidade de formatos, o que abre espaço para atuações contraditórias<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> As ações extensionistas são regulamentadas pelo Plano Nacional de Extensão de 2012 e envolvem as atividades para disseminação de conhecimentos (cursos, conferências, seminários), prestação de serviços (assistências, assessorias e consultorias) e difusão cultural (realização de eventos ou produtos artísticos e culturais). Guimarães, Carmo e Vasconcelos

Na atual conjuntura, é possível o uso de ações extensionistas na perspectiva do arranjo institucional.

Nosso posicionamento não é a negação da relevância do núcleo, que proporcionou a ultrapassagem dos muros da instituição, agregando valor ao papel social da universidade pública junto à comunidade local e regional, ao oferecer serviços extensionistas de interesse social. O escopo, aqui, é o de produzir conhecimento, mesmo como parte integrante do lócus da pesquisa e, assim, sinalizar o contexto ao qual o projeto se encontra inserido, constituindo-se, concomitantemente, sujeito e produto dele.

Vivencia-se, no formato de projeto, a precarização do acesso à justiça e a vulnerabilidade do direito à assistência jurídica integral e gratuita implementado por universidades, com editais anuais ou bianuais para estagiários e profissionais recém-formados, os quais recebem bolsas de valor defasado e sem nenhum direito trabalhista.

Enquanto uma política de governo, e não de Estado, o NEDDIJ assume a responsabilidade que deveria ser prioritariamente desenvolvida por Defensorias Públicas, compostas de equipes cujos profissionais são permanentes, concursados, possuem formação contínua e qualificada, e condições trabalhistas garantidas. Além disso, haveria a necessidade de se ter uma estrutura adequada para atender os municípios e as regiões contempladas.

Destaca-se que o Paraná foi um dos estados que tardiamente deu início ao processo de consolidação da Defensoria Pública. De 2006, quando foram implantados os primeiros NEDDIJ, até a inauguração das primeiras sedes das Defensorias Públicas, em 2011, observa-se o investimento prioritário em núcleos especializados<sup>7</sup>. Essa realidade não se direciona apenas ao atendimento de demandas infantojuvenis<sup>8</sup>. Além disso, mesmo com o

---

(2016) criticam o atual plano, ao afirmarem que é um retrocesso, caso haja uma comparação com o de 2001, visto que a extensão pode ser uma prestação de serviço, o que abre espaço para o desenvolvimento de serviços que são de responsabilidade do Estado.

<sup>7</sup> O NEDDIJ permanece atuando no âmbito estadual, mesmo com a implantação das Defensorias Públicas. Para tanto, são feitas tratativas entre as Defensorias Públicas do Estado do Paraná e o NEDDIJ, quando existe a presença concomitante dessas instituições na comarca.

<sup>8</sup> Além do NEDDIJ, a SETI ainda investe em projetos espalhados pelas IES do estado do Paraná, como o Núcleo Maria da Penha (NUMAPE), que desenvolve ações relativas ao

estabelecimento das sedes estaduais da Defensoria Pública, nem sempre existe um defensor público exclusivo, com atribuição na área da criança e do adolescente, e com todas as garantias de trabalho, estrutura e equipe de apoio.

Atuar na defesa dos direitos de crianças e adolescentes possibilitou um aprofundamento na construção de referenciais teóricos e de intervenção no universo sociojurídico. O termo “sociojurídico”, segundo Borgianni (2013), é uma expressão recente e que, desde 2001, é utilizada para representar um conjunto de áreas de atuação em que as ações de diversas áreas profissionais – entre elas, o Serviço Social<sup>9</sup> – se articulam com as ações de natureza jurídica e, além de ser uma área de atuação, também é um ramo de produção de conhecimento. Há quem a entenda como um campo de disputa do exercício profissional, principalmente defronte ao sentido atribuído por Bourdieu (2004), em que se dá o poder simbólico pelos agentes e pelas instituições representativas desse próprio campo<sup>10</sup>.

Quando se fala em sociojurídico, existem diferenças, inclusive em relação à utilização da terminologia, assim como discute Borgianni (2013), se é campo ou área. Nesse ínterim, a estudiosa defende o uso de “área” e justifica:

[...] em primeiro lugar, não seria “campo”, naquele sentido de Bourdieu, porque não estamos disputando (corporativamente) com magistrados, promotores ou advogados, nesse espaço ou nessa área, o direito de dizer o direito (ainda que seja o direito social!) (BORGIANNI, 2013, p. 423).

A partir dessas discussões, temos observado que parte da categoria profissional, recentemente, passou a questionar a validade da expressão “sociojurídico”, considerando que os espaços sócio-ocupacionais que abarcam

---

enfrentamento a violência contra a mulher. Até 2019, também coordenou o Patronato, que funcionava nas universidades públicas paranaenses, mas que, agora, está sob a responsabilidade do Departamento Penitenciário (DEPEN) da Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária, que “tem por finalidade atender egressos beneficiados com a progressão para o regime aberto, liberdade condicional, sentenciados com trabalhos externos, liberdade vigiada, prestação de serviços à comunidade e os com suspensão condicional da pena (sursis), por determinação da Vara de Execuções Penais, dos Juízes das Varas Criminais e Justiça Federal, com penas restritivas de direito” (DEPEN, [2020], on-line).

<sup>9</sup> Em 2009, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) realizou uma pesquisa nacional que identificou 3.395 assistentes sociais atuando em espaços sociojurídicos.

<sup>10</sup> “O poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem” (BOURDIEU, 1989, p. 7).

esse recorte são realidades distintas e possuem demandas específicas e intervenções diversificadas.

Fazem parte desse amplo universo: o Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, núcleos especializados, execução penal, sistema prisional e de segurança pública), o Sistema Previdenciário e, por fim, a execução de medidas protetivas e socioeducativas. As áreas de concentração são: direitos humanos, violência e criminalização. Nesse contexto complexo e contraditório, os principais desafios profissionais vão defronte à lógica da judicialização da questão social, ao trato isolado de situações concretas e à criminalização seletiva, voltada contra negros e pobres. Cabe, aqui, a provocação de Nogueira Neto (2012, p. 25): “perguntemo-nos: estamos nesses espaços públicos institucionais a serviço de quê?”.

Vale esclarecer que, desde o início dessa proposta de tese, o interesse não foi discutir especificamente o exercício profissional do(a) assistente social no universo sociojurídico, mas sim, refletir, a partir disso, o acesso ao direito e à justiça, as limitações institucionais e os desafios postos por questões estruturais e conjunturais. Considerando a formação de pesquisadora, o campo profissional é o ponto de partida para se refletir sobre o referido objeto de pesquisa e identificar o seu lugar nessa área sociojurídica.

A interface com o direito sustenta as pautas de discussão, os estudos e a atuação no sociojurídico, universo no qual, segundo Borgianni (2014, p. XV, grifos da autora):

[...] o *social* e o *jurídico* comparecem como mediações principais. *Social* entendido como síntese das expressões complexas da luta de classes – sejam essas expressões silenciosas ou explosivas, barbarizantes da vida em sociedade ou camufladoras da violação de direitos. *Jurídico* entendido como esfera em que os conflitos se resolvem pela impositividade do Estado. Ambos, *social* e *jurídico*, intimamente interligados entre si e com o *político*, desde a gênese da sociedade burguesa.

Corroboramos com a autora quanto à existência da intrínseca relação entre essas esferas – social, jurídica e política –, protagonizada pelo Estado. Diante disso, compreendemos que, no âmbito político, as propostas de reformas jurídicas são resultantes das experiências de luta por direitos cindidos

entre o social e o jurídico. Além disso, o fato de serem mediadas no âmbito político não significa a politização de todos os espaços jurídicos e sociais. Reconhecemos que essas experiências são permeadas pelo contexto social de (re)produção do direito enquanto um mecanismo ideológico de difusão do poder instituído na sociedade capitalista, na qual as estruturas jurídicas assumem um papel determinante no processo de exploração, na desigualdade, na alienação e no racismo, estabelecendo uma intrínseca relação entre os sistemas produtivo e jurídico.

Para compreender essa relação, assumimos o desafio de repensar o direito para além das normas estatais, ou seja, ultrapassar a ideia de um direito aprisionado em leis que são, em sua essência, permeadas por conteúdos de classe e por uma justiça aparelhada pelo Estado e pelo grupo social economicamente dominante, em um contexto de superexploração do trabalho e da concentração de renda.

Para dar substância ao conteúdo sócio-histórico do acesso ao direito e à justiça a partir dessa disputa de interesses, é fundamental desenvolver uma análise interdisciplinar sobre o assunto. Considerando a função do direito na sociedade, esse sistema foi assumindo um conteúdo essencialmente patriarcal e conservador, atribuindo determinado status social aos profissionais do direito<sup>11</sup>, o que se configurou em um problema perante a uma estrutura que foi historicamente organizada “pela” e “para” profissão do direito: os “doutores” da lei. No entanto, “assistentes sociais confrontam principalmente o monopólio do direito exercido por profissionais já consolidados como operadores deste campo” (REIS, 2019, p.123)<sup>12</sup>.

Vale salientar que a demanda por advogado(a) é significativa em nossa sociedade, mesmo com reformas de proteção jurídica que colocaram em questão esse monopólio. A legislação brasileira reconhece a função social

---

<sup>11</sup> Embora Vianna *et al.* (2014) anunciem certa feminização e a juvenilização da magistratura por meio da realização de uma série de pesquisas iniciadas na década de 1990, como o Perfil do Magistrado Brasileiro, organizado pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) em 1996, e o Corpo e Alma da Magistratura Brasileira do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) em 1997. A nosso ver, os traços patriarcal e conservador ainda persistem. Além disso, é visível a ausência de representatividade negra na magistratura.

<sup>12</sup> Para entender essa concorrência pelo monopólio do direito, indicamos a leitura das obras do francês Pierre Bourdieu, sobretudo a "Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico", de 2004.

do(a) advogado(a) e reitera que a profissão é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão. No país, a garantia do direito à defesa obriga que, em certas etapas do processo judicial, como no momento do recurso, seja priorizada a presença do(a) advogado(a). Nem sempre foi assim, mas, com a legislação vigente, definiu-se o direito de “ter um advogado(a)” para atender aos seus interesses em todas as áreas, entre elas, na defesa de crianças e adolescentes.

Pelo fato de que, historicamente, o direito tende a servir a uma determinada classe social, estabeleceu-se uma justiça e suas instituições como um espaço privilegiado do exercício profissional para aqueles que tradicionalmente são responsáveis por pensar e operacionalizar o direito. Além de advogados, temos: juízes, desembargadores, promotores e defensores, sobretudo com formação específica que prioriza as causas individuais e de natureza privada<sup>13</sup>.

Embora posturas mais progressistas tenham se afirmado no direito e havido a inserção de outras profissões no universo jurídico, ainda se tem essa realidade. Na contramão, assumimos, para elaboração da tese, uma tônica interdisciplinar acerca do desafio das mais diversas especialidades, especialmente das ciências sociais, em contribuir no repensar desse sistema, o que implica reconhecer os problemas e tentar equacioná-los, com vistas à universalização e à democratização do acesso ao direito e à justiça. No caso dos estudos e das pesquisas do Serviço Social no âmbito sociojurídico, objetivam-se somar esforços no debate sobre as possíveis relações entre o direito e a justiça, a partir das experiências vivenciadas nesses espaços profissionais.

O Serviço Social está ligado historicamente ao manejo das expressões da questão social, que é entendida como o resultado da relação antagônica entre capital e trabalho. Como consequência disso, o assistente social foi tecendo problematizações acerca dessas expressões, a fim de tirar o foco individualizante e demonstrar que os fenômenos que envolvem a esfera

---

<sup>13</sup> Na atual conjuntura, corroboramos com Reis (2019), ao reconhecermos que o assistente social também assume o papel de operador do direito quando atua na perspectiva da garantia e defesa do direito.

social e jurídica são a síntese de múltiplas determinações. Nesse sentido, busca-se o estabelecimento de estratégias que visem a garantia dos direitos sociais, fundando-se a defesa intransigente dos direitos humanos, assim como preconiza o Projeto Ético Político do Serviço Social.

Para além de uma opção epistemológica, decidimos trabalhar com a expressão “acesso ao direito e à justiça”<sup>14</sup>, isto é, a junção da palavra “direito” aos termos “acesso à justiça”<sup>15</sup>, porque acreditamos que o direito traz implícitas limitações concretas que impedem que o sistema seja capaz de promover a garantia da justiça no cotidiano dos sujeitos.

Essa escolha, portanto, não foi despropositada, tampouco se refere apenas a uma combinação de vocabulário, mas envolve uma questão conceitual e metodológica que objetiva desenvolver uma crítica sobre a concepção do “direito justo”, que, de acordo com Cappelletti e Garth (1988), representa a ideia de que o direito produz resultados individuais e socialmente justos, tese trabalhada pelos estudiosos no clássico “Acesso à Justiça”<sup>16</sup>. Essa obra, que teve a sua primeira edição publicada no final da década de 1970, possibilitou que os juristas se consagassem pioneiros nessa discussão e permanecessem como uma referência internacional na área até os nossos dias. No entanto, é importante frisar que, segundo Junqueira (1996), a primeira versão resumida dos resultados desse projeto só foi publicada em português no ano de 1988.

Assim, foi somente na década de 1980 que, no âmbito nacional, o assunto ganhou mais atenção por parte dos intelectuais, sobretudo os da Sociologia do Direito. Nessa área, podemos mencionar alguns nomes de pesquisadores brasileiros que estudam o “acesso à justiça”, tais como: Eliane

---

<sup>14</sup> Essa expressão também é usada por João António Fernandes Pedroso em sua tese de doutoramento “Acesso ao Direito e à Justiça: um direito fundamental em (des)construção: o caso do acesso ao direito e à justiça da família e das crianças”, defendida em 2011 na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, sob orientação do Prof. Dr. Boaventura de Sousa Santos.

<sup>15</sup> Quando estivermos nos referindo à obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), manteremos a expressão “acesso à justiça” para respeitarmos o texto original.

<sup>16</sup> Segundo Junqueira (1996), diversos países do mundo foram representados no “Projeto de Florença”, coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant G. Garth, ao relatarem as suas experiências no campo do acesso à justiça, o que resultou no livro supracitado. Todavia, diferentemente do Chile, Colômbia, México e Uruguai, o Brasil foi um dos países da América Latina que não participou desse projeto internacional.

Botelho Junqueira, Leslie Shériida Ferraz, Maria Tereza Sadek, Paulo Cesar Santos Bezerra e Élide de Oliveira Lauris Santos. No Serviço Social, destacamos Josélia Ferreira dos Reis e Luiza Aparecida de Barros. Em maior ou menor proporção, todos são referências para a elaboração dessa tese.

É observável nessas produções que, à medida que se avançam os estudos sociojurídicos alinhados com as reformas do direito e o ativismo social, cresce-se, também, a necessidade de uma (re)leitura acadêmica e política sobre a proteção jurídica, tendo, como horizonte, a universalidade do acesso, transitando entre o desejável e o possível diante das condições concretamente dadas pelo espaço e tempo históricos. Ao fazermos essa escolha, metodologicamente, ensaiamos uma discussão dialética, assim como propõe Santos (2013, p. 41), que afirma: “convoca-se tanto o realismo da carência, quanto o potencial da promessa de acesso à justiça”.

Essa (re)leitura tem sido feita pelo grupo de pesquisadores que se propõem a estudar a matéria, inclusive, é o que pretendemos fazer nesta tese: não ficar apenas no debate polarizado entre a promoção de oportunidades de acesso *versus* a denúncia da ausência, escassez e/ou precariedade desse acesso. Nosso escopo é apontar as particularidades da realidade brasileira, levando em consideração a aplicação do direito em um país demasiadamente injusto e desigual.

Percebemos que, na literatura, a relevância teórica, prática e social do objeto em questão ainda se concentra em análises sobre a negação do acesso ao direito e à justiça, e das formas de solucionar os problemas subjacentes. Constatamos, ainda, que não há efetiva democratização do Sistema de Justiça, assim como foi prometido a partir da consolidação do projeto moderno, sobretudo com a internacionalização dos direitos humanos.

Para tanto, partimos do seguinte questionamento: quais são as estratégias que o estado do Paraná tem adotado para garantir o efetivo acesso ao direito e à justiça de crianças e adolescentes? Respondido isso, já que não trabalhamos com hipóteses, adicionamos questões norteadoras como desdobramentos da problematização do objeto, tais como: esse acesso se dá em uma perspectiva dos direitos humanos? A partir do contexto de violação de

direitos das crianças e adolescentes, por que a garantia, que é constitucional, efetiva-se prioritariamente pela via da judicialização da questão social?

Estabeleceu-se como objetivo geral: analisar as estratégias que o estado do Paraná tem adotado para garantir o efetivo acesso ao direito e à justiça de crianças e adolescentes. A partir disso, definimos como objetivos específicos: contribuir com a construção de referenciais teórico-práticos acerca do acesso ao direito e à justiça; identificar as perspectivas que orientam as políticas de proteção jurídica destinadas às crianças e adolescentes; entender o acesso ao direito e à justiça para crianças e adolescentes diante do contexto de violação de direitos humanos; e, por fim, problematizar as respostas obtidas em conjunto com os impactos neoliberais na garantia dos direitos de crianças e adolescentes por meio da judicialização da questão social.

Para a realização desta pesquisa, partimos das discussões de Umberto Eco (2007), ao adotarmos a tese de investigação monográfica sobre um tema pertinente para a história da sociedade moderna e contemporânea.

Além disso, este trabalho científico se fundamentou no método dialético, que permite a compreensão das contradições presentes na sociedade capitalista, portanto, possui uma orientação política e ideológica definida. Com base na teoria marxiana, postula-se a concepção de realidade social como a unidade de contrários.

Embora a problematização se origine dentro de um contexto singular, nossa análise tem, como horizonte, o universal e, nesse movimento de reconstrução do objeto, visamos desvelar particularidades da realidade sem, porém, esgotar a problemática apresentada. Assim, concordamos com a afirmação de Minayo (2013a), que defende que a pesquisa é uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados.

A referida pesquisa científica é de natureza qualitativa, mas não exclui os dados quantitativos, pois todo fenômeno social comporta compulsoriamente uma dimensão objetiva e uma dimensão subjetiva. De acordo com Minayo (2013b), os dados advindos dos dois tipos de pesquisa, qualitativa e quantitativa, não são incompatíveis, eles são complementares e,

quando bem trabalhados, produzem uma riqueza de informações, um aprofundamento e maior fidedignidade interpretativa.

Na busca de decifrar metodologicamente o referido objeto de pesquisa a partir de um campo complexo de possibilidades, foi organizado o processo de produção, combinando a revisão bibliográfica e a pesquisa documental e de campo.

Com base nas definições de Eco (2007), para a revisão de literatura, utilizamos fontes secundárias de pesquisa disponíveis, tais como livros e artigos científicos, isto é, materiais bibliográficos encontrados na Internet ou em bibliotecas públicas e privadas. Portanto, partimos de registros decorrentes de pesquisas anteriores sobre o objeto de pesquisa em questão, nas quais as temáticas centrais repousam nas discussões sobre: acesso à justiça; justiça e justiça social; direito e direitos humanos; questão social e Estado. Valemo-nos, assim, de teorias construídas por pensadores da literatura clássica, agregando contribuições de referências contemporâneas, sobretudo das ciências humanas e sociais.

Nessa fase inicial da pesquisa, com o objetivo de aprofundar o conteúdo teórico da tese, a permanência, de novembro de 2018 a outubro de 2019, no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES-UC) foi fundamental. O período de um ano de bolsa fornecida pelo Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (PDSE/CAPES), via Edital nº 47/2017 – Seleção 2018, possibilitou a aproximação das categorias de análise, o amadurecimento metodológico da pesquisa e a troca de experiências com outras áreas do saber científico.

Para a análise documental, debruçamo-nos em documentos organizados por órgãos oficiais e com abrangência internacional, nacional ou estadual, isto é, a partir dos materiais que Eco (2007) denomina de fontes primárias. Cabe pontuar que as legislações vigentes sobre a criança e o adolescente também subsidiaram toda a pesquisa.

Nesse sentido, trabalhamos com pesquisas disponibilizadas por instituições internacionais que atuam com a matéria dos direitos humanos, como: Anistia Internacional, Organização Nações Unidas (ONU), Fundo das

Nações Unidas para Infância (UNICEF), *Human Rights Watch*, entre outras. Além disso, examinamos documentos que apresentam dados confiáveis sobre o Sistema de Justiça brasileiro e paranaense, em especial, com as informações qualitativas e quantitativas pertinentes ao segmento social estudado.

As fontes de dados também contemplam pesquisas nacionais e estaduais feitas por órgãos, como: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Ministério de Justiça (MJ), Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADep), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), entre outros.

Ainda contamos com os relatórios cedidos pela SETI/USF, mediante Edital nº 01/2017, referente ao convênio estabelecido durante 2018 e 2019, com registros qualitativos e quantitativos dos dez projetos de extensão NEDDIJ já denominados. É importante frisar que a SETI mantém o controle sobre a quantidade de crianças e adolescentes atendidas por meio do acesso, via e-mail, de uma planilha no *OneDrive*, na qual os projetos obrigatoriamente informam o número de atendimentos realizados por setor/área. A demanda também é contabilizada por meio de relatórios de encerramento do convênio. Além do mais, cada projeto deve encaminhar relatórios parciais, normalmente, de periodicidade anual, dependendo do período do convênio. Todos esses documentos foram analisados nesta tese.

Sobre os dados da Defensoria Pública, tivemos acesso ao relatório de produtividade anual, elaborado e fornecido pela Corregedoria Geral da Defensoria Pública do Estado do Paraná (CGDPPR). Nele, continham registros sobre os atendimentos de situações que envolviam crianças e adolescentes realizados pelas sedes espalhadas pelo Estado e as ações feitas pelo Núcleo da Infância e Juventude da Defensoria Pública do Estado do Paraná (NUDIJ), também relativas à movimentação judicial e extrajudicial que ocorreu no período de 2018/2019.

O acesso ao relatório é respaldado pela Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). Desse modo, foram disponibilizadas informações sobre assuntos institucionais e administrativos e normativas internas. Vale salientar que o acesso pode ser requerido de forma presencial ou on-line, por meio do

preenchimento dos formulários e seguindo os trâmites de pessoa física ou jurídica.

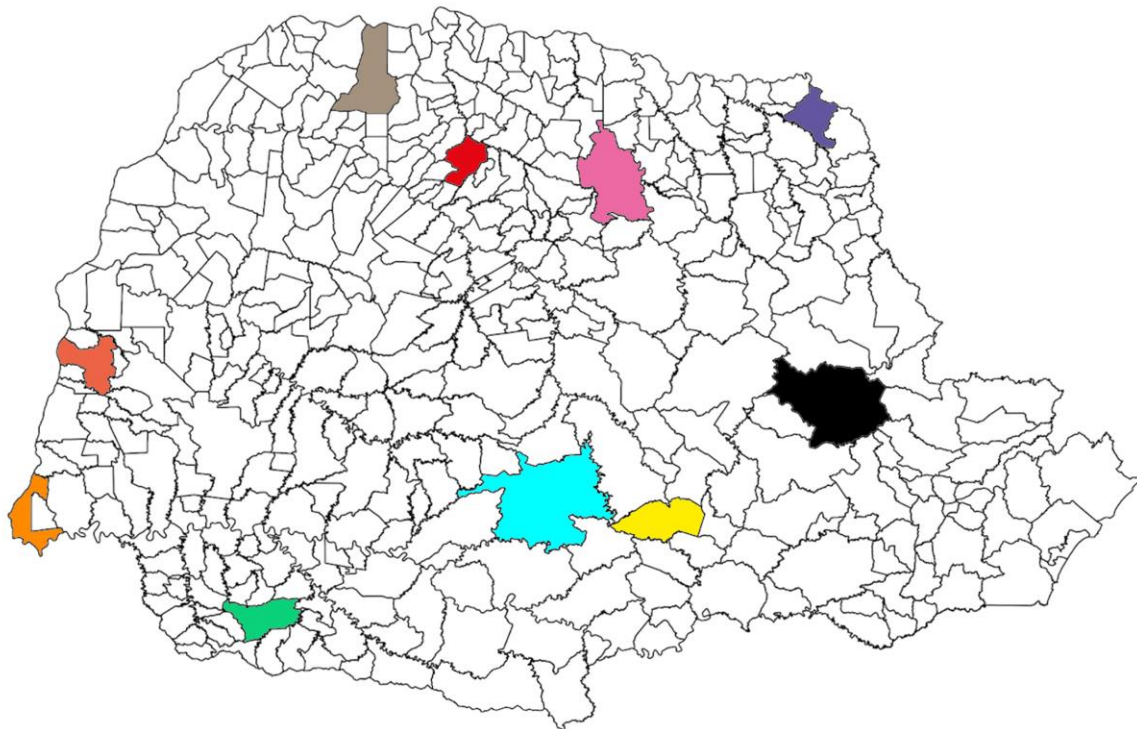
O relatório analisado foi pedido formalmente em 2018, após a aprovação do Comitê de Ética. Ele foi organizado pela Corregedoria Geral em 2019 e envolve os dados do período da pesquisa. O primeiro relatório foi enviado em novembro de 2019. Depois, os dados de novembro e dezembro de 2019 foram incluídos pela Corregedoria Geral e o relatório final foi reencaminhado em maio de 2020. Durante a análise desses documentos, mediante a presença de inconsistências nos dados quantitativos, mais uma complementação foi enviada pela Corregedoria Geral em agosto de 2020. É importante pontuar que as informações que estavam em formato de quadros e planilhas nos relatórios da CGDPPR foram adaptadas para a tese e complementadas com informações colhidas no Portal da Transparência da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

Diante desse acúmulo de informações, para a realização da pesquisa documental e empírica, estabelecemos universo e amostra, técnicas e instrumentais distintos para a coleta de dados. O lócus da pesquisa é o estado paranaense, localizado na região sul do país, que, segundo o Censo de 2010, tem uma área territorial de 199.298,979 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 52,40 hab./km<sup>2</sup> (IBGE, [2020]).

A amostragem da pesquisa foi estabelecida a partir da territorialização dos NEDDIJ, a qual é sinalizada no mapa a seguir, elaborado com base na cartografia do IBGE:

**Figura 1 – NEDDIJ: amostra da pesquisa documental e empírica**

Núcleos de Estudos e Defesa dos Direitos da  
Infância e da Juventude do Estado do Paraná



Legenda:

- |   |   |
|---|---|
| <span style="color: orange;">●</span> Foz do Iguaçu (UNIOESTE)    | <span style="color: pink;">●</span> Londrina (UEL)                    |
| <span style="color: green;">●</span> Francisco Beltrão (UNIOESTE) | <span style="color: red;">●</span> Marechal Cândido Rondon (UNIOESTE) |
| <span style="color: cyan;">●</span> Guarapuava (UNICENTRO)        | <span style="color: brown;">●</span> Maringá (UEM)                    |
| <span style="color: yellow;">●</span> Irati (UNICENTRO)           | <span style="color: grey;">●</span> Paranavaí (UNESPAR)               |
| <span style="color: purple;">●</span> Jacarezinho (UENP)          | <span style="color: black;">●</span> Ponta Grossa (UEPG)              |

**Fonte:** a própria autora.

A partir desses dez municípios que contam com a presença do NEDDIJ, identificamos que, em seis deles, também existem sedes da Defensoria Pública do Estado do Paraná e as incorporamos na amostragem da pesquisa. Apenas em outros quatro municípios, confirmamos que não há a atuação desse órgão, a saber: Irati, Jacarezinho, Marechal Cândido Rondon e Paranavaí. Por isso, foi realizada uma análise comparativa considerando os seis municípios que possuem a presença concomitante do projeto NEDDIJ e a

sede da DPPR. A partir disso, também tentamos investigar os rebatimentos nos outros quatro municípios em que o núcleo praticamente é a única e exclusiva porta de entrada para o Sistema de Justiça, na defesa de crianças e adolescentes. Cabe informar que, no estado do Paraná, das 161 comarcas<sup>17</sup> existentes, atualmente, apenas 18 possuem sedes da Defensoria Pública, conforme evidenciam os dados fornecidos pela Corregedoria-Geral do DPPR e as informações colhidas no canal virtual da Defensoria Pública do Estado do Paraná<sup>18</sup>:

---

<sup>17</sup> “No Brasil, Comarca é termo jurídico que designa uma divisão territorial específica, que indica os limites territoriais da competência de um determinado Juízo. Assim, pode haver Comarcas que coincidam com os limites de um município, ou que os ultrapasse, englobando vários pequenos municípios. Nesse segundo caso, teremos um deles que será a sede da Comarca, enquanto os outros serão distritos deste, somente para fins de organização judiciária. O território do Estado é dividido em Comarcas, podendo agrupá-las em Circunscrição e dividi-las em Distrito Judiciário. Dentro de cada comarca pode haver uma ou mais varas, e a criação de novas varas seguirá os mesmos critérios de criação das Comarcas, baseando-se em índices estabelecidos em lei estadual. Como exemplo de Varas temos: Varas de Infância e Juventude, Varas da Fazenda Pública, Varas Cíveis, Varas de Família, Varas Criminais. Para a criação e a classificação das Comarcas, serão considerados os números de habitantes e de eleitores, a receita tributária, o movimento forense e a extensão territorial dos municípios do Estado. Requisitos essenciais para a criação de Comarca: I - população mínima de quinze mil habitantes ou mínimo de oito mil eleitores II - movimento forense anual de, pelo menos, duzentos feitos judiciais III - receita tributária municipal superior a três mil vezes o salário-mínimo vigente na capital do Estado” (MPPR, [2020], on-line).

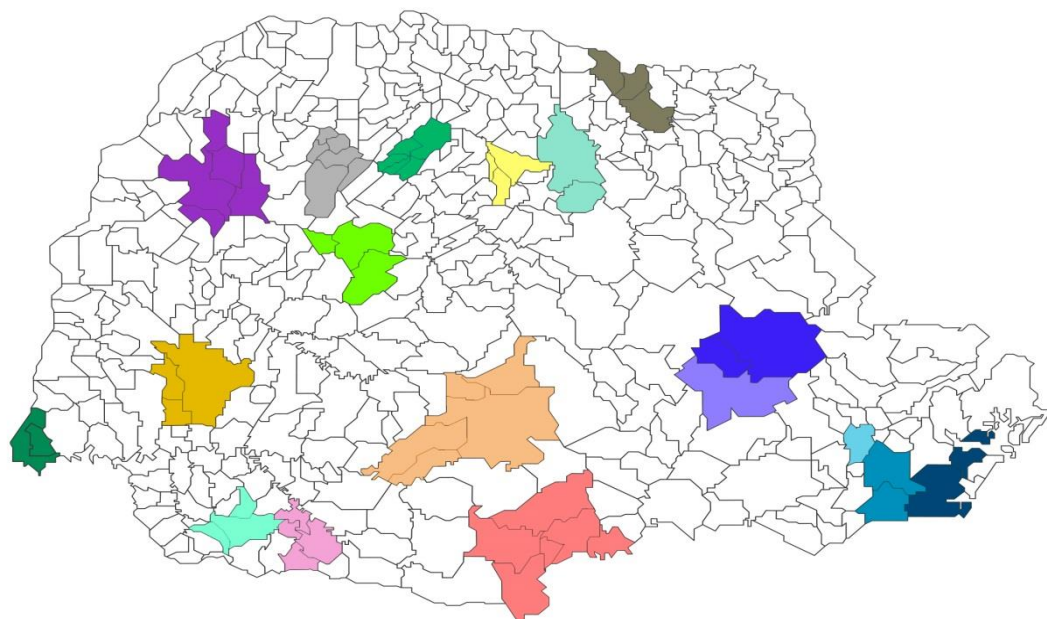
<sup>18</sup>Disponível

em:

<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=35>. Acesso em: 3 nov. 2020.

**Figura 2 – DPPR: amostra da pesquisa documental e empírica**

Sedes da Defensoria Pública do Estado do Paraná

**Legenda:**

Apucarana	Guarapuava
Campo Mourão	Guaratuba
Cascavel	Londrina
Castro	Maringá
Cianorte	Pato Branco
Cornélio Procópio	Ponta Grossa
Curitiba	São José dos Pinhais
Foz do Iguaçu	Umuarama
Francisco Beltrão	União da Vitória

**Fonte:** a própria autora.

Sobre a escolha dos órgãos públicos de defesa dos direitos de crianças e de adolescentes no estado do Paraná, prontamente, excluimos aquele que é estruturalmente mais tradicional no Sistema de Justiça brasileiro: o Poder Judiciário, pois o escopo da pesquisa era o de se pensar no objeto para além da esfera judicial.

Ademais, decidimos excluir os sujeitos e os órgãos que não se manifestaram em participar voluntariamente da pesquisa empírica ou, ainda, que não autorizaram o fornecimento de materiais e dados institucionais, como foi o caso da Promotoria Pública do Estado do Paraná. Foram feitas, por parte

da pesquisadora, diversas tentativas de contato com os responsáveis, porém sem sucesso. O Ministério Público foi retirado da amostragem e, conseqüentemente, foi feita a revisão da proposta inicial submetida à Plataforma Brasil e apresentada ao Comitê de Ética<sup>19</sup>. Assim, optamos por trabalhar com as instituições reconhecidas como porta de entrada do Sistema de Justiça: a Defensoria Pública (incluindo o NUDIJ) e o Núcleo Especializado na área estudada, desenvolvido especificamente pelas IES (NEDDIJ)<sup>20</sup>.

A partir dos termos constitucionais e infraconstitucionais, o atendimento às crianças, adolescentes e suas respectivas famílias é proposto de forma interdisciplinar e intersetorial pelas redes de serviços de proteção, defesa e promoção dos direitos enunciados pelo ECA, o que é denominado de “Sistema de Garantia de Direitos”. Esse sistema é regulamentado pela Resolução nº 113/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), com o pressuposto de articular vários dispositivos estatais e organizações da sociedade civil. Essa articulação se torna o maior desafio do SGDCA, considerando a história das políticas públicas, que é marcada pela intervenção pontual e fragmentada do Estado, sobretudo para a população em situação de pobreza.

Para justificar a escolha da amostragem da pesquisa relativa aos órgãos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes, é fundamental lembrarmos que a discussão sobre o acesso ao direito e à justiça inaugurou a ideia de assistência jurídica integral e gratuita que, hoje, é prevista constitucionalmente para aqueles que estão à margem do contrato social, tais como crianças, adolescentes e suas respectivas famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Para entender essas particularidades, é preciso resgatar a história do NEDDIJ e da Defensoria Pública, entender como esses dois órgãos estatais que compõem o Sistema de

---

<sup>19</sup> A liberação para pesquisa consta no Anexo A.

<sup>20</sup> Cada Unidade da Federação tem as suas particularidades. Na defesa dos direitos de crianças e adolescentes, destacamos que o Paraná, além do NEDDIJ, conta com a intervenção direta na população por meio de outros núcleos gestados por universidades privadas e públicas, como os Núcleos de Práticas Jurídicas. Também existe o órgão que atende à demanda da criança e do adolescente na Defensoria Pública: o Núcleo da Infância e Juventude (NUDIJ). Já para consultoria e assessoria de Promotores de Justiça, há o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Criança e do Adolescente e da Educação do Ministério Público do Estado do Paraná (CAOPCAE/MPPR).

Garantia de Direitos foram se estruturando no estado do Paraná e compreender o seu impacto social. Por esse motivo, concentramos os nossos esforços na apresentação dos dados dessas duas instituições, embora o Sistema de Justiça envolva um contexto mais amplo.

Para desenvolver a pesquisa empírica<sup>21</sup>, foram realizadas quatro entrevistas previamente planejadas, assim como consta no roteiro semiestruturado de questões apresentado (Apêndice B). Organizamos o roteiro de entrevista com cinco perguntas semiestruturadas que sintetizam a concepção da entrevistada e dos entrevistados sobre: o acesso à justiça; o papel do Estado na efetivação do direito; os limites e as possibilidades desse acesso no Brasil; como a defesa dos direitos de crianças e adolescentes residentes no Paraná tem sido promovida a partir da realidade exposta; como se dá a participação desses sujeitos na construção do Sistema de Justiça no estado do Paraná; e os impactos desses órgãos públicos para o segmento social referenciado.

Objetivou-se, com essas entrevistas, viabilizar uma discussão teórica sobre a temática “acesso ao direito e à justiça” e as suas manifestações empíricas, como uma das mediações da violação de direitos humanos na sociabilidade burguesa, sobretudo, a partir de ajustes neoliberais.

As entrevistas foram realizadas com protagonistas que ocupam cargos/funções públicas e são idealizadores/profissionais ativos no processo de consolidação de órgãos públicos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes no estado paranaense<sup>22</sup>. Aleatoriamente escolhidos, após os esclarecimentos sobre o objeto da pesquisa e verbalizarem que estavam de acordo com a entrevista, mediante a assinatura dos termos correspondentes,

---

<sup>21</sup> A proposta inicial combinava dois instrumentos de coleta de dados: além da entrevista, a aplicação de questionários. Contudo, os questionários foram enviados para todos os coordenadores do NEDDIJ e apenas quatro deram o retorno: UEM, UEL, UNESPAR e UNIOESTE de Marechal Cândido Rondon. Das dezesseis comarcas que receberam o convite para a pesquisa, apenas uma Defensoria Pública do Estado do Paraná retornou com o questionário respondido: a sede de Maringá. A sede de Guarapuava, em 2018, ano em que foi feito o convite para a pesquisa, não contava com um defensor público com atribuição na área da criança e do adolescente. Dessa forma, a falta de apoio institucional inviabilizou a coleta de dados por meio desse instrumento, que foi substituído pela pesquisa documental.

<sup>22</sup> A princípio, entramos em contato via telefone e/ou e-mail com os sujeitos, a fim expor o objetivo da pesquisa e formalizar o convite para, em seguida, serem agendados com antecedência, a data, o horário e o local da entrevista. Mediante autorização devidamente formalizada, a entrevista foi gravada e, posteriormente, transcrita na íntegra.

os(as) entrevistados(as) foram: Sandra Cristina Ferreira, representante da atual gestão da SETI, coordenadora do programa USF, no qual o projeto NEDDIJ está vinculado; e, representando a Defensoria Pública do Estado do Paraná, Sua Excelência Marcelo Lucena Diniz, Defensor Público que, na ocasião, ocupava a função de coordenador do Núcleo da Infância e Juventude (NUDIJ), com atuação ativa na inauguração desse núcleo especializado da DPPR. Outros dois constituintes da pesquisa são representantes da Promotoria Pública do Estado do Paraná e importantes para a história das crianças e dos adolescentes, tendo em vista que participaram de várias iniciativas na área e no processo de implantação e implementação de instituições governamentais e não governamentais, com atuação na garantia dos direitos do segmento infantojuvenil. Um deles é o Procurador de Justiça, Sua Excelência Olympio de Sá Sotto Maior Neto, que foi ativo, inclusive, na elaboração do ECA e, no Paraná, na consagração do NEDDIJ. Já o Procurador da Justiça, Sua Excelência Murillo José Digiácomo, foi um dos pioneiros do Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente e da Educação do Ministério Público do Estado do Paraná (CAOPCAE/MPPR).

Ressaltamos que a identificação pessoal da entrevistada e dos entrevistados, a princípio, seria preservada, mantendo o anonimato na pesquisa. Todavia, ao promover o resgate da memória e da preservação da história institucional, percebeu-se a importância de dar visibilidade à contribuição dos sujeitos nessa trajetória e militância na defesa dos direitos da infância e juventude. Assim, os consultamos formalmente e todos aceitaram que seus nomes fossem vinculados a esta tese, conforme Termo de Autorização (Apêndice C).

Durante a análise das entrevistas, depois de divulgarmos, nesta introdução, seus nomes, profissões, cargos e órgãos públicos que representam, no corpo do texto, optamos pela exposição das falas que, aleatoriamente, atribuímos em Entrevistado(a) 01, 02, 03 e 04. A autorização do uso de seu conteúdo para fins de pesquisa foi dada formalmente por cada

sujeito, conforme modelo do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice A)<sup>23</sup>.

Para a análise dos dados por meio da abordagem explicativa, utilizaremos as técnicas de levantamento de categorias analíticas que foram distribuídas em primárias e secundárias, de acordo com figura a seguir. Com base na teoria marxiana, compreendemos as categorias como formas de ser, ou seja, determinações da existência. Essas categorias introduzem a realidade como algo real, não abstrato, além de permitirem a interlocução do concreto com o concreto pensado como a síntese de múltiplas determinações. Assim, torna-se possível desvelar essa realidade social partindo dos pressupostos de dinamismo, provisoriedade, processualidade e transformação:

**Figura 3 – Categorias de análise**



**Fonte:** a própria autora.

No que tange à criança e ao adolescente, foram adotadas como categorias primárias: Estado, questão social, justiça social, direito, Sistema de Garantia de Direitos e violação de direitos. Já como categorias secundárias: o

<sup>23</sup> Para realizar a entrevista, em 2018, foram atribuídos título e objetivos provisórios para a pesquisa. Portanto, o modelo em apêndice se encontra diferente dos apresentados nesta parte introdutória, considerando o processo de reconstrução do objeto.

acesso ao direito e à justiça, o contexto dos direitos humanos e a judicialização da questão social. Nossa tentativa é fazer aproximações teórico-práticas, considerando as categorias de análise elencadas.

A síntese da pesquisa resulta no ordenamento das informações colhidas in loco, a partir do conteúdo teórico e documental utilizado, assim como demonstra a figura anterior. A exposição do trabalho respeitou as etapas operacionais de sistematização, classificação, interpretação e análise dos dados. Para atendermos todas as etapas, a pesquisa propõe a estruturação de quatro capítulos, para fins didáticos, organizados com títulos e subtítulos.

No primeiro capítulo, debruçamo-nos sobre a conceituação de direito e justiça a partir das condições sócio-históricas. Inicialmente, resgatamos as discussões sobre justiça, apontando os seus fundamentos, contradições e expressões no contexto contemporâneo. Nessa esteira, priorizou-se o estudo acerca das características do pensamento liberal e a apresentação do contraponto da crítica marxista e da tradição marxiana sobre a complexidade da justiça no contexto burguês. Para tanto, revisitamos os pensadores que desenvolveram as suas teses mediante a função social de direito, conceituando-o como um dos elementos constitutivos do Estado capitalista.

Somada a essas discussões, organizamos o segundo capítulo. Com base na concepção ocidental, são abordados os direitos humanos enquanto a materialização do direito no bojo da justiça burguesa. Para tanto, as reflexões sobre o acesso ao direito e à justiça se fizeram a partir dos direitos humanos e da justiça social, expondo a visão eurocêntrica que atravessa essas temáticas. Mais adiante, discutimos a violação desses direitos no contexto neoliberal, considerando as expressões contemporâneas e barbarizantes da questão social nesse período de estagnação e retração de direitos humanos, em prol de um capital cada vez mais distante da emancipação humana, assim como já previa a teoria marxiana. Por fim, apresentamos a judicialização da questão social como uma discussão que tem se sobressaído ao debate do acesso ao direito e à justiça, na medida em que a demanda social pela prestação jurisdicional é crescente e, no sentido contrário, os espaços democráticos se enfraquecem. A partir desse fenômeno social de âmbito mundial, com particularidades na realidade latino-americana, visualiza-se, no Poder

Judiciário, a única possibilidade defronte ao esgotamento na busca por órgãos de execução das políticas sociais.

Para a elaboração do terceiro capítulo, no que tange aos aspectos teóricos, institucionais e legais, é problematizada a construção dos mecanismos de acesso ao direito e à justiça no contexto dos direitos humanos. Constitucionalmente, explicamos a organização e os preceitos do Sistema de Justiça brasileiro. Incluímos, nessa discussão, as disputas internas entre os equipamentos públicos que compõem esse sistema, relativas às atribuições e ao orçamento público. Finalizamos o capítulo com a apresentação da assistência jurídica integral e gratuita para a população em situação de vulnerabilidade socioeconômica, identificando a concepção de pobreza que norteia tais ações. A assistência jurídica é uma pauta permanente do Sistema de Justiça brasileiro e se constitui como uma extensão do debate sobre o acesso ao direito e à justiça.

O quarto capítulo se refere ao acesso ao direito e à justiça para crianças e adolescentes, com aproximações sucessivas entre a realidade brasileira e a do estado do Paraná. Diante disso, iniciamos o texto com a exposição da trajetória de injustiça a respeito da defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes no Brasil, localizando a infância, a adolescência e a juventude construídas por meio de concepções que orientaram historicamente as práticas desenvolvidas, os mecanismos legais e as instituições que legitimaram, na dinâmica das relações sociais, o tratamento diferenciado destinado aos adolescentes em conflito com a lei, cujo conteúdo é essencialmente racista. Propusemos, na sequência, uma análise de como foi se desenhando o Sistema de Garantia de Direitos, problematizando a relação entre a rede de proteção social e o Sistema de Justiça. Em consequência disso, as particularidades paranaenses de acesso ao direito e à justiça de crianças e adolescentes, em termos institucionais, instituem, como principais portas de entrada para a assistência jurídica integral e gratuita, a Defensoria Pública e o NEDDIJ. Na ausência deles, a responsabilidade recai na advocacia dativa.

Para fins didáticos, ainda nesse capítulo, é caracterizada a amostragem da pesquisa e são problematizadas as questões pertinentes ao

lócus de coleta de dados empíricos e documentais. Desse modo, elencamos as sedes, os recursos humanos e as atuações judiciais e extrajudiciais, considerando os dados quantitativos e a qualificação dos atendimentos. Posteriormente, valemo-nos do orçamento público destinado a esses equipamentos instituídos pelo estado paranaense para a defesa dos direitos humanos da população infantojuvenil.

Para finalizar, ensaiamos uma conclusão, na tentativa de conjugar as informações obtidas à luz dos objetivos propostos com o quadro de referencial teórico assumido. Com esta pesquisa, ao problematizar o acesso ao direito e à justiça no contexto dos direitos humanos, pretendeu-se dar visibilidade, a partir da mediação entre o universal e o singular, à questão social e às expressões que recaem sobre o público infantojuvenil, em especial, às particularidades de crianças e adolescentes residentes no estado do Paraná.

Em “Teses sobre Feuerbach”, anexo da “Ideologia Alemã”, consta a célebre frase de Karl Marx, a qual orienta a nossa militância na defesa dos direitos de crianças e dos adolescentes: não pretendemos apenas interpretar o mundo de maneiras diferentes, mas nos cabe transformá-lo.

Sobre as epígrafes, ao escolhermos trechos de músicas de Chico Buarque para introduzir e concluir esta tese, nosso objetivo foi o de denunciar, por intermédio da arte, o contraditório universo infantojuvenil, que foi muito bem representado nas canções de um dos maiores nomes da música popular brasileira:

[...] há uma forte marca do universo da fantasia e do sonho, no qual a infância é vista como um *locus amoenus*, uma espécie de paraíso perdido. Em contraste a esta proposição, nota-se na obra do compositor a presença da infância por meio dos seus infortúnios, a pobreza e o abandono (CALVACANTI, 2018, p. 31).

Nossos esforços foram direcionados aos infortúnios, à pobreza e ao abandono de crianças e adolescentes. Embora históricos, é observável o recrudescimento desses componentes sociais, sobretudo a partir do contexto de pandemia mundial em que vivenciamos com o novo coronavírus (Covid-19).

Além da crise sanitária que afetou a saúde pública e as relações humanas, o país atravessa outras situações dela derivadas, como a crise econômica e política, com implicações na atuação dos governantes e nas condições e relações de trabalho. Essas são experiências que, certamente, serão configuradas em objeto de pesquisas e investigações futuras.

Finalizamos a tese de doutorado neste trágico episódio da história. Até o exato momento, 18 de outubro de 2020, no mundo, 1.111.714 vidas foram ceifadas e 153.730 óbitos registrados somente no Brasil, segundo o consórcio de veículos de imprensa, a partir de dados das secretarias estaduais de saúde (G1, 2020)<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> No Brasil, foram registrados, ainda, problemas quanto à confiabilidade na produção de informações via Ministério de Saúde. Diante disso, os dados sobre a pandemia no país passaram a ser publicizados por meio da parceria entre G1, O Globo, Extra, O Estado de São Paulo, Folha de São Paulo e UOL.

## 2 O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA: FUNDAMENTOS SÓCIO-HISTÓRICOS

*A justiça é como as serpentes,  
só morde os descalços.  
Eduardo Galeano*

É possível debater o acesso à justiça por diferentes ângulos, ou seja, a partir da concepção de homem, da visão de mundo e dos conceitos de Estado e de direito construídos sucessivamente no campo da religião, da filosofia e da ciência, dados, a princípio, por fundamentos teológicos e, depois, por meio de explicações inerentes à própria natureza humana. No entanto, nossa adesão se voltou às concepções que se assentam em uma leitura cunhada na perspectiva histórica, crítica e dialética. Não foi despropositadamente que escolhemos essa epígrafe para iniciarmos a nossa discussão.

Para desenvolvermos a análise, partimos do pressuposto de que justiça e direito são componentes formais do Estado capitalista. É por meio da narrativa moral-jurídica que a justiça e o direito se encontram interligados mediante os parâmetros normativos da sociedade burguesa, sendo, a justiça, o padrão de medida do direito positivado.

No processo sócio-histórico, à medida que as sociedades cresceram em tamanho e complexidade, a concepção de direito e, mais tarde, de direitos humanos, também assumiu novos contornos, o que, conseqüentemente, resultou em novos caminhos analíticos para reinventar as bases teóricas, práticas e políticas de justiça. A fim de consolidar essas bases, há tempos, diversas áreas do conhecimento se debruçam na compreensão desse fenômeno e constroem paradigmas, cada um a seu modo, sobre a relação entre direito e justiça.

Sobre a justiça, pretendemos avançar nas discussões para além dos fundamentos idealistas e da concepção sociopolítica liberal. Para tanto, presume-se ser essencial o reconhecimento de determinadas prerrogativas acerca de justiça: ela não é técnica, politicamente neutra, nem tampouco estranha à conjuntura socioeconômica e cultural. Além disso, não é autônoma

e autoefetiva, bem como não possui um fundamento único e uma história linear e contínua, características absolutamente eternas e invariantes. Em outras palavras, a justiça não pode ser explicada em si mesma como se determinasse o seu próprio conteúdo de modo alternativo e alheio ao processo histórico, como se fosse algo contemplativo.

Na perspectiva crítica, as diferentes concepções de justiça são construídas historicamente, portanto, não se limitam a construção abstrata, mas resultam na tradução concreta da realidade em sua totalidade, complexidade e contradição. É o que tentaremos fazer nesta tese, a partir do método de análise da sociabilidade inaugurado por Marx: o materialismo histórico dialético. O marxismo nasce ainda com o jovem Marx, quando ele inicia o seu percurso ideológico a partir da reformulação crítica da dialética idealista de Hegel e desenvolve a inversão materialista desse ponto de vista.

Das teorias clássicas às contemporâneas, é possível identificar vários significados sobre justiça na trajetória histórica. Contudo, para fins didáticos, neste capítulo, caracterizamos duas grandes linhas de raciocínio acerca da justiça, as quais tentaremos, grosso modo, registrá-las aqui: a perspectiva liberal e a crítica marxista.

Partindo da Idade Moderna, com base contratualista, há o pensamento de Thomas Hobbes no século XVII e, mais tarde, de John Locke, Jean-Jacques Rousseau e Immanuel Kant. Diante as diferentes expressões do liberalismo, neste texto, a ênfase é dada na vertente lockeana. Na sequência, temos as principais referências de justiça enquanto equidade, que foram sistematizadas segundo as ideias de John Rawls, Martha Nussbaum e Amartya Sen. A proposta foi nos aprofundarmos na teoria rawlsiana.

Ainda como contraponto à inspiração liberal, na última seção, abordaremos a Teoria Geral do Direito desenvolvida por Evguiéni B. Pachukanis, jurista russo que contribuiu nos primeiros anos da Revolução Russa de 1917 e influenciou os intelectuais de esquerda da época. Seus estudos sobre direito nos conduzem a equiparação da forma jurídica à forma mercadoria, valendo-se de categorias de análise do marxismo.

## 2.1 QUANDO A INJUSTIÇA EXPLICA A JUSTIÇA

*A justiça do direito é o corolário da injustiça.  
Henri Lefebvre*

Para estabelecer uma discussão acerca do acesso à justiça, a princípio, perguntamo-nos: afinal de contas, o que é justiça? É preciso reconhecer, entretanto, que não é uma questão fácil de ser respondida, pois repousa em disputas ideopolíticas. Nesse sentido, podemos trilhar diversos caminhos e enfatizar aspectos – filosóficos, sociológicos, econômicos, jurídicos – distintos e, por vezes, até opostos a respeito de justiça.

Nesta pesquisa, ao identificar a justiça por meio da concepção que perpassa pelos processos de construção social os quais são produtos da interação dos seres humanos com o meio em que vivem, mediada pelo trabalho, ou seja, produtos da interação dos seres humanos na construção material de existência da reprodução das relações sociais e espirituais que dela derivam, optou-se por dar prioridade à abordagem sócio-histórica, o que não significa eliminar definitivamente os demais aspectos dessa discussão.

Em termos gerais, de acordo com Saldanha (2008, p. XV), é possível sintetizar duas acepções fundamentais sobre justiça: de forma abstrata, reconhecemos “a justiça, como valor, como referencial metafísico e ético posto diante das instituições; posto diante, também das condutas e das pautas de juízo”. Concretamente, admitimos a “justiça como conjunto de órgãos e de instâncias que realizam ‘com justiça’ a aplicação das normas jurídicas. Vai-se à justiça, recorre-se à justiça, tem-se (ou não) acesso à justiça”.

Hoje, muito se fala em justiça, mas uma justiça institucionalizada, e não necessariamente são discutidos os seus fundamentos, em especial, aqueles relacionados ao conteúdo classista, tampouco são debatidas as vicissitudes da sociedade capitalista e como a forma contemporânea de entender a justiça está estruturada de acordo com o modo de produção vigente. Nosso ponto de partida é o reconhecimento da justiça burguesa como algo inerente à sociedade capitalista, que consiste em ser, portanto, um sistema intrinsecamente injusto, na medida em que seu *modus operandi* é

mantido pela exploração, desigualdade, alienação e racismo, os quais, por sua vez, sustentam os mecanismos de acesso ao direito e à justiça.

Os termos "justiça" e "injustiça" são ambíguos, todavia, seus diferentes significados também os aproximam. A (in)justiça pode ser definida como um fenômeno social que perpassa o modo desigual em que se dá a própria organização societária vigente e é uma marca presente em todas as esferas sociais, pública ou privada, como um instrumento de manutenção do status quo. Por conseguinte, a (in)justiça pode ser individual, mas também institucional, usualmente respaldada pela letra da lei e pela máquina do Estado<sup>25</sup>.

As reflexões sobre justiça envolvem a estrutura social e as determinações dela derivadas. Nessa perspectiva de análise, o antônimo de justiça é constituído como umas das múltiplas expressões da questão social, em conjunto com a pobreza, a miséria, o desemprego, a fome, a violência, a desigualdade e a exclusão social, entre outros.

A princípio, é necessário, para estabelecer mediações entre questão social e justiça, demarcarmos a noção de questão social da qual partimos. A pluralidade de conceitos e expressões, em sentidos muito diferentes e até contrários, obriga-nos a definir essa categoria, que não é exclusiva do Serviço Social, mas lhe custa caro quando somos profissionalmente convocados para a gestão da barbárie e da manutenção do status quo. Sabemos que “os mais diversos saberes e as mais diversas institucionalidades e profissões têm suas reflexões e atuações determinadas pela questão social” (NOGUEIRA NETO, 2012, p. 27).

A expressão “questão social”, como nos explica José Paulo Netto, surgiu na Europa, no século XIX, durante a Revolução Industrial, e era associada à pauperização massiva da classe trabalhadora. Assim, “[...] a ‘questão social’ está elementarmente determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital/trabalho – a exploração” (PAULO NETTO, 2001, p. 45). O

---

<sup>25</sup> Essa distinção se origina com Aristóteles e é retomada por São Tomás de Aquino. Fala-se em “justiça geral (ou legal), cujo objeto é garantir as condições de possibilidade da vida comum (o bem comum) [ou] justiça particular, que pode ser, [...] distributiva (igualdade na distribuição individualizada do que é socialmente realizado ou [...] distribuição igual entre indivíduos envolvidos em trocas determinadas” (LOPES, 2002, p. 140).

autor explica que a exploração é o “determinante molecular da questão social”, mediada por componentes estruturais e conjunturais na dimensão da totalidade. Para o estudioso, na ordem do capital, “inexiste qualquer nova questão social”<sup>26</sup>, portanto, o que existem são as emergentes expressões da questão social que vão se repondo para além daquelas tradicionalmente (re)produzidas, com implicações a cada estágio do desenvolvimento capitalista:

O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a “questão social” – diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da “questão social”; esta não é uma seqüela adjetiva ou transitória do regime capitalista; sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante (PAULO NETTO, 2001, p. 45).

Diante disso, de acordo com o autor, a questão social é um fenômeno associado ao processo de desenvolvimento da sociedade capitalista. Refere-se ao fato de a produção ser realizada socialmente, mas apropriada por poucos, ou seja, por uma classe específica. Em outras palavras, a produção tem caráter coletivo, mas os meios e os resultados dessa produção se tornam privados. Dessa relação desigual, resultam as lutas sociais da classe trabalhadora e, ainda, as respostas repressivas e violentas do Estado e da classe dominante.

Carvalho e Iamamoto (1995) também refletem sobre a questão social. Analisam que a sua origem vem da necessidade de reconhecimento da classe operária, a partir do embate político com o empresariado. Nesse cenário, a formação e o desenvolvimento dos trabalhadores colocam em pauta as suas necessidades enquanto classe e os sujeitos a ela pertencentes passam a lutar pelo seu reconhecimento por parte do Estado, ao exigirem a “implementação de políticas que de alguma forma levem em consideração seus interesses” (CARVALHO; IAMAMOTO, 1995, p. 128).

Todavia, nesse processo, segundo Paulo Netto (1996), a questão social é recortada e suas mais variadas seqüelas se transformam em problemáticas particulares e, portanto, estrategicamente enfrentadas. Assim, “trata-se de combater as manifestações da questão social sem tocar nos

---

<sup>26</sup> Sobre a inexistência de uma nova questão social, também indicamos a leitura de Pastorini (2010).

fundamentos da sociedade burguesa. Tem-se aqui, obviamente, um reformismo para conservar” (PAULO NETTO, 1996, p. 44).

Propõem-se ações paliativas para amenizar os efeitos do capitalismo e “a pulverização da questão social, típica da ótica liberal, resulta na autonomização de suas múltiplas expressões – as várias ‘questões sociais’ – em detrimento da perspectiva da unidade” (IAMAMOTO, 2001, p. 18). Emprega-se, desse modo, o componente subjetivo à questão social, o que implica na responsabilização individual.

Ao sinalizar a noção de justiça no contexto da questão social, é possível deixar o debate substancialmente mais amplo e plural. A premissa de análise passa a acontecer nas configurações assumidas pelo trabalho na arena de disputas entre projetos societários e distintos interesses de classe. Problematiza-se, assim, a justiça a partir da compreensão real e efetiva da sociedade situada nas particularidades do capital, com os limites historicamente dados por determinada conjuntura econômica, política, social e cultural.

Partindo desse pressuposto, Mascaro (2013) corrobora com a importância histórica dada à justiça, enfatizando que o componente ideológico que a delinea traz consigo a visão de mundo dos detentores do poder. Para o estudioso, é considerado justo o que mantém a ordem social e lembra que “[...] algumas das mais altas aberrações de injustiça da história humana como a escravidão e a servidão eram consideradas situações justas porque, teoricamente, essa seria a vontade de Deus” (MASCARO, 2013, p. 193).

Para complementar essa análise, recordamos uma das principais obras de Marilena Chauí, o livro “Brasil: Mito Fundador e Sociedade Autoritária”. Nele, a filósofa afirma que “não havia nenhuma incompatibilidade entre ser liberal e senhor de escravos [...] não havendo uma conexão necessária entre liberalismo e abolicionismo [...]” (CHAUI, 2013, p. 44). Era justo, portanto, aquilo que mantivesse a liberdade econômica e política do país nos moldes daquela época, final do século XIX e início do século XX. O que é justo e injusto, historicamente, está condicionado ao modo de produção existente:

O feudalismo impunha uma percepção de justiça típica do mundo medieval. As sociedades capitalistas consideram por justo as balizas que garantem sua reprodução. Na antiguidade a força justificava o mando. O senhor se sustenta pelo domínio bruto e o seu mando sem peias é considerado justo. Na Idade Média a conservação da posse e a submissão dos servos são tratados como uma espécie de justo estático espelho de uma vontade divina. No capitalismo, o cumprimento dos contratos e a manutenção das suas instituições jurídicas correlatas - Estado, direito subjetivo - é o próprio justo moderno (MASCARO, 2013, p. 192).

Para Mascaro (2013), no capitalismo, a maior referência de justiça é o cumprimento do que é determinado pela própria norma jurídica estatal. Assim, a partir da sociedade moderna, foi estabelecida uma relação direta com as normas jurídicas e com seus dispositivos e instituições legitimadas socialmente.

Essa referência de justiça, segundo Mascaro (2013), consiste, sobretudo na convivência entre os três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário –, teoria clássica que pressupõe um sistema de freios e contrapesos desenvolvida por Charles de Montesquieu no século XVII, com influência aristotélica e, posteriormente, liberal, sobretudo de John Locke.

Nesta pesquisa, embora seja necessário retomar a percepção tradicional de justiça, pretendemos avançar para além dessa concepção jurídica construída no alicerce idealista da justiça legal, formal e institucional. Nossa escolha, por conseguinte, pauta-se, a princípio, nas reflexões de Lyra Filho (1982, p. 120):

[...] onde está a Justiça no mundo? —, pergunta-se. Que Justiça é esta, proclamada por um bando de filósofos idealistas, que depois a entregam a um grupo de “juristas”, deixando que estes devorem o povo? A Justiça não é, evidentemente, esta coisa degradada. Isto é negação da Justiça, uma negação que lhe rende, apesar de tudo, a homenagem de usar seu nome, pois nenhum legislador prepotente, administrador ditatorial ou juiz formalista jamais pensou em dizer que o “direito” deles não está cuidando de ser justo. Porém, onde fica a Justiça verdadeira? Evidentemente, não é cá, nem lá, não é nas leis (embora às vezes nelas se misture, em maior ou menor grau); nem é nos princípios ideais, abstratos (embora às vezes também algo dela ali se transmita, de forma imprecisa): a Justiça real está no processo histórico, de que é resultante, no sentido de que é nele que se realiza progressivamente.

A noção de justiça, portanto, não será aqui tratada de forma

epistemológica apenas, mas entendida, sobretudo, como uma questão política. Lyra Filho (1982), ao atribuir uma concepção idealista à justiça, reconhece que, embora a dinamização seja política, a substância da discussão permanece jurídica e ideologicamente atrelada à perspectiva conservadora na qual a definição de justiça passa a ser sinônimo somente de justa aplicação das normas jurídicas estatais. Foi constatado, porém, que o campo jurídico de disputa em torno dos conflitos estruturais sempre foi altamente demarcado, o que implica em uma justiça (e seus dispositivos) caracterizada como importante aliada nessa disputa de interesses.

Para Lyra Filho (1982), refletir sobre a justiça nesses termos significa, por um lado, limitá-la ao aspecto formal da lei e, por outro, reduzir o combate à injustiça exclusivamente ao âmbito jurídico, compreendendo o direito e a justiça como legítimos na medida em que são admitidos institucionalmente pelo Estado. Assim, temos uma negação da justiça ao defini-la atrelada à justa aplicação das normas jurídicas estatais. A lei não é justa por si só.

Em outras palavras, Sierra e Reis (2018, p. 4) afirmam “que nem tudo que é legal é justo, pois a justiça ultrapassa o direito e não pode ser reduzida a ele”. Esse argumento nos leva a questionar a relação entre direito e política a partir da semântica da justiça. Propor soluções pela via jurisprudencial constitui-se em uma saída emergente, porém é cada vez mais necessário problematizarmos essa relação a partir do hiato existente entre a igualdade jurídica e as desigualdades sociais.

Em síntese, a noção de (in)justiça não pode ser entendida de forma unilateral e ideológica apenas. É preciso também ir para além da percepção econômica que temos da desigualdade social, pois, como bem pontua Ianni (2004, p. 97), nesse processo, “não há empenho visível em revelar a trama das relações que produzem e reproduzem as desigualdades sociais”.

Nessa trama, a lei tem um papel fundamental no ordenamento das relações sociais e contribui para o controle burocrático legal-racional. Fávero (2012, p. 123) complementa que a lei, sendo extremamente positivista, “generaliza e estabelece formalmente a igualdade, ainda que opere com a desigualdade, e as legitima”.

Para entender os meandros dessa ordem societária, torna-se necessário, a priori, desfazer a dicotomia entre igualdade e desigualdade, e promover a aproximação de uma pauta de discussão que esteja intrinsecamente associada às preocupações éticas e políticas, às condições sociais da população e à análise crítica da noção contemporânea de justiça.

Mesmo que a noção de justiça possa, em aspectos gerais, ter efeitos relacionados às causas de natureza universal, é muito mais evidente, sobretudo na atualidade, a atribuição de um sentido singular à justiça a partir de experiências concretas, individuais e, portanto, relativas, da cotidianidade. Essa última forma de entender a justiça se refere ao senso comum, principalmente em relação aos direitos distribuídos entre os indivíduos. Nela, são sustentadas e consideradas em sua individualidade, as várias formas de relações estabelecidas entre os homens em sociedade.

Reconhecemos, por um lado, que:

[...] a justiça possui um caráter universal e apriorístico e sua essência está na capacidade de distribuir igualdade e em recompensar, dando às pessoas iguais o que é igual, e às pessoas desiguais o que é desigual (ALAPANIAN, 2005, p. 19).

Nessa concepção, para ser justo, é preciso garantir a equidade. Essa afirmação, todavia, não fica no dualismo entre a simples ideia de regra *versus* exceção. A dificuldade em discutir equidade, salienta Alapanian (2005), está em não problematizar a convivência entre a igualdade civil-jurídica com a desigualdade social, econômica e política. Essa problematização, a nosso ver, pode aparecer nos debates do que, hoje, chamamos de leis de discriminação positiva ou ações afirmativas. Como exemplo, temos as cotas para os negros nas universidades públicas.

Por outro lado, Alapanian (2005) propõe, em relação às discussões feitas pelo pensador russo Mikhail Reisner, incorporar o conceito de classe social à noção de justiça. Cada classe social tem uma concepção de justiça, portanto, a classificação do que é justo ou do que é injusto também depende do viés econômico. É a base econômica da sociedade que determina qual

justiça queremos e em benefício de quem, o que coloca em xeque a concepção idealista do direito e traz à tona os antagonismos classistas.

Isto posto, reafirmamos que são as relações de produção que definem a justiça. A pedra angular da justiça é a compreensão de classe social. A análise de classe social se torna, portanto, a principal categoria para se explicar, entre outras concepções, a de justiça e, conseqüentemente, do próprio acesso à justiça, a partir da estrutura social em tela.

A história nos comprova que “o que é justo” e “o que é injusto” estão dialeticamente em disputa. Sendo assim, não se desenvolvem de forma maniqueísta e não dependem exclusivamente da vontade do sujeito, de um povo ou de uma nação. Nessas condições, “o que é justo” e “o que é injusto” são demarcados pelas relações de produção, não dependendo exclusivamente da consciência do sujeito, mas sim das condições que lhe são dadas, isto é:

[...] os homens fazem a sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram (MARX, 2011a, p. 25).

Embora não sejamos totalmente determinados, também não somos totalmente livres, mas condicionados pelas condições sócio-históricas. Nesse sentido, atestamos, de acordo com Sartori (2017, p. 333), que “a questão da ‘justiça’ ou da ‘injustiça’, de certo modo, pode ter importância na tomada de consciência acerca da existência mesma de determinados conflitos sociais”. No entanto, acreditamos que isso não é o suficiente, pois essa consciência pode ser “falsa” quando sustentada por nossas percepções imediatas, as quais não levam em consideração dois elementos básicos para a problematização da justiça: a materialidade e a historicidade.

Entendemos, segundo os escritos marxistas, que a consciência se desenvolve a partir das condições de existência material e o “primeiro pressuposto de toda a existência humana e, portanto, de toda a história” é “o de que todos os homens devem ter condições de viver para poder ‘fazer a

história” (MARX; ENGELS, 2002, p. 21). Sabemos, com base nessa concepção, que o homem<sup>27</sup> é o sujeito da história<sup>28</sup>.

Nesse sentido, contra as injustiças de nossos tempos, espera-se que apontemos para “o justo que ainda não existe” (MASCARO, 2018, p. 29). A narrativa desse autor nos leva a considerar se os pressupostos contemporâneos de justiça são tanto possíveis quanto desejáveis. Em última análise, consciente ou inconscientemente, criamos expectativas de justiça derivadas do próprio sistema e, a partir dele, temos o escopo de mantê-lo ou superá-lo.

Em busca de respostas imediatas para um contexto de violação de direitos, no cotidiano, deparamo-nos com oposições e denúncias contra as injustiças, com posicionamentos à luz da justiça, que vislumbramos por meio de manifestações públicas de defesa aos direitos humanos e reivindicações sociais. Muitas vezes, são acompanhadas de conflitos, indignação e/ou com uma pluralidade de argumentos provenientes do senso moral e da concepção intuitiva do justo e do injusto. Embora legítimas, essas formas de resistência e de luta por justiça, pacíficas ou não, dificilmente resolvem a injustiça que lhes é subjacente e podem ser consideradas suficientes, mediante uma conjuntura supostamente de injustiça. Não desconsideramos a importância histórica dessas manifestações, pelo contrário, apenas queremos situá-las na dinâmica da luta de classes.

Na sequência, com o intuito de contextualizar a justiça nas perspectivas moral-jurídica e política, apresentaremos uma síntese das principais teorias de justiça construídas no decorrer da história, desvelando a base material e ideológica que as sustentam. Assim como já afirmamos, a preocupação central, neste momento, é a de apresentar as particularidades do

---

<sup>27</sup> Vale salientar que, embora recorramos à utilização da palavra “homem” em diversos fragmentos do texto em questão, a referência é ao gênero humano. Sabemos que, ao longo da história, esse termo representa o tratamento desigual entre homens e mulheres. Todavia, o uso dessa linguagem não pretende fazer referência à distinção socialmente construída entre gêneros, mas há situações como esta e em outras partes do texto em que se faz necessária a manutenção da palavra, considerando o texto original dos autores referenciados.

<sup>28</sup> No processo histórico, a consciência não é um fenômeno de menor importância em relação à materialidade. Significa apenas que o primado ontológico é a matéria; mas a consciência é fundamental, inclusive, para o distanciamento do ser natural.

pensamento liberal e, em seguida, fazer o contraponto com a teoria marxista e seus sucessores.

### 2.1.1 A Justiça na Perspectiva Liberal

*E achava que a alegria daquela liberdade era  
pouca para a desgraça daquela vida.  
Jorge Amado*

Na sociedade moderna, destaca-se o liberal John Locke, médico, filósofo e político que nasceu em uma família burguesa na Inglaterra do século XVII. Ativo nos processos revolucionários daquela época contra o Absolutismo, é, hoje, conhecido como o “pai” do liberalismo clássico e notório teórico do contrato social. Na obra o “Segundo Tratado sobre o Governo Civil”, publicada em 1690, desenvolveu a sua tese, a qual é sustentada em três pilares – o direito natural, a liberdade individual e a propriedade privada –, salvaguardados, sobretudo pela lei, entendida, até então, como parte do direito natural.

Influenciado pela perspectiva empírica acerca da produção do conhecimento, John Locke faz a transição do direito natural, conhecido também como “jusnaturalista”, para o direito positivista, isto é, o direito como instrumento do Estado, acomodado pelas ideias do consenso e coerção. Nessa esteira, defende que a sociedade moderna impõe ordenamentos jurídicos que, em tese, são pactuados e conferem, igualmente a todos, um conjunto de direitos (enquanto liberal, considera principalmente o direito civil), a partir da retórica do movimento racionalista, orquestrados pela máquina estatal. Para o filósofo, “onde não há lei, não há liberdade”, portanto, defende que “o objetivo da lei não é abolir ou restringir, mas em preservar e ampliar a liberdade” (LOCKE, 1978, p. 56). Além disso, define como liberdade, para cada um, a:

[...] liberdade de dispor e ordenar, conforme lhe apraz própria pessoa, as ações, as possessões e toda a sua propriedade, dentro da sanção das leis sob as quais vive, sem ficar sujeito à vontade arbitrária de outrem, mas seguindo livremente a própria vontade (LOCKE, 1978, p. 56).

Esse é o conceito lockeano de liberdade natural. Para o pensador, a liberdade é um bem fundamental para a existência humana e é a base da vida em sociedade. Essa liberdade é perfeita no estado de natureza, que, de acordo com Locke (1978), é um estado de paz, boa vontade, assistência mútua e preservação. Contudo, em sua concepção, nem todos os cidadãos usam dessa liberdade para escolher fazer o “bem”, sem prejudicar uns aos outros e colocar em risco a manutenção da humanidade, o que gera um estado de guerra, que se opõe ao estado de natureza.

Para se evitar o estado de guerra, ou seja, o estado de inimizade, violência e destruição (que, para o filósofo, resumiria a toda resistência à ascensão da burguesia, determinante para o fim da monarquia), é criada a sociedade civil, na qual os indivíduos abrem a mão da sua liberdade natural, com vistas ao bem-estar, à paz e à segurança entre os homens em sociedade, delegando a proteção desses direitos a um governo estabelecido a partir do consentimento explícito pela maioria (cabe citar que o autor não deixa claro o que seria essa “maioria”), a qual substanciaria a democracia burguesa da época, especificamente do governo constitucional inglês. Essa prática social liberal da experiência democrática transmite a ideia, ao menos na esfera formal, que o poder emana do povo.

A partir da premissa de poder político, o filósofo defende a conciliação entre a liberdade individual e o Poder Público, na perspectiva da autoridade e da obediência ao estado civil. Entende-se, partindo desse pressuposto, que a liberdade individual representa a ideia de que somos livres na medida em que somos responsáveis pelas nossas escolhas. A liberdade é conduzida pela razão e, por meio dela, é possível realizar a convivência em sociedade, compreendida, pelo teórico, como a soma de indivíduos. Para Locke (1978, p. 35), a perfeita liberdade consiste no estado natural em regular as suas “posses e as pessoas conforme acharem conveniente, dentro dos limites da lei da natureza, sem pedir permissão ou depender da vontade de qualquer outro homem”. Em outras palavras, a liberdade de um ser humano se estabelecia na relação com os outros seres humanos.

A essência dessa liberdade foi mantida com a sociedade política, que era composta de homens livres daquela época e não incluía servos e

escravos. Desse modo, nessa sociedade política, escravos, por exemplo, eram excluídos do exercício desse poder, assim como expõe Dornelles (2007, p. 11): “os escravos, como ‘coisa’, não eram sujeitos de direito. Eram apenas objetos dos direitos alheios”.

Portanto, de um lado, existem os não proprietários e, do outro, os proprietários: o primeiro é submetido ao segundo. Considerava-se, nessas condições, sujeito de direito, apenas aquele que estivesse em plena posse da vontade, da razão e dos bens necessários à vida, tais como seu corpo, suas propriedades e sua liberdade. A partir do ideário lockeano, constituía-se, nas palavras do próprio pensador, um individualismo possessivo.

O sujeito de direito exerce a sua liberdade por meio da escolha entre alternativas contrárias possíveis. Assim sendo, esses homens livres decidem voluntariamente instituir um poder supremo representado por uma autoridade em comum, a qual objetiva o bem público e conserva os direitos naturais por meio da regulamentação de leis declaradamente aceitas e do uso da força e da violência, caso necessário. É importante lembrar que, para Locke (1978, p. 15), “o bem público consiste na norma e na medida do legislador”.

Ao realizarmos um resgate na história, a norma jurídica tem a sua gênese no bojo das revoluções burguesas, nas quais podemos citar, com base em Comparato (2015), dois marcos significativos para o ordenamento jurídico: a Declaração das Cortes de Leão de 1188, na Península Ibérica, e a Carta Magna assinada pelo Rei João da Inglaterra em 1215. Para o estudioso, esses fatos representaram os embriões dos direitos humanos no contexto de demarcação do poder político e diante da tirania do poder monárquico. Esses documentos limitavam o poder do Rei, além de questionarem os privilégios dos nobres e do clero. Nesse sentido, foram revolucionários, na medida em que colocavam em questão o Estado Absolutista, o que representou as primeiras tentativas de romper com o sistema feudal, preparando-se para a fundação de

um Estado Moderno<sup>29</sup>. Vale frisar que, nos mesmos moldes, em 1689, na Inglaterra, foi promulgada a Declaração de Direitos (*The Bill of Rights*)<sup>30</sup>.

Foi por intermédio do Estado moderno que a burguesia conseguiu instaurar e consolidar, sobretudo na forma da lei, seus interesses econômicos enquanto vontade geral, conquistando também o poder político. Sobre a temática, Locke (1978, p. 34) afirma:

Considero, portanto, por poder político, o direito de fazer leis com pena de morte e, conseqüentemente, todas as penalidades menores para regular e preservar a propriedade, e de empregar a força da comunidade para a execução de tais leis e na defesa da comunidade de dano exterior; e tudo isso tão-só em prol do bem público.

Era nessas condições que coexistia a forma de liberdade de cada indivíduo com a liberdade de todos. Essa foi a maneira que os “conservadores das liberdades<sup>31</sup>” conseguiram encontrar para que não se chocasse a conservação da propriedade privada com a instauração da autoridade pública. Essa coexistência foi a pavimentação construída pelos liberais para explicar a vida em sociedade, justificar o pacto social e o advento do poder político.

Observe que o filósofo desenvolve uma teoria essencialmente funcional aos interesses dominantes, ao reduzir a liberdade ao ato de dispor da propriedade, a qual é submetida à justa determinação da lei. Nesse caso, a justiça se caracteriza como imparcial, logo, a lei é decretada para o bem geral, a partir de ideias contratualistas. Cabe, aqui, questionar quem faz parte do acordo, quais são os termos desses contratos e o que está em jogo.

Na teoria de John Locke, há uma relação intrínseca entre a liberdade e a propriedade, a qual inserida em um contexto iluminista<sup>32</sup>. Para o pensador,

---

<sup>29</sup> “Não há, contudo, consenso de que o direito estaria intrinsecamente ligado à existência do Estado capitalista e ao novo modelo de sociedade que as revoluções burguesas passariam a defender e consolidar” (RUIZ, 2014, p. 106).

<sup>30</sup> A partir dessa declaração, “os poderes de legislar e criar tributos já não são prerrogativas da monarca, mas entram na esfera de competência reservada do Parlamento” (COMPARATO, 2015, p. 105). Para o autor, essa declaração foi a base daquilo que seria a doutrina constitucionalista alemã do século XX.

<sup>31</sup> Segundo o historiador Alfredo Bosi, “liberal significa conservador de liberdades” (CHAUÍ, 2013, p. 44).

<sup>32</sup> O Iluminismo foi um movimento da Europa do século XVIII, conhecido também como “século das luzes”. “Todas as ideologias humanistas, racionalistas e progressistas estão implícitas nele, e de fato surgiram dele” (HOBBSAWN, 2010, p. 49).

a lei não é incompatível com a liberdade, ao contrário, é indispensável a ela, assim como também corrobora Barretto (2013, p. 221-222):

Os direitos relativos ao exercício das liberdades e do direito de propriedade, desde a formulação lockeana, que a considerava como uma das formalizações jurídicas do exercício da autonomia, são considerados como direitos universais e que se legitimam eticamente.

A partir da ética lockeana, a violação das leis seria uma oposição à justiça e ao direito. Nesse sentido, pode e deve ser reprimida veementemente pelo Estado, o que se aplica aos domésticos, mas principalmente à invasão de estrangeiros, atribuindo, ao Estado, o caráter de “guardião da paz pública”. No inverno de 1685/86<sup>33</sup>, Locke redigiu a “Carta Acerca da Tolerância”, material publicado aproximadamente três anos depois. Na Carta, o estudioso afirma que essa forma de repreensão se dá pelo “medo do castigo”, que consistia, inclusive, na possibilidade de punir por meio da privação ou da diminuição de bens, tais como a vida, a liberdade, a saúde física e a psicológica, e da posse de coisas externas, como terras, dinheiro, móveis, entre outros. Portanto, a propriedade é um direito fundamental, sagrado e inalienável, na perspectiva liberal. Além do mais, é irrefutável e não pode ser violado em hipótese alguma.

Em suma, o filósofo analisa o poder político a partir de um padrão moral fundamentalmente religioso, utilizando-se da analogia da criação para aliar a relação entre trabalho, liberdade e propriedade à perspectiva cristã. John Locke, portanto, acredita que o homem possui direitos que são naturais e um deles é o direito à propriedade. Partindo desse pressuposto, “o direito à propriedade seria natural e anterior à sociedade civil, mas não inata. Sua origem residiria na relação concreta entre o homem e as coisas, através do processo do trabalho” (LOCKE, 1978, p. 20).

O filósofo pressupõe que Deus deu a terra e tudo o que nela há para todos os homens, enquanto gênero humano. Entretanto, cabe a cada um, por meio do seu próprio esforço, transformá-la por meio do trabalho, tornando-se extensão dessa terra, portanto, sua propriedade individual. Sobre o assunto,

---

<sup>33</sup> A informação consta na coleção “Os Pensadores”, quando são tratadas a vida e a obra de John Locke, sob a consultoria de Carlos Estevam Martins e João Paulo Monteiro (LOCKE, 1978).

Martinelli (2009, p. 24), ao estudar John Locke, assevera que, “originalmente, nenhum homem possui o domínio privado de qualquer parte da natureza”. Todavia, pelo trabalho, a natureza é separada do que é comum e se institui, desse modo, a propriedade privada, assim como descreve o próprio filósofo:

Embora a terra e todas as *criaturas inferiores* sejam comuns a todos os homens, cada homem tem uma propriedade em sua própria pessoa; a esta ninguém tem qualquer direito senão ele mesmo. O trabalho do seu corpo e a obra das suas mãos, pode dizer-se, são propriamente dele. Seja o que for que ele retire do estado que a natureza lhe forneceu e no qual o deixou, fica-lhe misturado ao próprio trabalho, juntando-se-lhe algo que lhe pertence, e, por isso, mesmo, tornando-o propriedade dele. Retirando-o do estado em que natureza o colocou, anexou-lhe por esse trabalho é propriedade exclusiva do trabalhador, nenhum outro homem pode ter direito ao que se juntou, pelo menos quando houver bastante e igualmente de boa qualidade em comum para terceiros (LOCKE, 1978, p. 45, grifo nosso).

A princípio, vale esclarecer que, na tradicional concepção liberal, as “criaturas inferiores” incluíam mulheres, negros, índios, entre outros grupos sociais. Para explicarmos a ideia lockeana, respaldamo-nos em Chauí (2013, p. 94), que explana que “as divisões sociais são naturalizadas em desigualdades postas como inferioridade natural [...] e as diferenças, também naturalizadas”. Em consequência disso, provém a explicação para o racismo e o machismo existentes nessa sociedade. No liberalismo, eles são entendidos como:

[...] desvios da norma (no caso das diferenças étnicas e de gênero) [...]. Essa naturalização, que esvazia a gênese histórica da desigualdade e da diferença, permite a naturalização de todas as formas visíveis e invisíveis de violência [...] (CHAUÍ, 2013, p. 94).

Essas formas de violência se expressam para esses grupos sociais, sobretudo, na posse do direito à propriedade privada, na qual as perspectivas de igualdade e desigualdade assumem contornos bem peculiares no estado de natureza de John Locke. Segundo o autor, Deus, ao dar de forma abundante a terra a todos, também deu a todos a igual possibilidade, por meio da razão, de dominá-la. O que não interessa revelar na teoria lockeana é que “no liberalismo vigora a ideia de que alguns são mais iguais do que outros” (CHAUÍ, 2013, p.

94). Na perspectiva liberal, defende-se uma perfeita igualdade do homem em sua condição natural, ou seja:

[...] é recíproco qualquer poder e jurisdição, ninguém tendo mais do que qualquer outro; nada havendo de mais evidente que criaturas da mesma espécie e da mesma ordem, nascidas promiscuamente a todas as mesmas vantagens da natureza e ao uso das mesmas faculdades, terão também de ser iguais umas às outras sem subordinação ou sujeição; a menos que o senhor de todas elas, mediante qualquer declaração manifesta de sua vontade, colocasse uma acima de outra, conferindo-lhe, por indicação evidente e clara, direito indubitável ao domínio e à soberania (LOCKE, 1978, p. 35).

Na sociabilidade natural, as criaturas da mesma espécie compartilham do princípio da igualdade, mas o “senhor de todas elas”, o legislador supremo, no caso, Deus, ordena hierarquicamente os seres de acordo com a sua perfeição e poder, bem como estabelece os graus de mando e obediência. Para tanto, a lei é configurada como a expressão da vontade absoluta, isto é, a existência humana é regida por leis divinas, o que implica na legitimidade de sua dominação, evitando que essas mesmas leis sejam perigosamente contestadas. Nesses fundamentos, quando se fala em igualdade, o autor não se refere a todo e qualquer tipo de igualdade, mas apenas aquela que precisamente não coloca em risco a preservação da propriedade, “consistindo no igual direito de todos os homens à liberdade natural, sem sujeitar-se à vontade ou à autoridade de outrem” (LOCKE, 1978, p. 55-56).

A tese lockeana, em suma, é sustentada nos pilares de igualdade, propriedade privada e estado de natureza. Explica o filósofo que, embora todos os homens sejam iguais por natureza, há determinadas diferenças de aspectos biológicos ou culturais, como a idade e o que ele chama de outras “virtudes”<sup>34</sup>, que podem sujeitar algumas pessoas às outras. Para Locke (1978), portanto, há determinados indivíduos que não se enquadram no estado de natureza e, em decorrência disso, não terão as mesmas oportunidades. Essa inerente desigualdade coloca em questão a própria liberdade natural, assim como é o caso dos filhos que não nascem em pleno estado de igualdade, ficando sob a

---

<sup>34</sup> O filósofo se refere a tudo aquilo que seja necessário para a adequada conformação da moral.

tutela dos pais até que conquistem a maturidade, desenvolvam as suas faculdades e independência.

Vale salientar que, nessa vertente, todos conseguem prover as suas necessidades nas mesmas condições, desde que estejam condicionados ao mesmo estado de natureza. Para elucidar, apresentamos o exemplo que se remete aos filhos e, hoje, nos termos legais, ampara a concepção de que os menores de 18 anos devem estar sob o governo da autoridade parental. Em tese, até essa idade, os indivíduos não possuem as mesmas condições de liberdade – de escolha, do corpo, de ir e vir, de aquisição e administração de bens etc. – que os seus responsáveis legais. Assim, a criança ou o adolescente, para exercer os direitos da pessoa humana, precisa de um representante: pais ou outros responsáveis legais e, na ausência deles, o Estado. Em síntese, as crianças devem ser cuidadas por adultos, com respaldo estatal.

No mundo adulto, o universo infantil não tinha espaço, assim como expõe Priore (2010) em suas pesquisas sobre a infância. A ideia de adolescência e juventude nem existia ainda. No imaginário coletivo, a infância era um momento de transição, de preparação para a vida adulta e, sobretudo, para o trabalho. No caso brasileiro, a autora faz comparações dessa realidade com a de países ocidentais, onde o capitalismo se instalou no alvorecer da Idade Moderna. Ela identifica que o Brasil, um país pobre até então, apoiado no antigo sistema colonial e, posteriormente, em uma tardia industrialização, não permitiu que tais questões sobre a infância florescessem principalmente para as crianças negras nascidas na condição de escravas ou descendentes de negras escravizadas.

Esse exemplo, mais uma vez, remete-nos a ideia de igualdade. Com base no pressuposto lockeano, podemos afirmar que a concepção liberal de igualdade se concentra especialmente na igualdade de oportunidades enquanto uma garantia de aplicação justa da ordem jurídica. Cabe dizer, porém, que é uma maneira específica de entender a igualdade, na qual a própria competição acaba sendo aceita como forma justa.

Esse argumento liberal também nos leva a avançar na reflexão sobre a justificativa da posse de escravos. Não é à toa que John Locke

defendia a escravidão<sup>35</sup> por meio da ideia de que o escravo era um prisioneiro tomado em “guerra justa”, podendo, assim, permanecer sujeito ao poder arbitrário e ao domínio absoluto de seu senhor. Este último, por sua vez, tinha a liberdade de subjugar o escravo por direito adquirido.

Ressalta-se que John Locke está se referindo a um modelo de sociedade em que as forças produtivas não se centravam mais na escravidão. Quando o estudioso fala de escravidão, não a distingue relativamente aos negros. Justifica a escravidão no período da Antiguidade, que decorria da relação entre vencedores e perdedores de guerras e, partir dessa relação, existia o consenso sobre a coisificação dos escravos.

Além disso, para Locke (1978, p. 66), a condição de escravidão excluía os escravos da sociedade civil, pois eles haviam “[...] perdido a vida e com ela a liberdade, bem como as propriedades”. Afirmava, portanto, que era uma punição justa<sup>36</sup>.

Para o autor, a medida da liberdade (sobretudo da liberdade de posse de coisas e pessoas) depende da extensão do trabalho (o qual, aqui, não é entendido como trabalho assalariado). John Locke defende a ideia que Deus ordena que todos trabalhem enquanto condição humana, pois é com o trabalho que é possível dispor de tudo o que a terra pode proporcionar para o benefício da própria vida. É essa abundância de recursos naturais, concedida divinamente, que justificará, mais tarde, a acumulação primitiva, isto é, a produção do excedente e da propriedade ilimitada<sup>37</sup>. É necessário usufruir e

---

<sup>35</sup> A hipocrisia liberal tornava a escravidão humanizada e tolerada nos moldes modernos e capitalistas. Embora fosse uma tendência dos pensadores de sua época, a defesa da escravidão, de acordo com John Locke, apresenta uma particularidade: decorre da defesa do direito de propriedade, uma das principais ideias do liberalismo. Para o aprofundamento do assunto, é necessária a leitura da obra “A escravidão reabilitada”, do historiador Jacob Gorender (1999), que discute a aproximação singular entre a aceitação da escravidão com o capitalismo. Outra obra importante é a da filósofa Marilena Chauí (2013), que aponta o ocultamento do desenvolvimento do capital ajustado ao sistema colonial e assentado em várias formas de compulsão do trabalho, no limite, o escravismo.

<sup>36</sup> Contudo, nem toda forma de escravidão aconteceu dessa mesma maneira: análogo aos animais, a escravidão dos negros era justificada a partir da inferiorização. A naturalização da escravidão era a forma existente no contexto em que Locke estava vivo e formulando o seu pensamento. Embora não fosse a sua maior preocupação, contribuiu de forma decisiva para a formulação jurídica da escravidão daquela época.

<sup>37</sup> De acordo com Martinelli (2009), depois que foi estabelecido o dinheiro por meio do valor de escambo em moedas metálicas – ouro, prata e bronze, bens duráveis, ou seja, que não se deterioram – Locke se apropriou disso para contornar a proibição natural de desperdício e

não desperdiçar, uma vez que é uma propriedade dada por Deus e aperfeiçoada pelo trabalho. Segundo a perspectiva liberal, Deus ainda dá autoridade para a apropriação, tanto quanto possa utilizar, de modo que não haveria controvérsias para o então trabalho livre, defendido pela burguesia em ascensão, pois “o trabalho tinha que servir-lhe como direito de posse” (LOCKE, 1978, p. 47). O valor das coisas seria dado por meio do trabalho empregado e o resultado do trabalho geraria a propriedade, a apropriação do bem comum enquanto direito privado.

Para a conservação mútua da liberdade, da igualdade e da propriedade privada, justifica-se, a partir da concepção liberal, a necessidade de instituir o Estado, que, na condição de comunidade política, depende do consentimento (portanto, voluntário e consciente) dos indivíduos em se reunirem e formarem a sociedade. Locke (1978, p. 72) alerta que não há registro sobre isso, ao afirmar que “não se encontra exemplo na História de um grupo de homens independente e iguais que se reunissem e dessa maneira comesçassem e estabelecessem um governo”. Para o filósofo, porém, o argumento utilizado para instituir um Estado legítimo para governar é o de que “essas sociedades políticas começaram todas de união voluntária e de acordo mútuo de homens que agiam livremente na escolha dos governantes e das formas de governo” (LOCKE, 1978, p. 73).

Nessa hipótese liberal, é pela razão que se estabelece o Estado, o qual é organizado por meio de um acordo para a preservação dos direitos naturais. Trata-se de um pacto original feito livremente pela maioria e regulamentado pelo igual benefício da lei, isto é, da ideia de que a lei é para todos e que não existe direito fora do Estado.

Entretanto, “é impossível, de direito, que assim os homens fizessem, porque, tendo todos nascidos sob um governo qualquer, a ele tiveram de submeter-se, não tendo liberdade de dar início a outro” (LOCKE, 1978, p. 72). O filósofo explica que, na sociedade política, o homem, pelo fato de fazer parte da natureza, no estado de natureza (exceto as pessoas negras, as quais, ao serem comparadas aos animais, não eram inseridas nessa lógica), passa a ser

---

perecimento de bens. Com esse argumento, o acúmulo privado de bens se tornou justo no estado de natureza monetária.

também parte constituinte do estado civil. Portanto, no estado civil, o homem deixa o estado de natureza para ser membro de uma sociedade, em prol da proteção e da segurança dos seus direitos naturais por um governo justo e moderado.

O “objetivo da sociedade civil consiste em evitar e remediar os inconvenientes do estado de natureza que resultam necessariamente do poder cada homem ser juiz em seu próprio caso” (LOCKE, 1978, p. 68). Não cabe, em um corpo político único, o seu próprio julgamento, onde cada um se faz juiz, mas sim o julgamento que o seu representante o faz. Esse representante também assume os Poderes Legislativo e Executivo.

As necessidades humanas, incluindo as materiais, são anteriores a instituição de governo. No entanto, para preservar essa condição humana – homem livre, igual e proprietário –, foi preciso, historicamente, estabelecer um governo legítimo e constituir a sociedade política, o que, segundo Locke (1978), não seria possível no estado de natureza. Todavia, na concepção do autor, o estado natural não se contrapõe ao estado civil, tampouco o estado natural é um estado de guerra, assim como defendia Hobbes, mas é, para ele, a perfeição do estado de natureza:

O estado de natureza tem uma lei da natureza para governá-lo, a que todos obriga; e a razão, que é aquela lei, ensina a todos os homens que tão-só a consultem, sendo todos iguais e independentes, que nenhum deles deve prejudicar a outrem na vida, na saúde, na liberdade ou nas posses (LOCKE, 1978, p. 36).

Em síntese, a liberdade, a igualdade e a propriedade são os direitos naturais que outrora, mais especificamente, no estado de natureza, submetiam-se às constantes ameaças. O Estado se torna, nesse contexto, uma aparente solução. É o iminente perigo que justifica a existência de um governo no qual os homens renunciam o suficiente da sua liberdade natural para fins da preservação do gênero humano e da conservação de seus direitos naturais, vivendo conforme a tendência natural. Estabelece-se, nessas condições, uma estreita relação entre o livre curso da natureza e a razão consciente.

Para estarem de acordo com as leis naturais (que regem o universo e as relações sociais), contudo, os homens não abrem mão de todos os seus

direitos. Devem ceder apenas o direito de liberdade que possuíam no estado de natureza, de julgar e punir individualmente, além de reterem o remanescente de seus direitos sob a vigilância do governo que concordaram em estabelecer.

Sendo assim, a história dos direitos humanos hegemonicamente esteve vinculada ao pensamento liberal. Em síntese:

[...] tem duas matrizes fundamentais de explicação: uma, de base teológica; outra, laica, de ordem da defesa do direito natural como algo próprio da esfera da razão. Ambas dialogam, no sentido de que, por um lado, todos seriam filhos de Deus e, portanto, teriam recebido, desde seu nascimento, uma série de direitos que, por sua vez, seriam naturais; por outro, todos seriam iguais perante a lei (RUIZ, 2014, p. 207).

Ao descartar o fundamento teológico, foi adotada a natureza como fonte de explicação para os direitos humanos. A partir do século XX, ao reconhecer o caráter histórico do direito, esse caminho nos leva a questionar a construção dos direitos humanos enquanto desdobramento do direito natural e a sua absorção pelo positivismo:

[...] o direito natural seria o produto necessário e moral de uma razão humana universal que, operando em cada indivíduo, seria fonte interior e segura do conhecimento, conforme a vertente que desfrutou de maior prestígio a partir do final do século XVIII, o jusnaturalismo (TRINDADE, 2011, p. 33).

Em contraposição ao direito natural, o direito pode ser analisado na lógica do capital, ou seja, é preciso reconhecer que existe uma forma especulativa, fetichizada e alienante de incorporar o direito a partir da perspectiva idealista de garantir os princípios burgueses, entre eles, a liberdade, a igualdade, a equidade, a justiça social e a cidadania. Esses valores são abstratos e, para fins de manipulação social, são destituídos da luta de classes sociais, fundamentando a discussão na concepção jusnaturalista, hierárquica e evolutiva do direito, sem considerar o sistema jurídico formalista, dogmático e indiferente aos problemas reais da massa populacional.

A noção contemporânea de justiça perpassa a obediência às leis, portanto, estaria inseparável da esfera jurídica, o que consiste, basicamente,

por um lado, em cumprir os seus deveres enquanto cidadão e, por outro, em dar a cada um, em conformidade com o direito, o que por direito lhe pertence, sustentada nas ideias de igualdade e equidade. Esses dois princípios perpassam pelas ideias tradicionais e contemporâneas de justiça, com formas e conteúdos distintos, considerando o contexto sócio-histórico.

Sendo assim, é preciso problematizar a outra forma de se entender a justiça, a partir da discussão de equidade. Essa ideia é sustentada no liberalismo, porém ganhou notoriedade na sociedade contemporânea, sobretudo a partir do século XX. A propositura “justiça e equidade” é regida por discussões ambivalentes e condicionada pela dicotomia igualdade *versus* desigualdade. Para desenvolver essas discussões, revisitamos a obra de John Rawls, que contribuiu para a construção do conceito de justiça, sobretudo de justiça social, a partir da ideia de distribuição de renda na sociedade contemporânea, assentada em uma posição política de cunho liberal.

Assim, o filósofo norte americano, em seu livro “Uma Teoria da Justiça”, desde a primeira edição, datada em meados da década de 1970 e influenciada pela ética kantiana, defende a concepção de justiça como equidade e amparada em uma perspectiva redistributiva, síntese entre o Estado Liberal e o Estado Social que constitui a essência compensatória do que conhecemos, hoje, como Estado Democrático de Direito. Rawls (2000) situa a sua explicação acerca da justiça a partir do que ele chama de “estrutura básica de sociedade”, o regime constitucional democrático, integrando-o ao denominado “núcleo comum”, presente nos chamados contextos democráticos – a igualdade –, o que conduz a discussão, em termos gerais, sob uma base no pleno exercício da liberdade, da igualdade equitativa de oportunidades e do princípio da diferença, com vistas à ideia tradicional do contratualismo.

Em suma, Rawls (2000) vincula a justiça à ideia de cidadania e ao pertencimento ao corpo político por meio do contrato social e a partir de uma estrutura básica de sociedade – a democracia –, o que, portanto, substancia uma teoria política. Essa estrutura básica da sociedade, segundo o autor, traduz o modo como as instituições sociais, entre elas, o sistema jurídico, estruturam-se sistematicamente para distribuir os direitos e os deveres aos cidadãos. A estrutura básica, na concepção de John Rawls, designa as

principais instituições políticas, sociais e econômicas dessa sociedade e o modo pelo qual elas se combinam no sistema de cooperação social, mediante uma visão cosmopolita. Assim, o estudioso afirma que, para que um sistema justo possa ser estabelecido, deve-se partir de um acordo equitativo entre pessoas consideradas, em condições semelhantes, como livres e iguais, com vistas à garantia de direitos. Nesse momento, questionamos: quais condições semelhantes são essas?

John Rawls estabelece os princípios de justiça com base em uma concepção ideal, sem considerar as condições sociais. Partindo desse pressuposto, Mustafá (2015, p. 106) afirma que se trata “de uma concepção de justiça totalmente procedimental que regula o princípio da diferença através de leis constitucionais, de forma completamente normativa e não distributiva”. Para a estudiosa, a problemática da justiça emerge, por um lado, da condição subjetiva do pluralismo moral, isto é, das diferentes teorias acerca de justiça (logo, de justiça social) e das respostas institucionais dadas a partir dessas concepções. Por outro lado, a problemática se manifesta a partir da condição objetiva de limitação de recursos necessários para satisfazer às necessidades do homem. Nessas perspectivas, a materialização da justiça ocorre por meio da própria configuração do Estado, pela via das instituições estatais e da sua relação com os cidadãos.

Rawls (2000), ao defender a tese de justiça como equidade, paralelamente, entende a injustiça como resultante das desigualdades que não beneficiam a todos, portanto, injustiça e desigualdade social se relacionam. Cabe esclarecer que o próprio autor, embora fundamentado na concepção liberal de democracia, chama-nos a atenção para não confundirmos a concepção de justiça com a justiça social como se ambas se equivalessem:

Não podemos, em geral, avaliar uma concepção da justiça unicamente por seu papel distributivo, por mais útil que ela seja na identificação do conceito de justiça. Precisamos levar em conta suas conexões mais amplas [...] (RAWLS, 2000, p. 7).

Influenciado pela teoria rawlsiana, na esteira de avaliação das disparidades sociais, temos o recente debate sobre *capabilities*<sup>38</sup>, que, de acordo com Santos (2018), orientou os estudos na área da filosofia política, sobretudo, em duas vertentes: primeiro, para a análise do padrão de vida das pessoas, isto é, das formas como elas vivem pautadas, substancialmente, na liberdade e na capacidade de realização de seus projetos de vida; segundo, para fornecer elementos para a elaboração e a avaliação de políticas públicas, com vistas ao enfrentamento das desigualdades sociais. Entre os autores que contribuíram para essas pesquisas, destacamos Martha Nussbaum<sup>39</sup> e Amartya Sen<sup>40</sup>, respectivamente.

No tocante às teorias de justiça, as abordagens sobre *capabilities* foram iniciadas por Martha Nussbaum em meados da década de 1980. Em síntese, fazem referência ao modo de vida das pessoas e como as suas capacidades conduzem as suas liberdades de escolha. Para a estudiosa, a liberdade se sustenta sobre as oportunidades substanciais. Em outras palavras, a autora não discute os meios em que as pessoas vivem, mas direciona a sua atenção para discutir a capacidade examinada a partir das vantagens individuais, contextualizada nos termos das reais oportunidades que a pessoa dispõe. No debate sobre política social, Sen (2012, p. 320), parceiro de produção de Martha Nussbaum, afirma que suas contribuições foram centradas na existência da “desigualdade de capacidades”.

Baseado no clássico da economia, “Riqueza das Nações”, de Adam Smith, Amartya Sen aprofundou a discussão sobre capacidade como um dos aspectos da liberdade. Suas obras também contribuíram para as atuais pesquisas sobre fome e pobreza, utilizando, em suma, indicadores da

---

<sup>38</sup> “Optou-se pela manutenção do termo em inglês *capabilities*, tendo em vista que esse termo, na língua inglesa e especialmente no pensamento de Sen, tem um significado mais abrangente do que capacidade (*capacity*), envolvendo não somente a capacidade, mas também a habilidade necessária para realizar um determinado *functioning*” (SANTOS, 2018, p. 23).

<sup>39</sup> A filósofa Martha Nussbaum (2013), influenciada pelas ideias clássicas de Aristóteles, desenvolveu os seus estudos sobre justiça com base na matéria de liberdade e capacidade. Em outras palavras, discute a promoção de capacidades e liberdades individuais que caminham para a construção da autonomia política na participação social, na efetivação de direitos e por meio do desenvolvimento de valores coletivos.

<sup>40</sup> Ressalta-se que essa discussão mais contemporânea sobre justiça também influenciou o economista Amartya Sen (2012), que compôs outras formulações sobre *capabilities*. Para o estudioso, todavia, as desigualdades sociais não derivam de características pessoais, mas, sobretudo, de características relacionais e ambientais.

qualidade de vida, do bem-estar e do respeito às liberdades para a reflexão do desenvolvimento humano em sociedades democráticas, sobretudo, constitucionais.

Amartya Sen foi vencedor do Prêmio Nobel de Economia em 1998. No livro “A Ideia de Justiça”, publicado em 2009, reconhece a contribuição de John Rawls para a discussão da justiça como equidade, porém, tenta fugir da visão transcendente sobre as instituições e os comportamentos desenvolvida pelo autor. Na “análise rawlsiana, ‘as instituições justas’ aparecem identificadas com a presunção de uma efetiva conformidade da conduta com as regras de comportamento mais apropriadas” (SEN, 2012, p. 45).

É partindo desse pressuposto que Sen (2012) aponta duas perspectivas, no período do Iluminismo, que contrastam a concepção da justiça: a “centrada em arranjos” e a “centrada em realizações”. A primeira é baseada em “ideais”, ou seja, em sociedades imaginárias; já a segunda “em instituições reais, de comportamento reais e de outras influências mais” (SEN, 2012, p. 44).

Ao defender a segunda concepção, o economista se aproxima da discussão sobre *capabilities* de Martha Nussbaum. Todavia:

Embora as vertentes de Sen e de Nussbaum tenham aspectos em comum, os projetos de ambos rumaram para direções distintas. Sen entende a abordagem das *capabilities* como o espaço adequado para a avaliação de questões do bem estar e de justiça (SEN, 2001; 2010), mas entende que não é papel do teórico definir quais são as *capabilities* que realmente importam. Já Nussbaum (2000; 2011; 2013), se diz comprometida com a elaboração de uma teoria parcial da justiça, e propõe uma lista de *capabilities* básicas, definindo de antemão quais são os aspectos que os governos devem priorizar, para garantir que seus cidadãos tenham as condições para se desenvolverem plenamente (SANTOS, 2018, p. 23-24).

Vale salientar que ambos os autores baseiam as suas teorias nas acepções contratualistas de Locke, Hobbes e Rousseau, construídas no decorrer dos séculos XVII e XVIII. Os estudiosos, no entanto, não se concentraram na noção de justiça a partir de arranjos sociais perfeitamente justos, mas suas preocupações foram relativas aos princípios de justiça

existentes no mundo moderno e o papel da racionalidade pública na redução das injustiças sociais.

Sabemos, assim como sustenta Sen (2012, p. 510), que as injustiças sociais, historicamente, “aparecem relacionadas com acérrimas e obstinadas divisões sociais, ligadas a divisões de classe, sexo, posição, localização, religião, comunidade de pertença, além de outras barreiras já estabelecidas”.

Para reduzir as injustiças sociais, o economista evidencia, a partir de visões comparativas relativas entre justiça e injustiça, a “conexão entre a prossecução da justiça e a busca de democracia [...]”, com vistas à “viabilidade e alcance das reivindicações em prol dos direitos humanos” (SEN, 2012, p. 11).

A justiça tem sido uma preocupação eminentemente filosófica na história, porém é alicerçada principalmente nas tradições dominantes do discurso ocidental, em que a concepção de justiça, de acordo com Sen (2012), é construída basicamente a partir de duas perspectivas: a deontológica e a consequencial. Em suma, a primeira se refere ao papel do dever, enquanto a segunda é uma consequência das realizações e dos arranjos sociais.

Sobre a construção histórica em torno da justiça, reconhece que a “[...] justiça aparece-nos como uma ideia imensamente importante, que inspirou e moveu as pessoas no passado e continuará a fazê-lo no futuro” (SEN, 2012, p. 525). Perguntamos, doravante, em quais condições sócio-históricas?

Na contramão, deparamo-nos com Karl Marx que também faz algumas considerações sobre a justiça no conjunto de sua obra, problematizando-a em meio à crítica da filosofia do direito, que leva em consideração o processo histórico e as relações materiais de produção. Isto é, “Marx critica as distintas concepções acerca do ‘justo’ e do ‘injusto’ tendo em mente a possibilidade da transformação social real e efetiva” (SARTORI, 2017, p. 322), a partir da apreensão da sociabilidade burguesa. A compreensão desse modelo de sociedade em dado momento histórico, porém, permanece atual para interpretar a realidade e as suas “injustiças sociais”, somando a essa análise elementos contemporâneos.

### 2.1.2 A Crítica Marxista

*Em suma, a justiça não vem nunca de quem aplica a lei mas de quem a sofre. A solução está fora do direito, por isso que está na história, na práxis. Sacha Calmon Navarro Coelho*

Nesta seção, o desafio que nos propusemos a fazer é discutir a justiça com uma formatação diferenciada das demais até aqui apresentadas. Nesse sentido, buscamos situá-la nas relações sociais, de acordo com os principais expoentes da teoria marxista. Importa-nos caminhar na contramão do contexto no qual se defende a ideia de que outro modelo societário tenha se esgotado, que a transformação social é uma utopia e que o triunfo do capitalismo e o fim do socialismo são fatos consumados.

Sendo assim, a nossa proposta infere o exame das relações sociais capitalistas, ou seja, a interpretação da forma mercantil que sustenta essas relações e, a partir dessa categoria de análise, tentamos decifrar os nexos substanciais de formação da individualidade moderna. Compreender a justiça no âmbito das relações sociais, a partir do marxismo, também supõe, por um lado, ir para além do que esse conceito representa na sociedade contemporânea. Por outro, supõe discutir o fundamento de justiça calcado em uma concepção utópica de uma sociedade, a qual, a rigor, não necessitaria mais da justiça.

As reflexões marxistas sobre a categoria “trabalho” nos fornecem os elementos necessários para compreendermos as transformações sócio-históricas, políticas e econômicas que ocorreram na sociedade capitalista. De acordo com essas reflexões, podemos afirmar que as relações sociais capitalistas, por si só, são injustas, em razão da maneira como organizam o trabalho, os meios de produção e a extração da mais valia<sup>41</sup>. Reconhecemos,

---

<sup>41</sup> “Mais valia” é um dos conceitos centrais da teoria de Karl Marx. O pensador analisa a lógica do lucro na relação antagônica entre os capitalistas (aqueles que possuem os meios de produção) e o proletariado (aqueles que não os possuem), a partir do funcionamento da sociedade capitalista. O cerne da luta de classes está na existência de uma disparidade entre o valor produzido pelo trabalhador e o salário que ele recebe. Na interpretação marxista, essa disparidade é a mais valia (MARX, 1985).

assim, a necessidade de introduzir a discussão do trabalho como categoria ontológica central. Através do trabalho, o homem se objetiva na natureza e se constitui como ser social.

Com base no pensamento de Marx, pressupomos o trabalho como uma forma exclusivamente humana. É a categoria mediadora das relações sociais enquanto atividade prática, concebida como atividade vital:

[...] o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano com sua própria ação impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. [...] Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua própria natureza (MARX, 1985, p. 202).

Ao reconfigurar as instâncias da vida social, Karl Marx atribui ao trabalho o aspecto constitutivo do ser. Nesse sentido, reconhece a primazia ontológica da esfera da produção material que implica determinadas relações entre os indivíduos, o que torna o trabalho não eliminável da vida em sociedade. Em outras palavras, a realidade se constrói a partir da atividade concreta do homem, mediada pelo trabalho enquanto uma categoria ontológica do ser social, característica inerente dos indivíduos que vivem em sociedade. Nesse sentido, a ontologia do ser social repousa na ideia de que os indivíduos só podem ser compreendidos a partir das relações concretas que são estabelecidas.

Ao aprofundarmos os estudos sobre a ontologia do ser social, a partir da introdução do trabalho, também nos valem de Ruiz (2014), que, por sua vez, ancora-se na concepção lukacsiana do ser humano como ser prático e social<sup>42</sup>:

[...] o ser humano não é senão um ser social. Diferencia-se de outros seres vivos (animais irracionais, plantas, vegetais, etc.), dentre outros aspectos, por sua capacidade teleológica e pela característica de que, ao reconhecer necessidades para sua vida, projeta formas de sua satisfação e as realiza em sua relação com a natureza. Sua ação

---

<sup>42</sup> Ruiz (2014) se fundamenta em György Lukács, um dos maiores expoentes da teoria marxista. Assim como descreve o próprio pensador, a ontologia do ser social I “vai significar o salto daquela intuída à ontologia filosoficamente fundamentada nas categorias mais essenciais que regem a vida do ser social, bem como nas estruturas da vida cotidiana dos homens” (LUKÁCS, 2012, p. 2.).

sobre a natureza e com os outros seres sociais para busca da satisfação destas necessidades não paralisa a história: ao contrário, faz surgirem novas necessidades, descobertas, potencialidades, avanços que lhe possibilitam novos esforços em torno destes objetivos e capacidades, em processo contínuo, histórico e dialético (RUIZ, 2014, p. 245).

O autor se refere à produção da vida social a partir da *práxis*. Na medida em que o ser humano, de acordo com a sua capacidade teleológica, pode transformar o meio em que vive por intermédio da ação humana na natureza. Parafrazeando Lukács (2012), a *práxis* parte da compreensão da relação dialética entre sujeito e objeto, e teve origem na interação entre o homem e a natureza, com vistas à satisfação das necessidades do gênero humano. Embora esse processo envolva a atividade subjetiva do ser humano por meio do agir consciente do sujeito, a *práxis* remete substancialmente à atividade humana material e social concreta de transformação da realidade objetiva da natureza, da sociedade e do próprio homem. É a partir do trabalho que outras formas de *práxis* são estabelecidas.

É importante pontuar que a justiça, nessas condições, possibilita reconhecê-la como *práxis*, categoria de análise que se constitui um dos principais cerne de discussão da teoria marxiana. Com as devidas mediações, é possível nos valer da proposta de análise de Vázquez (2011, p. 399), que se aventura a esclarecer as “relações entre *práxis*, razão e história”. Essa atitude permite deslocar a discussão sobre a justiça do campo da transcendência para inscrevê-la na *práxis* sócio-histórica. Cabe lembrar, conforme Vázquez (2011), que a concepção de *práxis* não se inicia em Marx, mas se aprofunda nele e a partir dele. *Práxis*, para esse pensador, exprime a unidade do pensar e do ser, além de designar a relação dialética entre a teoria e a prática, o saber e o fazer, o conhecimento e a ação:

Partindo dessa concepção de Marx, entendemos a *práxis* como atividade material humana transformadora do mundo e do próprio homem. Essa atividade real, objetiva, é, ao mesmo tempo, ideal, subjetiva e consciente. Por isso, insistimos na unidade teoria e prática, unidade que também implica certa distinção e relativa autonomia. A *práxis* não tem para nós um âmbito tão amplo que possa, inclusive, englobar a atividade teórica em si, nem tão limitado que se reduza a uma atividade apenas material (VÁZQUEZ, 2011, p. 398).

Para o filósofo, o homem não é um ser exclusivamente racional ou espiritual, com o sentido limitado de atividade moral contraposta à teoria, mas também integra um processo prático e universal de produção do próprio homem. De acordo com o pensamento marxiano, ao definir o que é *práxis*, Marx:

[...] concebe o homem real não apenas como ser teórico, mas, sim, como ser prático (ou, mais exatamente, teórico-prático) que desenvolve sua atividade material transformadora como um ser histórico-social (VÁZQUEZ, 2011, p. 398).

Ao contrário do que os idealistas defendiam, Karl Marx afirma que a realidade não está concentrada apenas na atividade pensante, ou seja, na consciência, no aspecto cognitivo e nas formas de interpretação da realidade, mas – e, sobretudo, – na ação humana, na atividade prático-crítica, na atuação transformadora da própria realidade em uma atividade constituinte e formadora, resultado de uma *práxis* criadora e humanizante.

Sabemos, nessa linha argumentativa, que os valores (entre eles, a justiça) são determinações dessa *práxis* social e resultantes da atividade produtiva do ser social como um ser capaz de liberdade<sup>43</sup>. A liberdade é um atributo ontológico que, nos parâmetros liberais, é reduzida à expressão das necessidades da mercadoria na expansão do capital, assumindo valor de troca nas relações sociais de produção sob a forma de “trabalho livre”.

Vázquez (2011), com base no pensamento marxiano, afirma que o trabalho, mais especificamente o “trabalho livre”, torna-se mercadoria vendável, ou seja, mercadoria posta em circulação no comércio livre. Nesse parâmetro, a justiça é idealizada a partir da troca. Esse fato evidencia os aspectos do processo de desumanização sofridos pelo trabalhador e pela trabalhadora no

---

<sup>43</sup> No que tange à liberdade, em uma concepção mais ampla, Lukács (2012) aprofunda a ideia iniciada por Marx, que agrega à discussão sobre a emancipação humana uma intrínseca relação entre liberdade e classe social, propondo uma *práxis* revolucionária. Para Lukács (2012), não se pode ser livre atuando sozinho, mas se deve encontrar o fundamento da liberdade na classe social, enquanto o real sujeito da gênese histórica. Com base na *práxis* revolucionária, complementa um dos principais discípulos da teoria lukacsiana, István Mészáros (2004, p. 234): “a crítica só não basta; é preciso, simultaneamente, *práxis*”. Essa contribuição se torna essencial na problematização da justiça como *práxis*.

modo de produção capitalista, haja vista a submissão de seu trabalho ao valor de troca, em detrimento de suas peculiaridades humanas e sociais.

A necessidade de expansão do capital impõe que, juridicamente, os indivíduos sejam “livres” para aceitarem os contratos de venda das suas forças produtivas, e não para desenvolverem um trabalho criativo, consciente, livre, social e universal. Nesse modelo societário, segundo Tonet (2007), cada vez mais, o homem é impedido de: expandir as suas potencialidades; criar bens que possam atender às suas necessidades; apropriar-se do patrimônio – material e espiritual – socialmente produzido; participar efetivamente do processo histórico; e atender às necessidades inerentes ao gênero humano, naturais do homem.

Argumenta Tonet (2007, p. 48) que estamos diante de “uma ordem social que, tendo alcançado a possibilidade de criar riquezas capazes de satisfazer às necessidades de todos”, não o fez. Pelo contrário, “para manter-se em funcionamento, precisa impedir, de maneira cada vez mais aberta e brutal, o acesso da maior parte da humanidade à riqueza social”. Observamos que tais necessidades estão sendo cada vez mais reduzidas ao consumo, o que implica a impossibilidade de existência de um mundo verdadeiramente humano sob a regência do capital e a possibilidade desse mundo ir para além dele.

É nessa sociedade, portanto, que são desenvolvidas as condições para o trabalho assalariado, o qual Marx e Engels, em 1848, no “Manifesto Comunista”, caracterizaram como trabalho alienado. Para os teóricos, a alienação é o meio em que as pessoas produzem, mas não podem usufruir do fruto do seu trabalho. Assim, o capitalista assume o poder sobre o trabalho alheio, a partir da relação antagônica entre capital *versus* trabalho:

Mas o trabalho do proletário, o trabalho assalariado cria propriedade para o proletário? De modo algum. Cria o capital, isto é, a propriedade que explora o trabalho assalariado e que só pode aumentar sob a condição de gerar novo trabalho assalariado, para voltar a explorá-lo. Em sua forma atual, a propriedade se move entre dois termos antagônicos: capital e trabalho (MARX; ENGELS, 2005, p. 52).

O trabalho, no capitalismo, configura-se como trabalho alienado, pois é dominado por uma necessidade exterior que coloca em questão a contradição entre meios e fins, entre necessidade e liberdade. O discurso liberal dissemina a ideia que cabe a cada um, por meio do seu próprio esforço, transformar a terra e tudo que nela existe, a partir do trabalho, tornando-se extensão dela e, por justa causa, apropriando-se de algo comum como propriedade individual. A prática capitalista, portanto, obedece às regras do poder econômico que são dadas pela acumulação do capital, desenvolvida “na exploração de trabalhadores e consumidores, na apropriação de bens comuns da humanidade, naturais e culturais, e na exaustão – esta também global – do meio ambiente” (COMPARATO, 2015, p. 568).

Estamos nos referindo ao mundo das mercadorias, “na verdade, para a mentalidade capitalista, somente aquilo que tem preço no mercado possui valor na vida social” (COMPARATO, 2015, p. 568). No contexto do capital, a possibilidade de reconhecer o gênero humano se torna mais distante, assim como a construção de uma sociedade calcada na emancipação humana. Nessas condições objetivas, a justiça e a sua interface com os princípios de liberdade e igualdade revelam a base economicista da sociedade em que vivemos:

Se, portanto, a forma econômica, a troca, põe a igualdade dos sujeitos em todos os sentidos, o conteúdo, a matéria, tanto individual como objetiva, que impele à troca, põe a liberdade. Igualdade e liberdade, por conseguinte, não apenas são respeitadas na troca baseada em valores de troca, mas a troca de valores de troca é a base produtiva, real, de toda igualdade e liberdade. Como ideias puras, são simples expressões idealizadas dessa base; quando desenvolvidas em relações jurídicas, políticas e sociais, são apenas essa base em uma outra potência (MARX, 2011a, p. 23).

Para Marx, na obra “Grundrisse”, a igualdade e a liberdade, nas condições dadas pela sociedade do capital, evidenciam os moldes da desigualdade e a ausência de liberdade, que é sustentada em um conjunto de práticas orientadas para a economia. Para o autor, ambas não podem ser compreendidas a partir de si mesmas ou como resultantes do desenvolvimento geral do espírito humano, mas, antes, partem das condições materiais de vida, da atividade objetiva, da *práxis* social.

Com a discussão de *práxis*, podemos nos afastar da justiça como referencial metafísico e concebê-la a partir das relações sociais capitalistas. Assume, assim, determinados contornos à medida que essas relações se tornam predominantes em dado grau de expansão da existência social. Por sua vez, a percepção de emancipação política é evidenciada em detrimento da emancipação humana e da proposição de direitos, entendidos como categoria mediadora. Em consequência disso, a materialização desses direitos por meio dos direitos humanos se configura, nessa sociedade, uma necessidade básica:

Para a justiça como *práxis*, no capitalismo, a realização dos direitos humanos poderá representar - se é que isto é possível - a emancipação política, no sentido de serem garantidos alguns direitos de cidadania vinculados às capacidades e necessidades básicas, mas não a emancipação humana, que para ser realizada requer a efetivação da totalidade das capacidades e necessidades constitutivas do florescimento humano (RIBEIRO, 2014, p. 959).

A crítica sobre a justiça contemporânea apresentada pelo autor parte da premissa de que não é pela via normativa do direito, repousada em uma determinada concepção de cidadania inaugurada no período moderno, que alcançaremos a dignidade humana. Tentamos elucidar essa afirmação na epígrafe desta seção.

De forma alienante, respeitando as devidas proporções, essa via normativa do direito é cotidianamente absorvida por aqueles que defendem os direitos humanos na perspectiva da universalidade e da internacionalização, fetichizada pelo argumento da humanização do capitalismo.

Quando se discute justiça, parece-nos que Lyra Filho (1982), ao criticar a sociedade burguesa, propõe fazer justiça à própria justiça. Isso significa ir para além da técnica, superando a ideia de um direito fixo, completo e aprisionado às normas jurídicas, mediante a lei, para entender o impacto do direito (mesmo quando ele não é admitido pela lei) e da justiça nas relações sociais.

Ao questionar o formalismo, os juristas Sartori (2017) e Lyra Filho (1982), utilizam abordagens críticas para tecerem considerações sobre a tradicional noção do direito, que, historicamente, tem desconsiderado questões fundamentais da estrutura social vigente e relativas às relações de poder e ao

papel do direito no processo de reprodução do status quo. Tudo isso também contribui para as discussões sobre categorias importantes, entre elas, a justiça.

Nessa linha de raciocínio, Sartori (2017, p. 322) acredita “[...] que, não raro, a valorização da noção de justiça, de um modo ou doutro, aparece”, o que é corroborado por nós. Para o estudioso, de maneira imanente, essa análise se mantém e, no limite, está relacionada à crítica da filosofia do direito feita por Marx. Embora o direito e a justiça sejam considerados esferas da sociabilidade e, portanto, com suas especificidades, não são temas centrais da teoria marxista.

Em “A Ideologia Alemã”, Marx e Engels (2002) apresentam um novo princípio de justiça que, posteriormente, será retomado e desenvolvido pelos teóricos na “Crítica ao Programa de Gotha”, no momento em que fazem críticas ao apego pela justiça na qual o direito e o Estado vêm a ser o campo resolutivo. Desde “A Ideologia Alemã”, os estudiosos já afirmam que a emancipação humana só pode ser efetivada com a superação das classes sociais, do Estado e da propriedade privada, formulação consagrada em “O Capital”, de Marx, com a propositura comunista<sup>44</sup>.

Para Marx (2010), a instauração da emancipação política se configurou como um projeto burguês, uma vez que não resultou na alteração da condição material. Em suma, a crítica marxista aponta as insuficiências da emancipação política, pensadas a partir das determinações econômicas da dinâmica do capital.

Karl Marx problematiza a emancipação política e a emancipação humana em sua obra “Sobre a Questão Judaica”<sup>45</sup>. Nela, o pensador explica

---

<sup>44</sup> Em um sentido mais amplo, Marx (2010) vislumbra a emancipação social como um projeto do proletariado, porém não descarta a emancipação política por completo. Para o teórico, a emancipação social é, inclusive, constituída da emancipação política. Por meio de um processo revolucionário, com papel ativo e constitutivo do proletariado, defende não só a emancipação proletária, mas da sociedade como um todo.

<sup>45</sup> Nesta obra, Marx (2010, p. 25) explica que “[...] o homem, ao se libertar politicamente, liberta-se através de um desvio, isto é, de um meio, ainda que se trate de um meio necessário”. A emancipação política é considerada um avanço, pois seria uma das etapas da emancipação humana, o estágio mais avançado que se pode alcançar diante da sociedade da exploração, da desigualdade e da alienação. A emancipação política, na sua concepção, somente ocorre por intermédio do Estado, portanto, dá-se de maneira abstrata, limitada e parcial, muito aquém do que se pretende com a emancipação humana. Ao se emancipar politicamente, por intermédio do Estado, não são superados os limites da liberdade. “O limite da emancipação política fica evidente de imediato no fato de o Estado ser capaz de se libertar de uma limitação

que a emancipação política não é sinônimo de emancipação humana e questiona a crítica de Bruno Bauer às aspirações de emancipação política dos judeus da Alemanha do final do século XIX. Esse ensaio foi escrito pelo jovem Karl Marx em 1843 e publicado no ano seguinte<sup>46</sup>.

Para Marx (2010), foi por meio da emancipação política que a burguesia se efetivou como a classe dominante e assumiu o protagonismo na acumulação do capital. Baseada no conflito entre as classes sociais pela apropriação do excedente econômico, a burguesia impôs a adoção de ordenamentos jurídicos, sobretudo, para regular a força de trabalho livre e manter um conjunto considerável de privilégios econômicos.

A justiça, nesses termos, encontra sentido na propriedade enquanto condição humana e é assegurada pelo Estado e pelo sistema jurídico. Sabemos, em Marx, que o Estado burguês não aniquila a propriedade privada, pelo contrário, a pressupõe.

Na interpretação marxista, entre outras coisas, o processo histórico-social evidencia a impossibilidade de se realizar valores universais no interior da ordem social do capital, assim como acontece com a liberdade e a igualdade, às quais a burguesia impõe limites reais.

Caminhar na contramão das aspirações lockeana de justiça e dignidade humana, as quais são mediadas pelo direito e pela execução a partir das instituições estatais, leva-nos a situar a igualdade na perspectiva humano-genérico, e não no campo das demarcações formais que nascem principalmente na gênese do Estado moderno e limitam a concepção de liberdade ao ideário jurídico da igualdade formal.

---

sem que o homem realmente fique livre dela, no fato de o Estado ser capaz de ser um Estado livre sem que o homem seja um homem livre” (MARX, 2010, p. 25). A degradação humana, no tocante à teoria marxiana, intensifica-se com a consolidação do Estado moderno, que, com base em uma concepção humanista e liberal, legitima o homem egoísta, dissociado de sua dimensão humano genérica. Nessa perspectiva, tem-se uma compreensão de liberdade a partir de um novo parâmetro para a análise da ética e da política.

<sup>46</sup> Para o pensador, as reflexões feitas pelo jovem hegeliano Bruno Bauer eram unilaterais, porque não captavam o cerne da questão. Bauer reduzia a discussão à análise teológica e não investigava, de fato, a relação entre a emancipação política e a emancipação humana. Neste texto, optamos em não entrar no mérito entre judeus e cristãos, pois acreditamos que a crítica marxista não se reduz a religião, mas é decorrente da crítica à sociedade política daquela época.

Acreditamos que a luta pela liberdade é necessária nessa sociedade, mas é limitada. A efetivação da liberdade nesse sistema de apropriação de produção se limita à manutenção da força de trabalho apta para o desenvolvimento do capital, juridicamente sustentado pelo direito. Nesse sentido, a exploração e o estranhamento são inevitáveis e a contradição entre a “liberdade irreal” e a “liberdade real” prevalece, restringindo a liberdade à letra jurídica e distanciada da liberdade enquanto um atributo constitutivo do ser social.

A liberdade formal é um dos desdobramentos da Revolução Francesa do século XVIII e, desde aquela época, são observadas as contradições inerentes aos processos libertários. Uma delas é o fato de o regime burguês ter emancipado os homens das relações de dependência pessoal, representada principalmente pelo trabalho servil e, nas palavras de Trindade (2002, p. 18), pela “rígida estratificação social fundada no princípio do privilégio de nascimento”, vigente no feudalismo, mas não ter suprimido as contradições sociais e os interesses particularistas.

De revolucionária à reacionária, a burguesia alcançou êxito, conquistou a hegemonia, consolidou plenamente o seu poder econômico e político e, concomitantemente, o desenvolvimento da humanidade se fez a partir da propriedade privada e, portanto, da continuidade e do aprofundamento da exploração do homem pelo homem. Essa exploração é sustentada em uma concepção restritiva de liberdade, a qual, parafraseando Mészáros (2006), é uma liberdade abstrata e pensada a partir da suposição a-histórica, socialmente motivada por valores absolutos.

Desse modo, a relação entre a liberdade e a garantia de direitos sustenta as análises teóricas que concorrem para a afirmação do direito às diferenças que se apresentam como individuais e desvinculadas de análises construídas sobre um aspecto ontológico fundamental: a igualdade do gênero humano. A partir do princípio da diferença, Lenin (2010) critica a concepção de igualdade jurídica e afirma que o direito igual equivale, na realidade, à violação da igualdade e da justiça. Ao se fundamentar na interpretação leninista, Sartori (2017) também critica o direito igual e reconhece a correlação entre igualdade jurídica e desigualdade social. O estudioso acrescenta que essa correlação

implica na própria negação do princípio da igualdade. Essa negação, com fundamentos largamente difundidos pela tradição liberal, historicamente, excluiu um vasto e variado contingente de pessoas da condição de humanos ou, nas palavras de Trindade (2011), integralmente humanos:

[...] não basta alguém nascer do ventre de uma mulher para ser imediatamente reconhecido como humano, ou como integralmente humano. Conforme a condição social, o gênero, a origem racial e até geográfica desses assim nascidos, ainda faltaria adquirir ou desenvolver certas qualidades ou atributos antes de serem dados por plenamente humanizados – o que justificava, sem qualquer constrangimento moral, a restrição parcial de seus direitos, ou a sua interdição completa. Tudo perfeitamente lógico e racional (TRINDADE, 2011, p. 52-53).

Essa exclusão social é efeito do não reconhecimento da concepção universal do ser humano, o que implica na noção restritiva de igualdade do gênero humano, inclusive, no sistema normativo. Apesar do significativo avanço dos direitos no sistema normativo, sobretudo após o processo de internacionalização dos direitos humanos que aconteceu no século XX, a possibilidade de igualdade do gênero humano é inexistente no capitalismo.

Para Trindade (2011), na prática, a igualdade formal coexistiu, por muito tempo, sem qualquer desconforto moral com a brutal desigualdade social. O liberalismo deixou um legado “a ponto de um fato não-natural, não intrínseco às pessoas, como a propriedade e/ou renda, ser tomado como critério jurídico para a concessão de direitos” (TRINDADE, 2011, p. 52).

Nessas condições, torna-se difícil desenvolver o exercício de compreensão da dimensão universal das demandas sociais apresentadas nesses espaços formais de operação do direito, mesmo quando elas se apresentam individualmente. Diante do exposto, reconhecemos que os direitos:

[...] *não são* universais, valem apenas para uma parcela da universalidade humana, a parcela rica, não para as multidões de pobres ou de desempregados (a estes, no máximo, o assistencialismo público ou a caridade privada), nem para as pessoas com biótipos não caucasianos e idiomas não europeus (TRINDADE, 2013, p. 26, grifos do autor).

O autor recorre a uma explicação de mundo centralizada na Europa para analisar o caráter não universal dos direitos. Segundo Trindade (2011), esse caráter representa o triunfo ideológico e legal de uma concepção não-universal de ser humano, a qual é restrita a uma matriz branca, masculina, rica – ou quase rica – e de padrão civilizatório eurocêntrico que vem do legado liberal dos direitos humanos que faria reverberar no imaginário da classe burguesa de quase todos os países do Ocidente. Assim:

Essa recusa permitia tomar como perfeitamente natural a situação inferior da mulher; natural, a interdição dos direitos políticos aos pobres (em certas circunstâncias, até de alguns de seus direitos civis); natural a recusa de quase todos os direitos aos povos coloniais, assim como natural a recusa, agora sem exceções, de todos os direitos aos escravos. Mais tarde, recolhendo esse veneno secularmente destilado pelos liberais, o nazismo lhe daria um seguimento perfeitamente lógico ao desdobrá-lo em uma antropologia do descarte, solução terminativa que estendeu a desumanização às raças inferiores, aos comunistas e outros opositores políticos, aos homossexuais, aos doentes mentais [...] (TRINDADE, 2011, p. 55).

Na perspectiva ocidental, observa-se a existência de certa “hierarquização cidadã”, a qual reflete a forma como os sujeitos se relacionam com a lei, definindo o lugar de cada um na sociedade a partir do recorte de classe. Nesse raciocínio, acrescentaríamos as particularidades étnico-raciais e de gênero sem, entretanto, esvaziar o conteúdo de classe existente ou eliminar a análise pautada nas contradições entre as classes sociais como a base da organização de uma sociedade desigual.

Acreditamos, portanto, que a relação entre sujeito e lei é atravessada por questões de classe, étnico-racial e gênero, as quais não podem ser desconsideradas. Embora tenham dimensões distintas no debate sobre os direitos humanos, essas questões estão relacionadas entre si. Essa relação se expressa no âmbito jurídico enquanto campo de tensão em torno dos conflitos estruturais que sempre foram altamente demarcados, o que implica em uma justiça e seus dispositivos, importantes aliados nessa disputa de interesses, a partir das regras do jogo democrático.

A lógica liberal, ao admitir o tratamento dos desiguais como iguais, refere-se, contudo, a uma igualdade formal, e não de fato. A proposta, aqui, é a de retomarmos a discussão sobre a justiça na perspectiva da equidade, mas

não como foi pensada na seção anterior. Desse modo, admitimos a adaptação da norma a um caso específico, a fim de torná-la mais justa. No projeto marxista, assim como demonstra Sartori (2017), a categoria de análise não está na esfera jurídica, e sim no trabalho em geral<sup>47</sup>:

[...] em Marx, há uma relação entre a noção e o modo de produção capitalista, a qual é explicitada ao se tratar da conformação objetiva do trabalho abstrato e da forma de equalização baseada nela e existente na sociedade capitalista (SARTORI, 2017, p. 321).

O modo como a esfera produtiva opera – por meio da complexa e indissociável relação entre produção, distribuição, troca e consumo – coloca em questão a universalidade do trabalho abstrato e a própria noção de justiça e a sua ligação intrínseca com a ideia de equalização. O regime de fábrica torna as relações de trabalho mais complexas e muda radicalmente o contrato entre trabalhador e capitalista. Com o advento da indústria:

[...] supõem que os trabalhos se equalizam pela subordinação do homem à máquina ou pela divisão extrema do trabalho; supõem que os homens se apagam diante do trabalho; que o trabalho tornou-se o balanço do pêndulo e tornou-se a medida exata da atividade relativa de dois operários, como o é da rapidez de duas locomotivas. Então, não é preciso dizer que uma hora de um homem vale uma hora de outro homem, mas sim que um homem de uma hora vale outro homem de uma hora. O tempo é tudo, o homem não é mais nada; ele é no máximo a carapaça do tempo. Não mais existe a questão da qualidade. A quantidade sozinha decide tudo: hora por hora, jornada por jornada. Mas esta equalização do trabalho não é obra da justiça eterna do Sr. Proudhon; é simplesmente o fato da indústria moderna (MARX, 2004, p. 49).

Basicamente, a crítica marxista a Pierre-Joseph Proudhon é demarcada na defesa que o filósofo fazia da justiça como a regra básica para todas as transações, ou seja, é a medida ideal para as relações de troca e o critério autônomo e absoluto para uma troca justa. O conceito “proudhoniano”

---

<sup>47</sup> É preciso entender que o autor se baseia na explicação marxista sobre o trabalho concreto e o trabalho abstrato, submetida à lei do valor. Nessa explicação, o trabalho, em geral, na sociedade capitalista, pode ser analisado por dois ângulos: por meio do valor de uso, conhecido como “trabalho concreto”, útil e que atende às necessidades humanas de sobrevivência (alimentar-se, vestir-se, abrigar-se, etc.); e no valor de troca, que seria o trabalho abstrato, o dispêndio de energia física e psíquica que corresponde ao valor do trabalho humano (o preço atribuído, representado pelo dinheiro). O trabalho é uma unidade que, por sua vez, resulta em uma mercadoria que é, simultaneamente, valor de uso e valor de troca.

de justiça se construía a partir do princípio de igualdade. Para Pierre-Joseph Proudhon, a equalização do trabalho tinha uma nítida relação com a noção de justiça.

A divisão do trabalho, contudo, torna-se ainda maior com o advento da indústria, da aplicação da máquina e do trabalho em grande escala, o que coloca em xeque essa noção abstrata de justiça. Na atualidade, embora as novas relações de trabalho tenham assumido contornos bem distintos do processo de industrialização dos séculos XVIII e XIX, dinamizadas pela evolução da ciência e da tecnologia, é importante frisar que elas não ficaram confinadas à produção industrial e à materialização das coisas. Nesse sentido, permanece a submissão do trabalho ao capital, a partir de uma reorganização dos processos de trabalho coletivos, da sua forma social e da produção de mercadorias corpóreas e incorpóreas:

As definições consideradas, portanto, não decorrem da qualificação material do trabalho (nem da natureza do produto, nem da destinação do trabalho como trabalho concreto) mas da forma social determinada, das relações sociais de produção em que ele se realiza (MARX, 1980, p. 137).

Mesmo que dentro e fora da tradição marxista haja desacordos entre os pensadores sobre os aspectos conceituais de “produtivo” e “improdutivo”, “trabalho concreto” e “trabalho abstrato”, “valor de uso” e “valor de troca”, a importância dessa teoria “está exatamente em perceber a produção do valor e da mais-valia como parte de uma relação social histórica e não de uma relação de produção de coisas” (CISLAGHI, 2018, p. 130). Em outras palavras, independentemente de suas expressões contemporâneas, a exploração se intensifica e o processo de produção capitalista continua, assim como acontece no setor de serviços<sup>48</sup>.

A partir das próprias observações de Marx sobre o valor-trabalho, Sartori (2017) explica que a única forma de equalização na esfera produtiva do capital não é a redução da atividade do homem ao trabalho abstrato, mas sim a eliminação daquela organização produtiva que tem como base a própria

---

<sup>48</sup> Setor de serviços “não assume uma configuração objetiva e uma existência separada do seu prestador” (IAMAMOTO, 2008, p. 420).

subordinação do trabalho ao capital. Para o autor, na medida em que a noção de justiça, em Marx, relaciona-se às esferas da distribuição e da circulação de mercadorias, “o que é justo” somente se apresenta quando deixa intocada a esfera produtiva. Por isso, Marx refuta o que seria, em algumas versões, a repartição equitativa e, em outras, a distribuição justa. Optamos pelo uso da última expressão:

Os burgueses não consideram que a atual distribuição é “justa”? E não é ela a única distribuição “justa” tendo como base o atual modo de produção? As relações econômicas são reguladas por conceitos jurídicos ou, ao contrário, são as relações jurídicas que derivam das relações econômicas? Os sectários socialistas não têm eles também as mais diferentes concepções de distribuição “justa”? (MARX, 2012, p. 28).

A noção de justiça, mais precisamente, de distribuição justa, em Marx, leva em consideração conexões mais amplas. Para o teórico, a análise da “justiça distributiva” ou, melhor, da “justiça das transações” não deve negligenciar a compreensão real e efetiva da esfera produtiva, nem se limitar a ideia do “direito igual”:

A justiça das transações que se efetuam entre os agentes da produção baseia-se na circunstância de se originarem das relações de produção como consequência natural. As formas jurídicas em que essas transações econômicas aparecem como atos de vontade dos participantes, como expressões de sua vontade comum e como contratos cuja execução pode ser imposta à parte individual por meio do Estado não podem, como simples formas, determinar esse conteúdo. Elas apenas o expressam. Esse conteúdo será justo contanto que corresponda ao modo de produção, que lhe seja adequado. E injusto, assim que o contradisser. A escravatura, na base do modo de produção capitalista, é injusta; da mesma maneira a fraude na qualidade da mercadoria (MARX, 1985, p. 256).

Na “Crítica ao Programa de Gotha”, Karl Marx ressalta que, falar em “justiça distributiva”, é pensar na distribuição como algo independente do modo de produção, o que é inconcebível em uma sociedade capitalista. Para o filósofo, ao propor a retribuição aos trabalhadores segundo o que eles produzem, o Programa de Gotha, mesmo em um Estado socialista, adotaria parâmetros capitalistas. Por essa razão, a ideia equitativa, em Marx (2012, p. 33), formulada em condições diferentes dos demais pensadores, refere-se “de

cada um segundo suas capacidades, a cada um segundo suas necessidades” e só é possível quando medida pelo critério do trabalho, pois é o trabalho a categoria explicativa do ser humano enquanto ser social.

A ideia de equidade, portanto, não se funda na teoria de justiça ou de direito, pois, para a tradição marxista, há uma relação entre o modo de produção capitalista, a produção social e a concepção de justiça que vai além da esfera jurídica, o que caracteriza a sociedade capitalista essencialmente como “injusta”:

Numa fase superior da sociedade comunista, quando tiver sido eliminada a subordinação escravizadora dos indivíduos à divisão do trabalho e, com ela, a oposição entre trabalho intelectual e manual; quando o trabalho tiver deixado de ser mero meio de vida e tiver se tornado a primeira necessidade vital; quando, juntamente com o desenvolvimento multifacetado dos indivíduos, suas forças produtivas também tiverem crescido e todas as fontes da riqueza coletiva jorrarem em abundância, apenas então o estreito horizonte jurídico burguês poderá ser plenamente superado e a sociedade poderá escrever em sua bandeira: “De cada um segundo suas capacidades, a cada um segundo suas necessidades!” (MARX, 2012, p. 33).

Nesse sentido inovador, a justiça social é destituída dos moldes tradicionais das concepções vigentes até então. A ideia equitativa, em Marx, somente seria possível com a supressão do modo de produção capitalista, na transição do socialismo para o comunismo, ou seja, à medida que a nova sociabilidade se desenvolva com bases emancipatórias e os meios e o produto do trabalho sejam coletivos.

Em contrapartida, como regra da justiça na sociedade capitalista, aponta Lyra Filho (1982, p. 12), tem-se a ideia de atribuir “a cada um segundo o seu trabalho”. O autor critica essa afirmação – pensando, sobretudo, no trabalho assalariado – com base em outro jurista, João Mangabeira, ao defender que isso pode ser tudo, menos justiça:

A propósito de “dar a cada um o que é seu”, como princípio “jurídico” [...] é expressão muito velha da separação social das classes entre os proprietários e os não-proprietários, entre os dominantes e os espoliados: “porque se a justiça consiste em dar a cada um o que é seu, dê-se ao pobre a pobreza, ao miserável a miséria, ao desgraçado a desgraça, que isso é o que é deles [...] Nem era senão por isso que ao escravo se dava a escravidão, que era o seu, no

sistema de produção em que aquela fórmula se criou (LYRA FILHO, 1982, p. 12).

O trabalho escravo que se manteve até o final do século XIX no continente americano, inclusive, com status legal, é um exemplo de que a intenção nunca foi a de estender o direito para todos e que a noção moderna do sujeito de direito universal adotada na sociedade capitalista assume finalidades específicas. Isso significa considerar as diferenças nas capacidades individuais, naturais ou sociais como desigualdades que justificam um usufruto maior ou menor da riqueza social. São expressões da desigualdade social que, segundo Vázquez (2001, p. 118-119), aparecem no decorrer da história de diversas formas: "a do pobre e do rico (econômica), do poderoso e do fraco (jurídico-política) e do amo e do escravo (social)".

Com a consolidação do capitalismo, essas desigualdades se intensificaram no conflito entre capital *versus* trabalho, o que entendemos por acirramento das expressões da questão social:

[...] o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por parte da sociedade (IAMAMOTO, 1999, p. 27).

Esse acirramento, em uma sociedade que dá, ao direito, o papel de protagonista, busca-se compensar as mazelas sociais com a regulamentação jurídica. Fazer justiça, entretanto, não é sinônimo de garantias legais. A justiça, nessas condições, baseia-se fundamentalmente na troca. Por intermédio da regulação da troca, o que seria a justiça cumulativa, temos a ideia moderna de justiça vinculada à generalização da troca como forma predominante da relação entre os indivíduos na sociedade mercantil:

É por isso que o próprio conceito de justiça é apreendido a partir da relação de troca e fora dela nada expressa. Essencialmente falando, no próprio conceito de justiça não se encerra nada de fundamentalmente novo em comparação ao conceito de igualdade entre as pessoas [...]. Por isso, é ridículo ver na ideia de justiça um critério autônomo e absoluto (PACHUKANIS, 2017, p. 161).

Embora a troca, ou seja, o intercâmbio entre os homens seja uma necessidade posta desde sempre, a sua universalização como padrão de uma existência social só ocorre na sociabilidade moderna, por meio das trocas mercantis. Com base em Marx, Pachukanis (2017) afirma que a forma de mercadoria esconde o real valor que o trabalho humano tem enquanto produtor de novas possibilidades diante da natureza e dos outros homens, sob o manto alienante e fetichizante do valor de troca e das equivalências mistificadas que esse processo sociometabólico produz.

Na concepção de Pachukanis (2017), o significado do direito se dá a partir de uma sociedade cujas relações fundamentais são baseadas em processos nos quais os produtores do trabalho humano são igualados na forma de mercadoria. Limita-se, nessa sociedade, o universo daqueles que têm acesso ao patrimônio da humanidade, seja material ou espiritual. Para explicar de outra forma, Tonet (2007) observa a degradação do conjunto da vida humana na crescente mercantilização de todos os aspectos da realidade social. Essa degradação humana foi determinante para o processo de concentração capitalista e foi acompanhada da evolução tecnológica e científica. Assim, temos “a lógica da exclusiva possibilidade da técnica: tudo o que pode ser produzido empresarialmente possui um valor absoluto e não deve ser impedido por exigências éticas” (COMPARATO, 2015, p. 568).

A confluência histórica entre os sistemas jurídico e produtivo permite invalidar quaisquer possibilidades de efetivo acesso ao direito e à justiça enquanto um canal para o enfrentamento das desigualdades sociais na sociedade burguesa. Desse modo, o direito, em sua essência, está voltado para o mundo dos negócios, dos contratos e das relações comerciais, e não para a vida cotidiana e para o enfrentamento das desigualdades sociais estruturais. “Vale dizer, o direito regula a atividade social no interior de uma sociabilidade fundada na desigualdade social, sem, em nenhum momento, atingir a raiz dessa desigualdade” (TONET, 2002, p. 3). Pensar na desigualdade social, assim como propõe Tonet (2002), enquanto “o solo matrizador do direito”, é fundamental entender a relação entre os sistemas jurídico e produtivo.

É a partir da concepção marxiana que identificamos a estreita relação entre a forma jurídica e a forma mercadorial, uma vez que o surgimento das sistematizações teóricas e doutrinárias abstratas, construídas, sobretudo, a partir do ideário liberal, serviu para a regulação das trocas comerciais e para a produção capitalista em geral:

Nas sociedades divididas em classes, a produção e a repartição entre os seus membros são feitas sob critérios daqueles que detém o poder econômico. As relações econômicas ditam as relações jurídicas e existe uma vinculação entre o sistema econômico baseado na propriedade privada e a forma jurídica (ALAPANIAN, 2005, p. 18).

Com base na teoria marxista, Alapanian (2005) reconhece a aproximação entre os sistemas jurídico e produtivo. Essa aproximação, portanto, comprova que “o direito nunca pode ultrapassar a forma econômica e o desenvolvimento cultural, por ela condicionado, da sociedade” (MARX, 2012, p. 32-33).

Nessa mesma direção, ao examinar os direitos humanos na perspectiva de Marx e Engels, Trindade (2011) conclui que o direito não basta em si mesmo e, sendo assim, não pode ser compreendido como uma forma pura, referenciada em algum ideal abstrato de justiça desligado das relações de produção e de troca concretamente encontradas em cada formação socioeconômica.

Dentre outras mediações, os mecanismos de acesso ao direito e à justiça se constroem a partir da relação dialética entre os sistemas produtivos e jurídicos. Em outras palavras, é no movimento histórico da relação entre os sistemas produtivos e os jurídicos que se encontra a gênese, o desenvolvimento, a ampliação ou a diminuição de mecanismos de acesso ao direito e à justiça. Antes de avançarmos nesta discussão, é preciso questionarmos a suposta existência de um direito equiparado a noção de justiça.

## 2.2 DIREITO: UM DOS PRINCIPAIS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DO ESTADO CAPITALISTA

*O que define o direito não é sua  
quantidade, mas, sim, sua qualidade.  
Alysson Leandro Mascaro*

Encontramos sentido na epígrafe, uma vez que a acepção de direito que sustenta as discussões desta tese vai para além de suas definições imediatas, ao se revelar na forma mercadoria. No entanto, não remete, a princípio, simplesmente à lei do valor, a partir da Teoria Geral do Direito desenvolvida por Evguéni B. Pachukanis, um dos principais teóricos marxistas do direito. Nessa perspectiva, devemos nos aprofundar na especificidade do direito e de seu movimento, isto é, o direito não pode ser analisado no mundo das mercadorias de forma estática, mas na forma dinâmica, a partir da relação mercantil, ultrapassando os limites puramente jurídicos. Além disso, sua forma é cambiante, com certa elasticidade ou rigidez, haja vista a extrema capacidade de adaptação. Dessa “maneira, o desenvolvimento dos conceitos corresponde ao processo histórico dialético real” (PACHUKANIS, 2017, p. 83).

Para Pachukanis (2017), o direito atinge o seu ápice na sociedade burguesa em um dado estágio do desenvolvimento do capital apoiado no Estado. Mais que a sua forma desenvolvida e acabada, o que importa, para o pensador, é examinar o conteúdo histórico do direito, desde as formas mais rudimentares. Oferece, ainda, uma interpretação materialista da própria regulamentação jurídica, traduzida na forma do contrato e do litígio. Nessa formatação, o sujeito jurídico se constrói de uma maneira formal-legal aparentemente desconexa das relações mercantis, assim como explica Negri (2017, p. 16):

Tomemos uma categoria fundamental: a do sujeito jurídico. Agora, a análise da forma do sujeito deve se dar – como em Marx – diretamente pela forma de mercadoria; já que a mercadoria é a forma em que se estabiliza a produção capitalista, o sujeito é construído em sua abstração e formalidade pelo desenvolvimento capitalista. “Por isso, ao mesmo tempo que um produto do trabalho adquire propriedade de mercadoria e se torna o portador de um valor, o homem adquire um valor de sujeito de direito e se torna portador de direitos. [...] O fetichismo da mercadoria se completa com o fetichismo jurídico”. É o todo da sociedade capitalista que prefigura e forma as próprias componentes.

Negri (2017), no Prefácio da obra de Pachukanis, explica que, a partir do pressuposto marxiano, a relação jurídica entre os sujeitos é, acima de tudo, uma relação contratual, ancorada no recurso da equivalência jurídica. Essa relação volitiva é determinada pelo conteúdo econômico, o que, na sociedade capitalista, é mistificado pelos princípios de liberdade de compra e de venda, de igualdade na aquisição e comercialização de bens, e de disposição das coisas, sob a defesa do direito absoluto e inalienável da propriedade privada, normatizado pela lei e regulamentado pelo aparato estatal. Ademais, visualiza no sujeito de direito uma estreita relação com os proprietários de mercadorias equivalentes. Conclui-se, assim, que “o sujeito de direito é um possuidor de mercadorias” (PACHUKANIS, 2017, p. 127). O problema se localiza na condição da maioria, que só tem a força de trabalho como mercadoria.

Diante do exposto, pressupõe-se, a partir de Pachukanis (2017), que o embrião do direito está nas relações sociais. Assim sendo, o direito é uma forma derivada das relações de produção, do mundo de mercadorias e da objetivação do trabalho. Como forma das relações sociais, “toda relação jurídica é uma relação entre sujeitos” ou, em outras palavras, “a regulamentação das relações sociais em determinadas condições assume um caráter jurídico” (PACHUKANIS, 2017, p. 92). O autor explica que,

Na medida em que as relações entre as pessoas se constroem como relação de sujeitos, temos todas as condições para o desenvolvimento da superestrutura jurídica com suas leis formais, seus tribunais, seus processos, seus advogados, e assim por diante (PACHUKANIS, 2017, p. 62).

O direito como mercadoria, portanto, não pode ser pensado apenas no campo da superestrutura. Negri (2017, p. 13) afirma que, para Pachukanis, “[...] entre a estrutura e superestrutura, o direito é dialeticamente considerado forma do processo real de troca, face do valor de troca”. O funcionamento da lei do valor se dá na lei da exploração, que se materializa na produção capitalista, cuja base é a exploração da força de trabalho sob a forma de

trabalho assalariado, assegurada pelo “contrato livre” entre capitalistas e proletariados.

Além disso, para o estudioso, “à maneira de Pachukanis”, é possível avaliar até que ponto o direito se constitui no plano da estrutura mediatizada pelas relações concretas de produção nas quais a troca se realiza em função da lei do valor. Essencialmente, é uma questão objetiva, não puramente subjetiva, visto que pressupõe como se dão as condições necessárias para a forma jurídica em suas contradições:

O raciocínio marxiano se conclui somente quando a contradição essencial da forma-mercadoria consegue se realizar na forma mercantilizada do trabalho, na força de trabalho. Aqui, a forma-mercadoria se revela completamente a função da própria contradição (NEGRI, 2017, p. 11).

Nessa organização social, a forma “direito” exprime as contradições do próprio sistema produtivo e se personifica na forma mercadoria. “Marxianamente, Pachukanis não tinha nenhuma dúvida de que o direito era não só uma forma na sociedade do capital, mas, exclusivamente, uma forma da sociedade do capital” (NEGRI, 2017, p. 40). Em suma, a sociedade do capital é uma sociedade de mercadorias mediada pela forma do direito e das relações jurídicas:

Do mesmo modo que a riqueza da sociedade capitalista assume a forma de uma enorme coleção de mercadorias, também a sociedade se apresenta como uma cadeia ininterrupta de relações jurídicas. É desse modo que Pachukanis nos introduz no mundo da mistificação jurídica, lembrando-nos, simultaneamente de que o direito, se é ideologia e fetiche, também é real. O Estado não é apenas uma forma ideológica, ele é, ao mesmo tempo uma forma de ser social. O caráter ideológico de um conceito não elimina aquelas relações reais e materiais que este exprime. Ora, “seria possível entender o direito como uma relação social, naquele mesmo sentido que Marx usou ao chamar o capital de relação social?” (NEGRI, 2017, p. 9).

Negri (2017) argumenta que o direito se desenvolve a partir da fetichização da realidade social e compõe as relações superestruturais que são essencialmente delineadas pela ideologia. O caráter ideológico, todavia, é determinado pelas relações reais e materiais, ou seja, pela estrutura social.

Embora tenha diferentes significados, o conceito de ideologia a que nos reportamos é o desenvolvido pela teoria marxista e inaugurado na obra “Ideologia Alemã”, escrita em parceria por Karl Marx e Friedrich Engels em 1845. Identificamos a importância dessa categoria para compreender a reprodução da sociedade burguesa.

Nessa perspectiva, a superestrutura é estrategicamente controlada por determinados grupos sociais, a fim de consolidar e perpetuar o seu domínio sobre os demais, mantendo a infraestrutura econômica, política, jurídica, cultural e social vigente. Nesse processo, o direito assume um papel fundamental, pois protege a propriedade privada e os interesses políticos e econômicos de uma determinada classe social. Refere-se, portanto, a um conjunto de proposições construído em torno dos interesses da classe dominante para fazer com que esses mesmos interesses sejam incorporados como interesses coletivos.

Existem diferentes escolas da teoria do direito e a nossa intenção, neste trabalho, não é abordar cada uma delas. Optamos pela concepção ontológica do direito, na qual as categorias jurídicas “à maneira de Pachukanis” assumem significados muito diferentes da concepção positivista do direito contemporâneo, cuja gênese se encontra no Estado moderno. De acordo com essa concepção liberal, o direito é tradicionalmente entendido como um conjunto de normas jurídicas estatais que é capaz de manter a ordem por meio da solução das contradições inerentes ao próprio modo de produção, ao mediar os interesses conflitantes que se manifestam na vida social. Seria, portanto, um complexo autônomo, independente, baseado na imparcialidade da lei e na cultura do consenso. Além disso, estaria, conseqüentemente, acima dos interesses antagônicos das classes sociais e condicionado à capacidade de autodeterminação do sujeito de direito.

Pachukanis (2017), entretanto, contrapõe-se à definição dogmática do direito, a qual está atrelada às regras de convivência em sociedade, à manutenção da ordem, à existência da autoridade e à correlação de direitos e deveres. Além do mais, carrega uma inspiração idealista, muitas vezes, impregnada de teologismo, puramente especulativa e estreitamente ligada à ideia de moral, que desconsidera as condições históricas da forma jurídica, não

exprime a relação social objetiva e se constitui em uma espécie de mistificação da exploração e negação do conteúdo da luta de classes.

Distinto da concepção de fenômeno natural e eterno de qualquer relação humana, “o direito como um fenômeno social objetivo não pode esgotar-se na norma, nem na regra, seja ela escrita ou não” (PACHUKANIS, 2017, p. 98). Nessa perspectiva, a lei é um produto das relações materiais de produção, e não o contrário. Já a suposta neutralidade da lei é uma falácia, na medida em que o próprio direito carrega em si os processos contraditórios inerentes à sociedade capitalista.

Estruturalmente, a lei não considera o homem real ou, na definição de Vinagre (2011, p. 108), o “sujeito concreto, vivo, pertencente às classes e aos grupos sociais que as compõem”. A lei se configura apoiada em um caráter individualizante, unilateral e atrofiado da realidade, assumindo contornos particulares, segundo a conjuntura histórica, variando em magnitude, abrangência e impacto na vida da população, a partir da classe a qual ela pertence. “Concretamente, os direitos são exercidos através de diferentes ‘níveis de cidadania possíveis’, dentro da hierarquizada sociedade capitalista” (VINAGRE, 2011, p. 114).

Recordamos, aqui, a ideia de “cidadania regulada” preconizada por Wanderley Guilherme dos Santos. Embora se refira a esse conceito a partir de um determinado contexto político, econômico e social, corroboramos com o estudioso quando condiciona a cidadania construída a partir da realidade brasileira “[...] aos direitos do lugar [que o cidadão] ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei” (SANTOS, 1987, p. 68).

Tais críticas pressupõem reconhecer a dimensão dialética do direito, na qual Lyra Filho (1982, p. 53) discute “[a] contradição entre a injustiça real das normas que apenas se dizem justas e a injustiça que nelas se encontram [...]”. Nesse processo, o direito perpassa por interesses inconciliáveis entre as classes, os quais permanecem no bojo da garantia de direitos, atribuindo à lei o mesmo caráter contraditório:

[A] legislação abrange, sempre, em maior ou menor grau, Direito e Antidireito: isto é, Direito propriamente dito, reto e correto, e negação

do Direito, entortado pelos interesses classísticos e caprichos continuístas do poder estabelecido (LYRA FILHO, 1982, p. 3).

Ao discutir o direito na perspectiva dialética, partindo da ideia de que todo direito traz, em seu bojo, o antidireito, Lyra Filho (1982) apresenta uma visão mais ampla e social do direito. Para o jurista, o direito não é só aquele direito oficial vigente, com traços puramente normativos. Além disso, não se trata de uma simples forma técnica, uma disciplina prática e cristalizada em suas formas imediatas e positivadas. O direito tem, no seu conteúdo contraditório, determinações objetivas e históricas que nos levam a afirmar que existem demandas que são insolúveis no plano do direito, assim como o Estado recolhe parte do direito (aquele que interessa aos grupos sociais dominantes) e o transforma em lei.

Desse modo, Lyra Filho (1982, p. 53) sustenta que “o direito não é, ele vem a ser”, ou seja, tem uma dimensão devir: “não é uma coisa fixa, parada, definitiva e eterna, mas um processo de libertação permanente”. A partir dessa constatação, atribuímos traços históricos, materialistas e dialéticos ao direito, o que invalida a perspectiva linear, assegurada pelo ideário democrático que o mais direito equivale a mais justiça.

Resumidamente, os direitos podem ser compreendidos sob diferentes perspectivas. Contrários à abordagem adotada nesta tese, existem autores que entendem o direito de acordo com a concepção de gerações estabelecidas sucessivamente, assim como propõe a perspectiva evolucionista de Marshall (1967), que atribui aos direitos civis e políticos, a primeira geração correspondente, as conquistas do século XVIII em diante; direitos sociais como segunda geração, que ganharam evidência a partir do século XX e, por fim, os direitos de fraternidade ou solidariedade, como terceira geração, relativos aos direitos da coletividade, direitos difusos, direitos ao desenvolvimento da paz, do meio ambiente e da preservação de identidades culturais como autodeterminação dos povos. Nessa esteira, há o pensamento de Bobbio (2004), que agrega o caráter histórico à construção desses direitos.

No entanto, optamos pela concepção defendida por José Damião de Lima Trindade (2013), que, ao usar o termo “dimensões”, diferentemente das

propostas anteriores, visa à substituição da hierarquia axiológica ou cronológica. O autor, por meio da análise marxiana, apresenta consubstancialmente o direito como o resultado das concepções, das necessidades e dos interesses da classe dominante. Nesse sentido, corroboramos com o jurista brasileiro, quando afirma que:

[...] o direito não advém da “natureza humana” ou da “razão universal”, nem do formato “natural” e final das relações sociais (é um formato histórico), como também não é o “criador”, nem mesmo “regulador” da sociedade ou do Estado. Bem ao contrário, o direito emana da sociedade, desta sociedade fundada na produção de mercadorias (valores de troca), das relações concretamente existentes nela – e, acima de tudo, das relações de produção (mediatamente) e das relações de circulação (imediatamente), tendo no contrato a sua fonte historicamente germinativa. Em regra, as normas que o Estado edita refletem essas relações, conferindo-lhes estabilidade, uniformidade e continuidade. Contudo, dada a *autonomia relativa* da superestrutura social que o direito integra, também pode operar-se o movimento em sentido inverso, podendo o direito, eventualmente, desconectar-se daquelas relações, mas não a ponto de *opor-se* a elas ou de as *inviabilizar* (TRINDADE, 2011, p. 296, grifos do autor).

Assim como argumenta, o direito não é puramente volitivo, nem meramente racionalista, mas as suas determinações se dão no processo material do modo de produção capitalista, atribuindo um componente social, e não abstrato, ao direito. Em sua essência, é qualitativamente distinto da forma jurídica e dialeticamente posto pelos conflitos de classe.

Concordamos com a ótica marxista quando atribui o caráter histórico à luta de classes. Anterior ao próprio capitalismo, as formações sociais precedentes foram organizadas por castas, ordens e estamentos, salvaguardando as devidas particularidades de cada momento sócio-histórico. Nesse ínterim, é importante resgatar os postulados de Anibal Ponce (1981), que afirma que a sociedade dividida em classes é pensada principalmente no momento em que a propriedade comum passou a ser propriedade individual. A partir dessa ideia de propriedade privada, o conjunto de agentes sociais vai se inserindo como classe social no processo produtivo e se organiza em grupos sociais distintos, identificados a partir de afinidades ideopolíticas e dos papéis assumidos na divisão do trabalho.

Pachukanis (2017) acredita que o núcleo mais consolidado do universo jurídico é o direito privado, sobretudo, o direito de propriedade. A experiência histórica evidencia esse oposto:

[...] o sistema do direito civil destaca-se pela simplicidade, clareza e perfeição, enquanto nas teorias do direito público abundam construções forçadas, artificiais, unilaterais e, até mesmo, grotescas (PACHUKANIS, 2017, p. 112).

Uma premissa basilar da regulamentação jurídica é o antagonismo entre os interesses privados, pois “o direito público pode existir apenas como representação da forma jurídica privada na esfera da organização política, senão ele deixará de ser direito” (PACHUKANIS, 2017, p. 112).

O problema entre o direito público e o direito privado se encontra necessariamente na relação entre o ordenamento jurídico e o Estado, que pressupõe, na ótica liberal, um poder público distinto do conjunto dos cidadãos que o compõe. Refutamos, contudo, essa definição de Estado:

Embora o Estado seja separado, não significa que ele seja autônomo. Não obstante haja uma pluralidade de aparelhos (ideológicos, repressivos, políticos), todos eles têm a mesma finalidade: a manutenção do poder da classe dominante. Os aparelhos, por mais que sejam diversos e separados entre eles, são adaptados ao seu objetivo enquanto fazem parte de um todo articulado que é o Estado (MOTTA, 2014, p. 32).

Estamos nos referindo a uma definição de Estado que perpassa pelo conflito de classe, creditadas as análises marxistas. O próprio Karl Marx, em 1848, na obra “Manifesto do Partido Comunista”, eternizou a expressão que define o Estado como um “comitê executivo da burguesia”, concepção que se manteve no cerne das discussões de seus sucessores. A mesma atitude foi tomada por seu parceiro, Friedrich Engels, ao definir Estado em 1884, em sua obra “A origem da família, da propriedade privada e do Estado”:

O Estado não é pois, de modo algum, um poder que se impõe à sociedade de fora para dentro; tampouco é “a realidade da ideia moral”, nem “a imagem e a realidade da razão”, como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue

conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da "ordem". Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado (ENGELS, 1984, p. 191).

Essa conclusão se deu a partir da análise feita por Karl Marx do modo de produção capitalista, o qual permite acompanhar os aspectos da inflexão realizada pelo filósofo na análise do Estado. A existência do Estado se mostra intimamente vinculada com a manutenção das desigualdades sociais enquanto uma das expressões da relação antagônica entre capital e trabalho. É por meio desse Estado que se dão as condições necessárias para esse complexo sistema produtivo se (re)produzir. Nesse processo, o sistema jurídico também tem um papel fundamental. Na perspectiva marxista, "o direito, em virtude do seu conteúdo, é, como todo direito, um direito de desigualdade" (PACHUKANIS, 2017, p. 79).

Vivenciamos uma cidadania limitada ao aspecto legal-formal, que reduz o cidadão ao homem burguês e propõe a adequação do Estado ao correlato político/público, sobretudo aos interesses da classe dominante, sustentada em uma justiça por mérito na qual o que é privado se expressa em ações coletivas no espaço público. O justo, nessa perspectiva, não se aproxima da noção do esforço individual, pelo contrário, refere-se ao privilégio de pertencer à determinada classe. Logo, o acesso ao direito e à justiça é visto como uma justa e merecida recompensa.

Na sociedade capitalista, por meio da seleção de demandas com a justificativa de escassez orçamentária, principalmente no contexto neoliberal, o sistema impõe a "justiça do mérito", que se (re)produz de maneira cada vez mais perversa, na medida em que o acesso e a efetividade do direito dependem dos interesses materiais e da condição social, sobretudo em momentos de crise do capital.

Diante desse quadro de crise, o Estado passa a corroborar ainda mais com o processo de reprodução ampliada do capital, tornando a relação com a natureza mais predatória. Além disso, precariza e mercantiliza as políticas públicas (Previdência Social, garantias trabalhistas e serviços de

educação, saúde, assistência social, entre outras), desqualifica os movimentos sociais (principalmente, os sindicais e os identitários) e criminaliza os pobres (que enfrentam um processo de empobrecimento), restando-lhes, o que Wacquant (2015) atribui de “assistencialismo” ou “encarceramento”. Para o autor, nesse contexto, o Estado social vai sendo substituído pelo Estado penal. Observa-se, assim, que, no âmbito estatal, questão social é cada vez mais tratada como caso de polícia, porém com efeitos recrudescentes quando comparados aqueles do início do século passado.

É a partir da questão social e das formas concretas que assume, por meio do embate político, que resultam as reivindicações e as lutas sociais da classe trabalhadora, a qual obtém, por parte do Estado e da classe dominante, respostas repressivas e violentas. Essa luta intermitente entre classes é desigual, pois se repõe em bases ainda mais perversas e tem como escopo principal manter o poder nas mãos de seus legítimos donos: os capitalistas.

Marx (2011a, p. 43) já afirmava que “o direito do mais forte também é um direito”. Diante disso, cada vez mais são observáveis as ações de vigilância política associadas à violência policial e inquisitória, o que resulta em práticas arbitrárias e sumariamente impróprias. Recorremos, assim, a mais uma frase de Marx (1985, p. 309): “entre direitos iguais, quem decide é a força”. O Estado é indispensável para manter tais condições e é “por isso seu caráter de instrumentalização repressiva, que legitima a manutenção das distorções econômicas e das injustiças sociais” (WOLKMER, 2005, p. 136).

Na noção de justiça em Marx, o direito traduz o conteúdo de classe desde os seus primórdios, o que revela o seu caráter essencialmente coercitivo e sustentado por uma organização social resguardada por mecanismos de controle e segurança da ordem estabelecida:

O direito é um sistema de normas coercitivas sociais que refletem as relações econômicas e sociais de uma dada sociedade e que são introduzidas e mantidas pelo poder do Estado das classes dominantes para sancionar, regular e consolidar estas relações e conseqüentemente para consolidar o seu domínio (ALAPANIAN, 2005, p. 21).

A autora, apoiada nas ideias de Evguiéni B. Pachukanis, explica que esse caráter coercitivo se expressa na luta de classes, conflito em que se há o monopólio da força, dos meios jurídicos e o controle ideológico, com sanções expressamente indicadas e organizadas por meio de medidas repressivas, com órgãos e procedimentos especiais de aplicação, quando necessário.

Pode-se afirmar, por conseguinte, que “[...] a lei cria o direito ao criar o delito. A relação jurídica adquire historicamente seu caráter específico antes de tudo em fatos de violação do direito” (PACHUKANIS, 2017, p. 166). Nessa organização societária, o sistema penal pressupõe um desvio da norma e opera no sentido de reparar socialmente o delito, determinando penalidades e regras processuais aplicáveis às situações de violação de direito. Com isso, o direito se revela em sua forma autoritária na relação social e, do ponto de vista marxista, tem-se uma antinomia jurídica de um direito contra outro direito. Por trás dessas abstrações lógicas, são escondidas forças sociais absolutamente concretas e reais (inclusive violentas). Dessa maneira, a burguesia “assegura o seu domínio de classe e mantém a obediência da classe explorada” (PACHUKANIS, 2017, p. 171).

A discussão sobre o acesso, ao desconsiderar os antagonismos classistas, assume um contorno abstrato, obscuro e equivocadamente restritivo. Em contrapartida, ao incorporar o conteúdo de classe, torna-se possível, entre outros aspectos, reconhecer que o Sistema de Justiça não é neutro, embora, ideologicamente, seja definido de tal forma para manter o dogmatismo acerca do direito. Além disso, o direito que sustenta esse sistema pode ser manipulado e politizado, gerando injustiças e inconsistência jurídica, embora tudo seja encoberto por uma “cortina de fumaça”.

Isso se dá, porque os espaços de direito se mantêm na tentativa de conjugar os aspectos contraditórios: a defesa da permanência de valores universais com a propriedade privada. Desse modo, os poderes político e econômico se aliam para a defesa dos interesses de uma determinada classe, a qual se impõe como se fosse universal, inclusive e especialmente no âmbito do direito. A partir do ideário burguês, é estabelecido um interesse egoísta de classe, isto é, “o interesse particular da burguesia tomou o poder como interesse geral da sociedade” (MARX, 2011a, p. 11).

No campo do direito, o suposto universalismo não reconhece a relação social e histórica dos que são essencialmente cambiantes e correspondentes aos interesses antagônicos de classe. “Sua expressão universal faz com que suas proposições sejam atraentes para outros setores sociais, mas não eliminam seu caráter particular” (RUIZ, 2014, p. 36).

Ao incorporarmos a categoria de classe social, são abertas possibilidades de análise que nem sempre são apreendidas pela percepção que temos da realidade. Para elucidação, no contexto brasileiro, Carvalho (2002) reconhece a existência de, pelo menos, “três classes”, pensando especificamente no acesso à justiça. Segundo o estudioso, há a primeira classe, que é imune às leis:

Há os de primeira classe, os privilegiados, “os doutores”, que estão acima da lei, que sempre conseguem defender seus interesses pelo poder do dinheiro e do prestígio social [...]. Para eles, as leis ou não existem ou podem ser dobradas (CARVALHO, 2002, p. 215).

Nesse sentido, o autor se refere a uma elite minoritária numericamente, mas poderosíssima econômica e politicamente. Burlar a lei para atender aos seus interesses é uma possibilidade concreta. Já a segunda classe é integrada por aqueles que compõem o grupo conhecido como “classe média”:

Ao lado dessa elite privilegiada, existe uma grande massa de “cidadão simples”, de segunda classe, que estão sujeitos aos rigores e benefícios da lei [...]. Essas pessoas nem sempre têm noção exata de seus direitos e, quando a têm carecem dos meios necessários para os fazer valer, como o acesso aos órgãos e autoridades competentes, e os recursos para custear demandas judiciais. Frequentemente, ficam à mercê da polícia e outros agentes da lei que definem na prática que direitos serão ou não respeitados [...]. Para eles, existem os códigos civil e penal, mas aplicados de maneira parcial e incerta [...] (CARVALHO, 2002, p. 216).

A segunda classe faz menção à ideia de classe intermediária entre pobres e ricos, que pode, por meio da lei, experimentar, nas palavras do autor, rigores ou benefícios dela. Por último, temos a população excluída do processo produtivo, ou seja, a que está à margem da sociedade capitalista:

[...] há os “elementos” do jargão policial, cidadãos de terceira classe. São a grande população marginal das grandes cidades, trabalhadores urbanos e rurais sem carteira assinada, posseiros, empregadas domésticas, biscateiros, camelôs, menores abandonados, mendigos. [...]. Não se sentem protegidos pela sociedade e pelas leis. Receiam o contato com agentes da lei, pois a experiência lhes ensinou que ele quase sempre resulta em prejuízo próprio. Alguns optam abertamente pelo desafio à lei e pela criminalidade. Para eles vale apenas o Código Penal (CARVALHO, 2002, p. 217).

A exposição do autor é questionável e polêmica, pois representa uma classificação simplista daqueles que alcançam (ou não) a Justiça. Embora reducionista, denuncia que o acesso ao sistema é essencialmente seletivo. Isso nos permite fazer uma analogia: ao caracterizarmos a primeira classe, podemos reconhecê-la como a burguesia, enquanto as demais são a classe trabalhadora. Nesse sentido, a primeira classe é identificável pela justiça, sobretudo, mediante a posse da carteira de trabalho assinada. Já a segunda classe se refere aos trabalhadores em condições informais e, conseqüentemente, ainda mais precarizadas. Para o último grupo, o contato com a justiça é temido, restando-lhe a criminalização, o encarceramento, o recrudescimento das penas e a redução da idade penal. Esse grupo interessa à justiça quando seus integrantes se transformam em réus.

Essa analogia se aproxima das reflexões feitas por Axel Honneth sobre a luta do reconhecimento, a partir das configurações sociais e institucionais. “Por isso, a experiência de privação de direitos se mede não somente pelo grau de universalização, mas também pelo alcance material dos direitos institucionalmente garantidos” (HONNETH, 2009, p. 217).

No Brasil, o acesso ao direito e à justiça chega até as camadas sociais de formas distintas e extremamente desiguais. Para discutir o acesso ao direito e à justiça nessa perspectiva, é fundamental assentar o direito a partir da narrativa dos direitos humanos, assim como nos propusemos a fazer nas páginas que se seguem.

### 3 DIREITOS HUMANOS: A MATERIALIZAÇÃO DO DIREITO NO BOJO DA JUSTIÇA BURGUESA

*Negar os direitos humanos das pessoas  
é negar a própria humanidade delas.  
Nelson Mandela*

É por meio da referência aos espaços sócio-ocupacionais de assistentes sociais, a partir do exercício profissional no ambiente jurídico, que podemos revisitar importantes reflexões sobre a justiça e seus dispositivos, considerando o contexto dos direitos humanos e dos direitos reclamáveis, e o acesso aos direitos pelas vias judicial e extrajudicial. É desse universo que pretendemos absorver elementos para enriquecermos as reflexões propostas nesta tese.

Para compreender o acesso à justiça, discussão que teve início na segunda metade do século XX, em específico, após a década de 1960, é preciso necessariamente entender os fundamentos históricos e filosóficos dos direitos humanos, os quais foram datados em um período que antecede a temática.

Nossa intenção é avançar para além da forma clássica dos direitos humanos, aquela concepção cuja dimensão original se consolidou a partir das revoluções burguesas. É ir para além do capital, da narrativa liberal que perpassa as declarações, pactos e tratados internacionais, principalmente os do período posterior a Segunda Guerra Mundial, com vistas às conquistas sociais tendencialmente emancipatórias, como aquela representada na epígrafe.

Dessa forma, é primordial a superação da concepção de direitos humanos recomendados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que representou a culminância de um processo iniciado com a Declaração de Independência dos Estados Unidos – a Declaração de Direitos de Virgínia, de 1776 – e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da Revolução Francesa de 1789.

Embora já mencionadas no capítulo anterior, reportamo-nos sobretudo às produções de Trindade (2002; 2011; 2013), jurista brasileiro que

elabora uma crítica substancial à perspectiva liberal dos direitos humanos. Baseado em Marx e em Engels, o autor analisa a gênese, as determinações e as especificidades dos direitos humanos, historicamente sustentados no direito natural, inato e positivo e construídos a partir da concepção abstrata, individual, lógica e metafísica.

Na esteira dos direitos humanos, problematizamos a defesa da consagração progressiva dos Estados democráticos atrelada à concepção evolucionista, que foi invalidada pela experiência histórica, a partir das violações sistemáticas dos direitos humanos, principalmente no contexto neoliberal.

Finalizamos este capítulo com uma discussão sobre a judicialização a partir do contexto da questão social, a qual ocupa um campo relativamente recente nas construções de referenciais teóricos legitimados pelas diversas ciências que dela se ocupam e vão para além do campo do direito. Para aprofundarmos ainda mais o assunto, valemo-nos, dentre outros, dos textos de Wanderlino Nogueira Neto, Beatriz G. Aginsky e Ecleria H. de Alencastro; Luiz Werneck Vianna e seus parceiros de produção; Antonie Garapon; José Eduardo Faria; Vânia Morales Sierra e Josélia Ferreira dos Reis.

### 3.1 DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA SOCIAL: REFLEXÕES ACERCA DO ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA

*Eu me criei em uma vila e ao meu redor só via injustiça, por isso tomei consciência da necessidade de mudar.*  
Laerte Meliga<sup>49</sup>

Nossa leitura sobre o acesso à justiça perpassa pelo contexto de direitos humanos. Assim sendo, entendemos que a discussão do primeiro é intrínseca à do segundo. Embora a gênese sobre os direitos humanos e o acesso à justiça estejam cronologicamente postos em tempos distintos,

---

<sup>49</sup> Depoimento de uma vítima da ditadura militar brasileira que foi submetida à tortura quando ainda jovem. Sua história foi contada no material organizado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, intitulado “Direito à Memória e à Verdade: histórias de meninas e meninos marcados pela ditadura” e publicado em 2009.

defendemos que a história de ambos se coaduna, ao serem demarcadas no bojo do liberalismo.

Existem divergências entre os estudiosos da área sobre a gênese dos direitos humanos. Há perspectivas que defendem a configuração desses direitos “em sociedades muito anteriores às que conviveram com a ascensão do capitalismo” (RUIZ, 2014, p. 38). Já na concepção eurocêntrica, costuma-se datar a fundação dos direitos humanos ao longo do século XVIII, durante as lutas contra o Absolutismo.

Sob a perspectiva liberal, as primeiras reivindicações – igualdade, liberdade e fraternidade – foram o lema da Revolução Francesa<sup>50</sup>. Comparato (2015) explica que os dois primeiros princípios foram incorporados no mesmo ano, em 1789, já na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Por sua vez, o terceiro foi introduzido apenas um século e meio depois, já na Declaração Universal de Direitos Humanos.

Na sociedade burguesa, os direitos humanos são consagrados juridicamente nessa Declaração Universal proclamada pela Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro de 1948. Trindade (2013, p. 20) salienta, porém, que esses direitos tiveram “o *status* de uma ‘recomendação’ aos Estados subscritores, não de uma lei de cumprimento exigível”. Além disso, não é dado ênfase aos direitos sociais.

O autor afirma que os clássicos direitos individuais, denominados “civis” e “políticos”, estão presentes nesse documento e são classificados como “direitos da liberdade”. Nesse sentido, ao mesmo tempo, abre-se espaço para

---

<sup>50</sup> Cabe mencionar que vários movimentos de independência eclodiram a partir da Revolução Francesa de 1789, mas uma, em especial, chama a atenção. Inspirada pelo ideal iluminista de igualdade, liberdade e fraternidade, aconteceu a Revolução Haitiana. Ironicamente, o Haiti foi o primeiro país latino-americano a se tornar independente da França, em 1804, o que significou uma afronta ao pensamento burguês e especificamente àquele país, que, mesmo em um momento historicamente propício, de conteúdo revolucionário encabeçado pela própria França, absteve-se de extinguir a escravatura, mantendo, sem pudor algum, o domínio sobre as suas colônias. A maioria da população haitiana era negra, oriunda da África Ocidental e se rebelou contra o regime escravocrata mantido até então. Apesar da longa batalha, os negros escravizados demonstraram força e resistência perante as tropas francesas, levando a França a abolir a escravatura naquele pequeno país em “fevereiro de 1794”, conforme relato de Trindade (2002, p. 58). Ao ser organizada por uma população negra, sobretudo escravizada, a Revolução Haitiana não obteve o mesmo status que a Revolução Francesa, porém a história contada por brancos não pode apagar os feitos desse primeiro país do hemisfério ocidental a abolir a escravidão, a primeira nação independente do Caribe e a primeira república negra do mundo.

os direitos econômicos, sociais e culturais<sup>51</sup>, conhecidos como “direitos da igualdade”, o que, naquele dado momento histórico, não podiam mais ser evitados. “A esses dois grandes blocos agregou-se, na segunda metade do século XX, um terceiro bloco de direitos também referidos como ‘humanos’, [...] os direitos da solidariedade ou da fraternidade” (TRINDADE, 2013, p. 22).

Ao fazermos a reconstituição histórica, recordamos que o Estado liberal se posicionava de forma absentéista em relação aos problemas econômicos, sociais e culturais. Para aquela época, portanto, reconhecer esses direitos, ainda que meramente indicativos ou programáticos, representou um avanço:

Não há dúvida que a Declaração Universal é um avanço face às declarações de fins do século XVIII. Já não se trata apenas de estabelecer limitações ao poder do Estado. Trata-se de estabelecer também o que o homem necessita para sua realização e que o Estado deve propiciar (LESBAUPIN, 1984, p. 74).

Essa mudança de paradigma, que iniciou no século XVIII, deixou o posicionamento de um Estado absentéista evidente em 1689, com a promulgação da Declaração de Direitos da Inglaterra. Essa posição permanece por muito tempo depois, inclusive no texto da Declaração de Independência e a Constituição dos Estados Unidos da América do Norte<sup>52</sup> e das Declarações de Direitos da Revolução Francesa.

Trindade (2011, p. 44) destaca as omissões da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789:

---

<sup>51</sup> Vale frisar que “em 16 de dezembro de 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou dois pactos internacionais de direitos humanos, que desenvolveram pormenorizadamente o conteúdo da Declaração Universal de 1948: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais” (COMPARATO, 2015, p. 292).

<sup>52</sup> Segundo Comparato (2015), no contexto do Estado moderno, apesar da importância histórica da Declaração de Independência dos Estados Unidos da América do Norte residir no fato de ser o primeiro documento político a reconhecer a existência de direitos a todo ser humano, independentemente de fatores biológicos ou culturais, hoje, os Estados Unidos é um dos países que mais desrespeita os direitos humanos. Desde 1966, “os Estados Unidos vêm-se recusando, sistematicamente, a se submeter às normas internacionais de proteção aos direitos humanos, por considerarem que isto implica uma limitação de sua soberania. [...] Os Estados Unidos vão-se tornando assim, definitivamente, um Estado fora da lei no plano internacional” (COMPARATO, 2015, p. 562-563).

[...] o sufrágio universal nem se quer foi mencionado, a igualdade entre sexos não chegou a ser cogitada (o homem do título da Declaração era mesmo só o do gênero masculino), o colonialismo francês (ou europeu em geral) não foi criticado, a escravidão não foi vituperada (e era uma realidade dramática naquele tempo), o direito ao trabalho foi esquecido etc. Assim, tão importantes quanto as ideias que a Declaração contém são as ideias que ela não contém – e que, a julgar pela acumulação filosófica já existente no final do século XVIII, a Razão esperaria que fossem acolhidas nesse texto.

O autor reforça que a concepção liberal atribui a essa forma tradicional apenas os direitos civis e políticos correspondentes às necessidades mais gerais das relações sociais do modo de produção capitalista, que foram organizadas a partir do século XVIII, com a afirmação da burguesia como classe. Nessa Declaração são reunidos, sobretudo, os princípios de liberdade, propriedade, segurança e resistência à opressão como direitos fundamentais, próprios de uma determinada sociabilidade desenvolvida a partir de padrões desiguais e com rígidas punições para aqueles que infringissem as regras estabelecidas.

Nessa lógica, destaca-se a preponderância era atribuída aos direitos civis e políticos<sup>53</sup>, especialmente ao direito à propriedade privada. Essa realidade começou a mudar, de acordo com Trindade (2011), a partir da promulgação da Constituição Mexicana de 1917<sup>54</sup>, a primeira que atribuiu aos direitos trabalhistas a qualidade de direitos fundamentais em conjunto com as liberdades individuais e os direitos políticos. Sua promulgação aconteceu no mesmo ano da Revolução Russa.

Vale frisar, a partir dessa definição clássica, que a história dos direitos humanos pode ser, basicamente, dividida entre o antes e o depois da Segunda Guerra Mundial:

---

<sup>53</sup> Para Trindade (2013), o discurso se sustentava na prevalência dos direitos civis e políticos, reconhecidos como fundamentais. Já os direitos econômicos e sociais eram submetidos à condição de programáticos, isto é, como indicativos para a ação dos governos, tendo em vista o processo de desenvolvimento de cada país e as suas condições de garantir a sucessão das gerações de direitos.

<sup>54</sup> O conteúdo social também contribuiu para as constituições subsequentes, como na Alemanha de 1919, período posterior a Primeira Guerra Mundial. Embora com breve vigência, “a Constituição de Weimar exerceu decisiva influência sobre a evolução das instituições políticas em todo o Ocidente” (COMPARATO, 2015, p. 204-205).

[...] ao término da mais desumanizadora guerra de toda a História, percebeu-se que a ideia de superioridade de uma raça, de uma classe social, de uma cultura ou de uma religião, sobre todas as demais, põe em risco a própria sobrevivência da humanidade (COMPARATO, 2015, p. 240).

Palco de bombas atômicas, a Segunda Guerra Mundial foi o maior conflito da história, com poder de destruição nunca visto na humanidade. Resultou em aproximadamente 12 milhões de pessoas mortas nos campos de concentração e extermínio. Desses, 06 milhões de judeus, além de feridos e refugiados<sup>55</sup>. Os efeitos colaterais da guerra culminaram na injeção de medidas para a estabilidade e a prosperidade em todos os aspectos.

Segundo Comparato (2015), a crença de que um sistema internacional dos direitos humanos pudesse prevenir a repetição de episódios como os ocorridos durante a Segunda Guerra Mundial, evitando o colapso social, impulsionou a elaboração de um arsenal de declarações, pactos e tratados internacionais de direitos humanos, assim como a estruturação de órgãos com essa finalidade, com destaque, em 1945, para a fundação da Organização das Nações Unidas (ONU), em substituição à Liga das Nações, criada após Primeira Guerra Mundial. A ONU foi agregando, ao seu quadro, outras agências especializadas e instituídas antes ou depois da sua data de fundação, ainda no período da primeira metade do século XIX, como: a Organização Internacional do Trabalho (OIT), fundada em 1919; o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, ambos instituídos em 1944; a Organização de Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (ONU-FAO), criadas em 1945; o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), elaborado em 1946; a Organização Mundial da Saúde (OMS), gerada em 1948; dentre outras. Todas permanecem ligadas a ONU até hoje.

Nesse contexto, Comparato (2015) explica que a necessidade da cooperação internacional foi reforçada nas Convenções de Genebra, na Suíça, especialmente naquelas que aconteceram após as guerras, em 1929 e 1949. Por trás da suposta cooperação, o pano de fundo foi, a partir dessas

---

<sup>55</sup> Disponível em: <https://www.politize.com.br/segunda-guerra-mundial/>. Acesso em: 28 out. 2020.

instituições e da aprovação de declarações, pactos e tratados, a reorganização mundial do sistema capitalista. Hoje, parafraseando o autor, ao contrário da solidariedade internacional contra a guerra e a miséria, existe a subordinação da humanidade às grandes potências, tais como – Estados Unidos, China, Japão, Alemanha, França, Reino Unido e assim por diante<sup>56</sup> –, o que tem se tornado cada vez mais perigoso para a humanidade.

Durante esse período posterior a Segunda Guerra Mundial, a Declaração Universal dos Direitos Humanos consolidou a visão contemporânea, configurada “[...] pela unidade universal, indivisível, interdependente e inter-relacionada” (TRINDADE, 2013, p. 21). Tal concepção foi afirmada por Assembleias Mundiais de Direitos Humanos organizadas pela ONU, em especial, no ano de 1966, em Nova York e, depois, em 1993, em Viena, na Áustria. Nessa última assembleia, o cenário mundial já representava os desdobramentos do fim das experiências do socialismo real.

Segundo Ruiz (2014), a principal intenção era superar os limites impostos pelas concepções liberal e socialista de direitos humanos em disputa no contexto da Guerra Fria<sup>57</sup>. Textualmente, houve avanços, porém foram insuficientes, considerando as aspirações e o cenário internacional em curso. Os direitos humanos, “[...] embora geralmente assumam formas particulares em cada sociedade e contexto histórico, lutas por direitos existem desde que o ser humano se reconheceu como ser social” (RUIZ, 2014, p. 16). Além disso, os direitos passaram a ser reconhecidos como sociais, portanto, nasceram das características próprias da vida em sociedade, salvaguardando a conjuntura de cada época. Essa discussão, de acordo com o estudioso, foi a principal contribuição do movimento socialista para os direitos humanos, o que também representou a introdução do direito ao trabalho.

Os conceitos construídos a partir das concepções ideopolíticas e do contexto sócio-histórico enfrentam processos contraditórios e a sua (res)significação, basicamente, resume-se em dois grandes projetos em

---

<sup>56</sup> Essas são as seis primeiras potências mundiais. Em outubro de 2018, o FMI divulgou os dados referentes à riqueza de cada país e o ranking das maiores potências mundiais da atualidade com base no PIB.

<sup>57</sup> No período posterior a Segunda Guerra Mundial, vivenciamos uma guerra ideológica entre duas superpotências mundiais: de um lado, a influência capitalista dos Estados Unidos e, do outro, o socialismo da União Soviética.

constante disputa: a perspectiva liberal e a crítica marxista. No caso dos direitos humanos, polarizou-se ainda mais o período de confronto entre o capitalismo e o socialismo. Embora sejam de naturezas distintas, apresentam uma posição política oscilante e ambígua entre direita e esquerda e as suas narrativas podem se confundir, na medida em que os interesses se chocam.

Ressalta-se que os direitos humanos podem ser usados por distintos sujeitos sociais e furtados por elementos conservadores e reacionários, além de comporem pautas progressistas e revolucionárias. Ao menos no campo discursivo, “o tema é, pois, utilizado tanto pela esquerda quanto pela direita, tanto por países capitalistas como por países socialistas, tanto pelos oprimidos quanto pelos que detêm o poder” (LESBAUPIN, 1984, p. 16).

Essa estratégia é antiga. Trindade (2002, p. 13) menciona, em sua obra “História Social dos Direitos Humanos”, a emblemática frase de Adolf Hitler escrita no prefácio de seu “*Mein Kampf*”<sup>58</sup>, livro que começou a escrever em abril de 1924, quando fora recolhido e levado ao presídio militar de Landsberg-sobre-o-Lech, na Baviera: “os direitos humanos estão acima dos direitos do Estado”. Ao fazerem menção ao episódio, Ruiz e Pequeno (2015) afirmam que a discussão sobre os direitos humanos se tornou adaptável, sem pudor algum, aos interesses e condições tão adversas, sendo incorporada, inclusive, por práticas fundadas em uma ideologia anti-humanista, assim como foi o nazismo.

Hoje, o discurso ainda se modela às concepções macrosocietárias, mas é repaginado às demandas contemporâneas. Para conquistar apoio político, no século XXI, a defesa dos direitos humanos é argumento, por exemplo, para o combate ao terrorismo e novos rumores de guerra deixam os ânimos dos governantes mundiais exaltados. Nesse cenário, até as garantias individuais, tradicionalmente preservadas, e os direitos civis passam a ser desconsiderados, assim como alerta Trindade (2013).

Os direitos humanos, historicamente, são alvos de disputas ideopolíticas importantes e estão relacionados aos modos de organização da vida em suas múltiplas dimensões. Além do mais, envolvem temas

---

<sup>58</sup> *Mein Kampf* está em alemão. Em português, significa “Minha Luta”. Tradução feita por Ruiz e Pequeno (2015, p. 5).

controversos e polêmicos em modelos de sociedades específicos e contraditórios.

Nesse percurso de tensões, demandas sociais, como as dos movimentos de trabalhadores, negros, indígenas, mulheres, crianças e adolescentes, comunidade LGBTQIA+, dentre outros, são determinantes para a pauta dos direitos humanos e para engrossar o debate sobre os direitos e suas especificidades. Esses direitos representam as reivindicações, desde as mais rudimentares, das classes populares, para que possam, enfim, nas palavras de Lesbaupin (1984, p. 164), “viver como gente”.

Os direitos humanos não são inatos e absolutos. Eles são resultados de lutas históricas, de estratégias de resistência, de conflitos de interesses, de diversas e concretas ações de segmentos heterogêneos e áreas distintas, levando em consideração os seus determinantes e contradições sócio-históricas.

Existe a tentativa de romper com a visão metafísica do direito e desvelar a realidade social historicamente determinada. Nesse sentido, consideramos duas hipóteses: uma é calcada na perspectiva de Santos (2007, p. 8), que sustenta que “a revolução democrática do direito e da justiça só faz verdadeiramente sentido no âmbito de uma revolução mais ampla que inclua a democratização do Estado e da própria sociedade”. Já a outra tem a sua base em Trindade (2011), que avança e propõe uma sociedade para além do capital. Assim, ao tecer reflexões sobre os direitos humanos na perspectiva de Marx e Engels, reforça que é preciso construir as condições necessárias para a superação da forma jurídica correspondente às relações capitalistas. Nesses termos:

Há uma contradição filosófica insolúvel entre a visão tradicional e estabelecida sobre os direitos humanos e a perspectiva marxista. Enquanto uma parte do isolamento individualista do detentor da propriedade privada, pensando em categorias eternas e invariantes, Marx parte da história, do todo, do conflito de classes (TRINDADE, 2011, p. 12).

Mesmo que o direito e a justiça estejam relacionados entre si por meio de questões que se caracterizam essencialmente como estruturais – tais

como a exploração da força de trabalho e a centralidade da propriedade privada –, na prática, são separados pela histórica violação de direitos, que apresenta diversas facetas e se reproduz de forma cotidiana, sistemática e naturalizada, o que reflete sobremaneira o esvaziamento sócio-histórico dos conceitos de “direito” e de “justiça”, ocultando o “núcleo duro” dos sistemas jurídicos. Afinal de contas, “a que preço e em benefício de quem estes sistemas de fato funcionam?” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 7). Repensar essa sociabilidade cunhada na acumulação de alguns e na violação de direitos de outros é emergente.

Com essas percepções de análise, a nossa tentativa foi a de avançar para além das concepções mais costumeiras, aquelas ideológicas que se situam entre o direito natural e o direito positivo, correspondendo às concepções jusnaturalista e positivista do direito. Isto posto, os direitos humanos “não são algo dado por uma esfera sobrenatural, nem tampouco são advindos da natureza ou de uma suposta igualdade inata entre todos os seres humanos” (RUIZ, 2014, p. 244-245).

A compreensão histórica dos direitos humanos nos demonstra a necessidade de situá-los nos limites e nas possibilidades postas em uma sociedade democrática:

A sua proposta universal esbarra em limites estruturais da sociedade capitalista: uma sociedade que se reproduz através de divisões (do trabalho, de classes, do conhecimento, da posse privada dos meios de produção, da riqueza socialmente produzida) (BARROCO, 2011, p. 56).

Atestamos a importância das diversas forças progressistas, representada pelas lutas por direitos e pelos movimentos sociais, na conquista de avanços legais, institucionais e nas políticas públicas. Contudo, esses elementos não foram desassociados do seu fundamento ontológico, que, estruturalmente, supõe a vinculação dos direitos humanos às formas mais variadas “da propriedade privada dos meios de produção, da exploração do trabalho, da dominação de classe e das formas jurídicas e políticas que sustentam a sociedade burguesa” (BARROCO; TERRA, 2012, p. 63-64).

Considerar os limites, entretanto, não é negar de forma absoluta a relevância social dos espaços democráticos no processo de luta por direitos. Assim como afirma Saes (2003), com base na perspectiva marshalliana, a concretização dos direitos depende da emergência de quadros institucionais específicos e vinculados à questão da cidadania em seu sentido mais amplo.

Essa discussão também recai sobre a ideia de Estado ampliado, a qual foi amplamente discutida por Coutinho (2000), com base na corrente teórica gramsciana. Para o estudioso, cidadania corresponde à:

[...] capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto, historicamente determinada (COUTINHO, 2000, p. 50).

No período moderno, a partir do século XIX, a democracia passou a ser o fundamento político da cidadania, inaugurado com a Revolução Francesa. Essa noção ganha substância quando as condições do exercício da justiça assumem novos contornos com a aspiração de cidadania na perspectiva de Hannah Arendt (2013), amparada no “direito de ter direitos”, sobretudo a partir da proposta da intervenção estatal por meio de um modelo político democrático. Concomitantemente, foi preconizada a configuração institucional do direito e da justiça de forma mais proativa, na perspectiva do Estado de Bem Estar Social, que pressupõe a vontade política de mobilizar os indivíduos para que façam valer os seus direitos, mesmo quando eles vão à contramão dos interesses econômicos ou do próprio Estado.

Evidencia-se, desse modo, o papel estratégico do Estado, sustentado principalmente nos fundamentos keynesianos – pleno emprego e igualdade –, que mantiveram “a expectativa de que o Estado poderia harmonizar a propriedade privada dos meios de produção com a gestão democrática da economia” (PRZEWORSKI; WALLERSTEIN, 1988, p. 31). A partir desse padrão de acumulação do capital, em que o fio condutor é a democracia burguesa, é atualizada e estendida a discussão para a justiça social.

O acesso ao direito e à justiça, nessa perspectiva, passa a ter uma intrínseca relação com as reflexões sobre a justiça social a partir da ideia que combina o desenvolvimento econômico com o desenvolvimento social, os quais são sedimentados por dois pilares fundamentais: os princípios de igualdade de direitos e da solidariedade coletiva, assim como foi discutido no capítulo anterior, ao estudarmos John Rawls. Diante disso, não se trata de uma justiça comutativa, como propõe o autêntico Estado liberal, mas uma justiça distributiva, em uma concepção mais progressista.

Considerando a tese rawlsiana, Cappelletti e Garth (1988) passaram a refletir que as reformas de proteção judicial não são substitutas o suficiente para as reformas políticas e sociais, isto é, o “acesso à justiça” é limitado em países que são fundamentalmente injustos e não promovem a justiça distributiva. Ressalta-se que, nessa concepção, justiça social e justiça distributiva são equivalentes e significam instaurar, por meio da ação governamental, a igualdade substancial de condições de vida<sup>59</sup>.

Para Cappelletti e Garth (1988), historicamente, o Estado assumiu o papel central na distribuição da justiça, sendo o Sistema de Justiça um meio essencial para tal finalidade. Para os teóricos, discutir “acesso à justiça” implica aprofundar a concepção de justiça social<sup>60</sup>, com vistas a garantir o acesso efetivo por meio da prestação social pela via estatal, assim como expõe um dos sujeitos dessa pesquisa:

*Eu acho que o Estado tem uma função essencial e fundamental como motor de desenvolvimento mesmo. E, ainda assim, eu entendo as críticas a um Estado gigante no Brasil, de algumas delas eu compartilho, mas eu acho que no Brasil, com a desigualdade imensa como a gente tem e que tem se aprofundado nos últimos anos, não pode abdicar deste papel desenvolvimentista, republicano que o Estado tem exercido no desenvolvimento nacional (Entrevistado 02).*

O entrevistado examina a realidade brasileira. Falar de justiça social, porém, não implica na conjugação automática do desenvolvimento econômico

---

<sup>59</sup> Essa discussão também é feita por Comparato (2015), quando se refere, com base em Aristóteles, ao objetivo da justiça proporcional ou distributiva.

<sup>60</sup> Para Cappelletti e Garth (1988), a principal preocupação é com a justiça social, que, para os estudiosos, refere-se à busca por procedimentos que sejam conducentes à proteção dos direitos dos cidadãos.

e social. Santos (2007) observa a convivência, no interior dos Estados democráticos, de índices de desenvolvimento com indicadores gritantes de degradação ecológica, desigualdade e exclusão social.

A justiça social não acontece quando o funcionamento do Estado ocorre sob a lógica mercantil e, por conseguinte, não submete os interesses particulares à supremacia da coisa pública. Existe uma carência governativa na prestação de serviços em prol do coletivo, decorrente, nas palavras de Comparato (2015, p. 567), do espírito “egoísta competitivo, excludente e dominador” do capitalismo.

Sobre a justiça distributiva, Comparato (2015) agrega o conceito de solidariedade à discussão, mas não aquela solidariedade que remete às ideias de caridade e (re)filantropia. O estudioso defende a solidariedade de classe, que “prende-se à ideia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social” (COMPARATO, 2015, p. 79). Em outras palavras, essa forma de justiça deve ser “entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais” (Ibidem, p. 79).

Para fins de justiça social, nesses moldes, propõe-se a ação de fornecer administrativamente serviços públicos universais, disponibilizando uma rede de atendimento adequada, com equipes e equipamentos qualificados, conforme narrado em entrevista:

*[...] eu acho que o acesso à Justiça, fornecendo serviços públicos adequados, disponibilizando uma rede adequada, a gente vai ter um acesso à justiça material que é muito mais relevante do que o acesso à justiça processual, que eventualmente vai ser necessário, se isso falhar (Entrevistado 02).*

Pensar em justiça social nesses parâmetros implica um modelo social democrata de Estado. Hoje, convivemos com diferentes concepções de democracia, sustentadas por modos de organização social e projetos políticos distintos. No entanto, a maneira como o Estado democrático foi sendo pensado e desenvolvido no mundo, no decorrer da história, criou o consenso de que ele é o melhor regime possível e compatível com o pleno respeito aos direitos humanos. Segundo Comparato (2015), essa afirmação da democracia

aconteceu na Declaração Universal de 1948. A partir dessa declaração, o formato democrático foi se desenhando, no âmbito internacional, como a única solução legítima para a organização do Estado comprometido com direitos humanos.

Quando examinada, sobretudo em contraposição à ditadura, acredita-se que os conflitos, na república democrática, podem ser resolvidos pela via da negociação e do arranjo político no âmbito institucional. Não obstante:

A existência de espaços efetivamente públicos só se garante pela efetiva pluralidade e diversidade de seus participantes, pela equivalência de seus recursos de informação, conhecimento e poder. O que seguramente remete a uma outra, larga e difícil, agenda cultural e política (DAGNINO, 2004, p. 161).

Partindo desse pressuposto, só é possível criar espaços públicos à medida que haja vontade política, orçamentária e institucional para esse fim. Sabemos, todavia, que tanto o Estado quanto a sociedade civil são atravessados pela luta de classes. Diante das demandas da sociedade civil, temos, por um lado, um Estado coadjuvante na execução de ações protetivas e de promoção da cidadania e, por outro, um Estado que atua como protagonista na defesa dos interesses econômicos e corporativos.

No âmbito da estrutura, o Estado assume a tarefa formativa “de adequar a ‘civilização’ e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do contínuo desenvolvimento do aparelho econômico de produção” (GRAMSCI, 2000, p. 23). Apesar disso, acredita-se que, nos Estados mais avançados, “a sociedade civil tornou-se uma estrutura muito complexa e resistente as ‘irrupções’ catastróficas do elemento econômico imediato (crises, depressões etc.)” (GRAMSCI, 2000, p. 73).

Na perspectiva gramsciana, as superestruturas da sociedade civil seriam um sistema de defesa na guerra de posições em que se exerce a pressão coletiva e se comporta como o sistema de trincheiras na guerra moderna:

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo [...], o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados [...] (GRAMSCI, 2000, p. 41-42).

Com essa concepção de Estado e de sociedade civil, a teoria gramsciana se apropria da ideia de filosofia da *práxis*, elaborada a partir da reflexão feita sobre estrutura e superestrutura, e da relação dialética entre ambas.

A complexidade da relação entre Estado e sociedade, preocupação constante no pensamento gramsciano, é uma das principais categorias analíticas na reflexão sobre as transformações do capitalismo contemporâneo e as novas formas de expressão do Estado, da sociedade civil e, conseqüentemente, dos processos de construção da hegemonia nesse cenário histórico. Nessa dinâmica social, Antonio Gramsci reconhece a importância da consciência de classe na luta por hegemonias políticas, centralizada na discussão de Estado ampliado e no papel da sociedade civil na correlação de forças.

Pelas vias democráticas, entretanto, são propostas reformas, mas não o suficiente para promover uma efetiva mudança na estrutura social. No sentido inverso, vivenciamos significativos retrocessos em consequência do declínio do projeto social democrata. Há, em curso, um crescente e profundo processo de sucateamento das políticas públicas por meio das iniciativas de austeridade e contingenciamento adotadas pelos últimos governos neoliberais, somada a onda conservadora e de desconstrução dos direitos humanos.

A história tem demonstrado que a lógica destrutiva do capital tem impedido o avanço democrático. Em uma análise comparativa entre o desenvolvimento do sistema capitalista de produção com o regime nazista, pode-se concluir que “a transformação das pessoas em coisas realizou-se de modo menos espetacular, mas não menos trágico” (COMPARATO, 2015, p. 36).

Na concepção marxista<sup>61</sup>, a democracia não é uma prática universal. Ela é democrática para determinados segmentos da sociedade, e não para a sua grande maioria, constituindo-se um meio fundamental para a manutenção dos interesses de classe. É observável que, desde a Grécia Antiga<sup>62</sup>, a democracia não é um conceito utilizado universalmente. Já naquela época, nem todos a exerciam, pois mulheres e escravos eram excluídos. Homens e proprietários tinham prioridade, portanto, “sua aplicação estava condicionada a fatores como sexo e posse de determinados bens” (RUIZ, 2014, p. 94). Essas e outras exclusões vão tomando forma substancial no liberalismo.

No formato liberal, Comparato (2015) considera uma democracia reinventada a partir das revoluções da América do Norte e da França. Para o estudioso, esse movimento representa a limitação geral dos poderes governamentais, que não se preocuparam com a defesa da maioria pobre contra a minoria rica, “mas sim a defesa dos proprietários ricos contra um regime de privilégios estamentais e de governo irresponsável” (COMPARATO, 2015, p. 63-64).

Foram esses proprietários que se consagraram como classe dominante na história da sociedade capitalista e assumiram o status de burguesia, tendo, no sistema normativo, os seus direitos assegurados sob a observância dos direitos fundamentais da pessoa humana<sup>63</sup>. Essa concepção nos coloca no campo do debate de uma democracia capitalista, que, assim como asseveram Przeworski e Wallerstein (1988, p. 31), é analisada por Karl Marx como “a forma política de revolução da sociedade burguesa e não sua

---

<sup>61</sup> “A problemática da democracia não é estranha, nem alheia ao pensamento marxista. Contrariamente a isso, a democracia foi uma das principais questões debatidas no início do século XX pelo marxismo da II Internacional como também nos anos 1970 com a emergência do ‘eurocomunismo’” (MOTTA, 2014, p. 50). Para Motta (2014), o debate realizado no Congresso Internacional de Paris, que ocorreu em 1889 e foi organizado pelos movimentos socialistas e operários, com destaque aos seus dirigentes, Lênin, Kautsky, Bernstein e Rosa Luxemburgo, concentrou-se na democracia e na transição socialista a partir da demarcação que estabeleceram entre a defesa da ditadura do proletariado (Althusser e Balibar) ou do socialismo democrático (Poulantzas).

<sup>62</sup> “Democracia, para os gregos, dizia respeito à possibilidade de exercício da cidadania na *pólis*” (RUIZ, 2014, p. 94).

<sup>63</sup> O autor explica a diferença jurídica entre direitos humanos e direitos fundamentais. “Estes últimos são os direitos humanos reconhecidos como tais pelas autoridades às quais se atribui o poder político de editar normas, tanto no interior dos Estados quanto no plano internacional; são os direitos humanos positivados nas Constituições, nas leis, nos tratados internacionais. Segundo outra terminologia, fala-se em direitos fundamentais típicos e atípicos, sendo estes os direitos humanos ainda não declarados em textos normativos” (COMPARATO, 2015, p. 71).

forma permanente de vida, só um espasmódico, excepcional estado de coisas, impossível como a forma normal de sociedade".

Por essa razão, a problemática da democracia, na análise marxiana, tem, como ponto de partida, a questão do Estado enquanto um sistema que não é autossuficiente, independente e imparcial. O Estado só pode ser compreendido com base nos conflitos de classes que lhe dão o seu conteúdo e demarcam as configurações estatais distintas no mundo. Essa visão se aplica na trajetória histórica da sociedade capitalista, inclusive, em contextos democráticos, em que existe a substituição da soberania do povo pela soberania do capital e a dinâmica da coisa pública a serviço do coletivo pela lógica da lucratividade. Nessa ótica, a atividade estatal é confinada “à proteção da ordem, do contrato e da propriedade privada, como garantias do exercício da liberdade empresarial” (COMPARATO, 2015, p. 568).

Diante desse cenário, é preciso superar a ideia que os direitos são frutos de uma espécie de autoaperfeiçoamento do Estado, sobretudo no modelo democrático, o que não significa desconsiderar a existência do sincronismo entre a história do direito e do Estado. A experiência histórica denuncia que a expansão democrática não se concretizou, assim como a democratização do direito e da justiça se tornou utópica diante da “cultura jurídico-institucional formalista, centralizadora, retórica e ornamental” (ALBERNAZ; MARQUES, 2012, p. 60).

Vale lembrar que o Estado democrático se desenvolveu originalmente por meio do capitalismo, com a burguesia emergente, durante o período concorrencial. Paulo Netto (1986) atesta que a problemática da democracia está posta pelo cenário histórico-social, contudo, a realidade latino-americana apresenta peculiaridades próprias do desenvolvimento tardio do capitalismo.

Além disso, ainda de acordo com o autor, a democracia é inerente à lógica do próprio capital, atendendo às exigências da circulação mercantil sem impedimentos e com o contrato “livre” do trabalho. Esse contexto comprova que a democracia é uma arena de constante disputa de interesses e, por mais alargada que seja, “o seu fundamento não exclui, ainda, a propriedade – mas introduz, ao seu lado, o vetor do trabalho” (PAULO NETTO, 1986, p. 26).

Para salvaguardar as condições necessárias de manutenção da propriedade privada e do “trabalho livre”, o Estado recrudesce o seu protagonismo na produção de valor e na superexploração da mais-valia:

Acoplado ao trabalho assalariado fordista, que operava com um vetor de solidariedade, o Estado keynesiano – cuja missão era contrapor-se aos ciclos recessivos da economia de mercado, proteger as populações mais vulneráveis e reduzir as desigualdades mais gritantes – foi sucedido por um Estado que se pode chamar de *neo-darwinista*, que se baseia na competição, celebra a responsabilidade individual irrestrita e tem como contrapartida a irresponsabilidade coletiva e, portanto, política (WACQUANT, 2015, p. 31, grifo do autor).

Desde a década de 1970, experimenta-se, com o processo de reestruturação produtiva e a normalização do trabalho pela via da tecnologia, o acirramento da disputa em torno do acesso aos bens e às riquezas socialmente produzidas. O avanço tecnológico decorrente da automação, robotização e microeletrônica intensificou as características predatórias do capital, tais como a divisão sociotécnica do trabalho, a depredação do meio ambiente e a modernização dos padrões de consumo e estilo de vida para uma parcela restrita da população mundial:

Na verdade, a dissociação da humanidade entre a minoria abastada e a maioria carente acelerou-se consideravelmente após os “30 anos gloriosos”. Em 1960, a quinta parte mais rica da população mundial dispunha de uma média 30 vezes superior à dos 20% mais pobres. Em 1997, essa proporção havia mais do que dobrado: 74 a 1. Na primeira década do século XXI, ela passou a ser de 80 para 1 (COMPARATO, 2015, p. 559).

Sublinha-se que, depois dos “30 anos gloriosos”<sup>64</sup>, a tendência declinante da economia mundial permaneceu. Dentre as estratégias neoliberais de enfrentamento à crise interna do capital, adota-se, por um lado, a abertura comercial por meio de uma política transnacional para retomar as taxas de

---

<sup>64</sup> No período pós-guerra, “seguiram-se os ‘trinta anos gloriosos’, em que a humanidade conheceu uma taxa média de crescimento econômico e uma queda nos índices de desemprego sem precedentes no curso da História. Mais de uma centena de países livraram-se do estatuto colonial e tornaram-se nações independentes, experimentando quase todos, nos anos 60, um ritmo de crescimento econômico que nunca mais puderam retomar aos depois” (COMPARATO, 2015, p. 558-559).

juros. Assim, o processo de financeirização da economia e a mundialização do capital se acirram com a justificativa, nas palavras de Faria (2003, p. 1), “de revogar monopólios públicos, privatizar serviços essenciais, institucionalizar a responsabilidade fiscal”. Por outro lado, é implementada a política de desconstitucionalização dos direitos, o que destroça os direitos (sobretudo os sociais, da classe trabalhadora) e, conseqüentemente, intensifica o desemprego, a flexibilidade e a precariedade do mercado de trabalho, e dá origem ao fenômeno conhecido como “sofrimento no trabalho” (CHESNAIS, 2001, p. 15).

Reconhecidamente, foram operadas mudanças no sistema de direito que já era, em sua essência, baseado no direito igual para sujeitos substancialmente desiguais. Vianna *et al.* (2014) apresentam o exemplo do Direito do Trabalho que o Estado de Bem Estar Social admitiu como proteção social aos economicamente desfavorecidos. Sob esse ângulo liberal, as relações mercantis se tornaram objeto de tutela das leis, conferindo um caráter público às relações da esfera privada. No caso dos trabalhadores, embora sejam criadores da riqueza social, eles permanecem desapropriados do direito de usufruto dela, material ou espiritualmente. Essa condição paradoxal apontada por Vianna *et al.* (2014) se intensifica com o estilo keynesiano, na tentativa de aproximar a administração pública do mercado. Essa aproximação se consolida no neoliberalismo, mas, agora, sem a preocupação direta com a justiça social, ficando a cargo do Sistema de Justiça a atribuição de uma maior atenção a tais questões.

Na lógica do capital, o direito se baseia, sobretudo, na possibilidade de acionar o Sistema de Justiça, emprestando a ideia de cliente ao cidadão. De acordo com Garapon (2001), a condição de cidadão se limita a sua versão judiciária enquanto sujeito de direito. Assim, avaliamos que o cidadão passa a ser aquele que consegue reclamar o seu direito principalmente de forma judicial e é estabelecido o que denominamos de “cidadania judicializada”. No entanto, o acesso ao direito não está em amplo alcance de todos, mas é uma cidadania quase inacessível, pois a sua efetividade depende de múltiplos fatores, como o reconhecimento legal e concreto do direito naquele modelo

social e político, a capacidade institucional e o financiamento da demanda apresentada.

O que se percebe é um descompromisso, por parte do Estado, diante daqueles cidadãos que não conseguem se valer da Justiça e suas instituições. Na linhagem liberal, a invocação desse acesso se dá, via de regra, de forma individual e por um segmento seletivo de sujeitos que representam, em juízo, aqueles que conseguem acessar os mecanismos jurídicos em uma sociedade de classes.

Dessa forma, simultaneamente, “a consagração do acesso à justiça como opção constrói-se assim de maneira efêmera, provisória e substituível” (SANTOS, 2013, p. 41). Nesse processo, a autora observa que a evolução do conceito “acesso à justiça” leva em consideração, concomitantemente, aspectos normativos, temporais e contextuais, assentados em uma explicação linear que, basicamente, acompanhou as mutações do Estado: liberal, social e neoliberal.

Portanto, o acesso ao direito e à justiça enquanto um fenômeno do Estado moderno, a princípio, foi pensado na ótica do liberalismo jurídico e, por conseguinte, o Sistema de Justiça:

[...] foi concebido para exercer as funções instrumentais, políticas e simbólicas no âmbito de uma sociedade postulada como sendo estável, com níveis equitativos de distribuição de renda e um sistema legal integrado por normas padronizadoras e unívocas (FARIA, 2004, p. 104).

Todavia, à medida que se avançam o cenário de incertezas e a instabilidade macroeconômica, fica mais difícil esconder as implicações de classe no Sistema de Justiça. Hoje, embora a relação entre justiça e direito, que se dá de maneira particular, principalmente “no” e “para” o direito cível, seja bastante criticável, por ser sustentada em uma noção de direito que é, em síntese, excludente e ambígua, observamos que mesmo com todas as reformas jurídicas, ainda prevalece o direito individual em detrimento aos interesses da coletividade.

No Sistema de Justiça, afirmam Cappelletti e Garth (1988), são inseridos direitos individuais e públicos, de forma que qualquer direito coletivo

seja compreendido como estatal e os direitos propriamente coletivos e difusos fiquem invisíveis ao ordenamento jurídico. As estratégias individualistas apenas reforçam as contradições no âmbito institucional e evidenciam o conservadorismo característico do próprio sistema. Por meio da ação técnica e de medidas administrativas e burocráticas, as reformas de proteção jurídica se traduziram em uma mobilização controlada na qual a Justiça é determinada e determinante no processo de reprodução social.

Observa-se que esse tipo de ação voltada aos direitos coletivos e difusos é pouco empregada nas instâncias sociojurídicas brasileiras, mas, quando parametradas às refrações da questão social, é absolutamente necessário mudar esse quadro, traduzindo-o na cena pública, a partir das desigualdades de classe. Com as reformas da proteção jurídica, acreditou-se que o atual Sistema de Justiça atenderia às necessidades daqueles que, por muito tempo, não tiveram a possibilidade de reivindicar os seus direitos, promovendo acessibilidade e prevenindo arbitrariedades e injustiças. Essa hipótese, entretanto, torna-se inexecutável mediante a uma Justiça e seus mecanismos, que, do ponto de vista de Santos (2007), são, na essência, formais, burocráticos, hierarquizados, conservadores e corporativistas.

Cappelletti e Garth (1988, p. 165) já defendiam a ideia de que não fazia sentido atribuir a titularidade de direitos, sem a oferta de mecanismos que fossem efetivamente reclamáveis. Desse modo, defendem a necessidade de se afastar dessa “pobreza no sentido legal”, criando condições concretas para que haja o reconhecimento progressivo da importância do direito ao acesso efetivo à justiça<sup>65</sup>. Sem tais condições, a titularidade de direitos é destituída de sentidos, na medida em que não se concretiza como universal e é direcionada para determinados públicos, atendendo precariamente às demandas específicas, as quais se constituem focalizadas, emergenciais, seletivas, individualizadas e fragmentadas.

Como contraponto, Cappelletti e Garth (1988, p. 51) propõem que a visão individualista do devido processo judicial ceda lugar a uma concepção mais social, uma vez que “as instituições governamentais que, em virtude de

---

<sup>65</sup> Sobre a teoria do reconhecimento, baseada na tese de que a luta assume contornos nos conflitos sociais, ler Honneth (2009).

sua tradição, deveriam proteger o interesse público, são por sua própria natureza incapazes de fazê-los”. A ideia era atribuir um caráter mais coletivo, extinguindo a visão individualista dos direitos, sobretudo a partir da ativa intervenção estatal, isto é, da atuação positiva do Estado, que se intensificou com a instituição do *Welfare State*<sup>66</sup>. Buscava-se, assim, ir para além de uma construção abstrata de um sistema que tentava conciliar a liberdade econômica com a justiça social. As constituições, nessa perspectiva, passaram a engrossar o campo de direitos, incluindo a garantia do direito ao trabalho, à saúde, à segurança material, à educação, entre outros. Além disso, os direitos sociais passaram a se relacionar com diferentes áreas do direito, a saber: civil, família, penal, trabalhista, do consumidor e assim por diante.

Para Cappelletti e Garth (1988), nesse contexto, os indivíduos assumiram condições diversas, tais como as de consumidores, locatários, empregados e até mesmo a de cidadãos. Tais condições abriram espaço para todo tipo de representação de direitos, sejam eles individuais, coletivos, difusos, privados ou públicos, na perspectiva da justiça igualitária<sup>67</sup>. Todavia, essa diversidade não significa que a sociedade se tornou capaz de garantir a justiça para todos por meio do Estado. O que experimentamos, nos últimos anos, é visualização dos direitos sendo cada vez mais condenados à letra morta da lei, pois uma sociedade que se reproduz em fragmentos isolados em praticamente todos os aspectos da vida social desafia permanentemente a “justiça igualitária”, o que se torna mais visível no contexto neoliberal, com o aprofundamento da violação de direitos.

### 3.2 A VIOLAÇÃO DE DIREITOS NO CONTEXTO NEOLIBERAL

---

<sup>66</sup> Pensando em reativar a (re)produção do capital após a crise de 1929, esse modelo estatal produtor e regulador das relações econômicas e sociais foi desenvolvido por John Maynard Keynes (1883-1946), economista britânico. O teórico escreveu o livro “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, que foi uma das mais influentes obras de teoria econômica do século XX. Nesse clássico, publicado em 1936, defendeu a tese da intervenção do Estado na economia, na lógica social democrata.

<sup>67</sup> Na perspectiva de Cappelletti e Garth (1988), compreende-se como justiça igualitária: a garantia do ingresso em júízo, do devido processo legal, da igualdade entre as partes e da independência e imparcialidade do juiz.

*Não basta que todos sejam iguais perante a lei.  
É preciso que a lei seja igual perante todos.  
Salvador Allende*

Desde o final do século XX, experimentamos a desestruturação progressiva do *Welfare State*, sob a pressão do capital em manter o controle do Estado em benefício dos interesses privados, por meio da regulação estatal do processo (re)produtivo. A partir disso, como uma espécie de contratendência, são adotados ajustes neoliberais de forma global e totalizadora, envolvendo aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais:

Começamos com as origens do que se pode definir como neoliberalismo enquanto fenômeno distinto do simples liberalismo clássico [...]. O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é O Caminho da Servidão, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944. Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política (ANDERSON, 1995, p. 9).

Sob a argumentação neoliberal, o Estado de Bem Estar Social se torna uma ameaça à liberdade dos cidadãos e promove um modelo estatal paternalista. Por isso, defende-se a desigualdade como um valor positivo, uma vez que mantém a vitalidade da concorrência e do progresso. Após os “30 anos gloriosos” – expressão da própria contradição interna do capitalismo –, foi desenvolvida uma profunda recessão, somada às altas taxas de inflação. Nesse contexto, na década de 1970, esses princípios ganharam novo fôlego com o governo de Margareth Thatcher, na Inglaterra.

No caso da América Latina, essas repercussões se agravaram na medida em que os países não experimentaram um modelo estatal semelhante ao da proposta do *Welfare State*. Castelo (2012) explica que o neoliberalismo também surgiu nesse continente na década de 1970, sob a ditadura de Pinochet, no Chile, implantada após o golpe à Salvador Allende, presidente citado na epígrafe. Nesse período, também foram adotadas medidas que caminhavam em direção contrária ao Estado de Bem Estar Social, com a

justificativa de reverter o quadro de estagnação e retomar as taxas de lucros daquela época.

Alguns anos depois, sob a mesma justificativa, foi iniciada a implementação dessas medidas no Brasil. A exemplo de outros países latino-americanos, Rizotti (2001) defende que, no Brasil, jamais chegou a ser constituído o Estado de Bem Estar Social, isto é, um Estado provedor e intervencionista, conforme inspiração keynesiana<sup>68</sup>. Os efeitos da inexistência do *Welfare State* no Brasil foram rapidamente sentidos na configuração do Sistema de Seguridade Social no período de redemocratização do país.

Na égide do neoliberalismo brasileiro, na década de 1990, as políticas sociais foram alinhadas à dinâmica do crescimento econômico, tendo, como pano de fundo, uma modernização conservadora e a disputa pelo orçamento público, sobretudo por grupos privados. Segundo Santos (2013), esse alinhamento reflete nas reformas de proteção jurídica que ocorreram de forma utilitarista, individualista e competitiva, e podem ser equiparadas às relações de mercado e ao protagonismo transnacional obtido pelas instituições, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

Em tempos neoliberais, corporações internacionais, como o Consenso de Washington, promovem o esvaziamento do conteúdo democrático dos países credores, em especial, os da América Latina, degenerados em mera plutocracia. Areladas à concessão de empréstimos para conter a crise econômica, são impostas condicionalidades pautadas no mercado, a saber: “metas tributárias e de superávit primário, metas orçamentárias, monetárias, inflacionárias e cambiais” (MARTINELLI, 2009, p. 248). Soma-se a isso, o paliativo assistencialismo público determinado e determinante para o agravamento das condições materiais de vida da população.

---

<sup>68</sup> “Ao contrário, ao mesmo tempo em que o *Welfare State* europeu era estruturado, o Estado brasileiro dava início a um processo de desenvolvimento amplamente apoiado na utilização do fundo público para a realização dos investimentos essenciais ao desenvolvimento econômico (meios de transporte, comunicações, indústrias de base e geração de energia, entre outros). Toda interferência do Estado no processo de desenvolvimento nacional se processava através de suas funções de agente econômico, cuja atuação visava garantir as formas essenciais de acumulação” (RIZOTTI, 2001, p. 40).

Presenciamos, no final do século XX, com os governos neoliberais, um Estado máximo para o mercado e mínimo para o social. Além disso, o Estado intervém cada vez menos nas sequelas da questão social e transfere a responsabilidade para a sociedade civil, compreendendo as políticas sociais a partir do que Couto (2004) denomina de “binômio concessão ou conquista”. Também é registrada a priorização da intervenção filantrópica e solidária em demandas que envolvem aqueles alijados do sistema, gerando uma crescente e profunda violação dos direitos humanos, restringida historicamente a classe trabalhadora. Conclui-se que “em toda a tensão histórica da luta de classes, os direitos humanos se veem em processos de obtenção de ganhos e de perda de potencial, como é o caso dos tempos neoliberais” (TRINDADE, 2011, p. 13).

É no momento de crise do capital que se observa o acirramento da questão social e, inerente a ela, a negação dos direitos se torna uma realidade. Em contrapartida, a tendência modernizadora consolidou a ação paternalista e repressiva e, principalmente, a partir da implementação da política neoliberal, deu-se lugar a negação dos direitos diante de um profundo ambiente de inseguranças. É nesse contexto de insegurança, que “o capitalismo aprofunda a negação de direitos e alimenta diversas dimensões da desigualdade social mundo afora” (RUIZ, 2014, p. 58)<sup>69</sup>.

Essa formulação liberal, acoplada ao prefixo “neo”, por meio de uma nova roupagem, equipara o direito às normas estatais, às leis e a um padrão jurídico erroneamente definido como despolitizado e com vistas ao bem-estar social, “publicizando o direito privado, administrativizando o direito público e tecnicizando a política” (FARIA, 2004, p. 119).

Não podemos negar a importância do processo histórico que promoveu a afirmação legal e institucional dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais para vida coletiva, na perspectiva dos direitos humanos. Contudo, esse percurso “[...] nos conduz, necessariamente, à busca de um fundamento mais profundo do que o simples reconhecimento estatal para a vigência desses direitos” (COMPARATO, 2015, p. 71). Nem sempre o

---

<sup>69</sup> Exemplos, como o da União Soviética, que, na época, foi governada por Stalin, comprovam que “violações de direitos humanos não são algo exclusivo de países capitalistas. Elas foram marca constante no século XX também em experiências que se reivindicaram socialistas” (RUIZ, 2014, p. 69).

ordenamento jurídico absorve as aspirações coletivas, portanto, “há sempre uma tensão dialética entre a consciência jurídica da coletividade e as normas editadas pelo Estado” (COMPARATO, 2015, p, 39).

Sabemos que a consolidação dos direitos não acontece apenas por meio do reconhecimento formal de sua existência, da mera proclamação, da filosofia, da moral ou das leis, mas no terreno da prática social, pela:

[...] força das lutas e os resultados das contradições sociais que se constroem a partir da demanda por satisfação de necessidades para a vida e da capacidade de mobilização daqueles que são alijados de tal acesso (RUIZ, 2014, p. 35).

Os direitos são um produto histórico e dependem fundamentalmente da maneira como os sujeitos se organizam de forma coletiva para enfrentar os conflitos gerados pelas relações sociais burguesas<sup>70</sup>. Nessa conjuntura, é emergente “compreender que a criação, a negação, a expansão e a retração dos direitos são constituintes de um processo, onde participam os mais diferentes sujeitos sociais” (COUTO, 2004, p. 38). Essa heterogeneidade de demandas no contexto dos direitos humanos é compreendida como o efeito da busca constante e progressiva pela afirmação da dignidade humana, resultante do permanente e inacabado estado de transformação do ser humano, correspondente às condições sociais.

Hoje, diante do contexto de estagnação e retrocesso em que vivemos, existe um profundo ataque aos direitos humanos e aos seus defensores, o que, por sua vez, leva-nos a defendê-los de forma obstinada<sup>71</sup>. Todavia, essa defesa não pode significar um fim em si mesma, como se a luta (sobretudo no âmbito jurídico) dos direitos humanos se constituísse

---

<sup>70</sup> Para Lukács (2012), a história da humanidade não se faz a partir de um indivíduo isolado, mas depende de um projeto político coletivo e se realiza a partir de determinadas circunstâncias. Nesse prisma, acredita-se que os seres humanos respondem às situações que se colocam concretamente em sua vida prática e cada geração responde às questões do seu tempo e espaço.

<sup>71</sup> Existe, no Brasil, por exemplo, um risco iminente aos defensores dos direitos humanos, informação que consta no Informe 2016/17 organizado pela Anistia Internacional. Aqui, cabe destacar o caso da vereadora eleita pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) do Rio de Janeiro, Marielle Franco, assassinada a tiros junto com o seu motorista, Anderson Pedro Mathias Gomes, em 14 de março de 2018. Embora tenha tido repercussão internacional, até hoje não foi dado um desfecho ao caso.

hegemonicamente como a única via para o enfrentamento do caráter predatório do capitalismo. Tomemos, como exemplo, o processo destrutivo da natureza ecológica e climática: a degradação planetária não tem se resolvido nos tribunais.

No campo das reivindicações civilizatórias:

[...] ocorre que, dialeticamente, as conquistas sociais alcançadas juridicamente no capitalismo são tendencialmente conservadoras. Adaptam-se ao modo de produção e nele se inserem numa lógica de distensão e aumento apenas quantitativo de ganhos (TRINDADE, 2011, p. 12).

Embora essas conquistas sociais, normalmente, sejam resultado de lutas sangrentas protagonizadas pelas massas de trabalhadores ao longo do tempo, elas vão se adaptando aos interesses burgueses. Essa adaptação ocorre, porque o modelo de justiça em debate se assenta em um desenho específico de sociedade: o capitalismo. Historicamente, o acesso ao direito e à justiça assume contornos característicos dessa ordem societária burguesa e absorve uma formatação liberal que dispõe, em síntese, de mecanismos violentos, excessivamente burocráticos e de cunho privatista, que vão se (re)inventando conforme os dilemas contemporâneos que se caracterizam:

[...] por situações de miséria que negam o princípio da igualdade formal perante a lei, impedem o acesso de parcelas significativas da população aos tribunais e comprometem a efetividade dos direitos fundamentais; pelo aumento do desemprego aberto e oculto; por uma violência e criminalidade urbanas desafiadoras da ordem democrática e oriundas dos setores sociais excluídos da economia formal, para os quais a transgressão cotidiana se converteu na única possibilidade de sobrevivência; por uma apropriação perversa dos recursos públicos, submetendo deserdados de toda sorte a condições *hobbesianas* de vida; e por um sistema legal incoerente, fragmentário e incapaz de gerar previsibilidade das expectativas, dada a profusão de leis editadas para dar conta de casos específicos e conjunturais e de normas excessivamente singelas para situações altamente complexas (FARIA, 2004, p. 105).

Nessa conjuntura de acirramento da questão social, temos encontrado um terreno fértil para o recrudescimento das ideias integralistas, fascistas, nazistas, xenofóbicas, racistas, machistas e homofóbicas, ou seja, do conteúdo conservador e reacionário que representa o que podemos entender

como a emergência de “uma nova crise em *outra* dimensão dos direitos humanos: a crise das *garantias da pessoa*” (TRINDADE, 2011, p. 312, grifos do autor). É essa crise que explica a estagnação de alguns direitos e a regressão de outros em escala nacional e internacional. Alapanian (2016, p. 366) também faz essa reflexão:

Desde o final do século XX é possível observar um processo de estagnação e mesmo de regressão dos Direitos Humanos, principalmente, mas não exclusivamente, dos direitos sociais, num caminho que avança a passos visíveis para a barbarização da vida social que atinge grandes contingentes da população do planeta.

Com a justificativa de contornar a crise do capital, a negação de direitos se configura em uma negação politicamente planejada e com fins economicistas, o que faz que o Sistema de Justiça incorpore as inovações legais cada vez mais condicionadas pelas “respostas contingentes às mudanças econômicas e às oscilações dos mercados” (FARIA, 2004, p. 110). Essa interação entre o Sistema de Justiça e a dinâmica do mercado mundial é explicada pelo jurista José Eduardo Faria (2004, p. 113):

Com a integração dos mercados, a globalização econômica tornou os fluxos de capitais mais difíceis de serem controlados. Levou a política a ser substituída pelo mercado como instância máxima de regulação social, deixando as decisões governamentais vulneráveis a opções feitas em outros lugares sobre as quais têm escasso poder de influência e pressão. Fez com que os padrões fiscais e monetários passassem a ser determinados pela competição internacional. Esvaziou a ideia de justiça social via política tributária, convertendo os cortes de gastos sociais do Estado em instrumento disfarçado de redução de direitos. Pôs em xeque todo um sistema de garantias, proteção e oferta de condições materiais básicas conquistado democraticamente e justificado em nome da equalização de oportunidades.

De acordo com as ideias do autor, podemos afirmar que o acesso ao direito e à justiça nunca foi prioridade direta na agenda de política nacional, assim como não é resultado de deliberações, mas se (re)configura a partir da tensão entre Estado, sociedade e mercado. Diante disso:

Transformou obrigações governamentais em negócio privado e reduziu o titular de um direito civil a mero consumidor de serviços

empresariais, muitos dos quais prestados em mercados com baixo grau de competição e enorme desequilíbrio de forças entre ofertantes e demandantes. Agravou as desigualdades socioeconômicas preexistentes e acirrou os conflitos entre os poderes locais, regionais e centrais. E, ao gerar formas de poder e influência novas e autônomas, colocou em questão a própria exclusividade do direito positivo (FARIA, 2004, p. 114).

Dentre as estratégias de enfrentamento à crise interna do capital, é adotada uma política baseada no *superávit* primário, nas metas inflacionárias e no câmbio flutuante, e mediada pela universalização da concorrência e concentração do poder econômico, o que provoca uma progressiva erosão do Estado Democrático de Direito. Nessa conjuntura de instabilidade, “aumentou o papel do Estado, em matéria de preservação da ordem e da segurança” (FARIA, 2004, p. 119).

Consequentemente, o Sistema de Justiça se subordina à regra instrumental de balanceamento das contas públicas em detrimento do próprio direito. Portanto, na concepção de Faria (2004), esse contexto tem implicação direta no Sistema de Justiça, que faz parte de um Estado cujas capacidades de iniciativa legislativa, autonomia decisória e base tributário-orçamentária têm sido postas em xeque pela transnacionalização dos mercados.

Essa relação Estado/sociedade/mercado abala a legitimidade política em nome da revitalização do capitalismo. Configura-se, a partir disso, de acordo com Silva (2011, p. 267), “sem qualquer constrangimento ante a perversa lógica da socialização dos custos e perdas na crise após a apropriação privada de lucros e ganhos da especulação financeira”. Nessa defesa aberta de soluções de mercado, o autor destaca o papel do Estado por meio de intervenções efetivas do Poder Público em bancos, a privatização de serviços públicos, com a transferência dos setores de infraestrutura da responsabilidade pública para empresas privadas, a política tributária que privilegia o capital, entre outras. Em síntese, temos “um perverso processo de privatização dos ganhos e de socialização dos prejuízos” (SILVA, 2011, p. 270).

Hoje, a justiça contribui para a instrumentalização do modelo de Estado neoliberal, que procura mundialmente implantar e implementar ações as quais, em sua concepção, são menos perdulárias, estabelecendo

mundialmente, por exemplo, políticas de austeridade, dado apresentado pela Anistia Internacional Brasil no Informe 2017/18:

Desde a crise financeira de 2008, a palavra austeridade passou a ser conhecida e vivida por milhões de pessoas. O fenômeno a que esse termo se refere – a tentativa, por parte dos governos, de reduzir o déficit orçamentário, tipicamente diminuindo a dívida pública – geralmente envolve cortes nas despesas do governo, às vezes combinados com aumentos de impostos que costumam atingir duramente os mais pobres, pois fazem subir os preços dos produtos de necessidade básica como a comida (ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL, 2018, p. 14).

Os impactos sociais, cotidianamente, são sentidos por milhões de pessoas. Essas reformas afetam principalmente o orçamento familiar e representam a realidade que perpassa por um acelerado empobrecimento da população e aprofunda a correlação existente entre pobreza e fome por meio da socialização dos efeitos da questão social em nível local, regional, nacional e internacional. Atualmente, deparamo-nos com a preocupante realidade: em cada quatro brasileiros estão vivendo na pobreza. No universo infantojuvenil, esse dado seria de seis a cada dez crianças e adolescentes brasileiros, assim aponta a UNICEF (2018).

Em relatórios da ONU, em 2017, 2018 e 2019, já tivemos alertas sobre a volta do aumento dos índices de extrema pobreza no Brasil e a possibilidade de retorno ao Mapa da Fome, do qual o país saiu em 2014 (EXAME, 2020). Além da possibilidade de retorno do país ao Mapa da Fome, vivenciamos o regresso de doenças consideradas, até então, extintas, como o sarampo. A partir desse contexto, o índice da mortalidade infantil volta a crescer. A desnutrição, embora tenha diminuído nos últimos anos, não leva o seu resultado a toda a população. Essas são algumas consequências da implementação de um Estado de desproteção social<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Para Behring e Boschetti (2011), o sistema de proteção social brasileiro teve início na Era Vargas. A partir da Constituição Federal de 1988, foi estabelecido um padrão público universal de proteção social, mas que não se materializou, sobretudo após a adoção de políticas neoliberais por parte dos governos, a partir da década de 1990.

Nessa conjuntura de desconstrução do Sistema de Seguridade Social<sup>73</sup>, diferentemente do seu valor moral, a austeridade tem sido utilizada estrategicamente pelo Estado neoliberal para cortar gastos, congelar investimentos e aumentar a injustiça no trato da coisa pública, justificada pelo período de escassez. Esse fato é reforçado pelo Entrevistado 01: *“a questão sempre esbarra no recurso que não é suficiente”*.

No Brasil, em 2016, sob esse argumento, o governo congelou por vinte anos os gastos sociais com as políticas de saúde e educação. Essa foi uma “medida inédita no mundo, a previsão constitucional de duas décadas de austeridade liquidada a Constituição de 1988 e restringe ainda mais a democracia” (CARTA CAPITAL, 2017, on-line). Nessa mesma esteira, é aprovada, em seguida, a Reforma Trabalhista e, mais recentemente, a Reforma da Previdência Social. Outras reformas virão e afetarão principalmente as políticas públicas de Seguridade Social. As consequências já são sentidas em curto prazo.

De acordo com Abdala e Brasil (2020), a taxa média de desemprego no país foi de 11,9% em 2019. O percentual é inferior ao registrado em 2018, que foi 12,3%. Nessa conjuntura, entretanto, a informalidade aumentou: mais 446 mil pessoas em 2019 na comparação com 2018. A classe trabalhadora é a mais afetada com “esse conjunto de medidas [que] destrói conquistas sociais e trabalhistas e amplia a subordinação à perspectiva privatista e mercantil de assalto ao fundo público de desmonte da nação” (ABRAMIDES, 2017, p. 377).

A aplicação dessas medidas não envolve apenas uma questão de gestão dos recursos públicos, mas aponta as áreas prioritárias de investimento estatal. Reside, aqui, a necessidade de que essa gestão seja compreensível e transparente para população. É preciso questionar as razões concretas que levaram a essa escassez. Por exemplo: “será que é possível falar em falta de

---

<sup>73</sup> “Seguridade social talvez seja um dos conceitos mais expressivos da dinâmica do capitalismo avançado no século XX. Disseminado, no pós-guerra, como terminologia adequada para designar toda uma área de atuação estatal – considerada decisiva para as políticas econômicas de inspiração keynesiana então adotadas [...]. Contudo, o significado do termo se mantém impreciso, assim como sua operacionalização, variável de país para país, revela a fluidez do consenso alcançado em torno das práticas que engloba” (VIANNA, 1994, p. 13).

recursos para a saúde quando existe no mesmo orçamento, recursos com propaganda do Governo?” (PERLINGEIRO, 2013, p. 167).

Sobre a reserva do possível, um dos entrevistados elucida outras ações concretas na área da educação em determinado município<sup>74</sup>.

*Vou te dar um exemplo que estávamos trabalhando agora das intenções de tutela antecipada em vagas de creche [...]. Eles alegam a reserva do possível. Se você olha os dados de gastos, tudo bem que eles gastam o percentual que a Constituição manda. E de fato é um gasto vultoso, não é que a educação não seja um gasto vultoso, evidentemente é. Mas se a gente olha o aumento de arrecadação orçamentária, o superávit orçamentário, ele não é acompanhado por um aumento nos gastos com educação. Então, nós tivemos um superávit orçamentário em determinado ano, durante 2016, de 100 milhões, e nenhum aumento nominal nos gastos com educação. Então, é muito relativo falar em reserva do possível. O que é reserva do possível? A partir do momento que eu gasto mais do que o mínimo determinado constitucionalmente, qualquer gasto a mais é inviabilizado porque a gente está entrando em um terreno que o Estado não consegue mais gastar. Para mim, a reserva do possível, quando afeta os direitos fundamentais, aliás, não só para mim, para o STF também. Você tem que justificar isso com absoluto colapso na receita do Estado, o que não foi o caso. Teve um gasto com propaganda, enfim. Estou citando um exemplo [...], trabalhando com casos concretos, mas poderia citar vários aqui [...]. Teve uma reforma inteira de uma avenida por uma razão meramente estética [...], ela tinha formato de cobra, agora ela é reta. Teve um gasto gigantesco com isso e vai dizer que você não consegue inaugurar um CEMEI? Como eu já disse, o Brasil é complexo, tem cofinanciamento, não é só o município ou estado que arca com tudo. Nesse caso, por exemplo, foi alegado reserva do possível com base em gastos com a construção de um CEMEI, que é âmbito federal. Tudo bem, o município administra, parece que ele está gastando muito mesmo, mas isso tem que ser visto muito a fundo quando estamos falando desse tipo de direito, de acesso à saúde, de acesso à educação, tem que ver isso com muita reserva, com muita cautela (Entrevistado 02).*

O entrevistado traz exemplos que aconteceram no estado paranaense e que, repetidamente, vêm ocorrendo em todas as esferas. Essa é uma questão mundial que tem implicações diretas no cotidiano de toda a população, sobretudo a mais pobre, além de impactar prioritariamente os direitos sociais e, simultaneamente, provocar o profundo desmonte das políticas públicas, cujo foco se reduz a miséria e a ações paliativas, destinadas a gestão de urgências e a convivência com o mínimo existencial. Sobre o mínimo existencial, Perlingeiro (2013) afirma que a reserva do possível pode

---

<sup>74</sup> Ocultamos a identificação do município mencionado durante a entrevista.

ser confundida com a restrição desse mínimo existencial. É muito difícil dar uma definição, seja absoluta, seja relativa, do que seria o mínimo existencial. Nesse sentido, o autor se apropria de uma definição elaborada em 2010 pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha<sup>75</sup>:

[...] os cidadãos têm direito aos pressupostos materiais indispensáveis à sua existência física (alimentação, vestuário, artigos domésticos, habitação, aquecimentos, saneamento e saúde) e a um mínimo de participação a vida social, cultural e política, porque o ser humano, como pessoa, está necessariamente inserido nas relações sociais (PERLINGEIRO, 2013, p. 175).

A definição de mínimo existencial, porém, está intimamente relacionada com o orçamento público, as condições de vida da comunidade e o nível de desenvolvimento social daquele dado território. Reside, nesse fato, a oportunidade do Poder Público em manobrar a lei e, assim, o jurídico é mitigado por interesses políticos e econômicos.

A ideia de escassez orçamentária nos remete à reserva do possível como um termo jurídico utilizado, sobretudo pelo Estado neoliberal, para justificar as medidas de austeridade e contingência, limitando os gastos sociais à capacidade financeira do Estado em momentos de crise, o que coloca em risco o investimento em direitos e em políticas públicas fundamentais. No Brasil, por exemplo, de acordo com o Entrevistado 04, “[...] se quer usar a Teoria da Reserva do Possível em relação a direitos elementares, como saúde, educação e assistência social”. O primeiro caso desse uso no país foi lembrado pelo mesmo entrevistado:

*É interessante falar da primeira decisão do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria aqui tratada. Tratou-se de um caso no município de Santos, em que houve deliberação do Conselho de Direitos no sentido da criação de um programa de atendimento às crianças e adolescentes dependentes de álcool e droga. Encaminhada a deliberação ao Poder Executivo, no momento da elaboração da lei orçamentária, não se fez a previsão do recurso necessário. O Conselho de Direitos representou, então, ao Ministério Público, que ingressou uma ação civil pública, afinal, julgada procedente pela Justiça da Infância e Juventude, com a determinação*

---

<sup>75</sup> Segundo Perlingeiro (2013), em 1972, foi o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha que utilizou pela primeira vez o argumento jurídico da reserva do possível, quando se discutia a universalização do acesso à universidade.

*de bloqueio do orçamento do município para que fosse implementado tal programa de atendimento. Houve recurso por parte do município, tendo o Tribunal de Justiça de São Paulo reformado a decisão de 1º grau, baseando-se na denominada Teoria da Reserva do Possível (Entrevistado 04).*

De acordo com Nunes e Alapanian (2010), nas últimas décadas, instaurou-se o mecanismo de cerceamento dos direitos sociais e das políticas públicas sob o argumento jurídico da reserva do possível. O uso desse princípio imprime uma negação da aplicabilidade dos direitos fundamentais frente à existência de limites econômicos, o que promove a violação da prestação de serviços pelo Estado. Desse modo, há um descolamento da satisfação de necessidades da esfera pública para esfera privada:

A elaboração e interpretação dos orçamentos passa a ser efetuados segundo os parâmetros empresariais de custo/benefício, eficácia/inoperância, produtividade/rentabilidade. O resultado é a subordinação da resposta às necessidades sociais à mecânica técnica e contábil do orçamento público orientadas por uma racionalidade instrumental. A democracia se vê-se reduzida a um “modelo de gestão”, desaparecendo os sujeitos e a arena pública em que expressam e defendem os seus interesses (IAMAMOTO, 2010, p. 274).

Notadamente, essa forma de gestão pública vem tomando uma dimensão cada vez maior e remete à noção contemporânea de justiça atravessada pelo modo de produção vigente:

Em face desse projeto tão adverso aos interesses da classe trabalhadora, a concepção de justiça social também é modificada. Se antes a justiça social significava intervenção no mundo da produção e regulação dos conflitos entre trabalhadores e empregadores, na atualidade ela recai sobre o consumo e o acesso mínimo, definido nos termos de renda e de inclusão em serviços. Nesta ótica, a justiça constitucional é diferente da justiça social por não se concentrar sobre os conflitos na produção, ampliando direitos para classe trabalhadora. Ainda que apresente uma proposta de equidade social, na prática ela tem se revertido na desconstitucionalização dos direitos sociais. Nesse contexto, a questão social é ofuscada, transfigurada em questão de direitos, passando a ser analisada sem considerar sua conexão ao mundo de produção (SIERRA; REIS, 2018, p. 73-74).

Portanto, essa justiça é caracterizada como discriminatória, afeta o cotidiano da população mais vulnerável economicamente e não apresenta

qualquer garantia mínima dos direitos humanos. Nesse contexto, embora o acesso ao direito e à justiça venha sendo legalmente reconhecido como um direito social básico na perspectiva dos direitos humanos e contemplado em diversos documentos jurídicos internacionais importantes, um dos principais desafios da atualidade ainda reside na efetividade desse acesso. Um dos entrevistados concorda com a ideia que mais que garantir, o importante é efetivar os direitos:

*O acesso à Justiça, ele até foi facilitado em tese, na forma da lei. Mas, primeiro, como é que isso está sendo implementado? [...] Na verdade, ninguém precisa mais “garantir” direito nenhum, o direito já está garantido, seja pela Lei, seja pela Constituição Federal. Garantir direitos ninguém precisa mais, passou a fase de garantir direito; temos que proporcionar a efetivação dos direitos, que é outra coisa. Efetivar é tornar concreto, acessível concretamente a todos, a efetivação, ela tem uma outra dimensão (Entrevistado 03).*

Essa conjuntura intensificou as violações de direitos, o que é recorrente nos últimos anos. De acordo com Trindade (2011, p. 13), essas violações se dão de forma generalizada em todos os campos, “negando até mesmo aquilo que as sociedades capitalistas formalmente já afirmam”. No atual contexto de violação, até os direitos civis e políticos que historicamente compõem a agenda de prioridades estão fragilizados, sobretudo os daqueles grupos sociais que se encontram à margem do contrato social, dentre eles, as crianças e os adolescentes em situação de vulnerabilidade econômica e risco pessoal e social, segmento que é o foco desta tese.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabelece mecanismos para assegurar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes e não permitir que se tornem “*meras declarações retóricas*”, assim como sustenta um dos entrevistados. Contudo, nem sempre isso acontece, “[...] *ainda mais num país como o Brasil, com tantas desigualdades sociais e com tantas crianças e adolescentes afastados da possibilidade do exercício dos direitos elementares da cidadania*” (Entrevistado 04).

Por isso:

*O princípio constitucional de prioridade absoluta, na sua essência, significa preferência na formulação e na execução das políticas*

*públicas e destinação privilegiada de recursos para área da infância e da juventude (Entrevistado 04).*

Nessa conjuntura de incertezas, a população infantojuvenil sofre com privações múltiplas, sobretudo de direitos básicos, tais como: “educação, informação, água, saneamento, moradia e proteção contra o trabalho infantil” (UNICEF, 2018, p. 6).

Elaborado pelo UNICEF e publicado em agosto de 2018, o relatório “Pobreza na Infância e na Adolescência”, o qual foi apresentado pelo representante dessa organização internacional no Brasil, Florence Bauer, apontou que 39,7% das crianças entre 0 e 5 anos têm seus direitos violados no Brasil, o que representa mais de uma criança em cada três. Nesse contexto, “os mais afetados são meninas e meninos negros, vivendo em famílias pobres monetariamente, moradores da zona rural e das Regiões Norte e Nordeste” (UNICEF, 2018, p. 5). Esses dados demonstram a violação de direitos envolvendo crianças, adolescentes e famílias que se encontram em conformidade com uma “justiça” territorializada e que tem classe, cor e gênero. Temos uma justiça social às avessas.

Assim como afirma Eurico (2020), é preciso localizar a infância e a adolescência brasileira na dinâmica das relações sociais decorrentes da divisão social e técnica do trabalho, segundo a condição de gênero e de raça/etnia.

Essas condições, embora contempladas constitucional e infraconstitucionalmente, não foram suficientes para produzir rupturas com a história de seletividade e enrijecimento do sistema de direitos e com o modo conservador e naturalizado de se fazer justiça. Prioriza-se, ainda, a questão jurídica ao invés da questão social que a gerou, assim como discutiremos no próximo tópico.

### 3.3 A JUDICIALIZAÇÃO DA QUESTÃO SOCIAL: UMA DISCUSSÃO QUE SOBRESSAI O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA

*E o modo de exercer a justiça que aqui se tem exige que não somente se condene o inocente, mas que se faça, além disso, sem que este saiba por quê.*

*Franz Kafka*

A judicialização é um dos desdobramentos da discussão sobre o acesso ao direito e à justiça e tem se sobressaído no contexto contemporâneo. Preliminarmente, vale esclarecer o que Nogueira Neto (2012, p. 28) rememora perfeitamente: “fazemos uma grande confusão entre ‘judicialização’ e ‘jurisdicialização’ (ou ‘justicialização’)”.

Diante disso:

[...] a “judicialização” - como ação mais restrita - refere-se ao levar determinadas questões interpessoais, conflitos, demandas concretas e determinadas ao Poder Judiciário, tendo como baliza a Lei e o Direito. Outra coisa é a “jurisdicialização” (ou “justicialização”) desses conflitos conjunturais e pontuais, isto é, seu amplo emarcamento no campo da normativa jurídica, isto é, definir os marcos normativos jurídicos; colocar o enfretamento desses casos pela via do Direito e da Justiça, no seu sentido amplo, ético e político e não só dogmaticamente, não só do seu sentido legal e judicial, institucional (NOGUEIRA NETO, 2012, p. 28).

Cabe reforçar, assim como pontua o autor, que ambos são fenômenos sociais típicos da democracia. Além disso, para o estudioso, no processo democrático, a judicialização ou jurisdicialização/justicialização constituem-se mecanismos estratégicos para o alcance específico de determinadas finalidades. Nesse sentido:

Às vezes, diz-se que essas duas estratégias citadas podem ser consideradas um grande avanço, em termos de processo democrático. Isso é, porém, um paradoxo e uma meia-verdade: grande avanço se falamos da democracia formal burguesa, mas passos tímidos e necessários se falarmos da democracia social, real. Devemos em verdade - a partir do desenvolvimento dessas duas estratégias da judicialização e da jurisdicialização/judicialização criar canais de mediatização e facilitação do acesso qualificado e democratizado à Justiça, segundo uma visão mais ampla e não especificamente no âmbito restrito do Judiciário e das suas instituições auxiliares autônomas (Ministério Público, por exemplo). O Judiciário não esgota o acesso à Justiça, ao Valor-Justo. O que precisamos é garantir o acesso democratizado e qualificado à Justiça, em termos jurídicos, políticos e éticos (NOGUEIRA NETO, 2012, p. 29).

Concordamos com Nogueira Neto (2012), quando é levantado o questionamento sobre como tem se reestruturado a democracia e no momento

em que nomeia de “perigoso equívoco”, a atribuição do monopólio a um determinado aparelho estatal, para a realização do direito, sobretudo o direito social. Assim, o estudioso propõe o delineamento de novos contornos para a relação entre Estado e sociedade, a partir de uma concepção mais ampliada. Ainda, defende que:

Democrático é fazer com que um número maior de esferas públicas não governamentais consiga também promover e proteger os direitos fundamentais individuais, sociais, coletivos e difusos, sem tentar judicializar a questão social. Democrático é lutar para que as políticas públicas, especialmente as políticas sociais, assumam esse papel de enfrentamento da questão social, com sua democratização na formulação, no planejamento, na coordenação, na execução e no controle, com sua democratização radical, com a criação maior de interfaces entre a sociedade organizada e o Estado [...] (NOGUEIRA NETO, 2012, p. 53).

A proposta de desjudicializar a questão social se assegura na consolidação de espaços públicos e de mecanismos efetivamente democráticos, mas sem negar a judicialização. O escopo, aqui, é discutirmos os atuais desafios postos pela judicialização da questão social e as repercussões desse fenômeno mundial, em especial, no contexto brasileiro, no atendimento às demandas de crianças e adolescentes.

Aguinsky e Alencastro (2006) basicamente conceituam judicialização como a transferência da responsabilidade do enfrentamento às expressões da questão social para o Poder Judiciário. Especialmente a partir das políticas neoliberais, as expressões da questão social se acirram e uma das principais manifestações desse fato é o aumento da demanda por mais acesso ao direito e à justiça diante da omissão e negligência do Estado em garantir efetivamente o acesso às políticas públicas, tais como educação, saúde, assistência social, trabalho, previdência social, entre outras.

Diante desse quadro, discute-se este processo de efetivação de direitos que, ao privilegiar cada vez mais a via judicial, rebate no descompromisso do Estado e na despolitização da esfera pública (AGUINSKY; ALENCASTRO, 2006, p. 19).

Assim, Aguinsky e Alencastro (2006) afirmam que promover o acesso por meio da esfera jurídica não garante a tão esperada justiça social, pois, sem o enfrentamento do status quo, reproduz-se a injustiça social. Além do mais, as autoras defendem que não se trata de negar a importância ao acesso à justiça em seu sentido restrito, mas reconhecer que, sozinho, não é possível o enfrentamento da questão social, caracterizada como histórica e estrutural, definição abordada em nosso primeiro capítulo.

Sierra (2011, p. 257) defende que:

A judicialização é uma temática polêmica e paradoxal. Ao mesmo tempo em que pode ser compreendida como um movimento que representa a continuidade da utilização do direito como fetiche, apenas uma racionalização ideológica, que legitima a exploração capitalista, é também entendida como uma conquista social para a consolidação da cidadania nas democracias da contemporaneidade.

Nos contextos democráticos contemporâneos, a interpelação do Poder Judiciário tem importantes desdobramentos mundiais, porém seus resultados são heterogêneos e podem assumir contornos distintos. Um exemplo é a diferença entre a Europa e a América Latina. Garapon (2001) ressalta que, na Europa, a linguagem do direito foi desenvolvida a partir dos direitos do homem e, na América Latina, dos direitos das minorias. Tais perspectivas reverberam no processo de judicialização da questão social nesses continentes.

Já Zaffaroni (1995) explana que não existe registro sobre esse debate na Europa. Na América Latina, essa discussão toma proporções significativas e, em especial, no Brasil, a politização da justiça é mais evidente a partir da década de 1990, quando se intensificaram os ajustes neoliberais no país. Além disso, na Europa, presenciamos o esvaziamento do que, historicamente, é chamado de Estado de Bem Estar Social. Sobre a temática, reiteramos a tese de que, na América Latina, uma das regiões mais desiguais do mundo, esse modelo de Estado nem chegou a ser implementado, o que provoca implicações profundas na consolidação de políticas de proteção social.

As primeiras experiências aconteceram na história recente do capitalismo. Para Vianna, Burgos e Salles (2007), os debates sobre a politização da justiça tiveram início a partir da nova arquitetura institucional que

foi se desenhando com o *Welfare State*, após a Segunda Guerra Mundial, o que traduziu a possibilidade de os Tribunais punirem os agentes do Poder Executivo que violassem os direitos humanos:

[...] a própria guerra, com o Tribunal de Nuremberg, convocado para o julgamento de crimes contra a humanidade praticados pelos dirigentes nazistas, [abriu] caminho para a penalização de agentes estatais que violem os Direitos Humanos, como institucionalizado nas últimas décadas do século XX, e superpondo ao poder soberano nacional um direito de foro internacional (VIANNA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 39).

Embora tenha repercussões distintas, os autores supramencionados reconhecem a judicialização como um fenômeno social de abrangência mundial. Vianna *et al.* (2014) complementam que a judicialização reflete a invasão do direito no mundo contemporâneo, o direito que é a própria regulação da sociabilidade e das práticas sociais, incluindo aquelas que tradicionalmente se inscrevem no mundo privado. Desse modo, acreditam que “esta crescente invasão do direito na organização da vida social se convencionou chamar de judicialização das relações sociais” (VIANNA *et al.*, 2014, p.149).

A judicialização representa a substituição do Estado e dos espaços classicamente republicanos. Portanto, a invasão do direito sobre o social não foi uma decisão tomada pelo juiz, mas pelo contexto político. Nesse sentido, o juiz passa a ocupar a posição de protagonista direto da questão social, porém não enquanto desdobramento do ativismo judiciário apenas, mas da democracia política, em especial, a do sistema de representação. “É da cena contemporânea de cultura democrática a projeção do papel do juiz em quase todos os aspectos da vida social” (VIANNA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 39). A proposta, de acordo com Vianna *et al.* (2014, p. 25), era a de ter uma sociedade induzida pela política e pelo direito:

Tal processo, não seria conjuntural nem de base local, mas universal e inteiramente articulado à própria dinâmica das sociedades democráticas, cuja escalada de demandas dirigidas ao Poder Judiciário não se aplicaria apenas pelas facilidades introduzidas na forma de acessá-lo: “a explosão do número de processos não é um fenômeno jurídico, mas social”. A valorização do Poder Judiciário

viria, pois, em resposta à desqualificação da política e ao derruimento do homem democrático, nas novas condições acarretadas pela decadência do *Welfare State*, fazendo com que esse Poder e suas instituições passem a ser percebidos como a salvaguarda confiável das expectativas por igualdade e a se comportar de modo substitutivo ao Estado, aos partidos, à família, à religião, que não mais seriam capazes de continuar cumprindo as suas funções de solidarização social.

Nessa perspectiva, com a decadência do *Welfare State*, a justiça passa a ser entendida como uma institucionalidade privilegiada mediante as estruturas familiares e associativas. Dessa forma, é substitutiva do próprio Estado, das ideologias, da religião e se identifica com a bandeira do direito. O Judiciário é confundido com justiça e, nesse sentido, o monopólio da justiça fica a cargo desse Poder. No imaginário coletivo, a realização da justiça se refere a uma instância de redistribuição de riquezas que desconsidera os mecanismos históricos e contextuais e delega essa tarefa à classe de juristas, denominada, pelos autores, de parte da “comunidade de intérpretes” da Constituição.

Garapon (2001) também não atribui a judicialização ao ativismo jurídico, isto é, acelerar ou travar a transformação social não é uma escolha do juiz diante de soluções possíveis. Para o estudioso, mais que jurídico, esse fenômeno é o sintoma aparente de um fenômeno mais complexo: o “enfraquecimento do Estado, o progresso da sociedade civil e, logicamente, a força da mídia<sup>76</sup>” (GARAPON, 2001, p. 26). Sobre este último, durante uma das entrevistas, foi observado que o Sistema de Justiça “[...] *tem se legitimado cada vez mais, a gente vê isso nos noticiários, acho que hoje se fala mais do Judiciário do que qualquer outro poder da República*” (Entrevistado 02).

Vianna *et al.* (2014) também analisam os efeitos contraditórios da democracia. Os estudiosos acreditam que, por um lado, esse modelo estatal repousa no limite da vontade da maioria e, conseqüentemente, a minoria pode ficar sem representação. Ressaltamos que pensar em grupos minoritários não se limita às questões numéricas, mas a representatividade dessa minoria

---

<sup>76</sup> Garapon (2001) trabalha a importância que a mídia tem na construção do imaginário coletivo de transformar o Judiciário em uma espécie de justiça redentora. Em outras palavras, a mídia atribui a esse Poder, o papel simbólico de justiceiro diante de um Estado que não garante o efetivo acesso aos direitos a todos. A partir disso, é necessário levar os conflitos ao conhecimento da sociedade, da opinião pública e informar sobre o trabalho da justiça. Na defesa da transparência, a mídia ganha força e o próprio juiz se torna um produto da mídia.

perante a uma maioria que detém o poder. Uma das explicações dadas a essa possibilidade se encontra na estrutura majoritária (atribuída à política) e no fato de a estrutura contramajoritária (entendida como a jurídica) ainda exercer um papel muito próximo ao da tradicional história da formação republicana, assim como aponta Moreira (2013).

Nesse processo, em contrapartida, entendia-se que, a partir da atuação mais ativa e autônoma do juiz na sociedade, essa autoridade se tornaria uma referência coletiva e, junto com outros atores sociais, poderia fazer novas articulações entre os sistemas de representação e participação política<sup>77</sup>. Assim, conclui-se que “a judicialização da sociedade desinstitucionalizaria a democracia, marginalizando as instituições de mediação – as associações e os partidos políticos” (VIANNA *et al.*, 2014, p. 26). Além disso, a partir das análises das obras de Garapon<sup>78</sup>, esses atores atribuem à justiça o lugar que se realiza a democracia:

[...] o Judiciário tem avançado sobre o campo da política onde prosperam o individualismo absoluto, a dessacralização da natureza simbólica das leis e da ideia de justiça, a deslegitimação da comunidade política como palco da vontade geral, a depreciação da autonomia cidadã e a sua substituição pela emergência do cidadão-cliente e do cidadão-vítima, com seus clamores por proteção e tutela, a racionalidade incriminadora e, afinal, o recrudescimento dos mecanismos pré-modernos de repressão e de manutenção da ordem (VIANNA *et al.*, 2014, p. 26).

O redimensionamento institucional do papel do Poder Judiciário é um fenômeno social da sociedade contemporânea. No contexto democrático, com base na expressão de Garapon (2001), o juiz passa a ser “o guardião da promessa” e o Judiciário se torna “o muro das lamentações do mundo moderno”. Para o autor, o impasse gerado está no entusiasmo exagerado pela justiça, ou seja, no crescimento do poder da justiça como a última palavra em

---

<sup>77</sup> Para nos referirmos a esses sistemas democráticos, partimos das argumentações de Perry Anderson. Ao analisar as obras de Norberto Bobbio, o estudioso afirma que “democracia representativa e democracia direta não como antíteses, mas compõem um *continuum*” (ANDERSON, 1996, p. 42).

<sup>78</sup> O jurista Antoine Garapon parte das análises pessimistas de Alexis de Tocqueville (1977), pensador liberal que fazia ressalvas sobre os riscos que poderiam derivar da evolução da democracia. O teórico acreditava que a igualdade de condições traria perda para a dimensão da liberdade. É importante pontuar, entretanto, que Tocqueville é pessimista ao modelo europeu e muito entusiasmado com o modelo dos EUA.

um espaço público comum, uma resposta à tradicional cultura republicana, com a responsabilidade de resolver todos os problemas e zelar pelo bem-estar das pessoas.

Na tese liberal, ao juiz, coube a suposta figura de “aplicador da letra da lei”, “da própria regra jurídica”, “do respeito à norma”. Em um conflito entre o litigante e o réu, o juiz seria o terceiro elemento. Enquanto autoridade, são esperadas a punição e a reparação, a partir de um embasamento jurídico da justiça. Nessa perspectiva, “a justiça representa o justo na sociedade” (GARAPON, 2001, p. 19).

Uma das expectativas da atual sociedade, por exemplo, é o enfrentamento à impunidade. Reflexões como essa abrem espaço para a diferenciação entre o entendimento de judicialização da política e judicialização da questão social. Nossa preocupação, porém, é a última, pois:

[...] a judicialização da questão social refere-se ao aumento da interferência dos aparatos de controle judicial sobre a pobreza, quer seja para proteção e defesa dos direitos de cidadania, quer seja para repressão dos comportamentos penalmente puníveis (SIERRA, 2011, p. 259).

A judicialização da questão social perpassa pela discussão da criminalização da pobreza, na ocorrência de práticas punitivas, sob a lógica do julgamento, valendo-se de leis mais rígidas, de recursos coercitivos e repressivos, de enquadramento e disciplina de condutas sociais, sobretudo as de responsabilização dos indivíduos pobres e negros:

A Lei que criminaliza os corpos pretos e empobrecidos condiciona um enquadramento marcado pela construção dos comportamentos suspeitos. E se a Lei é o Estado, o suspeito “padrão” é também um suspeito para o Estado (ALMEIDA, 2020, p. 139).

A citação apresentada é uma frase de Ronilso Pacheco. Silvio Almeida (2020) se vale da discussão desse teólogo ativista para explicar o direito como relação social. Contemporaneamente, essas relações se fundamentam na estrutura social e econômica e, a partir dessa dinâmica, incorpora-se o direito, materializado na relação entre os sujeitos de direito. A

própria legalidade, ao ser analisada nesse contexto histórico, não pode ser dissociada da estrutura de poder e reduzida ao campo do direito como o conjunto de normas impostas pelo Estado. Desse ponto de vista, o autor relaciona o direito estruturalmente às teorias de racismo e assevera que “o direito não é apenas incapaz de extinguir o racismo, como também é por meio da legalidade que se forma os sujeitos racializados” (ALMEIDA, 2020, p. 139).

Essa análise do direito não se define apenas a partir dos textos legais, mas elucida o que já assinalamos: são as relações sociais que dão forma às relações jurídicas. Cabe lembrar, ainda, que nem todas as relações são jurídicas, mas toda relação jurídica é determinada socialmente e a sua forma mais aparente e imediata é observada no processo político. Isso não significa que avistamos o direito especificamente nas relações de poder<sup>79</sup>, mas sim, nas relações sociais como um todo, de modo mais abrangente.

O direito sustentado pela sua função política exerce um papel decisivo enquanto mecanismo de controle social, o que nos leva a pensar no aperfeiçoamento institucional, nesse caso, do Sistema de Justiça, em bases estruturais que instrumentalizam, além do racismo, a pobreza, a vigilância social e as relações de poder. É esse contexto que nos fez recordar o trecho do romance de Franz Kafka, epígrafe desta seção.

Frente ao aumento significativo da demanda por direitos, tendências internacionais promovem reformas dentro e fora do Sistema de Justiça. Santos (2013) associa as reformas jurídicas principalmente com a tentativa de restaurar a compatibilidade entre democracia e capitalismo. Assim, exemplifica as propostas que aconteceram a partir da década de 1990 e foram orientadas aos direitos humanos, ao acesso à justiça e ao combate à pobreza.

Todavia, as reformas de proteção jurídica se consolidaram por meio da implementação de políticas sociais sustentadas na retórica neoliberal. Sobre isso, problematiza um dos entrevistados:

*O ideal seria que o administrador, espontaneamente, sem ser necessária provocação na esfera administrativa ou judicial, cumprisse com aquilo que está previsto na Constituição ou nas leis. Infelizmente*

---

<sup>79</sup> Para aprofundar a discussão sobre o direito como poder, indicamos a leitura das obras de Michel Foucault (1992; 1999).

*isso não ocorre até porque o Estado brasileiro, não raras vezes, opta por não atender os interesses da grande maioria da população, mas sim os interesses de grupos hegemônicos, detentores do poder político ou econômico. Nós estamos assistindo, hoje, muito claramente, o quanto se desviou de recursos para os grandes grupos econômicos e que poderiam estar sendo utilizados na implementação das políticas públicas. Enfim, é um contexto acerca do qual ficaríamos aqui dois dias falando, mas vale citar, por exemplo, que 41% do orçamento da União é destinado ao pagamento da dívida pública, aliás, nem ao pagamento da dívida, pagamento dos serviços da dívida, 41% canalizado para uma dívida que deveria ter sido auditada conforme comando da Constituição de 88, que até hoje não se auditou, embora reiteradamente se diga que há ilegalidade em relação a ela. Agora mesmo, nos debates eleitorais, veio à tona a existência de 320 bilhões anuais de isenções fiscais. Quem são esses que se beneficiam com a isenção fiscal? A isenção fiscal está produzindo resultado de interesse para sociedade? Aqui no Paraná temos o caso da Lei Kandir<sup>80</sup>, que desonera do pagamento de impostos as exportações de produtos primários e semielaborados, ou seja, como exemplo, a Multinacional [...] utiliza-se de milhares de alqueires para plantar soja e exporta todo esse produto sem pagar um tostão de imposto. Nesse contexto é que encontramos o Estado não cumprindo com seu papel institucional, e aí obrigando as pessoas a buscarem na Justiça a implementação de um direito que poderia ter sido espontaneamente por ele cumprido (Entrevistado 04).*

A crescente judicialização revela o descompromisso do Estado com os princípios constitucionais e, ao mesmo tempo, a sua preocupação em salvaguardar os interesses privados.

É preciso ressaltar que as reformas de proteção jurídica possibilitaram que a judicialização fosse compreendida por vertentes intelectuais e políticas antagônicas. Contudo, há um consenso em atribuir a sua gênese ao paradoxo entre política e jurídico ou, em outras palavras, ao declínio da política e o crescimento do jurídico, em busca, concomitantemente, de respostas institucionais mediante a crise do próprio Estado, principalmente em relação às questões que envolvem os direitos sociais da classe trabalhadora:

A própria judicialização dos direitos sociais é vista como um fenômeno oriundo deste esfriamento político da classe trabalhadora. Esta significa a abertura de um leque de expressões da questão social, pois ao ignorar ou negligenciar seu papel participativo nas decisões civis e políticas, o trabalhador terá seus direitos negados por força contrária de organizações hegemônicas da classe

---

<sup>80</sup> A Lei Kandir se deu a partir da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, que dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre as prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências.

<sup>81</sup> Não mantivemos a identificação da empresa.

dominante (BORGIANNI, 2013. p. 5).

Diante da violação de direitos, sobretudo os da classe trabalhadora, o Poder Judiciário se torna uma peça fundamental para atender aqueles que tiveram os seus direitos negados e, a partir disso, garantir o seu acesso. Um dos entrevistados discorre que “o acesso à Justiça é um mecanismo que pode garantir a implementação desses direitos já contemplados no ordenamento jurídico brasileiro” (Entrevistado 04). Sendo assim, é preciso usar os recursos disponibilizados pelo maquinário jurídico, porém sem desconsiderar o lugar que ele ocupa na sociedade capitalista e sem transformá-lo no único meio para acessar ao direito e à justiça.

Essa tendência não pode ser analisada de forma deslocada da conjuntura mais ampla. Segundo Garapon (2001), a ascensão da justiça decorre da deslegitimidade de instituições políticas e da própria fragilidade da sociedade democrática no final do século XX, sobretudo com o fim da Guerra Fria e a internacionalização das trocas comerciais:

Enfim, esse aumento do poder da justiça esconde dois fenômenos aparentemente muito diferentes – e até contraditórios – cujos efeitos convergem e se reforçam de um lado, o enfraquecimento do Estado, sob pressão do mercado; e, de outro, o desmoronamento simbólico do homem e da sociedade democráticos (GARAPON, 2001, p. 26).

Segundo o jurista, o inchaço do Judiciário não é conjuntural, mas é efeito de uma sociedade em decomposição, marcada pela relação triangular entre despolitização, jurisdicionalização e fragilidade das expressões contemporâneas, proveniente do desenraizamento do indivíduo moderno e do esgarçamento dos vínculos sociais. Isto é, a ação política é deslocada para a esfera jurídica e absolutamente tudo pode ser questionado perante a uma jurisdição, na qual o juiz abdica da sua posição de funcionário do governo para assumir um papel político. Garapon (2001) define que essa é a politização da razão judiciária e a judicialização da razão política. Nesse processo, ocorre uma desvalorização da figura do cidadão, que é confinada à condição de litigante.

Pensando em uma democracia governada pelo protagonismo do direito, Garapon (2001) afirma que nos tornamos mais litigantes não porque as barreiras do acesso à justiça caíram, mas em consequência da relação com a própria dinâmica da sociedade democrática e as suas repercussões recentes. O autor está se referindo ao descrédito, por exemplo, em partidos políticos, no processo eleitoral e nas casas legislativas, somado à incipiente participação majoritária da população nos conselhos de direitos, nas instituições governamentais e não governamentais, nos sindicatos e nos movimentos sociais.

Para Garapon (2001), nessa sociedade, a justiça é uma espécie de salvaguarda da democracia e o juiz é colocado na linha de frente para atender às expectativas democráticas, integrar as negociações políticas, exercer as suas funções na plenitude, aplicar a justiça indiscriminadamente e atuar na vida política, econômica, social e moral, a partir de uma suposta aproximação com a comunidade, tendo em vista que é ele o principal mediador das instituições representativas do Estado de Direito.

Isso não quer dizer que o juiz age sozinho, pois existem juízes reunidos em colegiado e a justiça é assegurada por diferentes ordens de jurisdição, envolvendo a complexa máquina judiciária e seus pares. Portanto, “[...] na pessoa do juiz, a sociedade não busca apenas o papel de árbitro ou de jurista, mas igualmente de conciliador pacificador das relações sociais, e até mesmo animador de uma política pública” (GARAPON, 2001, p. 24).

Essa visão distorcida em torno da figura do juiz apresenta contornos particulares no contexto brasileiro, desenhado no período pós-constituinte, o que contribui para a construção da classe jurídica enquanto uma classe distinta e privilegiada:

[...] pela natural inclinação dos juízes brasileiros a se reconhecerem como herdeiros dos magistrados e bacharéis que participaram da formação do Estado nacional e animaram a ordem republicana, e a privilegiarem, por formação doutrinária, a esfera pública na organização da vida social, tão presente no texto constitucional (VIANNA *et al.*, 2014, p. 10).

Com a disseminação do ideário liberal, também foi atribuído certo protagonismo social às corporações do Sistema de Justiça. No caso do Brasil,

o maior exemplo disso é o Supremo Tribunal Federal (STF). No país, as reformas de proteção jurídica resultam do movimento de autorreforma do Poder Judiciário, o que, em grande medida, justifica o protagonismo dos juízes na vida pública. No entanto, “[...] os magistrados trazidos para o primeiro plano da vida pública são, na sua grande maioria, os mesmos que compunham a tradição institucional do Poder Judiciário” (VIANNA *et al.*, 2014, p. 9). Nesse sentido, há uma espécie de convergência entre o arcaico e o moderno.

Por conseguinte, ao analisarmos os desdobramentos desse fenômeno social, recordamo-nos de Sierra e Reis (2018, p. 95), que reconhecem que, mais especificamente no final da década de 1990, a ênfase do debate se altera e “a polêmica em torno da judicialização da política se sobressai à temática do acesso à justiça”. Com a ausência do Poder Executivo, a judicialização passa a se configurar como o principal meio institucional para o acesso ao direito, o que muda a dinâmica entre os Poderes:

O Poder Executivo, que tradicionalmente ocupava lugar central, é cobrado de ter que se enquadrar às exigências legais, podendo, por isso, ter suas decisões submetidas à apreciação do Poder Judiciário. Tal processo não se resume a uma questão política da relação entre os poderes, mas incide sobre a relação entre o Estado e sociedade (SIERRA; REIS, 2018, p. 96).

Vivencia-se, na relação histórica entre Estado e sociedade civil, a transferência de responsabilidades no enfrentamento das expressões da questão social: ora para o chamado terceiro setor, ora para o Poder Judiciário. Estamos falando de um Estado que tem o dever constitucional de responder a demanda por direitos, mas que deixa de fazê-lo, abrindo mão da prestação de serviços públicos e da garantia da proteção social, delegando a outros, a partir de propostas com viés reformistas encabeçadas pelo Poder Executivo. Nesse contexto, “por conseguinte, o Poder Judiciário torna-se referência à cobrança da proteção e à execução desses direitos não cumpridos por parte do Poder Executivo” (SIERRA; REIS, 2018, p. 76).

Com essas reformas, o Judiciário tem sobreposições de responsabilidades diante dos demais poderes, visto que pode interferir tanto no Legislativo, na elaboração das políticas, quanto no Executivo, na execução das

políticas. O que vemos “[...] é o Estado litigando contra o Estado o tempo inteiro” (Entrevistado 02). Essa intromissão, contudo, causa conflito entre os Poderes:

O Poder Judiciário mais autônomo, com competência para intervir na política e defender os direitos individuais e sociais dos cidadãos em um país onde a cidadania civil, política e social não foi suficiente alcançada, não consegue atuar sem impacto sobre as instituições políticas e administrativas. Logo, não causa espanto as dificuldades enfrentadas nesse percurso em que o Judiciário vai se firmando como um poder ativo. Criticam-se nos excessos de sua intervenção e os transtornos que tem provocado à administração nos estados, municípios e no governo federal. Questionam-se os limites de sua interferência. Tentam, de diversas formas, limitar o seu papel de defensor dos direitos constitucionais. Enquanto o Estado desmantela os direitos sociais, base do capitalismo organizado, a sociedade avança em direção à multiplicidade de Estatutos, em vista da ampliação de direitos aos segmentos mais injustiçados, como crianças, mulheres, idosos, negros, pessoas com deficiência (SIERRA; REIS, 2018, p. 76).

Delinear os contornos dessa interferência não tem sido fácil, uma vez que ela envolve diversos sujeitos, contextos sociais e interesses econômicos e políticos. Na contemporaneidade, justifica-se a interferência como necessária para, por um lado, evitar o abuso de poder e, por outro, assegurar a manutenção da sociedade democrática, o que não implica como algo automático, Moreira (2013, on-line) alerta que “o exercício funcional do poder pode perfeitamente ser jurídico sem ser democrático”.

Para entender a necessidade de se evitar o abuso de poder, buscamos a sua forte relação com a afirmação dos direitos humanos por meio da explicação de Sierra (2011, p. 258):

Com as duas grandes guerras e a experiência dos regimes autoritários, o interesse em limitar as ações do Poder Executivo adquiriram relevo de tal modo, que os movimentos sociais se voltaram à intenção de fazer com que os direitos humanos não ficassem restritos à mera declaração, mas que fossem assegurados por mecanismos jurisdicionais.

Existe, porém, um projeto societário em andamento que resulta em um processo profundo e explícito, com a dupla finalidade de promover a estagnação e o retrocesso dos direitos humanos. Sierra e Reis (2018)

sinalizam a judicialização como a outra face do neoliberalismo e Sierra (2011, p. 257) sublinha:

Não, por acaso, o tema da governabilidade tornara-se uma preocupação central dos governos, que passaram a relacionar a escassez de políticas públicas a uma questão de gestão, alegando a existência de limitações em sua capacidade financeira e administrativa para dar respostas às mais diversas reivindicações.

No Brasil, Sierra (2011) argumenta que a judicialização ocorre em função da escassez de políticas públicas mediante a degradação social. Esse fenômeno “transforma o Poder Judiciário em uma alternativa para questões de ‘justiça social’, de modo que toda insatisfação com a política tende a se transformar em processo” (SIERRA; REIS, 2018, p. 74). Nessa lógica, a tendência é reduzir tais questões a ritos processuais:

[...] no contexto específico do Brasil, a judicialização passa a ser um recurso importante para as minorias contra a maioria parlamentar e/ou grupos dominantes, para dar materialidade à Constituição, o qual é solicitado para decidir em matérias de política econômica e de justiça social. Isto ocorre num cenário marcado pela omissão e insuficiência na implementação de políticas públicas, onde os governos passam a reduzir os gastos públicos para demandas de proteção social (SIERRA, 2011, p. 259).

Sierra (2011) ainda sustenta que a crescente elaboração de normas, códigos e estatutos, embora sejam fundamentais no contexto democrático, não são absolutas e, por isso, não asseguram a efetivação dos direitos de cidadania. Com os ajustes neoliberais, a prestação reclamada em juízo não tem tido o êxito esperado, sob o argumento de que o Estado está sobrecarregado, que não existe dinheiro nos cofres públicos ou que o que há está se esgotando por ser mal administrado.

*“Na verdade, quando se pensa no acesso à Justiça, nós já estamos pensando numa situação concreta em que o Estado deixou de cumprir com seu papel institucional e indelegável de promoção de direitos”* (Entrevistado 04). Constitucionalmente, o Estado deveria promover aos cidadãos condições dignas de sobrevivência e participação nos processos democráticos. Sob o princípio da reserva do possível, Nunes e Alapanian (2010) afirmam que os mesmos argumentos preponderantemente econômicos são utilizados pelo

próprio Poder Judiciário, nas últimas décadas, para justificar a impossibilidade do Poder Executivo em garantir os direitos fundamentais, desobrigando o Estado de executá-los. Essa atuação restritiva se ancora legalmente na separação de poderes.

Nesse contexto, é importante frisar que os poderes não são adversários. Judiciário, Legislativo e Executivo, mais que poderes distintos entre si, são poderes que compõem uma unidade, o Estado, que é situado em um ambiente de correlação de forças e estruturalmente determinado pelo modo de produção, assim como discutimos no capítulo anterior. Portanto, o Estado burguês é basilar no problema, e não a solução dele.

Na perspectiva de democratização, podemos afirmar, com base em Vianna, Burgos e Salles (2007), que, embora, por um lado, exista legitimidade constitucional para o controle por parte do Poder Judiciário, por outro, há uma evidente substituição do Estado, o qual, por sua vez, não consegue absorver toda a demanda do acesso ao direito e à justiça, tendo em vista a ingerência do Poder Executivo na garantia efetiva de direitos, em especial, os sociais. De certo modo, a pressão provém por parte dos movimentos sociais que visualizam, no Poder Judiciário, o lócus para afirmação ou compensação desses direitos.

Na pesquisa apresentada por Vianna, Burgos e Salles (2007), constatou-se que, com o Estado neoliberal, o *boom* da litigação passou a ser um fenômeno mundial e, no Brasil, intensificou-se após a promulgação da Constituição Federal de 1988, sofrendo um aumento a partir do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), com representações feitas especialmente pela esquerda. Diante disso, foi ampliada a legitimidade para proposituras da ação direta de inconstitucionalidade. O ajuizamento de ações se dá, sobretudo, pelas vias representativas de associações, sindicatos, partidos e repartições públicas. Esses espaços se posicionam para defender os direitos humanos. Nesse cenário, mais uma vez, lembramo-nos do STF, que ganha protagonismo jurídico, político e social, o que o permite decidir sobre as questões que reclamam por justiça, com vistas à garantia dos direitos constitucionais.

De forma geral, o acesso à justiça se tornou uma política pública essencial a partir do momento em que o direito passou a ser parte constitutiva

da sociabilidade moderna. Em consequência disso, Vianna *et al.* (2014) ressaltam que o Poder Judiciário se consolidou como ator político, tem função deliberativa e apresenta um crescente envolvimento com a questão social, ao assumir uma posição central na democracia brasileira, com intervenções no processo decisório nos âmbitos sociais e políticos, sobretudo no período pós-constituente:

Inevitável, portanto, a tendência ao estabelecimento de uma linha de tensão nas relações entre o Judiciário, de um lado, e o Executivo e o Legislativo, de outro, entre a filosofia política da Carta de 1988 e a agenda neoliberal (VIANNA *et al.*, 2014, p. 10).

No contexto neoliberal, as instituições políticas democráticas ficam mais dependentes da economia e da esfera privada. Para Garapon (2001, p. 26), são intensificadas as pressões do mercado e, a partir disso, “ao mesmo tempo que despreza o poder tutelar do Estado, multiplica a recorrência ao judiciário”. Ainda nas palavras do autor, “esse movimento duplo [é o] fluxo do direito e refluxo do Estado” (Ibidem, p. 26).

Essa pressão também se qualificou nos últimos anos. A judicialização da política e das relações sociais alcançou patamares alarmantes no Brasil, principalmente com o discurso do combate a corrupção e a partir da delação premiada<sup>82</sup>. Esse enfrentamento é um dos principais objetos de discussão na judicialização da política.

No entanto, não podemos desprezar o fato que a própria política se vale do jurídico para se ancorar e manter as regras do jogo democrático, assim como alerta Faria (2002). Por isso, esse estudioso reconhece que o papel do

---

<sup>82</sup> Santos (2007) dá o exemplo da Operação Lava Jato no Brasil. Assim como ocorreu na Itália da década de 1990, com a chamada “Operação Mãos Limpas”, foi possível (e ainda é, embora com menor frequência) assistir à prisão de grandes empresários e políticos no âmbito da grande iniciativa judicial contra a corrupção, que tem levado à desestruturação do sistema político brasileiro. Nesse cenário, o Judiciário é assumido como poder político, colocando-se em confronto com os outros poderes do Estado, em especial, com o Executivo. Todavia, do nosso ponto de vista, são atualmente conhecidas as tentativas do governo pós-golpe de 2016 e seus aliados em domesticar a Operação Lava Jato e, por meio dela, penalizar mais severamente os seus adversários políticos, principalmente aqueles vinculados à chamada esquerda.

Poder Judiciário, na contemporaneidade, é objeto de intensa polêmica e argumenta:

Primeiro, porque os tribunais passaram a ser cada vez mais demandados em temas de natureza tributária, reduzindo significativamente a capacidade de ação do Poder Executivo sem matéria de política econômica. Segundo, porque os tribunais também passaram a ser crescentemente procurados pelos diferentes movimentos populares, que se apropriaram política e discursivamente dos direitos humanos com o propósito de utilizá-los judicialmente como sinônimo de direitos às maiorias marginalizadas. Terceiro, porque a própria magistratura cindiu-se ideologicamente, com a maioria dos juízes mantendo uma postura interpretativa tradicional, de caráter basicamente exegético, enquanto uma expressiva minoria optou por uma hermenêutica heterodoxa, ou seja, crítica, politizada e com grande sensibilidade social (FARIA, 2002, p. 11).

Faria (2002) dá explicações ancoradas no plano econômico, social e no interior da magistratura. No contexto atual, cabe ao Estado ser o garantidor da estabilidade econômica e da dinâmica institucional, o que provoca um descompasso com o aumento da demanda social pela prestação jurisdicional. Somada a isso, intensifica-se a relação conflituosa entre o caráter político e o meramente técnico, atribuído à esfera jurídica, conflito que vem de longa data e resulta, ainda hoje, em debates sobre a imparcialidade da justiça, por exemplo. Contudo, práticas concretas do Sistema de Justiça não podem ser pensadas de forma deslocada da própria formação política do país.

O Brasil tem um histórico socioeconômico de atraso e privação, de abolição da escravatura tardia, propagação demorada do capitalismo e de relações políticas baseadas na troca de favor, na tutela e no clientelismo. Essa formação sociopolítica deixa marcas, pontuadas por Chauí (2013, p. 91), como: “o autoritarismo social, que, enquanto ‘cultura senhorial’, naturaliza as desigualdades e exclusões socioeconômicas, vem exprimir-se no modo de funcionamento da política”.

A filósofa também chama a atenção para oscilação “entre a sacralização e adoração do bom governante e a satanização e execração do mau governante” (CHAUÍ, 2013, p. 92). Essa característica oscilante entre “bom” e “mau” é determinante para a constituição histórica da política brasileira, pois “isso [é] reforçado pelo fato de que a classe dirigente instalada no aparato

estatal percebe a sociedade como inimiga e perigosa, e procura bloquear as iniciativas dos movimentos sociais, sindicais e populares” (Ibidem, p. 92).

O “mito fundador” implica definitivamente na relação entre Estado e sociedade. Além de limitar o Estado ao Poder Executivo, nessa perspectiva, “os poderes Legislativo e Judiciário ficam reduzidos ao sentimento de que o primeiro é corrupto e o segundo, injusto” (CHAUÍ, 2013, p. 92). Com isso, tem-se:

A identificação do Estado com o Executivo, a desconfiança em face do Legislativo (cujas atribuições e funções não estão claras para ninguém, e cuja venalidade escandaliza, levando a difundir-se a ideia de que seria melhor não o ter) e o medo despertado pelo poder Judiciário (por ser a seara exclusiva dos letrados ou doutores, secreto e incompreensível) [...] (CHAUÍ, 2013, p. 92).

A relação entre os poderes envolve uma questão mais complexa e impõe a emergência do redimensionamento das relações entre a esfera do público e do privado, com a finalidade de consolidar a transição da cultura política autoritária para uma democrática. Essa transição é historicamente dificultada pela trajetória brasileira, a qual teve longos períodos ditatoriais e frágeis democracias.

É nessa transição de cultura autoritária para democrática que também se localiza o contexto da garantia e defesa dos direitos da criança e do adolescente, a luta pela sua viabilização efetiva e o amplo acesso aos meios de exercê-los. “Ninguém que fale da infância, do ponto de vista do paradigma da proteção integral, deixa de falar em democracia. Mas são poucos aqueles que, falando de democracia, falam de infância” (MENDEZ, 1997, p. 29-30). Esse papel coadjuvante atribuído à infância na democracia precisa ser revisto.

Como estratégica democrática, optou-se pela judicialização de demandas infantojuvenis. Na história da criança e do adolescente, a judicialização é uma prática marcante, ainda firmada na concepção menorista:

*Eu experimentei a angústia de estar atuando na Vara de Menores, onde as crianças e adolescentes que lá chegavam em busca de uma intervenção positiva da Justiça não recebiam essa resposta, muito pelo contrário. As mães em situação de absoluta carência, empobrecimento, de desproteção, procuravam auxílio da Justiça de Menores e o que recebiam era uma decisão que as destituía do*

*“pátrio poder”, ao invés de se obrigar o Estado a promover socialmente aquela família e atender às necessidades das crianças e adolescentes. Nada, só se fazia por destituir os pais do “pátrio poder”. [...] Lá no interior, diante de dificuldades das mais variadas ordens, as pessoas diziam: “vou entregar meu filho para o Juiz”, achando que receberiam o necessário apoio. Nessas situações, o Juiz saía à busca de particulares que pudessem se substituir à omissão do Estado. Chegou-se ao ponto de desenfreadas adoções, inclusive internacionais. Alguém que, em qualquer lugar do mundo, pretendia adotar, deslocava-se para o Brasil, que havia estabelecido verdadeira “política de deportação” das nossas crianças e adolescentes (Entrevistado 04).*

Na história brasileira, tivemos avanços com o ECA, que propôs uma justiça da infância e da juventude que pudesse responder de outra forma que não fossem essas “soluções terríveis” narradas pelo entrevistado. No entanto, o acolhimento institucional, preferencialmente, transformou-se em alternativa, em detrimento da garantia da convivência familiar e comunitária. *“Às vezes eu uso o termo nazista para definir certas práticas que temos hoje, é nazismo!”* (Entrevistado 03).

Ainda hoje, busca-se a proteção jurídica até mesmo antes de todos os demais recursos se esgotarem, assim como testemunhamos em situações de destituição do poder familiar. Sobre isso, *“[...] às vezes, nós não judicializamos quando a lei exige e judicializamos quando ela não exige”* (Entrevistado 03). E complementa:

*A ideia da lei é dificultar para justamente não banalizar o afastamento, porque o afastamento feito de forma banal, sem cautela, sem critério, sem avaliar as alternativas menos invasivas, menos potencialmente prejudiciais a outros direitos dessa criança, pode acarretar, como a própria lei reconhece, a violência institucional, a revitimização, que pode gerar efeitos negativos junto a própria criança (Entrevistado 03).*

É observável a violência institucional em muitos casos reconhecidos como negligência. Diante disso, concordamos com Nascimento (2012), quando afirma que a negligência parental deve ser vinculada à negligência estatal. Vejamos alguns dados:

No levantamento do Conselho Nacional do Ministério Público, a inspeção realizada nas entidades que executavam programas de atendimento institucional ou familiar revelou que a negligência por parte de pais ou responsáveis foi a principal razão para o acolhimento

(84%) de crianças e adolescentes. A segunda razão mais comum foi a dependência de drogas ou álcool por parte dos pais ou responsáveis, seguida do abandono (76%), violência física doméstica (62%), violência sexual (47%), vivência de rua (39%), transtorno mental (37%), ausência por prisão (32%) (FERREIRA; LIMA, 2020, p. 106).

Geralmente, as situações chamadas de negligência se voltam mais às famílias pobres e, a partir disso, é desconsiderada toda a história de violação a que essas famílias são submetidas, sobretudo pelo Estado. No que se refere à criança e ao adolescente:

O ECA prevê a intervenção do Estado quando a família viola os direitos, mas o acesso à justiça quando a violação parte do próprio Estado é deficitária, insuficiente ou inexistente a depender das condições objetivas e subjetiva que esta família tem e da compreensão desta acerca dos direitos sociais (EURICO, 2020, p. 118).

A partir do exposto, vivenciamos um contexto que, em suas expressões contemporâneas, fica mais evidente “a reiterada violência institucional, escamoteada pelo discurso da restauração da família e da sociedade” (EURICO, 2020, p. 113). Contudo, a proposta deveria “[...] *impedir nova punição de quem já é vítima de uma estrutura social injusta*” (Entrevistado 04).

Sobre o assunto, indicamos a leitura das obras do francês Jacques Donzelot. Segundo o teórico, o processo de redução da autonomia familiar passa a ser facilitado no final do século XIX, em especial, com as conexões entre a assistência pública, a justiça de menores e a medicina:

Lá onde elas não são respeitadas, lá onde são acompanhadas de pobreza e, portanto, de uma imoralidade suposta, a suspensão do poder patriarcal permitirá o estabelecimento de um processo de tutelarização que alia os objetivos sanitários e educativos aos métodos de vigilância econômica e moral (DONZELOT, 1980, p. 75).

A contenção da população pobre se torna legítima pelo Estado, que tem o apoio da iniciativa privada, na medida em que as transformações na organização familiar colocam em risco a ordem social. Donzelot (1980) relata que era função da instituição patriarcal de família oferecer uma proteção

mínima, a base necessária para a manutenção da lógica de produção capitalista. Entretanto, com o aperfeiçoamento da sociedade moderna, a família passa a constituir a principal forma de organização social, o que resulta na necessidade da intervenção do Estado para preservá-la e, por conseguinte, reproduzir o modelo liberal. Para enfrentar a “desestruturação familiar” e garantir o “bem estar social”, apelava-se para a filantropia, no caso da infância em perigo, ou para intervenção estatal, no caso da infância perigosa.

Para tanto, os atos tutelares passaram efetivamente a contribuir na gestão da pobreza, seguindo as tendências higienistas e repressivas das campanhas sanitária e moral da época. O Código de Menores de 1927 foi fundamental para consolidar tais tendências, as quais influenciaram a versão subsequente<sup>83</sup>.

Um dos entrevistados recorda que o Código de Menores de 1979 previa “a hipótese de internação por desvio de conduta decorrente de grave inadaptação familiar ou social” (Entrevistado 04). E complementa:

*[...] embora o Código de Menores fosse apresentado como uma legislação protecionista, tutelar, assistencial à infância e à juventude, a grande crítica era de que o legislador do Código de Menores não havia inscrito os direitos da população infantojuvenil. Com rigor histórico, havia apenas um artigo prevendo direito da população infantojuvenil, que era o direito de receber assistência religiosa quando internado em uma unidade oficial do Estado. Isso parece incrível, mas era o único direito expresso no Código de Menores para a população infantojuvenil e correlato dever do Estado (Entrevistado 04).*

Nesse ínterim, o entrevistado reforça que “a regra era internar”. Diante disso, houve a proliferação de instituições que se tornaram verdadeiros “depósitos de crianças e adolescentes indesejáveis nas suas comunidades”. Com base na Doutrina de Situação Irregular, Donzelot (1980) ressalta a contribuição dos tribunais de menores, a partir do momento em que a justiça institucional se consolidou nessa sociedade e, de forma crescente, foi subtraindo o poder familiar.

---

<sup>83</sup> Ressalta-se que apresentaremos a trajetória histórica da legislação e da assistência à infância e juventude no último capítulo desta tese.

No combate ao “desvio de conduta”, além de “objeto de intervenção”, o menor se torna, ao mesmo tempo, “objeto de saber”, principalmente nos campos do direito, da sociologia, da psiquiátrica, da psicologia e da educação. Nessa conjuntura, o trabalho social<sup>84</sup> ganha forma e o discurso passa a ser o de que:

O saber anularia o poder repressivo, abrindo caminho para uma educação libertadora. Mas também pode-se dizer exatamente o contrário, e muitos não deixaram de fazê-lo, inclusive entre os próprios trabalhadores sociais. Esse encadeamento de intervenções, umas a partir das outras, torna-as todas originárias de uma mesma definição judiciária. Nesse saber criminológico em forma de encaixes sucessivos, existe efetivamente, um modelo inicial, o judiciário, do qual todos os demais são apenas cópias envolventes. A substituição do judiciário pelo educativo pode ser vista, igualmente, como extensão do judiciário, aperfeiçoamento de seus procedimentos, ramificação infinita de seus poderes (DONZELOT, 1980, p. 81).

A partir das contribuições de Donzelot (1980), entendemos que um dos maiores desafios da atual judicialização da questão social, em suas expressões na área infantojuvenil, é a de romper com essas representações sociais tradicionais sobre a criança e o adolescente, principalmente mediante a associação “pobreza-violência”. Na perspectiva da criminalização, a tarefa da proteção integral de crianças e adolescentes é abandonada, uma vez que, mesmo com a mutação institucional, ela é cotidianamente utilizada para enfrentar a questão social envolvendo crianças e adolescentes, na contramão dos princípios constitucionais. Portanto:

[...] na discussão sobre ações, programas e serviços de políticas públicas em favor da infância e adolescência, quando se invocar o princípio constitucional fundamental que garante a prevalência do “superior interesse da criança e do adolescente” amplamente na implementação das políticas públicas e quando se invocar mais estritamente o princípio que garante a “prioridade absoluta no atendimento a crianças e adolescentes” (NOGUEIRA NETO, 2012, p. 39).

---

<sup>84</sup> Segundo Donzelot (1980, p. 82) é preciso “interrogar o trabalho social sobre o que ele faz, considerar o regime de suas transformações em sua relação com o estabelecimento de seus alvos efetivos; não mais considerar a relação poder-saber segundo a concepção mágica que só pode imaginar, entre os dois termos, relações de contaminação ou de desvirtuamento: de um lado, essas generosas ciências humanas que levariam, por meio de seus conceitos, a um quase desaparecimento da opressão do homem, em proveito de uma administração racional das coisas; de outro lado, esse abominável poder que desviaria os saberes em seu proveito e anularia a pureza das intenções, em benefício de uma cega e extensiva dominação”.

Na tentativa de prevalecer o “superior interesse da criança e do adolescente”, defende-se a desjudicialização como proposta central do ECA, a partir da configuração do SGDCA, com ações horizontalizadas. Nesse sentido, Fávero, Pini e Silva (2020, p. 18) entendem que “a judicialização da questão social se sobressai em detrimento da efetivação do Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes”. A mesma ideia também é pontuada por um dos entrevistados:

*Até porque pela lógica do Estatuto, a intervenção judicial, ela deve ser o último caso, o último recurso. Eu não preciso que haja uma intervenção judicial, em tese, para efetivar um direito. O Poder Público tem o dever de, por meio de políticas públicas, proporcionar esta efetivação, espontaneamente, prioritariamente, sem precisar da judicialização. A propósito, se você pegar o Estatuto, artigo 4º, é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público promover a efetivação de direitos. De acordo com o artigo 227 da Constituição, que é de onde surgiu o próprio Estatuto, é dever da família, da sociedade e do Estado. Quer dizer, quando se fala do direito da criança, logo vem o dever do Poder Público de efetivar direitos. E esse dever de agir do Poder Público, não está condicionado à judicialização (Entrevistado 03).*

O Estado, que, historicamente, desprotegeu, agora, é demandado a proteger, no sentido de superar as barreiras da prática punitiva-jurídica e proporcionar o acesso ao direito e à justiça para além da relação polarizada entre vítima e agressor imposta pela versão legal-penal:

*Então, quando se fala em acesso à justiça pensa-se no sentido de que essas promessas de cidadania que estão contempladas na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente possam chegar à vida cotidiana das crianças e adolescentes (Entrevistado 04).*

Discutiremos, nas páginas que seguem, o modo como as crianças e os adolescentes brasileiros tem experimentado essas promessas de cidadania em seu cotidiano.

## 4 CONSTRUÇÃO DE MECANISMOS DE ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA: ASPECTOS TEÓRICOS, INSTITUCIONAIS E LEGAIS

*Há quem acredite que o Brasil sequer vivenciou, de fato, o movimento do acesso à Justiça.*  
Leslie Shériida Ferraz

Enfatizaremos, a partir deste capítulo, a construção dos mecanismos de acesso ao direito e à justiça no contexto dos direitos humanos. Essa concepção, a princípio, é trazida pelos juristas Cappelletti e Garth (1988)<sup>85</sup>, mas a nossa intenção é avançar na discussão, considerando o movimento histórico da sociabilidade. Assim, agregaremos outros pensadores a esse debate, a fim de estabelecermos um diálogo entre pesquisas clássicas e contemporâneas que proporcionam uma análise crítica do acesso ao direito e à justiça no mundo ocidental, priorizando o processo dialético entre o singular e o universal, para que possamos decifrar as particularidades da sociedade brasileira de acordo com a proposta iniciada no capítulo anterior.

A recente problematização teórica e prática sobre o acesso ao direito e à justiça é intensificada à medida que buscamos responder as sequelas da questão social, sobretudo pela via judicial. Esse fato conduz, a nosso ver, a priorização equivocada da discussão sobre as metodologias alternativas de resolução de conflitos. Cabe pontuar que essas metodologias não norteiam as nossas principais preocupações, mas ocupam um papel coadjuvante nesta tese.

Os aspectos teóricos, institucionais e legais foram priorizados neste capítulo, o qual é estruturado em títulos e subtítulos, levando em consideração as referências científicas, principalmente as da área do Direito, que envolvem reflexões analíticas sobre o acesso ao direito e à justiça, as reformas de

---

<sup>85</sup> Mauro Cappelletti (1927–2004) foi um jurista italiano. Ele fez o seu doutorado em Direito pela Universidade de Florença, na Itália, e foi professor de Direito na mesma instituição e na Faculdade de Direito da Universidade de Stanford, nos EUA. Além disso, foi presidente da Faculdade de Direito do Instituto Universitário Europeu, em Florença. Já Bryant G. Garth, atualmente, é professor chanceler de Direito da Universidade da Califórnia-Irvine. Na década de 1970, ambos coordenaram a série “Acesso à Justiça” do Projeto de Florença, com financiamento da Fundação Ford. Nesse projeto internacional, diversos países do mundo se fizeram representar, relatando as suas experiências no campo do acesso à justiça. Todavia, o Brasil, em plena ditadura, foi um dos países da América Latina que não participaram.

proteção jurídica e suas implicações no atual Sistema de Justiça brasileiro. Nosso objetivo foi apontar os contrapontos sobre esses aspectos a partir dos dilemas contemporâneos, sinalizando a dinâmica complexa e contraditória da sociedade capitalista.

Este capítulo mereceu considerações sobre a assistência jurídica para a população em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Sob a nossa ótica, de forma proposital, o acesso ao direito e à justiça é quase que completamente absorvido pela discussão da assistência jurídica integral e gratuita. Carlos Montaña e Marcelo Leonardo Tavares são algumas das nossas referências para fomentar esse debate a partir do conceito de pobreza e suas formas de enfrentamento, considerando o texto constitucional.

#### 4.1 O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA NO CONTEXTO DOS DIREITOS HUMANOS

*Teu dever é lutar pelo Direito, mas se  
um dia encontrares o Direito em conflito  
com a Justiça, luta pela Justiça.  
Eduardo Juan Couture*

Reconhecemos que o período pós-guerra foi um momento histórico importante para o avanço de determinados processos relativos aos direitos humanos – positivação, universalização, democratização, internacionalização – e contribuiu de forma significativa para amadurecer outros debates paralelos à afirmação dos direitos humanos, dentre eles, o acesso ao direito e à justiça. Foi na década de 1970 que ocorreu a primeira tentativa de conceituar o “acesso à justiça”. Essa definição foi baseada em pesquisas empíricas decorrentes de estudos comparativos entre experiências realizadas em países do Ocidente no decorrer da década de 1960:

A expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos [...]. Sem dúvida, uma premissa básica será de que a justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas pressupõe o acesso efetivo (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8).

A definição de acesso ao direito e à justiça não é estanque, mas podemos compreendê-la, basicamente, segundo Cappelletti e Garth (1988), a partir de duas premissas: primeiro, mediante o acesso igualitário ao sistema judicial e/ou pela representação, por intermédio de um advogado patrocinado pelo Estado, em um litígio; segundo, por meio da garantia efetiva dos direitos individuais e coletivos<sup>86</sup> na perspectiva dos direitos humanos. Entendemos a primeira proposição como a mais restritiva, enquanto a segunda fomenta um debate mais amplo. Ao optarmos pela segunda premissa, porém, reconhecemos que o acesso à justiça não consegue garantir um resultado imediatamente justo, tendo em vista um contexto que, em sua essência, é injusto, assim como foi discutido nos capítulos anteriores.

As reformas de proteção jurídica vão sendo implementadas a partir do conceito que se constrói a respeito do acesso à justiça nos países ocidentais. Nesse sentido, pensar em acesso à justiça é uma tendência tipicamente europeia que se originou a partir da tentativa de ruptura com a tradicional confiabilidade nas instituições jurídicas e se inspirou no desejo de tornar efetivos – e não meramente simbólicos – os direitos do “cidadão comum”<sup>87</sup>, o que culminou em reformas nos sistemas jurídicos da sociedade contemporânea<sup>88</sup>. Todavia, é observável o desgaste da justiça e de seus dispositivos, o descrédito acerca das instituições jurídicas e o despreparo dos operadores formais do direito. Propor reformas seria uma recusa “a aceitar

---

<sup>86</sup> Corroboramos com Cappelletti e Garth (1988) quando caracterizam os direitos coletivos como os direitos constitucionais ou a proteção de interesses difusos ou de classe.

<sup>87</sup> Na obra “Acesso à Justiça”, Cappelletti e Garth definem como cidadãos (ou pessoas comuns) aqueles relativamente “fracos” perante a complexidade do sistema jurídico: consumidores, locatários, empregados etc.

<sup>88</sup> Sobre as reformas de proteção jurídica, Cappelletti e Garth (1988) inauguraram uma concepção, na década de 1970, que serviu de fundamentação para outras análises subsequentes. Os autores estabeleceram três posições básicas sobre as tentativas de soluções para se garantir a efetividade do acesso à justiça, sobretudo no Ocidente. Cada movimento foi chamado pelos juristas de “onda”. Assim, os teóricos construíram uma subdivisão cronológica dos movimentos de acesso à justiça que se iniciou em 1965. A primeira “onda” teria sido a assistência judiciária; a segunda se referia à representação jurídica para os interesses difusos, especialmente nas áreas de proteção ambiental e do consumidor; e, finalmente, a terceira “onda” seria o “enfoque de acesso à justiça”, o qual compreendia os posicionamentos anteriores e tinha como objetivo enfrentar, contundente e articuladamente, as barreiras ao acesso efetivo à justiça.

como imutáveis quaisquer dos procedimentos e instituições que caracterizam a nossa engrenagem de justiça” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8).

Em linhas gerais, a abordagem sobre o acesso à justiça, na perspectiva de Cappelletti e Garth (1988), veio questionar o conjunto de instituições, procedimentos e pessoas que, historicamente, caracterizaram os sistemas jurídicos. Para transformar esse cenário, são feitas propostas de reformas que implicariam necessariamente em ultrapassar o sistema clássico e buscariam, dentre outros aspectos: superar os labirintos processuais que dificultam o acesso da população leiga; equalizar as partes; alterar o estilo de tomada de decisão; simplificar o direito aplicado; deixar esses espaços mais acessíveis e atraentes aos indivíduos, do ponto de vista econômico, físico e psicológico; alargar os limites de sua jurisdição; modernizar as suas instituições e rever os padrões funcionais de um sistema que se configurou historicamente como uma “estrutura organizacional hierarquizada, operativamente fechada, orientada por uma lógica de caráter formal e submetida a uma rígida e linear submissão à lei” (FARIA, 2004, p. 114).

Embora não seja uma reflexão recente da história, ainda existe um caminho longo a se seguir e repleto de obstáculos a serem superados. A nosso ver, é um movimento anterior e contrário à judicialização, fenômeno social que abordamos no capítulo anterior.

Essas reformas prometiam ultrapassar as barreiras quanto ao acesso efetivo à justiça. Cappelletti e Garth (1988) sintetizam que essas barreiras, dentre outros aspectos, compreendem: a burocracia e a delonga dos processos; os custos com ações judiciais e os honorários advocatícios, sobretudo na resolução formal de litígios, que sempre foi muito dispendiosa, resultando em uma justiça inacessível para determinados grupos sociais; a capacidade jurídica pessoal de propor uma ação para a representação de litigantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica; as causas que permanecem mais no âmbito do “direito civil” ao invés dos “direitos públicos”.

A priorização dos “direitos civis” ao invés dos “direitos públicos” também merece destaque nessa discussão. Cappelletti e Garth (1988) expõem que, à medida que ocorrem mudanças no estudo do processo civil, também há transformação no conceito de “acesso à justiça”. Essa alteração dará início à

discussão sobre os direitos coletivos e difusos. Segundo os juristas, a representação jurídica para os interesses difusos promove questionamentos sobre as noções tradicionais do processo civil e o papel dos tribunais.

Nos séculos XVIII e XIX, os Estados liberais burgueses adotaram procedimentos para a solução de litígios civis que refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos vigentes. Nesses processos, o “acesso à justiça” era, basicamente, o direito formal do indivíduo de propor ou contestar uma ação na perspectiva do jusnaturalismo.

Ampliar o horizonte sobre o acesso ao direito e à justiça preconiza superar essa visão conservadora do processo civil, arraigada em suas origens na tutela individual, e caminhar em uma direção mais coletiva. Nesse curso, é perceptível que o processo civil clássico não se encontrava preparado para a tutela de interesses que não fossem individuais e patrimoniais. As reformas de proteção jurídica são emergentes do direito coletivo ou difuso.

Para exemplificar, Cappelletti e Garth (1988) lembram a existência de escritórios de vizinhança que também iniciaram as suas atividades em países europeus. Afirmam que esse modelo tinha uma perspectiva mais comunitária, com o objetivo de defender direitos para classe trabalhadora e garantir a tutela jurisdicional de tais direitos. Os advogados desses escritórios eram pagos com recursos públicos, embora efetivamente não fossem servidores públicos. Entretanto, eram altamente restritivos e não faziam a defesa de todos os direitos. Por exemplo, os direitos dos consumidores ou do meio ambiente eram excluídos. As principais áreas atendidas eram a criminal e a da família, as quais permanecem prioritárias no acesso gratuito ao sistema brasileiro.

Ainda sobre as barreiras impostas ao acesso efetivo à justiça, Cappelletti e Garth (1988) ressaltam as possibilidades das partes. Em um processo longo, litigantes organizacionais gozam de uma gama de vantagens estratégicas e financeiras. Acrescentam a esse obstáculo, as “causas que envolvem somas relativamente pequenas são mais prejudicadas pela barreira dos custos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 19). Os honorários advocatícios também podem variar muito. Em países onde é adotado o princípio da

sucumbência<sup>89</sup>, o litigante é duplamente penalizado, o que serve de desestímulo para o ingresso em juízo. Além disso, o sujeito precisa pagar os custos do processo e o preparo de recursos, o que afasta as classes mais vulneráveis, inclusive, porque a morosidade da justiça eleva as despesas e faz com que os menos favorecidos economicamente optem pelo abandono da causa ou realizem acordos com valores bem aquém do que teriam direito, assim como constatamos na fala a seguir:

*A morosidade é algo que prejudica o sistema como um todo, além de prejudicar primeiramente a pessoa que está envolvida ali, desanima, causa incredibilidade. [...] a pessoa acaba desistindo mesmo e seguindo inserida em uma situação problemática porque não acontece, não desenrola, não tem retorno (Entrevistado 01).*

Mesmo com todas as propostas de mudanças, os obstáculos ao acesso, em especial, à efetividade ao direito e à justiça ainda persistem, o que coloca em xeque a legitimidade dessas instituições, sobretudo as do Sistema de Justiça para a população vulnerável. Acrescenta-se a isso, de acordo com Santos (2007), o fato de o Estado, na América Latina, em certa medida, ter importado o modelo europeu, que pressupõe a burocratização a partir da perspectiva do reformismo. Com características “*la americana*”, considera o autor, a justiça brasileira passa a ser reconhecida como inoperante, altamente ritualizada, morosa e excludente. Essa constatação também é feita por um dos entrevistados:

*A nossa legislação apresenta ritos procedimentais que permitem, a todo momento, a interrupção do curso processual, com um número extraordinário de recursos para instâncias superiores (Entrevistado 04).*

O Sistema de Justiça brasileiro, na concepção de Vianna *et al.* (2014), é uma convergência entre os sistemas da *common law* e *civil law*,

---

<sup>89</sup> A sucumbência é o princípio pelo qual a parte perdedora do processo é obrigada a arcar com os honorários do(a) advogado(a) da parte vencedora. A sucumbência, no Brasil, é regulamentada pelo novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), na Seção III - Das Despesas, dos Honorários Advocatícios e das Multas. Destacamos, nessa lei, o “Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor” (BRASIL, 2015, on-line).

considerando o fato de que esses sistemas se desenvolvem e, ao longo do tempo, aproximam-se, na medida em que as relações sociais se tornam mais complexas e o papel social das instituições de justiça se torna mais evidente. Outros autores, como David (1998), classificam o Brasil nesse último sistema, que teve um alcance maior, tendo em vista que chegou ao continente latino americano, fato que se deu, em parte, pela colonização.

De maneira genérica, definimos, com base em David (1998), que, no primeiro sistema, conhecido como “direito inglês e norte americano”, o acesso à justiça se dá pelo direito comum, em um sistema geral em que a aplicação do direito ocorre de forma mais objetiva, a partir de situações concretas do modo de vida. Aqui, a realização do direito se daria de forma consuetudinária. Nesse caso, o protagonismo do juiz é mais expressivo, pois não se tem necessariamente um sistema jurídico codificado e atrelado à lei escrita e ao direito positivado. Portanto, é contrário ao que propõe o segundo sistema, o qual é de origem romana-germânica e baseado na valorização da ordem jurídica a partir da afirmação de processos políticos e institucionais.

Em síntese, questionar os mecanismos de proteção jurídica foi uma discussão inaugurada por Cappelletti e Garth (1988) e representou a crise do modelo tradicional de justiça a qual é experimentada desde a década de 1970, pela civilização ocidental. Tempos depois, a partir da década de 1980, o Brasil também vivenciou o contexto de (re)invenção da justiça e de suas institucionalidades.

Diferentemente do movimento que ocorria em âmbito internacional, no Brasil, a matéria sobre o acesso ao direito e à justiça passou a ter mais visibilidade tardiamente, com a organização das lutas e de movimentos sociais durante o processo de redemocratização do país:

Observa-se que, no Brasil, o termo “acesso à justiça” é ainda abstrato, não condiz com a realidade vivenciada de forma desigual por grande parte da população. A trajetória histórica do país é marcada pela desigualdade social e estrutural. Não se trata de um processo superado; pelo contrário, evidencia-se de modo cada vez mais acirrado nas relações estabelecidas, na forma de organização da sociedade e, por consequência, na forma como os sujeitos se relacionam com a lei como expressão imediatamente concreta de direitos (BARROS, 2014, p. 160).

Em suas pesquisas, Barros (2014) ressalta a presença de uma “fenda” na justiça brasileira, provocada, sobretudo, pela existência da desigualdade social, característica inerente à própria história do país e que impõe limites estruturais para a efetividade de direitos. Esses limites estruturais, a nosso ver, (re)produzem-se nas desigualdades sociais, as quais, na trajetória econômica, política, social e cultural do país, aguçam-se nas diferenças de classe, gênero e étnico-raciais, legitimadas pelo argumento conservador de que a desigualdade, em seus múltiplos formatos, é necessária e natural.

Nesse sentido, a sociedade brasileira passa a tolerar as desigualdades sociais ou até mesmo banalizá-las, o que implicações diretas na relação imediata dos sujeitos com a lei e com o direito, sustentadas pelo esvaziamento do conteúdo de princípios constitucionais em prol de ações punitivas e até violentas. Atualmente, essas atitudes são reforçadas pela culpabilização do indivíduo, criminalização da pobreza e repressão autoritária das lutas sociais. Por isso, escolhemos o discurso de Eduardo Juan Couture como epígrafe.

A partir da experiência histórica, sabemos que, na ordem do capital, por razões econômicas, políticas, sociais e culturais, mesmo em um quadro de democracia política, os direitos que respondem aos interesses das classes trabalhadoras sempre dispõem de condições menos favoráveis para a sua concretização do que os direitos relacionados às classes proprietárias e politicamente dominantes. Desse modo, para entendermos o acesso ao direito e à justiça a partir da experiência brasileira, temos que sinalizar algumas particularidades quanto ao solo histórico que desenvolveu as condições do capitalismo e da democracia no país.

No Brasil, o desenvolvimento do capitalismo não possibilitou o rompimento com as estruturas da ordem social anterior. Ao contrário, utilizando-se de práticas historicamente presentes na dinâmica social brasileira, segundo Chauí (2013), a burguesia se estruturou no país mesclando valores de um Brasil escravista com valores referentes ao pensamento liberal. Assim, a filósofa sustenta que o país é resultado de um processo de mudanças “do alto”,

com a permanência de valores da cultura senhorial que impregnou a história brasileira e mantém resquícios no modelo de democracia do país.

Talvez esse fato explique o porquê das dificuldades de se estabelecer uma relação do sistema jurídico com as demandas reais das massas populacionais. Essa particularidade da trajetória histórica brasileira atravessa todas as esferas e instituições, públicas ou privadas, representando uma formatação tradicional do direito e da justiça, mesmo em um Estado reconhecidamente democrático. A expansão da racionalização da administração pública se torna, assim, uma das aliadas no controle democrático.

A democracia brasileira é substancialmente restritiva, o que é compatível com a realidade mundial onde “[...] foi a democracia formal e institucionalista – e não a substantiva e a participativa – que se fortaleceu desde a crise do marxismo e do socialismo” (MOTTA, 2014, p. 45). Em suma, no Brasil, buscou-se estabelecer uma democracia constitucional combinada com o capitalismo.

Sendo assim, Santos (2013) recorda que as primeiras propostas de reforma, em meados da década de 1970, foram baseadas na aplicação do liberalismo jurídico – racionalização e modernização do Sistema de Justiça –, cujo enfoque recai na técnica, nas instituições e nos atores, induzindo a mudança social. Seguindo uma tendência internacional, essa foi a justificativa para as iniciativas de reforma de proteção jurídica brasileira que foram tardiamente acontecendo nos anos subsequentes, principalmente com o processo de redemocratização no país.

Vale esclarecer que o liberalismo que inspirou e se instalou no Brasil nos séculos XVIII e XIX, segundo Wolkmer (2003, p. 77-78), apresentou uma tendência conservadora e era “praticado por minorias hegemônicas, antidemocráticas, apegadas às práticas do favor, do clientelismo e da patronagem”, restando um liberalismo elitista e antipopular<sup>90</sup>. Outros autores da área do direito, como Albernaz e Marques (2012), fizeram uma discussão

---

<sup>90</sup> Sobre essa tendência conservadora, indicamos, para leitura, a análise do jurista, sociólogo, historiador e cientista político, Raymundo Faoro (2001), feita no livro “Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro”.

similar sobre essa tendência conservadora oriunda do Brasil Colônia e que foram traduzidas na realidade republicana.

Ainda sobre a especificidade brasileira, Bonfim (2015) lembra que os períodos de vigência das liberdades democráticas formais no Brasil foram poucos, pois a República Velha (1889-1930) não pode ser considerada um período verdadeiramente democrático, uma vez que somente os cidadãos do sexo masculino e com renda tinham o direito de participar da vida política do país. Além do mais, tivemos dois longos períodos ditatoriais: o Estado Novo (1937-1945) e a Ditadura Militar (1964-1985). Como acréscimo, também vivenciamos o recente golpe de Estado que resultou no *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), e comprometeu (e tem comprometido) os princípios constitucionais. Os resultados têm sido retrocessos expressivos em determinadas políticas e segmentos sociais, reforçados e reproduzidos, inclusive, pelo Judiciário, Legislativo e Executivo.

O Brasil tem uma cultura democrática frágil e incipiente. Mesmo antes do golpe, novos desafios já tinham sido postos aos três Poderes, uma vez que, formalmente, os direitos se tornaram mais abrangentes com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que, em consequência disso, é conhecida popularmente como Constituição Cidadã. Entende-se que:

*[...] no Brasil a Constituição de 1988 é o marco fundamental do processo evolutivo de nossa legislação, que começa a produzir diplomas legais com conteúdo democrático para atender aos melhores interesses da sociedade brasileira (Entrevistado 04).*

Os princípios constitucionais estabelecem que o cidadão pode gozar, basicamente, de direitos civis (como o direito à vida, de ir e vir, de liberdade de expressão e pensamento), políticos (do voto, da participação política, do direito de associação etc.) e sociais (trabalho, saúde, educação, cultura, habitação e prestações sociais em tempo de vulnerabilidade, entre outros) na perspectiva dos direitos humanos.

Para tanto, por influência internacional, em 1996, foi dado início a organização de programas nacionais de direitos humanos. As versões I e II foram publicadas durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso

(1995-2002), e a última versão foi apresentada no final de 2009, no segundo mandato do governo Lula (2003-2011).

O III Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) reafirma a centralidade do direito universal de acesso à justiça, com a possibilidade de acesso aos tribunais por toda a população, a partir do fortalecimento das Defensorias Públicas e da modernização da gestão judicial, de modo a garantir respostas judiciais mais eficazes, conforme o eixo orientador IV, referente à segurança pública, ao acesso à justiça e ao combate à violência. Em função da agenda neoliberal, porém, essa perspectiva não se concretizou e, ao contrário do ideário constitucional, aguça-se o quadro sistemático e contínuo de violação dos direitos humanos.

Não podemos desconsiderar as lutas históricas de resistência e os movimentos sociais por direitos. Isso se deve, pois é sabido que esses movimentos vão se transformando em busca de reconhecimento de identidades grupais na perspectiva dos direitos humanos<sup>91</sup>. Nesse percurso, chamamos a atenção para Vinagre (2011, p. 114), quando afirma que é “restrita e romântica a posição que tende a superdimensionar a luta pela ampliação dos direitos humanos nos marcos da sociedade burguesa, transformando-a em um fetiche”.

Nesse momento, cabe a realização de um parêntese sobre os Planos Nacionais de Direitos Humanos. Para tanto, Ruiz (2014, p. 75-76) faz uma breve análise sobre os dois primeiros PNDH brasileiros:

O país, ainda sob o governo federal de Fernando Henrique Cardoso, se esforçou por ser o primeiro a cumprir recomendação das assembleias da ONU de instituir PNDH's em seu território – sendo, no entanto, antecedido pela Austrália. Uma das características do 1º PNDH brasileiro, no entanto, foi a afirmação genérica de diversos direitos, o que reforçava lutas sociais em torno de direitos positivados (previsões que não se efetivam na vida social). Questionando este processo, o 2º PNDH previu prazos e a relação entre a efetivação de tais direitos e o papel do Estado – em suas distintas esferas -, bem como acentuou a necessidade de previsão orçamentária para situações em que isso se fizesse necessário para efetivação destes direitos.

---

<sup>91</sup> Sobre as lutas sociais, Nancy Fraser (2007) argumenta que as reivindicações pelo reconhecimento da diferença devem estar associadas a reivindicações por redistribuição igualitária.

Já o PNDH-3, na análise do autor, sofreu pressões e não conseguiu se estabelecer. O governo petista teria aceitado as imposições de grupos conservadores, sem maiores contestações, e proposto um projeto político com ações pactuadas e sem rompimentos. A partir dessa conjuntura, lembramo-nos da discussão de Castelo (2012) sobre os governos Lula e Dilma e seus esforços em defender o “novo desenvolvimentismo”<sup>92</sup>. O autor questiona a proposta que é apresentada sem se desvencilhar dos interesses privados, sobretudo o dos grupos hegemônicos.

O acesso restrito ao direito e à justiça se agrava pelo fato de o Estado e a sociedade brasileira se desenvolverem pela via conservadora, a partir da disputa de interesses. Evidencia-se, nesse sentido, que a lei “é regrada por uma minoria que detém o poder econômico, a concentração de renda e o poder político” (FÁVERO, 2012, p. 123).

Os interesses antagônicos existentes são camuflados, dentre outras coisas, pela suposta neutralidade da lei historicamente disseminada desde a sua gênese para mediar os conflitos particulares e sociais. Nesse contexto da legalidade, expressa-se, de acordo com Saes (1994), a contradição entre a igualdade político-formal, consagrada, no caso brasileiro, pela Constituição Federal de 1988, e as “restrições e artifícios reais” próprias de todas as sociedades de classe.

A prática política de declarar direitos tende a falsear a realidade e se sustenta na construção idealizada de uma sociedade livre, justa e solidária, sob o argumento da defesa dos direitos humanos. Assim como assevera Barroco (2011, p. 58): “a necessidade de reivindicar direitos já atesta sua ausência na vida social [...]” e comprova a “defasagem entre os seus pressupostos universais e a objetivação prática em estruturas sociais fundadas em divisões de classe, de poder econômico e sociopolítico”.

Nas últimas décadas, embora a introdução dos direitos humanos tenha provocado significativas transformações no campo jurídico, preservar os

---

<sup>92</sup> “O novo desenvolvimentismo surgiu no século XXI após o neoliberalismo experimentar sinais de esgotamento, e logo se apresentou como uma terceira via, tanto ao projeto liberal quanto do socialismo” (CASTELO, 2012, p. 624).

pilares de sustentação do Sistema de Justiça ainda é fundamental para a manutenção do modelo de sociedade vigente. Historicamente, sem violar as bases sociais, as reformas de proteção jurídica, no âmbito nacional e internacional, em aspectos genéricos, concentraram-se em propostas de modernização, com o objetivo de ampliar e facilitar o acesso e, conseqüentemente, a efetividade desse acesso.

Mediante um cenário de interesses antagônicos, o discurso e a prática nem sempre se harmonizam e incongruências conceituais possuem implicações pragmáticas no cotidiano forense. Por conseguinte, esse processo de modernização do sistema permanece inconcluso:

Reformas virão e mudanças já estão em curso, algumas mais e outras menos visíveis, alterando a identidade e o perfil de uma instituição que sempre teve na tradição uma garantia segura contra as inovações (SADEK, 2004, p. 79).

A proposta de inovação institucional da justiça é impulsionada para promover mudanças tanto em aspectos processuais quanto estruturais. No âmbito processual, questiona-se o paradigma cartesiano-racionalista, que é baseado na forma, na técnica e na prova, ou seja, na certeza, assim como discute Conceição, Bairy e Aragão (2014). Outra preocupação é com a entrada, permanência e saída do sistema, cuja fase pré-processual sempre foi prioridade nos estudos, de acordo com Bezerra (2008). Já no aspecto estrutural, busca-se aliviar os tribunais regulares e rever o complexo maquinário existente até então para a resolução de litígios, contribuindo para que o processo civil seja mais simples, rápido, barato e acessível aos pobres, a partir de um sistema pluralístico de possibilidades, o que efetivamente não aconteceu.

O objetivo não é aprofundar essa discussão, nem resgatar a configuração histórica de cada uma das reformas de proteção jurídica, mas entender as suas influências na estruturação do sistema brasileiro contemporâneo.

## 4.2 O SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO

*Onde está a Justiça?  
Preta Ferreira*

Na contemporaneidade, o Sistema Judiciário, ao ser substituído, a priori, pelo termo de “Sistema Jurídico”, e recentemente, por “Sistema de Justiça”, demonstra a tentativa de manter a relação entre direito e justiça e de promover reflexões que extrapolem o Poder Judiciário. Nesses termos, porém, abre-se “possibilidades democráticas da intervenção judiciária na arena pública” (VIANNA *et al.*, 2014, p. 258).

Todavia, no universo sociojurídico, as práticas ainda estão muito atreladas ao que Cappelletti e Garth (1988, p. 8) concebem como “sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado”. Essa acepção também se faz presente na fala de um dos entrevistados, a partir da sua experiência com a área infantojuvenil:

*Então, o acesso à Justiça é aquela oportunidade que a pessoa – a gente está trabalhando especificamente com criança e adolescente – mas que o cidadão, de maneira geral, possa ter quando ele venha necessitar, diante de algum pleito, de alguma necessidade de se defender ou até mesmo estar acusando, depende da situação. Ter à disposição a Justiça para que ele possa se sentir realizado quanto aos seus direitos, da defesa dos direitos deste cidadão (Entrevistado 01).*

Geralmente, a concepção de justiça é restritiva ao acesso ao direito positivado e suas institucionalidades se dão a partir do ordenamento jurídico estatal, assim como discutimos no primeiro capítulo. Um dos entrevistados verbaliza que, “*assim, a ideia da Justiça, em primeiro lugar, passa pela existência de uma legislação que tenha esse conteúdo de possibilidade de interferência positiva na realidade*” (Entrevistado 04).

Resumidamente, essa definição pressupõe a resolução de litígios por meio da norma jurídica, mediante a aplicação da lei em casos concretos, atendendo aos princípios da isonomia e da inafastabilidade da jurisdição. O princípio da isonomia pressupõe a igualdade jurídica a partir de garantias constitucionais: “*todos são iguais perante a lei*”. Já o da inafastabilidade,

também conhecido como “princípio do acesso à justiça”, assegura a todo aquele que se sentir lesado ou ameaçado em seus direitos, o ingresso em órgãos judiciais. No caso brasileiro, ambos os princípios são previstos no Artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

A fala de um dos entrevistados, porém, atesta a dificuldade desses princípios constitucionais se traduzirem na prática:

*Agora como esse acesso acontece já é um problema que foge do ideal, que é ter essa Justiça à disposição de todo e qualquer cidadão, que é o que a Constituição coloca para nós. Seria um outro lado, daquilo que você tem direito, mas aquilo que realmente nós temos disponíveis hoje para que aquele direito seja cumprido (Entrevistado 01).*

Nesse trecho da entrevista, é apontada a contradição existente entre o discurso e a realidade concretamente vivida. Além disso, “*estar presente não quer dizer que o acesso à Justiça está efetivo nas comarcas, seria uma inverdade dizer isso*” (Entrevistado 02). As promessas constitucionais podem se reduzir a retóricas, pois não se alinham com as ações previstas.

Com base nesses princípios constitucionais, Faria (2004) explica uma das funções básicas do Sistema de Justiça: ser o principal lócus da resolução de conflitos, sobretudo os individuais. Nessa direção, porém, o Sistema de Justiça assume um caráter meramente instrumental, visto que pode se configurar apenas um procedimento administrativo do Estado e resultar em uma máquina burocrática morosa e inflexível na execução de suas tarefas, tornando-as anacrônicas.

Sobre o Poder Judiciário, de acordo com Vianna *et al.* (2014), foi a partir do pacto constitucional firmado na Carta de 1988, que houve a tentativa de abandono da perspectiva tradicional de reconhecer, no Poder Judiciário, apenas a dimensão do controle social, alargando as suas funções de modo quantitativo e qualitativo. Com uma atuação mais ativa na sociedade, que extrapola a interpretação e a aplicação das leis, abre-se espaço para impasses jurídicos e institucionais, o que recai sobre o fenômeno da judicialização.

Cabe pontuar mais uma vez, no entanto, que a experiência brasileira apresenta reformas, mas sem constranger o status quo. Nota-se, desde então,

um processo marcado por avanços e retrocessos e objeções internas e externas ao sistema, na construção de mecanismos que materializem a democratização do acesso e o torne realmente efetivo no que diz respeito ao desempenho concreto da sua função social, a qual se dá para além das funções técnico-jurídicas.

Ao analisar as pesquisas da jurista Maria Tereza Sadek, Ferraz (2010, p. 89), complementa:

Em síntese, na lição de Maria Tereza Sadek, o Sistema de Justiça brasileiro estimula um paradoxo: demandas de menos e demandas demais; de um lado, setores expressivos da população acham-se completamente marginalizados dos serviços de Justiça; de outro, há os que usufruem em excesso desse sistema.

Dentro do Sistema de Justiça, existem forças que concorrem entre si e expressam a “incapacidade das instituições de direito de influir tanto no controle quanto na direção da mudança social” (FARIA, 2002, p. 18). Além disso, o conservadorismo inerente ao Sistema de Justiça é um elemento essencial do jogo democrático proposto por esse modelo atual de sociedade. Isso se deve, pois o caráter conservador atravessa as referências conceituais, as práticas cotidianas, a estrutura organizativa, a lógica de gestão, as respostas jurídicas-institucionais, os operadores do direito e até a população usuária. Por isso, na sua essência, “os mecanismos de acesso à justiça são essencialmente fraudulentos” (SANTOS, 2013, p. 38).

O sistema oficial é plural em relação às possibilidades, o que não pode ser confundido com o modelo democrático. Embora o funcionamento da máquina jurídica comporte instituições, sujeitos e procedimentos, as principais decisões permanecem concentradas nos órgãos superiores. Esse viés pluralístico foi se configurando principalmente com o fim do período ditatorial brasileiro e, atualmente, o Sistema de Justiça é formado por diversos órgãos, com vistas a operacionalizar o direito na nossa sociedade:

Esse sistema, no geral, é composto por instituições como o Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Sistema das Medidas de Proteção, Sistema de Execução das Medidas Socioeducativas, Sistema de Segurança Pública, Sistema Prisional e

as redes de defesa, promoção do Sistema de Garantias de Direitos (BARROS, 2018, p. 11).

No que se refere ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, com as suas devidas prerrogativas e respectivas estruturas que compõem o Sistema de Justiça<sup>93</sup>, todos estão previstos na Constituição Federal de 1988, nos Artigos 127 a 135. A partir do texto constitucional, tornaram-se instituições permanentes, com poderes independentes e determinada autonomia funcional, administrativa e financeira, essenciais para função jurisdicional do Estado enquanto expressão e instrumento do regime democrático.

Resumidamente, nos termos constitucionais: no Poder Judiciário, os juízes e as juízas têm a função de julgar; o Ministério Público é o órgão público responsável por fiscalizar e regular a aplicação da lei, atribuição que fica a cargo dos(as) promotores(as) públicos(as); e, por fim, temos a Defensoria Pública, que é a porta de acesso ao sistema ao qual os(as) defensores(as) públicos(as) devem prestar, de forma integral e gratuita, orientação e assistência jurídica, litigando sobretudo para a população vulnerável. Esses sujeitos são servidores públicos admitidos pelo Estado via concurso público.

O funcionamento do Poder Judiciário é considerado a base do sistema que possui uma determinada arquitetura institucional e é desempenhado por diversos sujeitos. Segundo a Constituição Federal de 1988:

Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário: I - Supremo Tribunal Federal, II - Conselho Nacional de Justiça, III - Superior Tribunal de Justiça, IV - Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, V - Tribunais e Juízes do Trabalho, VI - Tribunais e Juízes Eleitorais, Tribunais e Juízes Militares, VII - Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios (BRASIL, 1988, on-line.).

Embora tenhamos um sistema plural, já que é composto de várias organizações implantadas e implementadas na recente história da

---

<sup>93</sup> Nesta estrutura, reconhecemos os núcleos especializados na área infantojuvenil – NUDIJ e NEDDIJ – como ações complementares e que serão caracterizadas posteriormente. Já as demais estruturas, como as de execução de medidas protetivas e socioeducativas e as redes de defesa e promoção do Sistema de Garantias de Direitos, também serão abordadas mais detalhadamente no próximo capítulo.

institucionalização do direito brasileiro, o Poder Judiciário, na prática, ainda persiste em ser a principal porta de entrada para o “mundo do direito”, constituindo-se também o principal intérprete da Constituição. Todavia, as prerrogativas constitucionais e as reformas estruturais que ocorreram nas últimas décadas foram abrindo caminho para a perda da exclusividade dos tribunais na solução dos conflitos. Atendendo a uma proposta internacional, o Sistema de Justiça não pode se limitar ao tradicional ambiente judiciário e o teor extrajudicial vai tomando forma e conquistando o seu espaço:

*[...] é importante, que nós, especialmente do Sistema de Justiça, ao invés de trabalharmos só a questão da judicialização ou pós-judicialização, também tenhamos a preocupação de trabalhar o extrajudicial até na perspectiva de que não haja judicialização (Entrevistado 03).*

Nesse formato, o sistema plural preconiza soluções pluralísticas, com o envolvimento do Estado no acesso ao direito e à justiça, não só pela via judicial, mas também extrajudicial, de maneira coexistente. Isso se dá, por meio de um arcabouço de políticas públicas de incentivo às metodologias alternativas de resolução de conflitos, tais como: acordos extrajudiciais, termo de ajustamento de conduta, justiça restaurativa, conciliação, arbitragem, mediação, entre outros<sup>94</sup>. Na disputa entre judicial e extrajudicial, o principal desafio é não:

*[...] perder de vista a articulação com os determinantes macroestruturais que incidem sobre os conflitos familiares e que, na dinâmica institucional, são mascarados pelos conflitos legais e individuais (GOIS; OLIVEIRA, 2019, p. 38).*

Em tempos de acirramento da questão social, sobretudo das precárias condições e relações de trabalho e o desmonte de políticas sociais, a

---

<sup>94</sup> Hoje, no Brasil e no mundo, existe um leque de métodos extrajudiciais de resolução de conflitos. Os métodos consensuais representam um novo tipo de cultura na solução do litígio, no sentido de agregar técnicas, ferramentas e mecanismos voltados para a cultura da paz. Metodologias alternativas de resolução de conflitos são derivadas do que chamamos de Comunicação Não Violenta (CNV), que se constitui um processo de comunicação desenvolvido por Marshall Rosenberg e destinado a prevenir e a resolver conflitos. Assim, a CNV pode ser aplicada à vida privada, aos ambientes de trabalho, às escolas, às igrejas, aos hospitais, às empresas, às comunidades, às prisões etc. Rosenberg (2006) propõe a reformulação do conceito de justiça e do próprio Sistema de Justiça, bem como a discussão sobre o acesso à justiça e o uso de meios complementares para promover a desjudicialização.

perspectiva do consenso, da negociação, da cooperação e da pacificação acaba sendo uma saída estratégica. Essa perspectiva é aplicada sob o argumento de, por um lado, evitar o ajuizamento de ações e, logo, o congestionamento do Poder Judiciário e, por outro, de privilegiar principalmente a economia de tempo, emocional e financeira.

O acesso ao direito e à justiça (ou a falta desse acesso) é uma preocupação ética e técnica que permanece em pauta há muitas décadas e deságua em propostas de reformas de proteção jurídica no Brasil e no mundo, com discussões centradas, em um primeiro momento, nos polos judiciais, e depois, nos extrajudiciais. Nessa via de mão dupla, evidentemente, um não exclui o outro. Embora existam realizações notáveis nos dois sentidos, foi só o começo e há muito que avançar para além do aspecto formal-legal. A nosso ver, o desafio institucional está em não adotar a perspectiva psicologizante da prática extrajudicial e manter a articulação com os determinantes macroestruturais que incidem sobre conflitos individuais e coletivos.

A necessidade de retomar a discussão sobre o acesso ao direito e à justiça se dá, porque a sua concretude está fora do circuito de judicialização ou da consagração das metodologias alternativas de resolução de litígios, a partir da exigência de um juízo axiológico, com vistas ao equacionamento de conflitos sociais. Partindo desse pressuposto, um dos entrevistados problematiza:

*Mas o que é acesso à Justiça? Primeiro, eu entendo que não é acesso só ao Judiciário, à judicialização das demandas. Tanto que a maior parte das Defensorias e dos núcleos vem muito nesse sentido: a atuação extrajudicial. É no sentido de solucionar este problema sem que seja necessária a intervenção impositiva do Estado para isso. E não estou falando nem de conciliação, de mediação (Entrevistado 02).*

No âmbito sociopolítico, o enfoque deve ser dado de forma mais ampla do que aquela que corresponde automaticamente ao acesso restrito ao Poder Judiciário, considerando os aspectos judicial ou extrajudicial. É importante frisar que a ideia de extrajudicial ultrapassa as práticas desenvolvidas por meio das metodologias alternativas de resolução de conflitos.

A partir do atual texto constitucional, existe uma divisão de tarefas e outros órgãos ganham espaço, como o Ministério Público (MP), popularmente reconhecido como o Quarto Poder. Cabe a ele “[...] promover ações necessárias ao cumprimento das obrigações jurídicas” (MOREIRA, 2013, on-line):

*Dessa forma uma instituição como o Ministério Público, que integra a estrutura organizacional do Estado, acaba tendo que propor medidas administrativas ou judiciais para que o Estado cumpra com aquilo que está previsto na Constituição ou na lei como seu dever (Entrevistado 04).*

A arquitetura proposta pela Constituição Federal de 1988 sobrepõe-se a uma história institucional, desvinculando o MP do Poder Executivo e alargando as suas atribuições, no sentido de zelar pelos direitos assegurados constitucionalmente:

[...] o novo Ministério Público, este foi concebido como um personagem cujo ativismo institucional deve dedicar-se à defesa das leis e da sociedade, como nos casos dos interesses sociais e individuais indisponíveis, imprimindo à sua ação um caráter ético-pedagógico e induzindo a sociedade, com a liderança conferida pelo seu papel, a um maior envolvimento com a coisa pública (VIANNA *et al.*, 2014, p. 83).

Nos termos constitucionais, reconhece-se o MP como uma espécie de “guardião da lei”. Institucionalmente:

Art. 128. O Ministério Público abrange: I - o Ministério Público da União, que compreende: a) o Ministério Público Federal; b) o Ministério Público do Trabalho; c) o Ministério Público Militar; d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; II - os Ministérios Públicos dos Estados (BRASIL, 1988, on-line.).

O MP é um órgão de defesa de direitos recente, do ponto de vista histórico. Entretanto, seu processo de consolidação institucional, inclusive na definição de suas atribuições, não ocorreu de forma homogênea, assim como observamos nos relatos a seguir:

*Eu acho o que falta hoje, especialmente no Sistema de Justiça, é uma definição melhor de atribuições. Eu me preocupo um pouco porque tem muita sobreposição de atuações hoje da Defensoria e do Ministério Público (Entrevistado 02).*

*Claro que existem outras formas de acesso à Justiça e, nesse contexto, principalmente a partir de uma nova conformação constitucional, o Ministério Público para as grandes causas coletivas e difusas deve garantir o acesso à Justiça. Tudo aquilo que disser respeito aos interesses sociais ou individuais indisponíveis são atribuições do Ministério Público, que comparece em juízo para a implementação das respectivas regras jurídicas, gratuitamente, sem custo processual. Houve extraordinário avanço nesse aspecto de acesso à Justiça, com novas atribuições constitucionais do Ministério Público, através do inquérito civil e da ação civil pública, fazendo a defesa do patrimônio público, do patrimônio social, do meio ambiente, do consumidor, enfim, de todos os interesses coletivos e difusos. Como regra, a matéria que fica então para a Defensoria Pública é aquela em relação a casos individuais (Entrevistado 04).*

Observe que um dos entrevistados ressalta a disputa interna entre as instituições que compõem o Sistema de Justiça. Essa disputa no campo jurídico nos remete aos estudos que Bourdieu (2004) fez, considerando o campo científico. Partindo desse pressuposto, afirma que “todo campo [...] é um campo de forças e um campo de lutas para conservar ou transformar esse campo de forças” (BOURDIEU, 2004, p. 22).

Ao transpormos a ideia de Bourdieu (2004) para a nossa realidade, na área da infância, o entrevistado 02 afirma que a “[...] Defensoria e o Ministério Público tem legitimção concorrente [...]”. Por outro lado, “[...] somando estas forças institucionais, é o único jeito de vencer um Judiciário que ainda é muito conservador”. Além disso, exemplifica, ao relatar que, quando a DPPR passou a existir no Sistema de Justiça, sofreu resistência de seus pares:

*[...] se, na ponta, a gente tinha um bom diálogo, no Judiciário, de cúpula, nenhum diálogo. A Defensoria não existia. Quando eu falo existir, começar a ser chamado para eventos, para discutir protocolos e trazer uma visão que é diferente da visão tradicional do Sistema de Justiça (Entrevistado 02).*

Nesse conflito de interesses, baseado na discussão de *habitus*, de Bourdieu (2004), os agentes sociais podem se submeter ou se opor às

posições que eles ocupam em estruturas já existentes<sup>95</sup>. Sobre a polêmica, Ortiz (1983) explica que essas estruturas são formadas por diversos campos que se particularizam a partir das relações de poder.

De acordo com Sierra e Reis (2018, p. 95), nesse campo de disputa, antes mesmo do texto constitucional ser aprovado em 1988, já era “atribuído ao Ministério Público a responsabilidade principal da defesa dos interesses difusos e coletivos perante o Poder Judiciário”. Com a Constituição, do ponto de vista do entrevistado 02, “[...] quem consegue levar estas demandas infraconstitucionais ao Judiciário é a Defensoria Pública”. Nesse sentido, a sobreposição de atribuições é histórica e, com a configuração da Defensoria Pública, essa problemática se sobressai com a introdução dos direitos coletivos e difusos:

*O Ministério Público, por exemplo, lida com causas individuais muito esporadicamente e a Defensoria lida com causas individuais, coletivas e difusas, mas acaba que os atendimentos sejam muito mais individuais, mas ações individuais só estratégicas (Entrevistado 02).*

*Enfim, espera-se que a Defensoria Pública venha funcionar adequadamente no que tange aos interesses individuais daqueles que necessitam de assistência judiciária gratuita e o Ministério Público faça por intervir nas questões coletivas mais relevantes, tudo para se atender aos melhores interesses da comunidade (Entrevistado 04).*

Nessa arena de conflitos, o entrevistado 02 complementa que foi a Defensoria Pública que deu visibilidade a determinadas demandas que estavam esquecidas. Com a Constituição Federal de 1988, a DP passou a ser a principal porta de entrada para demandas sociais, atuando estrategicamente em ações privadas e públicas. O texto constitucional define:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os

---

<sup>95</sup> “As práticas ocorrem em arenas de conflito estruturadas chamadas de ‘campos’. Esse conceito central na sociologia de Bourdieu conecta a ação do *habitus* às estruturas de estratificação do poder na sociedade moderna. [...]. As práticas originam-se da intersecção entre *habitus* e campo. Os campos, portanto, mediam a relação entre estrutura social e prática cultural” (SCOTT, 2009, p. 55).

graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados (BRASIL, 1988, on-line).

Essa instituição abrange a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. Em nível nacional, esse órgão público também é regulamentado por Leis Complementares, como a de nº 80/1994 e a de nº 132/2009.

Ressalta-se que, na matéria da infância, a DP pode atuar:

*[...] como representante, como advogado e como legitimado extraordinário. Isso permite que [...] como legitimado extraordinário cobre um adequado funcionamento dos serviços públicos para evitar a judicialização de inúmeros processos (Entrevistado 02).*

O principal problema da DP é que a instituição ainda está vinculada ao Poder Executivo, o que limita, em muito, sua autonomia. Em uma das entrevistas, lembramo-nos que houve uma proposta de mudança no Governo Dilma (PT), quando se tentou estabelecer a destinação obrigatória orçamentária, assim como ocorre com o Poder Judiciário (Art. 99 da CF/1988), mas o projeto foi vetado<sup>96</sup>. A DP ainda tem que concorrer com outros órgãos executivos, inclusive na questão orçamentária.

Além disso, o montante de recursos direcionado para instituição é bem inferior ao valor designado para os demais equipamentos do Sistema de Justiça, o que também demonstra uma disputa interna, como relata o entrevistado:

*[...] salvo engano: 9% para o Judiciário, 4,5% para Ministério Público e para a Defensoria [...] tem 0,3 ou 0,4%, não sei ao certo agora, mas é em torno disso. É ridículo! E este valor não é garantido na lei orçamentária (Entrevistado 02).*

Considerando os parâmetros constitucionais, o MP também apresenta certa autonomia orçamentária, conforme o Art. 127, incisos 3-6 da Constituição Federal de 1988. No entanto, o MPPR tem uma particularidade:

---

<sup>96</sup> A informação consta em matérias da época. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=16405>. Acesso em: 28 mai. 2020.

*[...] o que acontece que aqui no Paraná, o Ministério Público [...] acabou ocupando em muitos pontos, espaços que seriam da Defensoria porque o Paraná foi um dos últimos estados que criou a Defensoria, o que acabou avançando um pouco no orçamento que seria destinado a Defensoria Pública. [...]. A gente tem, por exemplo, a Promotoria das Comunidades muito atuante aqui, que faz um trabalho semelhante da Defensoria, talvez com recurso muito mais alto do que da Defensoria para propiciar o acesso, a judicialização dessas demandas (Entrevistado 02).*

Outra importante discussão que é estimulada pelo processo de implantação e implementação das DP se refere à assistência jurídica integral e gratuita destinada à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica, assunto para o próximo tópico.

#### 4.3 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA

*O pobre, estigmatizado como promotor da desordem, é, sem resistências, o alvo natural da Justiça-assistência. O mesmo destino estaria reservado à criança pobre, transmutada na figura ameaçadora do menor-abandonado, delinquente, ou, por via das dúvidas, sempre em perigo de o ser...*  
Irene Rizzini

Apesar de a assistência jurídica se consolidar na Idade Moderna, nas palavras de Tavares (2001), a preocupação em relação ao acesso à justiça para os pobres remonta à Antiguidade:

Na Grécia, havia a nomeação anual de dez advogados para defender os pobres, perante os tribunais civis e criminais e, em Roma, a instituição do patronato servia para prestação de socorro quando os cidadãos necessitavam recorrer à justiça. Na idade medieval, atribuiu-se à justiça eclesiástica a competência para processar e julgar as causas em que fossem interessadas pessoas de poucos recursos, pois, nessa época, a justiça prestada pelos aparelhos judiciários exigia a retribuição remuneratória diretamente pelas partes aos juízes (TAVARES, 2001, p. 11).

Há uma longa tradição de previsão legislativa desde os tempos imperiais. Tavares (2001) ressalta que essa preocupação, embora seja antiga, não proporcionou a abertura real dos órgãos judiciais para a população pobre.

Além disso, concordamos com o autor quando afirma que a assistência judicial gratuita acontece mais quando o hipossuficiente é réu.

Tavares (2001) lembra que, no Brasil, a Constituição de 1934 já previa esse serviço, mas, naquela época, era assistência judiciária. Essa discussão é silenciada em contextos ditatoriais e retomada nos períodos subsequentes, em maior ou menor medida. Atualmente, em diversas partes do mundo, cartas constitucionais incluem a assistência jurídica como um direito fundamental para o acesso à justiça nos campos judiciais e extrajudiciais.

Sobre as primeiras iniciativas ainda conhecidas como assistência judiciária, Cappelletti e Garth (1988) mencionam a criação do Sistema *Judicare*, adotado por alguns países ocidentais, como: Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha. Esse sistema consistia na utilização de advogados particulares custeados pelo Poder Público, com o objetivo de proporcionar, segundo os juristas, uma representação igualitária aos pobres.

A partir da experiência com o Sistema *Judicare*, compreendem que “os primeiros esforços importantes para incrementar o acesso à justiça nos países ocidentais concentram-se, muito adequadamente, em proporcionar serviços jurídicos aos pobres” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31-32). Os autores argumentam que a finalidade não foi fazer uma justiça “mais pobre”, mas torná-la acessível a todos.

O Sistema *Judicare*, todavia, apresentou-se falho, pois os advogados que auxiliavam essas populações só defendiam os seus interesses individuais, o que as faziam permanecer alheias aos seus direitos enquanto classe. As hipóteses levantadas pelos juristas para explicar essa falha correspondem aos valores pagos para os advogados, que, na visão da categoria, constituíam-se inadequados, o que despertou pouco interesse dos profissionais em assumir pequenas causas<sup>97</sup> que exigissem a mesma atenção especial que as demais. Somado a isso, a assistência judiciária não adotou o

---

<sup>97</sup> Segundo Vianna *et al.* (2014), no Brasil, a criação dos Juizados de Pequenas Causas (Lei nº 7.244, em 7 de novembro de 1984) e, depois, dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei nº 9.099, em 26 de setembro de 1995) representou esforços para tornar a justiça mais acessível à população vulnerável economicamente. Esses juizados foram consolidados sob o argumento em favor da extensão dos direitos às grandes massas, da democratização do acesso à justiça e da expansão da capacidade do Judiciário em intervir institucionalmente no plano da sociabilidade, aproximando lei e sociedade.

sistema de sucumbência e os advogados não eram necessariamente servidores públicos, mas prestavam serviço público. Hoje, alguns estados do Brasil chamam essa prática de advocacia dativa, como é o caso do Paraná: “[...] *advogado presta assistência judiciária e depois busca, ou na própria sentença o Juiz já determina, que o Estado pague os honorários devidos*” (Entrevistado 04).

Os juristas contam que muitos escritórios de advocacia eram mantidos diretamente pelo governo da época, realidade que persiste nos dias de hoje. Em síntese, o Sistema *Judicare* tratava os pobres como indivíduos, na tentativa de adotá-los como clientes, negligenciando a sua condição de classe e funcionando como uma advocacia privada que não podia garantir o auxílio jurídico como um direito.

Na avaliação Cappelletti e Garth (1988), o sistema de assistência judiciária no formato das décadas de 1960/1970, o qual podemos entender como um projeto piloto da assistência jurídica integral e gratuita de hoje, exigia (e ainda exige) a disponibilidade de um grande número de advogados(as) para dar informação jurídica e realizar a representação em juízo, o que presume, portanto, investimento orçamentário na oferta de atendimento para população, que vai desde a orientação qualificada até o acompanhamento processual. Na conclusão dos estudiosos, esse sistema era relativamente caro, uma vez que os profissionais utilizavam, sobretudo, o sistema tradicional.

Esse tipo de assistência depende da iniciativa governamental para as atividades de natureza política que, muitas vezes, são dirigidas contra o próprio governo. Já naquele momento, a defesa era, assim como Cappelletti e Garth (1988, p. 41) relatam, que “qualquer iniciativa jurídica para ajudar os pobres é desejável, mesmo que signifique um desafio à ação governamental e às ações dos grupos dominantes na sociedade”.

No que se refere aos direitos da população em situação de vulnerabilidade socioeconômica, de acordo com Cappelletti e Garth (1988, p. 32), por muito tempo “o Estado não adotou qualquer atitude positiva para garanti-los”, reproduzindo uma justiça inacessível, principalmente para essa parcela significativa da população. Apesar disso, os autores afirmam que havia a existência de grupos que defendiam a ideia de que promover “advogado para

pobre” era uma atitude paternalista do Estado. Essa posição só veio ratificar a noção de que “o capital não se interessa pelas necessidades dos humanos sem poder aquisitivo” (TRINDADE, 2011, p. 207).

O argumento apresentado perpassa por concepções de pobreza, questão social e suas formas de enfrentamento, assim como mostrou a epígrafe do início desta seção. Para compreender essa relação no contexto atual, valemo-nos das reflexões de Montaño (2012). Partindo do que o estudioso chama de “cultura da pobreza”, acreditamos na existência de tentativas de se distanciar da esfera política de orientação keynesiana e retroceder a concepção de pobreza atribuída à ordem moral-comportamental, cuja causa está em problemas individuais e psicológicos descolados de questões estruturais. Assim, reproduzindo as palavras do autor, “[...] a pobreza e as condições de vida do pobre são tidas como produto e responsabilidade dos limites culturais de cada indivíduo” (MONTAÑO, 2012, p. 272).

Pressupomos, também, a aproximação com as estratégias neoliberais, na “corrente [que] concebe a pobreza como vinculada a um déficit de oferta de bens e serviços, como um problema de escassez” (MONTAÑO, 2012, p. 277). Nesse contexto de carências, o enfrentamento por parte do Estado fica precarizado e focalizado, com maciços incentivos para a ação mercantil ou a intervenção filantrópica. Portanto, a pobreza passa a ser “de fundamental responsabilidade da ação voluntária e solidária de indivíduos e organizações da sociedade civil” (MONTAÑO, 2012, p. 277).

Sobre a concepção de pobreza vinculada ao *déficit* de oferta de bens e serviços, é sabido que, na ordem societária capitalista, nem os regimes democráticos foram capazes de desenvolver uma política redistributiva. Tavares (2001) assevera que a proposta era a de uma justiça coexistencial, baseada na conciliação e no critério de equidade social distributiva. Com efeito, o Sistema de Justiça consensual, para a maioria dos seus cidadãos, assim como inicialmente propunha, frustrou as expectativas emancipatórias atribuídas, sobretudo a ideia de assistência jurídica na ótica da redistribuição de riquezas e da ampliação dos direitos para classe trabalhadora. Reconhece-se que, “em muitos casos, as lutas por reconhecimento estão dissociadas das lutas por redistribuição” (FRASER, 2007, p. 102).

Na contemporaneidade, embora a assistência jurídica apresente uma proposta de equidade social e seja entendida como uma das formas de materialização da justiça social, na prática, tem se convertido no acesso ao mínimo social para atender às necessidades básicas de subsistência, com resquícios ainda da Lei dos Pobres<sup>98</sup>, a fim de apenas aliviar a pobreza, sem considerar o modo de produção.

Será que já pensamos em nossos trabalhos, como formas de tal mediatização dos interesses dos pauperizados, das classes populares, da classe trabalhadora e dos grupos vulnerabilizados, em um determinado espaço público institucional e em certos mecanismos que integrem sinergicamente o sistema de (acesso à) Justiça e os sistemas de políticas públicas, especialmente da política socioassistencial? (NOGUEIRA NETO, 2012, p. 24).

Na gestão da pobreza, tudo é limitado, na tentativa de equilibrar a balança entre a demanda social e a capacidade institucional, preservando os interesses econômicos e políticos de grupos dominantes.

Assim como já foi discutido, essa tendência neoliberal ganhou velocidade e se expandiu nas últimas décadas. O neoliberalismo afetou severamente o acesso ao direito e à justiça em todo o mundo, de acordo com o que é exposto no relatório publicado pela Anistia Internacional Brasil Informe 2017/18. No documento, é sustentado que o corte de verbas públicas:

Prejudica o acesso das pessoas à educação, à saúde, à moradia, à previdência social e a outros direitos econômicos e sociais. Além disso, conduz a abusos dos direitos civis e políticos, pois os governos reagem de forma despótica diante de protestos e outras formas de oposição, ou cortam serviços que afetam o acesso à Justiça, como a assistência judicial gratuita (ANISTIA INTERNACIONAL, 2018, p. 14).

O sucateamento das políticas públicas provém do esvaziamento de respostas do Estado às expressões da questão social, o que resulta propositalmente no que Mézáros (2008, p. 159) chama de “racionalização da

---

<sup>98</sup> Refere-se ao sistema de assistência aos pobres, localizado historicamente e geograficamente na Inglaterra do século XIX. Com as transformações desencadeadas pela Revolução Industrial, o governo britânico propôs ações voltadas para população que saía do campo para cidade em busca de trabalho e melhores condições de vida. Resume-se ao conjunto de regras que ficou conhecida como *Poor Law*, a Lei dos Pobres. Foi a proforma do que seria, mais tarde, nomeado de Estado de Bem Estar Social (ALVES, 2015).

desigualdade dominante”. Nesse contexto, é perceptível que a desigualdade social se acirra e é acompanhada, por um lado, do aumento de demandas por ajuizamento de ações e, por outro, da restrição do acesso da população vulnerável ao Sistema de Justiça, reforçada pela seletividade dada por renda, mediante a criação de critérios subjetivos e objetivos para concessão da justiça gratuita, com vistas a gerir políticas públicas na perspectiva da eficiência, eficácia e efetividade.

A assistência jurídica é um apêndice do Sistema de Justiça, que, com o processo de redemocratização, tornou-se basilar no Estado brasileiro. Para Bezerra (2008), constitucionalmente, o acesso à justiça quase que se resume a uma assistência jurídica gratuita. Todavia, a legislação brasileira da assistência jurídica é antiga, anterior até a própria Constituição Federal de 1988, e permanece regulamentada pela Lei nº 1.060, de 05/02/1950, e pela Lei nº 5.478, de 25/07/1968. Inclusive, nessas leis, ainda se usa a expressão “assistência judiciária”.

Assim como já sabemos, a Constituição da República Federativa Brasileira de 1988 incorporou inúmeros tratados internacionais de direitos humanos, além da legislação infraconstitucional, atribuindo-lhe, dentre outros aspectos, conforme estabelece o artigo 5º, que: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (BRASIL, 1988, on-line). Desse modo, o recorte de renda se tornou primordial para se restringir o acesso ao direito e à justiça por meio da prestação jurisdicional do Estado.

Nas legislações, não são estabelecidos valores, porém há um consenso sobre os três salários mínimos por família, inclusive em regulamentações da própria Defensoria Pública do Estado do Paraná, como propõe o Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP) na deliberação nº 042 de 15 de dezembro de 2017.

Outro exemplo é o NEDDIJ, que, no processo de renovação do convênio com o governo estadual, em 2019, adotou o mesmo valor de rendimento mensal como critério, o que ficou expresso no termo de cooperação, formalizado legalmente por meio de acordo institucional. O critério de renda é defendido por todos os entrevistados e atribuímos destaque a fala

de um deles: “[...] a nossa prioridade é a demanda de baixa renda que é aquela que mais tem dificuldade de acesso à defesa” (Entrevistado 01). Nessa mesma perspectiva, Vianna *et al.* (2014) defendem que esse público tem mais dificuldades de autorrepresentação.

Embora seja um preceito constitucional, os segmentos da população que se utilizam da assistência jurídica, em decorrência de critérios cada vez mais rígidos, não são compreendidos como sujeitos de direitos, mas como hipossuficientes, o que compromete o seu atendimento integral e gratuito. Essa problemática nos remete a ideia que a pobreza não constrói a figura do cidadão, “mas sim a figura do pobre: figura desenhada e negativa, pela sua própria carência” (TELLES, 1999, p. 190).

“Hipossuficiência” é um termo jurídico que representa uma pessoa que não é autossuficiente, isto é, que não dispõe dos recursos financeiros necessários para se sustentar e, ao mesmo tempo, arcar com os custos processuais. Portanto, os sujeitos em condição de hipossuficiência econômica são isentos das taxas do processo ou são dispensados da antecipação do pagamento das despesas do processo. No Brasil, a declaração de hipossuficiência e outras providências sobre a gratuidade da justiça estão previstas nas mesmas leis que regulamentam a assistência jurídica e constam no Código do Processo Civil, na Seção IV - Da Gratuidade da Justiça, Arts. 98-102. Para elucidar a temática, ressaltamos o Artigo 98 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015:

A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei (BRASIL, 2015, on-line).

Trabalhar com a hipossuficiência é um dos principais desafios no campo sociojurídico, considerando o processo de empobrecimento (absoluto e relativo) da população, o atual contexto de endividamento das pessoas e da necessidade de ampliação do conceito de pobreza para além da renda<sup>99</sup>.

---

<sup>99</sup> Pensar na pobreza para além da renda é considerá-la uma das múltiplas manifestações da questão social, o que implica na ausência ou escassez de necessidades humanas básicas, estabelecidas historicamente pelas relações de produção vigente. Na sociedade capitalista, “os

Somado a isso, há a necessidade de intervenção a partir da compreensão das transformações societárias que afetam o mundo do trabalho e das relações sociais resultantes do acirramento da questão social, o que gera a responsabilização de trabalhadores e trabalhadoras, assim como ressalta um dos entrevistados:

*[...] estamos vivenciando um momento de bastante preocupação, porque, com estas condições socioeconômicas cada vez mais comprometedoras, no sentido de ter emprego, educação e o próprio desenvolvimento mesmo econômico do país, estamos em um momento bastante difícil. Temos verificado um aumento muito grande do desemprego, isso acarreta pessoas mais marginalizadas, mais criminalidade e violência de todas as maneiras, de todas as naturezas. Isso também requer mais pessoas que venham estar disponíveis para atender esta demanda, das filas, de pessoas que estão buscando a Justiça gratuita e não encontram, não conseguem (Entrevistado 01).*

A procura por assistência jurídica integral e gratuita é crescente e, nesse sentido, estabelecer arbitrariamente um teto máximo de rendimento familiar, a partir da apresentação de documentos comprobatórios mensais, mesmo que sejam declarações de próprio punho do(a) interessado(a), e propor uma avaliação socioeconômica são atitudes, no mínimo, questionáveis. Embora os indicadores sociais tenham demonstrado uma redução da pobreza no país durante as últimas décadas, sobretudo nos governos petistas, que empreenderam políticas públicas de transferência de renda, pesquisas recentes comprovam que a pobreza no país ainda é preocupante e tem voltado a crescer, o que nos permite reconhecer um público em potencial para a assistência jurídica.

Ao consultar dados sobre a insuficiência de renda no Brasil, via Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), do período de 2012 a 2018, um pesquisador na área da economia chamado Kalid Ahmad Yusuf concluiu recentemente, em sua dissertação de mestrado, que “mais de 28% da população brasileira se encontra em situação de pobreza monetária” (YUSUF, 2020, p. 11).

---

‘pobres’ são produtos dessas relações, que produzem e reproduz a desigualdade no plano social, político, econômico e cultural, definindo para eles um lugar na sociedade” (YAZBEK, 2012, p. 289).

Na atual conjuntura, observamos que os critérios de elegibilidade ficam cada vez mais restritivos e a miserabilidade determina o acesso. Essa medida é resultado da questão orçamentária, com implicações diretas nas políticas públicas e, decorrente disso, mantém-se minimamente a previsão de mecanismos de proteção jurídica, com uma rigorosa seletividade do público alvo, a partir do critério da vulnerabilidade social. Entretanto, mensurar essa condição não é uma tarefa simples, assim como explica um dos entrevistados:

*A Defensoria Pública tem que cumprir seu papel institucional de prestar assistência judiciária a quem é necessitado, fazendo uma análise mais ampla dessa condição, já que não comparece razoável propor que alguém se desfaça de bens, a sua casa, por exemplo, para patrocinar sua defesa em juízo. Imagino que se deva fazer uma análise mais elástica desse conceito de necessidade, passando a ser exatamente aquilo que corresponda à possibilidade de custear uma ação sem que isso determine um prejuízo significativo no contexto de suas relações familiares e financeiras (Entrevistado 04).*

No campo sociojurídico, já existe uma discussão sobre a assistência jurídica integral e gratuita a partir de uma conotação mais ampla de pessoas em situação de vulnerabilidade econômica. Contudo, tal fato não se restringe a regra de renda, assim como defende um dos entrevistados:

*[...] o próprio TJ já admitiu que os necessitados não são necessariamente necessitados econômicos. E aí algumas leis tem admitido isso esporadicamente também. Hoje já se fala em necessitados jurídicos (Entrevistado 02).*

Nesse momento, em que é sinalizada a perspectiva do Tribunal de Justiça, o entrevistado atribui a sua opinião sobre o assunto, considerando o contexto de escassez:

*[...] eu acho que a Defensoria tem que se ater neste momento em atender aos necessitados econômicos mesmo e, depois, abranger outros grupos, com outras vulnerabilidades porque os recursos são escassos. [...] não consegue atender nem pessoas que ganham até 03 salários mínimos, eu não consigo entender como a gente pode querer atender pessoas que, em determinadas situações, estão fragilizadas, mas conseguem se defender, que conseguem ajuizar ações e ter advogado (Entrevistado 02).*

O NEDDIJ ocupa o seu lugar nesse contexto de escassez e especifica esse fato em edital: “[...] a prioridade do NEDDIJ é população de baixa renda [...]” (Entrevistado 01). Considerando essa população, recordamos, mais uma vez, a pesquisa de Yusuf (2020), que indica o estado paranaense enquanto um dos territórios mais afluentes do país. Se comparada ao restante da realidade brasileira, o economista sustenta que a região Sul, macrorregião em que se localiza o Paraná, apresenta um dos menores níveis de pobreza monetária do Brasil, com proporções de até 20% da população dessa região.

A partir da consulta de dados do IPARDES, no que se refere à economia do Paraná, em 2017, o PIB estadual foi de R\$ 421.374.933. Nos anos seguintes, 2018 e 2019, esse índice aumentou e o destaque foi para o setor agropecuário. Além disso, com base no banco de dados do PNUD, é possível constatar que, nesse mesmo período, o Estado manteve a quinta maior média salarial real habitual das unidades federativas, com uma renda de R\$ 2.525,00. Já a taxa de desemprego, considerando o quarto trimestre dos respectivos anos, variou de 7,8% em 2018 e 7,3 em 2019.

O estado paranaense tem 399 municípios, mas as maiores taxas de pobreza se concentram em seis municípios: São José dos Pinhais, Cascavel, Ponta Grossa, Maringá, Londrina e Curitiba. É óbvio que esses municípios se localizam entre os maiores do estado e, juntos, somam quase 300 mil habitantes em situação de pobreza, conforme dados de 2019 que constam na Síntese de Indicadores Sociais (SIS) do IBGE. Além disso, dentre esses municípios, apenas Ponta Grossa, Maringá e Londrina possuem, concomitantemente, Defensoria Pública e NEDDIJ para atender ao público infantojuvenil e suas respectivas famílias que se encontram em situação de pobreza.

Crianças e adolescentes estão nos grupos populacionais mais vulneráveis. Segundo a Fundação Abrinq (2018), dados publicados no Cenário da Infância e da Adolescência no Brasil, referentes ao período de 2010-2016, evidenciam que quase 40% da população nacional em situação domiciliar de pobreza são crianças e adolescentes com até 14 anos de idade. No ranking

brasileiro, o Paraná ocupa o quarto lugar, ficando atrás de Santa Catarina, Distrito Federal e São Paulo.

Vale salientar que o conceito de pobreza que dá sustentação aos serviços públicos de assistência jurídica é limitado, sobretudo, à ausência de renda e/ou emprego, considerando a política econômica adotada. A concepção restritiva de pobreza é favorecida pela dinâmica da burocracia estatal, a qual é estruturalmente injusta, na medida em que não incorpora, nas suas análises, o conteúdo de classe social, uma vez que é compreendida como a absorção de rotinas essencialmente conservadoras e de aparatos administrativos de caráter profundamente autoritário, a fim de objetivar conteúdos valorativos excludentes que resultam em práticas na vida social que não visam à emancipação humana.

Essa tendência à racionalização e à burocracia tem raízes na concepção ortodoxa contratualista liberal que estudamos nos capítulos anteriores. O aspecto institucional da justiça remete a ideia da materialização da própria estrutura em si, representada principalmente pelos órgãos estatais que tradicionalmente compõem o Sistema de Justiça. Todavia, um dos entrevistados reconhece a prática da violência institucional nesses espaços:

*A violência institucional todo mundo tem que coibir. Muitas vezes quem pratica a violência institucional é o Promotor, é o Juiz, é o Conselho Tutelar e pode ser até o próprio Defensor Público que está lá para defender o interesse da criança, mas se ele não age como deveria, se ele não ouve a criança, para começo de conversa, não procura saber o que ela quer, afinal de contas, ou simplesmente fecha a porta do gabinete e não permite o acesso, isso já é uma violência institucional. A gente tanto pratica uma violência quando exerce uma ação positiva, quando se omite. A violência institucional se pratica por ação ou por omissão. É o que a gente tem também que refletir bastante a respeito (Entrevistado 03).*

Essas instituições deveriam estar abertas ao público no sentido mais amplo da palavra, de modo que derrubassem todos os obstáculos durante o processo, seja ele judicial ou extrajudicial, tornando-o cada vez mais justo à medida que proporcionasse o legítimo acesso em diversos aspectos: arquitetônico, programático, comunicacional, metodológico e atitudinal. Quando esses obstáculos, porém, sobressaem-se, temos instalada uma violência

legítima, a violência institucionalizada, assim como assinala Fávero (2012, p. 127):

[...] as funções de instituições que deveriam ser palcos de garantia de direitos e de aplicação da justiça, mas que tendem a interpretar os acontecimentos vividos pelos usuários de maneira preconceituosa e a agir em uma direção coercitiva, disciplinar e controladora de comportamentos, condutas e ações consideradas prejudiciais ou contrárias às convenções sociais dominantes [...].

A violência institucionalizada, explícita ou simbólica<sup>100</sup>, é (re)produzida pelo próprio Estado, uma vez que há uma discrepância entre o que se anuncia no aspecto formal-legal e como o previsto se processa na vida cotidiana da maioria dos sujeitos. Nesse aspecto, é estabelecido um abismo entre o proposto e o realizado, a partir da existência de disposições meramente declaratórias, sem o objetivo de ser e de concretamente proporcionar meios assecuratórios.

Em um contexto democrático, além das lutas históricas, esse antagonismo entre o legal e o real abre espaço para o *boom* do ajuizamento de ações via Poder Judiciário. O ajuizamento é uma iniciativa tomada frente à ausência do Poder Público, especialmente a do Poder Executivo e a sua responsabilidade em intervir em questões relativas às políticas sociais e aos direitos humanos.

Esse crescimento de litígios resulta das formas de gestão da questão social. “Daí a tendência à invasão no Poder Judiciário por aqueles que, sem condições para recorrer aos serviços no mercado, não conseguem garantir seus direitos pelo acesso às políticas do governo” (SIERRA, 2011, p. 257).

Diante da inexistência de políticas públicas, muitos procuram, nos tribunais, a efetividade de seus direitos fundamentais. “É, enfim, a essa crescente invasão do direito na organização da vida social se convencionou chamar de judicialização das relações sociais” (VIANNA *et al.*, 2014, p. 149).

---

<sup>100</sup> Importa pontuar que estamos falando “de violência simbólica na concepção de Bourdieu que era bem diferente do conceito de hegemonia em Gramsci. O primeiro envolve o desconhecimento da dominação como tal, ao passo que o segundo implica o consentimento consciente à dominação” (BURAWOY, 2010, p. 16).

A discussão sobre o acesso ao direito e à justiça, portanto, não se limita aos debates entre as práticas judicial ou extrajudicial. Do mesmo modo como já refletimos, a judicialização tem sobressaído no contexto democrático, uma vez que tem se desenhado enquanto estratégia essencial na luta por políticas públicas e garantia dos direitos humanos, mediante a conjuntura neoliberal. Por um lado, corroboramos com Nogueira Neto (2012, p. 46), quando admite “a importância relativa da judicialização no reconhecimento e garantia dos direitos”. Por outro lado, o estudioso alerta a tentativa da judicialização da questão social se configurar como uma saída ilegítima e imediatista. Problematizaremos o assunto no próximo capítulo, tecendo aproximações entre a realidade brasileira e as particularidades do estado paranaense.

## 5 O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: APROXIMAÇÕES ENTRE A REALIDADE BRASILEIRA E AS PARTICULARIDADES DO ESTADO PARANAENSE

*A injustiça num lugar qualquer é uma  
ameaça à justiça em todo o lugar.  
Martin Luther King*

Tentaremos, neste capítulo, aprofundar a articulação entre teoria e empiria e, assim, desvelar a complexidade da realidade social. Para tanto, apresentaremos como o estado do Paraná tem proporcionado o acesso ao direito e à justiça, considerando as demandas infantojuvenis, as principais instituições que as acolhem e o seu impacto social. Nossa proposta é fazer aproximações entre o contexto mais amplo, a legislação vigente, e os conteúdos imbricados nas disputas judiciais e extrajudiciais, analisando as ações de atendimento e assistência às crianças e adolescentes residentes no território paranaense do ponto de vista dos direitos humanos.

### 5.1 A DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: UMA TRAJETÓRIA DE INJUSTIÇAS

*Se não vejo na criança uma criança, é porque alguém a violentou antes,  
e o que vejo é o que sobrou de tudo que lhe foi tirado.  
Herbert de Souza (Betinho)*

As concepções de infância, adolescência e/ou juventude são uma construção social que cria condições concretas para a implementação de ações e dá subsídios para a configuração de políticas públicas voltadas a esse segmento social, considerando o seu processo de desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social. A criança, o adolescente e o jovem<sup>101</sup>,

---

<sup>101</sup> Para entendermos criança e adolescente, estamos tomando por referência o ECA: “Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade. Parágrafo único. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade” (BRASIL, 1990, on-line). Já para definirmos juventude, partimos do Estatuto da Juventude: “Art. 1º. Esta Lei institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de

contudo, são protagonistas invisíveis dessa história, uma vez que ficam submetidos as narrativas dos adultos. Esse discurso oficial impediu a atuação ativa desses indivíduos enquanto sujeitos de sua própria história, mantendo-os na posição passiva de objeto:

A história da criança simplesmente criança, suas formas de existência cotidiana, as mutações de seus vínculos sociais e afetivos, sua aprendizagem da vida através de uma história que, no mais das vezes, não nos é contada diretamente por ela (PRIORE, 2010, p. 14).

Além disso, existe a construção coletiva de um imaginário em torno da infância que influenciou o sistema legal e institucional voltado às crianças e aos adolescentes, o que, contudo, não se traduz na realidade:

Para começar, a história sobre a criança feita no Brasil, assim como no resto do mundo, vem mostrando que existe uma enorme distância entre o mundo infantil descrito pelas organizações internacionais, pelas não governamentais e pelas autoridades, daquele no qual a criança encontra-se cotidianamente imersa. O mundo que a “criança deveria ser” ou “ter” é diferente daquele onde ela vive, ou no mais das vezes, sobrevive. O primeiro é feito de expressões como “a criança precisa”, “ela deve”, “seria oportuno que”, “vamos nos engajar em que”, até o irônico “vamos torcer para”. No segundo, as crianças são enfaticamente orientadas para o trabalho, para o ensino, para o adestramento físico e moral, sobrando-lhes pouco tempo para a imagem que normalmente a ela está associada: do riso e da brincadeira (PRIORE, 2010, p. 9).

A priori, esse público era secundarizado no âmbito privado. Depois, nas questões públicas, também não lhe foi dada à devida importância. Assim, constituiu-se apenas em objeto de disputa no mundo adulto. Ariès (1981), nas suas publicações na década de 1960, pressupõe que, por muito tempo, tivemos uma visão adultocêntrica. A partir de seus estudos, identifica a ausência de elementos que diferenciasssem o universo adulto do infantil e de práticas específicas para esse público. Assim sendo, aplicava-se aqueles referentes aos adultos.

---

Juventude - SINAJUVE. § 1º Para os efeitos desta Lei, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade. § 2º Aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, este Estatuto, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente” (BRASIL, 2013, on-line).

Em suas pesquisas, Mary Del Priore (2010, p. 96) constatou que, “entre os séculos XVI e XVIII, com a percepção da criança como algo diferente do adulto, vimos surgir uma preocupação educativa que traduzia-se em sensíveis cuidados de ordem psicológica e pedagógica”.

Em pesquisas semelhantes, Rizzini e Pilotti (2011) identificaram que, no Brasil, essa preocupação particularizada com a criança, entretanto, não se direcionava às crianças negras e indígenas daquela época, mas restavam-lhes apenas o adestramento físico e mental, sob a responsabilidade dos jesuítas. Enquanto país colonizado e escravocrata, foi desenvolvida uma concepção de civilidade com padrão europeu, o qual, a novo ver, foi determinante para a reprodução do racismo estrutural<sup>102</sup>.

Ressaltamos que essa preocupação também não foi a mesma em relação aos filhos pobres da classe trabalhadora e que disputavam postos de trabalho na embrionária sociedade urbana e industrial. A fim de atender a demanda por mão de obra, a estratégia principal foi a de justificar a exploração do trabalho infantil pela necessidade de tirá-los da rua, dar ocupação, contribuir no orçamento familiar e buscar melhores condições de vida. Foi nessa direção que a burguesia brasileira passou a considerar os “problemas sociais” de crianças e adolescentes daquela época, induzindo a intervenção estatal:

Na passagem do século XIX para o XX, atribuiu-se especial importância à parcela pobre da população infantojuvenil brasileira. O significado do papel atribuído a esse grupo no projeto de construção nacional deflagra o momento no qual a infância se revelava como um problema social, cuja solução parecia ser relevante para o país, demandando ações de intervenção por parte do Estado. O significado social da infância circunscrevia-se na perspectiva de moldá-la de acordo com o projeto que conduziria o Brasil ao seu ideal de nação (RIZZINI, 2013, p. 35).

Ao realizarmos uma leitura da história da infância brasileira, constatamos a ausência de políticas públicas com viés protetivo. Por séculos, esse público somente interessava ao âmbito familiar e doméstico, mas na perspectiva do “pátrio poder”, como abordado no item 3.3 e já mencionado pelo

---

<sup>102</sup> Sobre racismo estrutural, ler a obra de Silvio Luiz de Almeida. Como advogado e estudioso da teoria social, defende a tese central “que o racismo é sempre estrutural, ou seja, de que ele é um elemento que integra a organização econômica e política da sociedade” (ALMEIDA, 2020, p. 20, grifo do autor).

Entrevistado 04. Nos âmbitos públicos ou privados, o patriarcado, enquanto sistema político e ideológico dominante, que legitima a supremacia masculina em todas as esferas sociais, está por detrás da narrativa oficial, perpetua as relações de poder, a manutenção dos padrões morais e contamina as práticas institucionais<sup>103</sup>. É essa a construção social que atravessa o exemplo dado por Nogueira Neto (2012, p. 31) do “que acontece com as leis de tutela de crianças e adolescentes pelo Estado, pela sociedade e principalmente pela família; a se confundir cuidado e responsabilização com tutela reificadora, cosificadora”.

No plano normativo, são identificados como autoridade parental, os pais ou responsáveis legais e, na ausência deles, o próprio Estado. Rizzini e Pilotti (2011) explanam que essa submissão a uma figura de autoridade foi originada no direito romano, em consonância com o ideário patriarcal. Depois:

Em meio às grandes transformações econômicas, políticas e sociais, que marcam a era industrial capitalista do século XIX, o conceito de infância adquire novos significados e uma dimensão social até então inexistente no mundo ocidental. A criança deixa de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da Igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado (RIZZINI, 2011, p. 23).

Nessa direção, no entanto, a infância foi alvo de piedade ou indiferença, assim como lembram os autores. Desse modo, foi aplicada, nesse processo histórico, exclusivamente a assistência para os “menores abandonados ou delinquentes”, por meio de ações caritativas e, posteriormente, filantrópicas, com uma missão moralizadora. A princípio, a prática destinada aos abandonados ficava reservada, em especial, à Igreja, que fez uso do dispositivo cilíndrico conhecido como “roda dos expostos”, sob a responsabilidade de Conventos e da Santa Casa de Misericórdia. Cabe lembrar que o Brasil foi o último país a extinguir o sistema da “roda dos enjeitados”, como expõe Marcilio (2016, p. 69):

A roda de expostos foi uma das instituições brasileiras de mais longa vida, sobrevivendo aos três grandes regimes de nossa história. Criada na Colônia, perpassou e multiplicou-se no período imperial, conseguiu manter-se durante a República e só foi extinta definitivamente na recente década de 1950.

---

<sup>103</sup> Sobre patriarcado, ler Saffioti (2004).

No contexto brasileiro, a roda de expostos foi a principal ação voltada para a infância e teve uma vida útil duradoura. A omissão e a negligência do Estado, do ponto de vista da legislação e da assistência social, perduraram por muitos séculos e deixaram raízes profundas.

Em relação aos “menores delinquentes”, foi destinada a institucionalização enquanto a principal forma de contê-los. Para tanto, o final do século XIX e as décadas iniciais do século XX foram um período marcado pela “criação de um complexo aparato médico-jurídico-assistencial, cujas metas eram definidas pelas funções de prevenção, educação, recuperação e repressão” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 26).

É nesse contexto, de acordo com Rizzini e Pilotti (2011), que se constrói a categoria específica do menor e, em decorrência disso, a “infância menorizada” se divide em “menor em perigo” ou em “menor perigoso”, ambos passíveis de intervenção jurídica. Foi essa visão polarizada em relação à criança que prevaleceu no conteúdo dos Códigos de Menores, de 1927 e 1979. De esperança para o futuro da nação, passou a ser uma ameaça para a sociedade. A menorização da infância era, por um lado, material ou moralmente abandonado e, por outro, sinônimo de ociosidade, periculosidade e má índole.

Esse paradigma sofrerá modificações a partir do processo de redemocratização brasileira e, por conseguinte, do reordenamento político-institucional que se realizou após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Assim, “[...] *ainda que, genericamente, foram inscritos pela primeira vez já na Constituição os direitos fundamentais da população infantojuvenil [...]*” (Entrevistado 04).

Influenciado pelo contexto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, promovida pela ONU em 1989, o Brasil ocupou uma posição de vanguarda no ordenamento jurídico da questão infantojuvenil:

*Foram apresentadas três propostas: uma dos mesmos juristas que haviam elaborado o Código de Menores; o outro de autoria da deputada federal de Minas, Márcia Kubitschek, e finalmente a que defendíamos e fora discutida com vários segmentos da sociedade, especialmente com as entidades da sociedade civil organizada com*

*atuação na área. E, na hora da defesa de cada um dos diplomas, fui convidado para, na Câmara dos Deputados, apresentar manifestação sobre a proposta que acabou se transformando no ECA. Na sequência, houve um grande seminário na Sociedade Israelita de São Paulo, com mais de 600 participantes e, como expositores, além de mim estava a deputada federal Rita Camata, relatora do ECA na comissão especial da Câmara dos Deputados. Depois das exposições, a deputada Rita Camata me convidou para assessorá-la nas discussões da comissão especial, o que me oportunizou participar e intervir diretamente na formulação do texto final do ECA (Entrevistado 04).*

A aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a partir da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, regulamentou o Artigo 227 da Carta Magna. Durante a entrevista, o Procurador de Justiça, Sua Excelência Olympio de Sá Sotto Maior Neto, lembrou dessa época e de sua participação nesse episódio da história brasileira:

*Na área da infância e juventude, tive a oportunidade de intervir durante a realização da Assembleia Nacional Constituinte, integrando um movimento denominado “Pró-criança na Constituição”. Os inúmeros debates, em todos os cantos do Brasil, culminaram com uma emenda popular com cerca de 02 milhões de assinaturas, levando à Assembleia Nacional Constituinte a proposta do Artigo 227, da Constituição Federal. Depois colaborei na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente.*

Significou, nas suas palavras, que “[...] *o Estatuto da Criança e do Adolescente vai na sequência explicitar, detalhar isto que estava previsto na Constituição Federal*”. Durante a entrevista, complementa que a:

*[...] UNICEF, da ONU, passou a indicar o Estatuto brasileiro como modelo para todos os países que deveriam fazer adaptação das suas legislações à Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.*

O Brasil foi um dos países signatários a garantir os direitos humanos de crianças e adolescentes positivados no ECA, a partir de uma visão sistêmica. Com caráter infraconstitucional, em seu conteúdo, incorporou a pauta da infância e da juventude na agenda pública, independentemente da ordem social, como prioridade absoluta, com vistas à garantia dos direitos fundamentais, considerando as crianças e os adolescentes como sujeitos detentores de direitos. Além disso, a lei baseou as suas ações na doutrina

integral e na condição peculiar de crianças e adolescentes enquanto sujeitos em desenvolvimento, sob a corresponsabilidade da família, Estado e sociedade na constituição de um Sistema de Garantia de Direitos. Desse modo, tem-se uma “[...] *significativa mudança no que diz respeito à atuação da Justiça da infância e da juventude, como também uma nova proposta de política de atendimento [...]*” (Entrevistado 04).

Quanto à estruturação das Varas nessa área, um dos entrevistados avalia: “[...] *avancamos muito, especialmente com a existência de Varas Especializadas ou, quando não exclusivas, pelo menos especializadas*” (Entrevistado 04). Não há dúvidas sobre outros avanços promovidos a partir da homologação do ECA, que, recentemente, completou 30 anos:

Numa breve síntese, é possível indicar que o Estatuto da Criança e do Adolescente: (a) proclamou os direitos fundamentais da criança e do adolescente; (b) definiu as diretrizes e linhas de ação da política de atendimento a esses direitos; (c) prescreveu mecanismos coletivos e populares de eficácia aos direitos declarados, criando os Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares; (d) criou novos mecanismos judiciais de validação dos direitos irrealizados; (e) adotou o direito infracional, optando por um sistema de garantias e direitos processuais; (f) promoveu uma revisão do sistema de justiça para com as crianças e adolescentes; (g) adotou a estratégia de serviços em rede; e (h) estabeleceu normas de responsabilização dos obrigados, mediante cominações de penas criminais e administrativas aos infratores das normas de proteção à infância e adolescência (PAULA, 2020, p. 27).

Para Paula (2020), a origem do ECA foi fruto de uma intensa mobilização popular e, portanto, deve ser incorporado enquanto um patrimônio coletivo de todas as crianças e adolescentes brasileiros. Nesse balanço, o autor também avalia as modificações propostas nesse período, que foram, resumidamente:

(a) as modificações não alteraram a estrutura do ECA, que permanece na íntegra; (b) não se verificaram câmbios ou diminuições de direitos fundamentais, notadamente em razão da sua estatutura constitucional; (c) as principais mudanças se operaram principalmente nos campus da adoção, execução das medidas socioeducativas, proteção, especialmente à primeira infância, e repressão aos adultos autores de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes (PAULA, 2020, p. 30).

A instituição do ECA foi um marco civilizatório e o balanço qualitativo feito demonstra que a sua vigência é sinônimo de resistência perante as tentativas de estagnação e retrocessos. Para exemplificar tais tentativas, citamos duas propostas feitas pelo Governo Federal, como o Programa Criança Feliz e a recente tentativa em desmontar o CONANDA, no que se refere à representação da sociedade civil.

Contudo, ainda há uma série de discursos ideologizados que propagam entendimentos equivocados em relação ao ECA, ao determinar a garantia de direitos como a responsável pela crise de autoridade, sobretudo nos contextos familiar e educacional. Nas escolas, normalmente, confunde-se, por exemplo, o ato de indisciplina com a prática infracional. Diante disso, reproduz-se a ideia de impunidade nesses espaços sociais. Gois e Oliveira (2019, p. 130) reconhecem “o descompasso entre mudanças no plano legal e a assimilação de seus conteúdos pela sociedade como um todo”. Sobre a temática, um dos entrevistados salienta:

*Tendem a dizer, por exemplo, que o Estatuto da Criança e do Adolescente rompeu com as relações de autoridade no sistema educacional. Que agora, por causa do Estatuto da Criança e do Adolescente, o aluno faz o que bem entende, que não se pode responsabilizá-lo por atos de indisciplina, por exemplo. Absurdo! Não há nenhuma regra do Estatuto da Criança e do Adolescente que diga isso, muito pelo contrário, o que se espera é que no processo pedagógico se inclua a responsabilização do educando que tenha comportamento de indisciplina. Deve fazer parte do processo pedagógico essa responsabilização (Entrevistado 04).*

A falta de conhecimento por parte da população sobre o ECA, segundo o entrevistado, gera dificuldades quanto à preservação dessa lei e na luta pela ampliação da capacidade protetiva para crianças e adolescentes. Em defesa à lei, diz:

*O que pode transformar a realidade social é o exercício dos direitos que estão previstos na lei, isto é, não basta ter uma legislação de excelência, elogiada internacionalmente e, infelizmente, desconhecida da população. [...] esse é um dos grandes problemas em relação ao Estatuto da Criança e do Adolescente e em relação ao ordenamento jurídico brasileiro: que essas normas de conteúdo genuinamente democrático não são de conhecimento da população. As pessoas não conhecem o Estatuto da Criança e do Adolescente e*

*muitos fazem discurso contrário à lei, mesmo diante da ignorância acerca daquilo que ela contempla (Entrevistado 04).*

Em seu sentido restrito, ter conhecimento da lei, em si, não resulta, de forma linear e automática, na transformação da realidade. Acreditamos que as pessoas possuem conhecimento no sentido de saber da sua existência, mas existem aqueles que proferem um discurso contrário sem conhecer o teor do seu conteúdo. É possível, ainda, conhecê-lo, mas não defendê-lo. Do nosso ponto de vista, o principal desafio é desconstruir esses discursos conservadores que se têm sobre o ECA.

Para tanto, é preciso dispor de condições objetivas e subjetivas para tal. A fala do entrevistado nos remete mais uma vez às discussões de Bourdieu (2004) sobre o que o sociólogo denomina de capital cultural. De que capital essas pessoas dispõem? É difícil pensar em mudança a partir de um contexto de dominantes e dominados, pois quem tem o capital cultural assegura-lhe uma posição social, a priori, fixada pelo capital econômico e social:

Na medida em que os sistemas de classificação são engendrados pelas condições e que a estrutura objetiva de distribuição dos bens materiais e simbólicos se dá de forma desigual, toda escolha tende a reproduzir as relações de dominação (ORTIZ, 1983, p. 17).

A reprodução das relações de poder, a partir das obras de Pierre Bourdieu envolve “[...] o reconhecimento de uma conformidade psicológica ou subordinação dos indivíduos ao capitalismo [...]” (BURAWOY, 2010, p. 13). Para o sociólogo, “[...] as estruturas da sociedade se reproduzem tanto através da manipulação das normas sociais como através da sua inculcação nos indivíduos e da sua atualização por estes” (BURAWOY, 2010, p. 17).

Na história da infância e da juventude, essa ideologia dominante impõe uma realidade completamente diferente para grupos sociais vulneráveis, sobretudo para aqueles que não estão em conformidade com a ética capitalista do trabalho, assim como é o caso dos adolescentes em ato infracional. Desse modo, Volpi (2005) afirma que, para esses indivíduos, a preocupação é precedida pela necessidade da sociedade de proteger o seu patrimônio.

Embora reconhecidos formalmente enquanto sujeitos de direitos, na prática, lhes são negados até o status de seres humanos, ao serem descritos, com base em Eurico (2020), como inimigos a serem abatidos pelas suas condutas perigosas. Para esse público vulnerável, essa realidade representa um solo fértil para a relatividade da lei e a banalização de políticas sociais para a infância e a adolescência. Sobre a temática, um dos entrevistados avalia:

*Em termos gerais, dizem que o Estatuto da Criança e do Adolescente significa a “porteira aberta da impunidade”, que, agora, em razão do Estatuto, o adolescente pratica o ato infracional que bem entender e que não acontece absolutamente nada, porquanto a polícia estaria de mãos atadas, quando, na verdade, o que a lei prevê é que qualquer um do povo pode e a autoridade policial deve, tem o dever de fazer a apreensão do adolescente encontrado praticando ato infracional. O que a lei diz é que, diante de um ato infracional, nenhum adolescente pode deixar de ser julgado pela Justiça da Infância e Juventude e, quando comprovada a prática do ato infracional, ser a ele aplicadas as medidas socioeducativas, que vão desde uma simples advertência até a privação de liberdade, até a segregação em uma unidade de regime fechado (Entrevistado 04).*

Ao propor tais medidas, de certa forma, o ECA refuta o controle sociopenal de adolescentes acometidos por práticas infracionais, priorizando as políticas públicas com viés protetivo e de cunho prioritariamente educativo. Todavia, a realidade é outra, assim como demonstra o relatório de 2018 do *Human Rights Watch*<sup>104</sup>:

Até a data de elaboração deste relatório, o Congresso avaliava um projeto de lei para aumentar o tempo máximo de internação de adolescentes de 3 para 10 anos – o que agravaria ainda mais a superlotação – e uma emenda constitucional que permitiria que adolescentes de 16 e 17 anos acusados de crimes graves fossem julgados e punidos como adultos, em violação às normas internacionais vigentes.

No relatório de 2019, consta que “os centros socioeducativos no Brasil abrigavam 24.345 crianças e adolescentes em conflito com a lei em janeiro de 2018, de acordo com dados oficiais”<sup>105</sup>. No relatório desse ano, esse número diminuiu, mas “a superlotação, os maus-tratos e a falta de acesso à

---

<sup>104</sup> Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2018/country-chapters/313050#ccea19>. Acesso em: 30 out. 2020.

<sup>105</sup> Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2019/country-chapters/325547#ccea19>. Acesso em: 30 out. 2020.

educação e à saúde continuam sendo problemas crônicos em unidades do sistema socioeducativo [...]”<sup>106</sup>.

É visível o desalinhamento da norma com o cotidiano desses adolescentes. Cabem, aqui, as reflexões de Sales (2007), que defende que, mais que atos infracionais, é preciso denunciar a degeneração dos direitos de uma juventude que apenas reage à produção social da violência, associada à nossa rarefeita cidadania, como uma espécie de efeito dominó.

A violência urbana contra jovens é um exemplo disso. Os dados são alarmantes no Brasil e representam bem a cultura da “tolerância zero”<sup>107</sup>. O Estado tem se dedicado prioritariamente à segurança pública. O combate ao tráfico de drogas é a principal justificativa para manter esse cenário de guerra, pois, meninos e meninas trabalhadores do tráfico, “de uma forma ou outra, são considerados, pelos discursos ideologizados, como mais algozes que vítimas” (ROCHA, 2013, p. 578).

A face mais trágica das violações de direitos no Brasil são os homicídios envolvendo o público infantojuvenil. Segundo Cerqueira (2018), consta no “Atlas da Violência” que as taxas de homicídio no país chegaram a atingir 30 mortes por 100 mil habitantes. Proporcionalmente, morrem três vezes mais negros do que brancos. Nesse dado histórico, é sinalizada a presença marcante de meninos, adolescentes, negros, moradores de favelas, vitimadas por arma de fogo em contexto de violência, muitos deles ocorridos durante operações policiais, assim como ilustra duas situações trágicas que ganharam repercussão na mídia: Ágatha Félix (08 anos) e João Pedro Matos Pinto (14 anos)<sup>108</sup>. Essa estatística vem aumentando e “a mão violenta e letal do Estado

---

<sup>106</sup> Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2020/country-chapters/336671#ccea19>. Acesso em: 20 out. 2020.

<sup>107</sup> O *slogan* policial “tolerância zero” começou em Nova Iorque, em 1993, e teve repercussão internacional. Foi uma estratégia particular de policiamento adotada pelas forças para a manutenção da ordem de forma ofensiva. “Segundo a mitologia planetária difundida pelos institutos que advogam políticas neoliberais e seus aliados nos campos político e jornalístico, a polícia nova-iorquina teria esmagado a hidra do crime mediante a implementação de uma política muito específica, chamada de ‘tolerância zero’, que trata de perseguir, sem esmorecimento ou falhas, as menores infrações cometidas no espaço público” (WACQUANT, 2015, 429).

<sup>108</sup> Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/rj-quatro-criancas-foram-mortas-em-operacoes-policiais-no-ultimo-ano/>. Acesso em: 18 out. 2020.

nos territórios periféricos permanece encharcada por sangue negro, como no período da escravidão” (EURICO, 2020, p. 114).

De forma demagógica e manipuladora, os direitos de crianças e adolescentes ganham cada vez mais espaço de debate e polêmica na sociedade, considerando a latente onda individualista, reacionária e conservadora dos tempos atuais, que insiste em desqualificar e desconstruir a legitimidade das conquistas sociais na área infantojuvenil, ao impor restrições ao ECA, as quais são difundidas e alimentadas principalmente por juristas, políticos, instituições religiosas e setores da mídia. Em consequência disso, a questão social envolvendo crianças e adolescentes, assim como evidenciam os estudos de Sales (2007), configura-se em uma questão do “menor”.

A predominância da cultura menorista também é um dos desdobramentos do senso comum em torno dos direitos humanos na contemporaneidade, atrelada a retórica que “direitos humanos só defende bandidos”. Nesse ínterim, reconhece-se como merecer de direitos apenas “parte dos humanos”, aqueles ditos como “cidadãos do bem”. Com essa cisão, a cidadania moderna fica na promessa democrática, no âmbito abstrato, inclusive, a cidadania infantojuvenil.

Graças à cultura correcional e carcerária, nas palavras de Rizzini e Pilotti (2011), o “domínio jurídico-judiciário” mantém a reprodução do abismo social no mundo infantojuvenil. Para os autores, embora tenha se buscado romper, ao menos no discurso oficial, com o estigma da “infância pobre”, nos âmbitos institucional e social, existe a persistência desse estereótipo negativo justificado pela “necessidade de controle da população pobre, vista como perigosa” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 16). Mantém, de acordo com essa acepção, “a relação entre pobreza e as formas de ‘irregularidade’ social, supostamente geradas por ela” (Ibidem, p. 326).

No cotidiano, observamos, por um lado, a preocupação com os deveres, em especial, para determinado perfil de crianças e adolescentes. Por outro lado, para o mesmo público, é ocultada a pouca atenção dada aos seus direitos:

No Estatuto da Criança e do Adolescente, há este sentido, a ponto de alguns/algumas falarem que ele “- só fala de direitos e nada sobre deveres”. Isso é um erro, uma manipulação ideológica a serviço da manutenção de um status quo dominador e opressor. Obviamente, se for um “Estatuto”, só pode falar predominantemente de direitos. Por quê? Porque foi feito para proteger um segmento social dominado, abusado e tutelado. Os deveres virão (mais das vezes em excesso, como forma de dominação hegemônica jurídica) em outras leis (NOGUEIRA NETO, 2012, p. 31).

A preocupação com as demandas de crianças e adolescentes oportunamente pertenceu ao âmbito privado, alimentado, em grande medida, por mitos e preconceitos historicamente construídos e pela aceitação social, com rebatimentos, sobretudo na realidade de crianças negras, nascidas na condição de escravas ou descendentes de negros escravizados. Assim, as ações foram se delineando, como atesta Mendez (1997), entre os opostos da “compaixão-repressão” e, mais tarde, foram representadas pela ideia de sistema de garantias entre a ambiguidade da situação irregular e a proteção integral.

Essa ambiguidade entre o “discurso garantista” e a “prática menorista” é mencionada por um dos entrevistados:

*Esse mesmo entendimento que, ainda hoje, 28 anos após a promulgação do Estatuto<sup>109</sup>, você ainda continua tirando a criança da família de uma forma banal, sem cautela, sem critério, sem ouvir a criança, sem ouvir a opinião dela, sem avaliar as possíveis alternativas. Isso aí vinha da época do Código de Menores. Infelizmente, pouco mudou daquela época. Às vezes você até usa outro discurso, tenho um livro que eu li um tempo atrás – que falava do “paradigma da ambiguidade” – você usa um discurso garantista, de um lado, mas continua com as práticas menoristas de outro. Então, você tenta legitimar as práticas menoristas a partir de um discurso garantista, um discurso mais alinhado com o que está previsto no Estatuto. Você acaba, às vezes, tentando encontrar no Estatuto argumentos para você continuar usando os mesmos métodos que você usava na época do Código de Menores. Isso é um equívoco gigantesco (Entrevistado 03).*

As práticas menoristas retiram até o direito à palavra de crianças e adolescentes. Para promover práticas garantistas, é preciso restituir esse direito a quem a palavra foi cassada e rever o sistema legal e institucional sob

---

<sup>109</sup> Cabe lembrar que a entrevista foi realizada em outubro de 2018.

a ótica de seus destinatários. Não é possível fazer uma análise consubstancial desse sistema de maneira endogenista.

Propor a proteção integral para população infantojuvenil foi um dos principais avanços do ECA, mas também se tornou um dos seus maiores desafios, “[...] *ainda mais num país como o Brasil, com tantas desigualdades sociais e com tantas crianças e adolescentes afastados da possibilidade do exercício dos direitos elementares da cidadania*” (Entrevistado 04).

Nesse cenário, “[...] *o que deve ser considerado é que a lei por si só não muda a realidade social*” (Entrevistado 04). Percebe-se, ainda, a defesa de alguns direitos em detrimento de outros. Diante disso, há certa hierarquização de direitos:

*Na época do Código de Menores, a pretexto de proteger a criança que, por exemplo, estava passando necessidade, porque os pais eram pobres, eles tiravam dos pais e colocavam em um abrigo. Aí você até poderia garantir a alimentação, mas privava do direito com a convivência familiar. E qual é a lógica do Estatuto, da doutrina de proteção integral? É justamente você efetivar todos os direitos, é proteção integral, de todos os direitos, não é um ou outro. Eu não posso, a pretexto de proteger um direito, violar outro. E se eu não tiver esta avaliação, eu vou estar agindo judicialmente para garantir um direito, para efetivar um direito, e vou estar prejudicando o exercício de um outro, como acontece muitas e muitas vezes* (Entrevistado 03).

No Brasil, tem-se a persistência da cultura senhorial, a qual já foi discutida nos capítulos anteriores, como fator característico do país, impregnando-a também na história de crianças e adolescentes. Rizzini e Pilotti (2011) argumentam que as crianças foram moldadas de acordo com os padrões de seus tutores: jesuítas, senhores, asilos e reformatórios, Juízes de Menores, Segurança Nacional, famílias, patrões e instituições estatais.

Schwan e Schweikert (2020, p. 129) afirmam que, concomitantemente, temos “o fim do menorismo e o menorismo sem fim”. Superar esse paradoxo não tem sido uma tarefa fácil, pois exige a atribuição de condições para as crianças e os adolescentes ocuparem “seu lugar no mundo”. Como diz o Entrevistado 04: “*o lugar de criança é na família [...] o lugar de criança é na escola [...] o lugar de criança é nos orçamentos públicos*”.

Transpor a posição meramente reativa para a proativa implica em dar voz e vez às demandas infantojuvenis em espaços públicos e privados, tanto em aspectos judiciais quanto extrajudiciais, proporcionando ações, administrativamente, com políticas públicas e por meio de intervenções jurídicas. Sobre a temática, destacamos a fala de um dos entrevistados:

*Então assim, o acesso à Justiça, ele é fundamental, em outras palavras, sintetizando, mas ele não pode ser meramente formal. Ele tem que ser um acesso efetivo, tem que ser um acesso que dê voz para aquela criança, para que ela de fato, ela seja ouvida e consiga exprimir a sua vontade. E tem que ser efetivo, e para que seja efetivo, tem que ser, não o acesso em si, mas a solução daquela questão tem que ser rápida, sem precipitação, rápida, para que nós possamos rapidamente descobrir o que está acontecendo, responsabilizar quem deve ser responsabilizado, da forma que deve ser responsabilizado. E procurar atender os interesses manifestos da criança, não o interesse que eu acho ser o melhor para a criança, mas o interesse que ela própria manifestou como seu interesse e nós temos que lutar para aquilo, perseguir para alcançar (Entrevistado 03).*

Embora, no plano normativo atual, crianças e adolescentes não são tidas mais como objetos, e sim sujeitos sociais inseridos no contexto da cidadania, pois são titulares de direitos, suas capacidades, responsabilização e o exercício de sua autonomia ainda são limitados, considerando a sua condição peculiar de desenvolvimento.

Todavia, essa característica não é levada em consideração nos trâmites processuais. A lentidão dos processos judiciais envolvendo crianças e adolescentes é questionada por um dos entrevistados:

*Por que muitas vezes demora? Porque ninguém peticona, ninguém pede para que haja maior agilidade. [...]. Agora se ninguém faz, é aquela história, nós entramos na burocracia e é o tempo do Juiz, não é o tempo da criança (Entrevistado 03).*

Nas entrevistas, foi apontada a burocracia excessiva enquanto um componente da morosidade. A “lista gigantesca” de documentos exigida por magistrados torna o processo inviável, considerando as “capacidades limitadíssimas” apresentadas pela população. *“Infelizmente o Judiciário ainda não tem essa compreensão de quem é o público que está sendo atendido [...]”* (Entrevistado 02).

A morosidade das ações ainda é apontada como um dos principais impasses do ordenamento jurídico brasileiro, assim como é exemplificado no relato a seguir. A partir do ECA, temos o Conselho Tutelar, que é uma das propostas mais inovadoras e foi institucionalizado para contribuir no desenvolvimento de uma prática alternativa à judicialização. Diante disso, tornou-se um dos maiores gargalos da política infantojuvenil:

*Eu vou dar um exemplo na área da infância, quando da formação do primeiro Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Curitiba. O então prefeito fez a nomeação dos representantes dos órgãos públicos e também nomeou os representantes da sociedade civil organizada. Embora sendo o primeiro Conselho, óbvio que a escolha dos representantes da sociedade civil organizada tinha que se dar numa assembleia das próprias entidades, que escolheriam seus representantes. Que espaço de democracia participativa é esse que o chefe do Poder Executivo indica todos os integrantes? A matéria foi tratada na esfera administrativa e o prefeito insistiu nas nomeações. No dia em que os conselheiros iriam tomar posse, ingressamos com uma ação que impediu a posse. Bem, o Conselho dos Direitos é que tem a atribuição de organizar a escolha dos Conselheiros Tutelares. Curitiba ficou então muito tempo sem os Conselhos Tutelares, diante da inexistência do Conselho de Direito, cuja instituição ficou sub judice diante da interposição, pelo município de Curitiba, de vários recursos. Enquanto Maringá foi o primeiro município do Brasil a ter Conselho Tutelar, Curitiba foi um dos últimos. A ação foi julgada, eu acredito, não me lembro exatamente, 12 anos depois. Felizmente, com a mudança do prefeito, conseguimos uma composição que permitiu a regular escolha dos conselheiros e o funcionamento do Conselho de Direitos que, em seguida, regulamentou a escolha dos Conselheiros Tutelares, mesmo porque quase todos os municípios do Paraná à época já contavam com seus Conselhos de Direitos. Imagine se tivéssemos que aguardar 12 anos para poder contar com o Conselho de Direitos e com os Conselhos Tutelares. Então, pergunta-se, que justiça é essa que demora 12 anos para julgar um tema tão importante para a infância e juventude como este? (Entrevistado 04).*

A justiça tardia dá lugar à injustiça. Postergar ações para crianças e adolescentes significa desconsiderar princípios constitucionais, como o da prioridade absoluta e da condição peculiar de desenvolvimento. Contudo, a eficiência da intervenção jurídica e estatal não é sinônimo de quanto mais rápido, melhor é o resultado, pensando na diminuição dos prejuízos e dispêndios. Nesse processo, os esforços devem se concentrar na garantia dos direitos fundamentais, assim como ressalta um dos entrevistados:

*Então, na área da infância deve-se dar preferência, dar prioridade de tramitação dos feitos. Talvez agora, com a informatização e desaparecimento dos processos físicos, a regra venha a ser efetivamente cumprida, dando-se aos feitos da infância a celeridade devida. Mas hoje ainda temos demoras inaceitáveis, mesmo nos casos em que os autos apresentam a tarja de urgência. Às vezes há o perecimento do direito exatamente porque não se respeitou o princípio de tramitação prioritária ou, ao menos, da demora razoável do processo. Não há a celeridade necessária, e isso é muito ruim. Espero que a informatização possa ajudar a superar esse sério problema (Entrevistado 04).*

É emergente a redução do tempo de tramitação de um processo judicial, sobretudo os envolvendo crianças e adolescentes. No entanto, não estamos tão otimistas quanto o entrevistado, considerando o período de vigência do ECA, que prevê a prioridade absoluta. Embora trate a partir do lugar que o Poder Judiciário ocupa, referindo-se apenas a uma esfera da garantia de direitos que seria a celeridade nos processos, quando comparamos com o NEDDIJ, por exemplo, esse acesso à informatização é mais difícil. Faltam computadores o suficiente para todos da equipe e a qualidade da Internet nem sempre é adequada, assim como foi mencionado em um dos relatórios analisados. Para elucidar, até o momento, o projeto não tem disponível um programa/software para registro dos atendimentos, o que se constitui um problema para a gestão. Em geral, a estrutura física, material e humana são incipientes nesses projetos.

A nosso ver, a informatização é só uma solução imediata que, embora facilite o acompanhamento eletrônico dos processos, a exemplo do que acontece com o sistema digital PROJUDI, instituído pelo CNJ e é utilizado pelos órgãos do Sistema de Justiça, não garante a materialização dos direitos fundamentais em sua plenitude.

O choque entre a norma e a realidade está no fato que a mudança de paradigma não conseguiu promover a ruptura com as estruturas tradicionais, mesmo com as reformas de proteção jurídica que propunham a adoção de novos procedimentos, instituições e sujeitos sociais:

Aproveitando as estruturas, as equipes, os serviços e as práticas de outrora, forçou-se a inserção do novo paradigma nas entranhas institucionais que por mais de um século lidaram com crianças e

adolescentes – sobretudo da classe trabalhadora (SCHWAN; SCHWEIKERT, 2020, p. 130).

Na situação da criança e do adolescente no Brasil, a invisibilidade e a marginalização são históricas, atribuindo um caráter periférico para a questão social e suas expressões na infância e na juventude. Embora seja uma pauta constitucional, as respostas institucionais do Estado e da sociedade foram historicamente baseadas em ações de cunho higienista, disciplinador e de confinamento. Portanto, de forma irônica, “fala-se numa justiça mais humana, que revelasse a reeducação, em detrimento da punição” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 22).

Episódios da história revelam a violação cotidiana, sistemática e naturalizada dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Nesse contexto de violação, presenciamos todo tipo de violência – omissão, negligência, psicológica, física e sexual –, o que torna urgentemente necessário o questionamento sobre o processo de expansão qualitativa e quantitativa da cidadania e suas implicações práticas, não apenas de crianças e adolescentes, mas de todos os cidadãos. Como demonstra a epígrafe que iniciou esta discussão, precisamos desenvolver o mesmo olhar de Betinho às violações infantojuvenis.

## 5.2 O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: A RELAÇÃO ENTRE A REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL E O SISTEMA DE JUSTIÇA

*Desça a Justiça a conhecer a alma infantil.  
Helio Lobo*

Na história do Sistema de Justiça, constatamos um descompasso entre as demandas sociais e a capacidade institucional de acolhê-las. Essa contradição nos faz resgatar algumas pesquisas anteriores, como a de Silvia Alapanian (2008). A autora, em suas reflexões sobre as instituições que compõem esse sistema, atesta que, a princípio, possuem como função social a distribuição da justiça e devem estar a serviço da coletividade. Todavia, sublinha que essas instituições merecem ser contextualizadas a partir da

questão social como componente necessário a ser considerado na explicação sobre as suas principais demandas e intervenções.

Nesse contexto, o que vivenciamos é a “[...] *sobrecarga das Varas da Infância e Juventude com questões que não deveriam estar judicializadas [...]*” (Entrevistado 03). Identifica-se, no campo sociojurídico, que, historicamente, tramitam as ações relativas à defesa aos direitos na área infantojuvenil que deveriam ser preventivamente viabilizadas por ações intersetoriais e interdisciplinares de promoção, controle e efetivação de direitos. No entanto, a justiça e todos os seus dispositivos, segundo Passetti (1995), têm assumido a função de intervir no sentido de contenção de excessos que a comunidade e o Estado não conseguem administrar, baseando as suas ações na plenitude racional que a lei pretende atingir e pela obstrução da sua ação pedagógica e de consolidação de direitos. Para o autor, nessas circunstâncias, os órgãos estatais acabam assumindo, sobretudo, situações emergenciais diante de uma capacidade institucional escassa e limitada.

Embora tais instituições sejam, a priori, responsáveis pela aplicação das leis, para Passetti (1995), caberia à Justiça a primeira violação dos ditames legais em prol dos direitos de crianças e adolescentes, com vistas a combater as “irregularidades” sociais, sobretudo àquelas relacionadas aos “menores”, impondo a sua autoridade e legitimidade enquanto agente que aplica as leis. Contudo, “a justiça, ao não dar conta do que se espera dela enquanto meio para restaurar a sociabilidade perdida, comparece como outro elemento decisivo na formação da sociabilidade autoritária” (PASSETTI, 1995, p. 113).

Na história da infância e da juventude brasileira, Passetti (1995) relata que o Estado cria e recria infindáveis órgãos e procedimentos, seleciona as demandas que devem ser operadas no próprio interior do Estado e traduz as questões de interesse público pela burocracia estatal, espelhando essas práticas, inclusive, na dinâmica das organizações não governamentais. Desse modo, o Estado passa a ser um agente ativo na vigilância de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, bem como estabelece a forma que a massa deve se ajustar às decisões da elite, mesmo em um contexto democrático.

As contradições do Sistema de Justiça são mais visíveis em países que não experimentaram um modelo de garantia de direitos universais, como propunha o Estado de Bem Estar Social. Inserimos, nesta reflexão, a particularidade brasileira, que regulamentou a garantia de direitos de forma mais abrangente apenas na Constituição Federal de 1988, a qual, a partir da correlação de forças em sua construção, traz algumas respostas às pautas de movimentos sociais ao mesmo tempo em que regulamenta a ordem capitalista em uma perspectiva liberal.

Mais grave ainda, discute Dagnino (2004), é o fato de que, antes mesmo de se iniciar a garantia dos direitos universais estabelecidos constitucionalmente, o país aderiu à política neoliberal, que impede as garantias e provoca um desmonte crescente e profundo dos direitos humanos instituídos pelo próprio Estado, o qual se apresenta indiferente às demandas populares, porém funcional para as necessidades e tradições da elite conservadora.

A população majoritária é incapaz de utilizar plenamente a justiça e as suas instituições pelos próprios meandros que esse sistema se substancia, com seus códigos e linguagens próprias, os quais até os operadores formais do direito apresentam dificuldades de apreender. Durante a entrevista, o Entrevistado 01 chamou de “*juridiquês*”, nas suas próprias palavras, “*aquela linguagem pesada e rebuscada que a ciência jurídica exige*”.

Perpassam essas questões, “da insuficiência crônica de recursos a estruturas organizacionais comprovadamente obsoletas, passando por uma formação técnica-profissional excessivamente formalista” (FARIA, 2002, p. 9). Assim como foi exposto por outro entrevistado, estamos:

*[...] formando profissionais para o mercado de trabalho, ou formando profissionais para fazer o exame da Ordem, para fazer concurso para Juiz ou Promotor, mas sem focar nas questões humanas [...]. Pessoas cada vez mais dogmáticas, mais ali em cima da lei, sem se quer saber interpretar adequadamente os fins para que a lei se destina [...]* (Entrevistado 03).

Como efeito, a educação para o direito fica quase nula, especialmente aos direitos humanos. Na sociedade, em geral, as diferenças no acesso à educação e demais recursos materiais e sociais implicam na

dificuldade de compreensão das normas jurídicas que se constituem em procedimentos complicados de se ingressar. Esse formalismo excessivo, portanto, contribui para o afastamento do Sistema de Justiça das reais preocupações da maioria da população, pois são ambientes que expressam intimidação e figuras opressoras, revelando o caráter autoritário do direito, assim como constatamos nesta fala:

*A gente ainda tem aquele “temor reverencial” em relação a figura do Juiz, o que é absolutamente equivocado, você não pode mais ter. O Juiz está no mesmo nível de todos os demais. Claro que dentro do processo judicial, o que o Juiz determina, nós, num primeiro momento, vamos ter que cumprir, agora podemos recorrer daquela decisão e a última palavra só quem vai ter é o Supremo Tribunal Federal. Podemos então, não só recorrer, mas levar subsídios e dizer: “olha Doutor essa sua decisão está equivocada, com o devido respeito, por isso e por isso” (Entrevistado 03).*

O entrevistado lembra que, às vezes, deparamo-nos com o argumento: “*ah, mas o Juiz não recebe*”. Entretanto, reforça que “[...] *criar estes espaços de diálogo, de interação, são fundamentais [...]*” (Entrevistado 03). A reflexão justifica a escolha da epígrafe desta seção.

Nogueira Neto (2020, p. 53) contesta esse “hiperdimensionamento da figura do juiz” dentro do Sistema de Garantia de Direitos. Entende como uma “visão reducionista” e de oposição à doutrina de proteção integral ou, ainda, nas próprias palavras do jurista, “rançosa e corporativista”. Dentre outras coisas, denuncia o juiz como o gestor de políticas públicas que, nessas condições, transformam os conselhos tutelares em suas equipes multiprofissionais. Assim, “*exigimos que profissional que não tem qualificação técnica específica exerça uma intervenção que demanda uma qualificação altíssima*” (Entrevistado 03).

Essa fala nos remete as requisições feitas pelo Sistema de Justiça aos profissionais da rede socioassistencial, como: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)<sup>110</sup>. É recorrente que o Poder Judiciário, o

---

<sup>110</sup> Segundo Valensuela (2013, p. 59), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem, como porta de entrada para a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), nos municípios, esses equipamentos geograficamente referenciados. Portanto, “o CRAS e o CREAS são

Ministério Público e a Defensoria Pública solicitem aos assistentes sociais não vinculados a essas instituições a elaboração de perícias sociais (laudos, estudos ou pareceres) que venham a subsidiar decisões de magistrados(as). Essa prática já vem sendo questionada pelo Conselho Federal de Serviço Social junto ao Conselho Nacional de Justiça:

O CFESS afirmou que a obrigatoriedade do atendimento a essas solicitações, além de significar sobretrabalho, coloca em xeque a qualidade do trabalho profissional, na medida em que remete a profissionais de outras políticas tarefas que se distanciam do objeto de trabalho nos programas específicos em que estão lotados/as (CFESS, 2014, on-line.).

O entrevistado 03 afirma que a atribuição desses equipamentos públicos e de suas equipes “[...] não é só mandar relatório para o Juiz”. Exemplifica, ainda, que mesmo sem as condições mínimas de trabalho:

*[...] às vezes o Juiz determina fazer em 24 horas e o sujeito vai lá e faz. [...]. Porque a gente acha que qualquer coisa está bom, o importante é atender. O importante, no entanto, não é atender, é resolver o problema (Entrevistado 03).*

Concordamos que essas práticas precisam ser questionadas diante de “[...] uma nova geração que nasceu pela égide do Estatuto. No entanto, tem uma visão completamente distorcida, uma visão muito mais menorista que talvez algum Juiz tinha na época do Código de Menores” (Entrevistado 03).

Como contraponto à judicialização, ressaltamos a função social do Conselho Tutelar. Um dos entrevistados alerta: “[...] não estamos falando em uma questão jurídica, mas uma questão extrajurídica” (Entrevistado 03). Entretanto, até hoje se tem uma visão muito distorcida dos conselheiros tutelares, a qual ainda é firmada naquela ideia do “Curador de Menores”, com atuação análoga a da polícia. “Às vezes, o Conselho Tutelar é visto como ‘carrocinha de criança’. Isso é um absurdo!” (Entrevistado 03). Na tentativa de compreender o porquê desses equívocos, avalia-se que:

---

unidades públicas estatais instituídas no âmbito do SUAS, que se relacionam com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social”. Tais equipamentos são definidos no Art. 6º-C da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 (texto incluído pela Lei nº 12.435, de 2011).

Eles foram criados para ser uma instância alternativa à judicialização, tanto que o Estatuto da Criança e do Adolescente diz que se trata de um órgão autônomo não jurisdicional. O ECA foi aprovado, a toque de caixa, antes que ocorresse a Cúpula Mundial da ONU em setembro de 1990. Na verdade, o Estatuto deveria ter definido mais tecnicamente o Conselho Tutelar como órgão contencioso não jurisdicional: contencioso, isto é, aquele que dirime conflitos à luz do direito. Era este o sentido, mas ficou, de fato, algo meio esquizofrênico. Não se afirma nada pela mera negação. Digo-lhes: “esta caneta não é vermelha”, quando queremos afirmar que “ela é azul”. Tem-se que afirmar: o Conselho Tutelar, a partir do Estatuto, “é”. Ele é um aplicador do direito e tem que buscar o Direito e identificá-lo, dizer em que medida foram violados direitos, especificamente e propor um ressarcimento do direito (NOGUEIRA NETO, 2012, p. 47-48).

Durante as entrevistas, a fala de um dos entrevistados vem de encontro com o pensamento do autor, já que reconhece institucionalmente o Conselho Tutelar como acesso à justiça, mas uma justiça não jurisdicional, na perspectiva do SGDC:

*Um espaço administrativo, composto por pessoas da comunidade, escolhidas pela comunidade, para atender aqueles casos de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal, familiar ou social. É bem essa a essência do Conselho: invés de se ter que aguardar uma decisão judicial, o próprio Conselho Tutelar, aplicando medidas protetivas em relação às crianças e adolescentes, e também aos pais e responsáveis, busca a efetivação dos direitos. Essa é uma forma de acesso à Justiça fora do Poder Judiciário. E o legislador quis essa intervenção positiva do Conselho Tutelar de forma célere, com urgência, e para isso deu ao Conselho Tutelar poderes assemelhados ao do Juiz de Direito, estabelecendo que, para a execução das medidas que aplica, o Conselho Tutelar pode requisitar, não é solicitar, requisitar os serviços públicos da área da educação, da assistência social, da saúde etc. (Entrevistado 04).*

Essa concepção envolve, nas palavras do entrevistado 04, “*uma proposta de desjurisdicalização*”, ou seja, uma ideia de justiça mais ampliada, não vinculada somente ao Poder Judiciário.

[...] um espaço não judicial que não integrasse o Poder Judiciário, que fosse autônomo em relação a ele e aos demais Poderes. Por isso, o Estatuto diz que ele é “autônomo” (funcionalmente), não recebe ordens para decidir, não está subordinado e sim vinculado administrativamente. No cotidiano, muitas vezes, os conselhos tutelares se transformaram em equipes técnicas dos juízes, porta de entrada para a Vara da Infância ou assessores do grupo de

promotores. Em 80% dos casos submetidos aos conselhos tutelares, eles não concretizam direitos pela via não judicial (NOGUEIRA NETO, 2012, p. 49).

O crescente aumento pela demanda de ajuizamento de ações para esse segmento social ocorre na medida em que a proteção integral de crianças e de adolescentes não acontece. Diante disso, “[...] o próprio Conselho Tutelar tem que ser o protagonista, não pode querer ficar a reboque, esperar que o Juiz determine isso ou determine aquilo” (Entrevistado 03). Concretizar direitos requer a desjurisdicionalização, isto é, exige a superação da cultura menorista e o fortalecimento da rede de proteção.

Mesmo diante de uma reorganização institucional provocada pelo ECA, é sabido que a mudança de paradigma ainda não foi capaz de superar a ausência ou a precariedade dos equipamentos sociais, os quais fazem que as equipes permaneçam em condições adequadas para desenvolver o seu trabalho com qualidade, deixando muitas demandas ainda descobertas integral ou parcialmente.

Em situações complexas como essa, é explícito que:

*[...] se joga no CREAS questões que não deveriam ser atendidas ou deveriam ser atendidas no CRAS. Se joga lá, o Promotor requisita atendimentos sem parar para pensar e perguntar se de fato naquele equipamento você tem lá um profissional qualificado (Entrevistado 03).*

Ressalta-se que a mudança requer um caminho longo, e não implica só na questão legal, “[...] porque nós estamos falando da mudança de um paradigma, de mudança cultural, da mudança de uma cultura que ainda hoje está muito impregnada pelo menorismo” (Entrevistado 03).

Constitucionalmente, a infância é uma área prioritária. Em consequência disso, impõe a necessidade de investimento em programas, projetos e ações para atender a esse segmento social. Destacamos as particularidades do Paraná, com seus avanços e retrocessos:

*E o Estado do Paraná, eu acho, digamos assim, está no time da frente dos estados, inclusive dentro do Sistema de Justiça em matéria de infância. Mas o time da frente ainda assim está muito, muito e muito atrás do que deveria (Entrevistado 03).*

O próprio Paraná foi um dos pioneiros nessa mudança de paradigma no país, ao implantar, antes mesmo de o ECA entrar em vigor, uma comissão semelhante ao que seria instituído como Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDECA), de caráter deliberativo e representação paritária entre órgãos governamentais e sociedade civil organizada, assim como relata um dos protagonistas dessa história da institucionalização da política de atenção à infância e juventude em todos os âmbitos: federal, estadual e municipal:

*[...] Aqui no Paraná, antes mesmo do Estatuto da Criança e do Adolescente, instituímos a Comissão Estadual de Estudos sobre o Menor em Situação Irregular, verdadeiro embrião do Conselho dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, já que contava com a participação de representantes dos órgãos públicos e também de representantes das entidades da sociedade civil, como o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, a Pastoral do Menor, entre outras. [...]. (Entrevistado 04).*

Além disso, o Paraná também foi protagonista na destinação de recursos públicos para esse segmento social:

*E mais, na época havia o Instituto de Assistência ao Menor (IAM), para onde eram canalizados os recursos destinados à infância e juventude. Então, já na lei de criação do Conselho, foram deslocados recursos do IAM para o Fundo da Infância (FIA), permitindo desde logo a aprovação e financiamento de inúmeros programas para atendimento dos direitos infantojuvenis. A existência de recursos disponíveis fez do Conselho Estadual do Paraná aquele que, certamente, conta com a maior disponibilidade financeira para aplicação nos programas e ações adequados à política estadual deliberada, mais até do que o próprio Conselho Nacional (CONANDA) (Entrevistado 04).*

O entrevistado foi um dos precursores na representatividade de juízes e promotores, no CONANDA, enquanto integrante da sociedade civil:

*Integrei o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o CONANDA, assim como o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná. Nos dois espaços representando a sociedade civil organizada, lá no CONANDA, a Associação Brasileira de Juízes e Promotores de Justiça da Infância e Juventude e, aqui, a Associação Paranaense de Juízes e Promotores da Infância e Juventude. [...]. Logo depois da vigência do Estatuto,*

*nós tínhamos aqui no Paraná uma Associação de Juízes e Promotores de Justiça da Infância e Juventude (e agora também da Família) que desempenhou importante papel no sentido de realização de encontros regionais, de discussão com Juízes e Promotores de Justiça de todas as regiões do Estado onde se dava a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Entrevistado 04).*

De acordo com o que é explicado em outra entrevista, o estado do Paraná foi referência no país:

*[...] eu acho que ele, durante um tempo, chegou a ser uma referência para o Brasil, não só ao acesso à Justiça, na matéria da infância de modo geral, especialmente quando ele criou a Secretaria da Criança e da Juventude (Entrevistado 03).*

Segundo o entrevistado 03, a extinção da Secretaria da Criança e da Juventude, anos depois, é avaliada como um retrocesso. Essa ideia é defendida, pois, diante do acontecido, foi perdida a referência e as questões que envolvem a infância e a adolescência foram distribuídas entre outras secretarias estaduais. Sob essa ótica, o entrevistado 02 complementa:

*[...] por incrível que pareça, quando a gente fala do Estado, as políticas na infância são sempre setoriais e as secretarias não conversam, elas não têm protocolo integrado, em conjunto, elas não se conversam (Entrevistado 02).*

Essa decisão governamental prejudicou a consideração dessa pasta a partir de uma unidade de natureza estatal. Com o ECA, a integralidade das ações passou a ser tarefa primordial do Conselho de Direitos:

*Porque a política pública para infância só quem tem legitimidade para elaborar é o Conselho de Direitos, não é o Prefeito, não é o Promotor, não é o Juiz, não é o Conselho Tutelar, é o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente. Tem a legitimidade legal e constitucional (Entrevistado 03).*

Até hoje, em termos gerais, as peças essenciais do SGDCA, principalmente na intervenção preventiva, não têm sido prioritárias e efetivas na execução das políticas públicas em todos os entes federativos. Individualizam-se as questões coletivas e o trato destinado às múltiplas expressões da questão social se dá de maneira fragmentada e pontual. “Se você ficar só atuando pontualmente, quando surge o problema e tentando dar um jeitinho,

sem realmente ter estrutura, é enxugar gelo” (Entrevistado 03). Cotidianamente, buscam-se respostas na prestação jurisdicional:

*[...] são questões que nós temos que avaliar porque vão acabar desaguando no Judiciário de uma forma absolutamente indevida. E o Judiciário, pela lógica da lei, deveria ser acionado somente em situações muito restritas, e uma das situações que deveriam ser acionados, é para justamente obrigar o Poder Público a criar os programas e serviços com a qualidade e eficiência que a lei prevê que eles devam existir (Entrevistado 03).*

As demandas sociais se apresentam de modo particular e deságuam no Poder Judiciário, materializadas na forma de processo judicial. Nesse cenário, “o que está sendo ali tratado pelo Judiciário na forma de um processo relacionado a um sujeito, é, na verdade, a representação de uma questão mais complexa, do plano estrutural” (TERRA; AZEVEDO, 2018, p. 120).

Essas soluções imediatas vão à contramão da ótica da desjudicialização, defendida como proteção integral, sobretudo com a criação dos conselhos de direitos, dos conselhos tutelares e do Sistema de Garantia de Direitos. É importante pontuar que o Sistema de Justiça deveria ser uma parte do SGD, e não a exclusiva ou a prioritária porta de entrada para o acesso ao direito. Nessa perspectiva, propõe-se:

*[...] a articulação com as redes interinstitucionais de serviços – em particular com o Poder Executivo - nas esferas estadual e municipal, integrando programas e projetos a serem executados por órgãos competentes, de modo a contribuir para a efetivação da proteção integral à criança e ao adolescente (IAMAMOTO, 2010, p. 294).*

A Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, publicada pelo CONANDA, é uma tentativa de preencher a lacuna deixada pelo ECA, ao não esclarecer suficientemente como seria o funcionamento do SGDCA. Assim, propõe relações horizontais e participação democrática na perspectiva de rede. Apesar disso, um dos entrevistados destaca:

*Na verdade, em geral, se confundem a rede de proteção com a rede socioassistencial, que são coisas diferentes. Tem pontos de contatos, mas são diferentes. Tem dimensões diferentes. E a rede pode ser muito mais ampla que isso [...]* (Entrevistado 03).

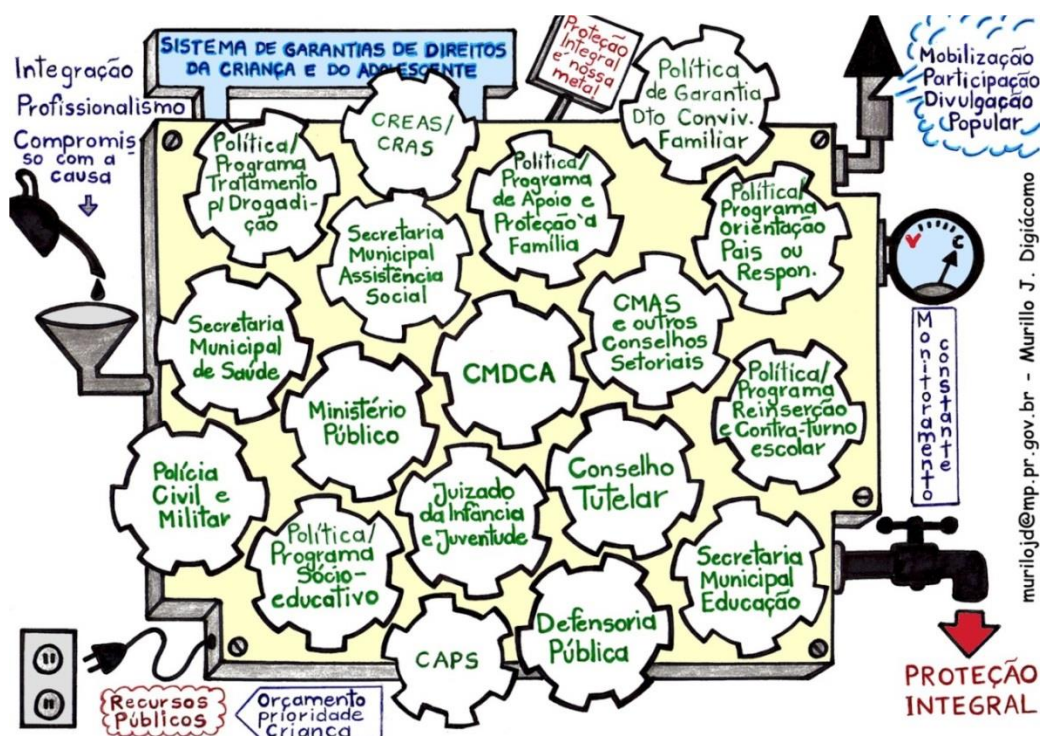
Portanto, “como se observa, o SGD funciona em meio a contradições” (LANFRANCHI, 2020, p. 191). Diante disso, a relação entre a rede de proteção e o Sistema de Justiça acontece de forma conflitante, o que prejudica a proteção integral.

Essa relação, a partir do papel do Sistema de Justiça, é discutida durante as entrevistas:

*Outro desenho que uso, é o das engrenagens que formam o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – que engloba o Sistema de Justiça –, se uma engrenagem trava dentro do sistema – e pode ser o Juiz – essa engrenagem que travou, todo o sistema vai travar e a proteção integral que deveria ser perseguida por todos, ela não vai ser alcançada e, às vezes, o que trava a proteção integral é o Sistema de Justiça, aquele que deveria em última análise garantir, mas trava lá e nós não podemos deixar que isso aconteça (Entrevistado 03).*

Observe a figura mencionada no relato do entrevistado:

**Figura 4 – Representação gráfica do “Sistema de Garantias”**



Fonte: MPPR ([2020])<sup>111</sup>.

<sup>111</sup> Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-235.html>. Acesso em: 3 nov. 2020.

Ressalta-se que a rede de proteção também pode “travar” o processo:

*Cria-se na rede, cria-se nos demais ou mantém-se aquela cultura menorista, que eu dependo do Juiz para tudo, quando na verdade você não depende para absolutamente nada. Não pode depender para nada em matéria de proteção da criança. Eu digo sempre: não é o Juiz que deve pautar a rede, é a rede que deve pautar o Juiz. A rede que tem que ir lá levar subsídios e não é porque o Juiz pediu, é porque ela que tem que ser a protagonista [...] (Entrevistado 03).*

No cenário institucional, a articulação tem sido mínima, com escassez de fluxos de atendimento e protocolos conjuntos. O público, quando é o mesmo, torna a sobreposição uma realidade. O problema central disso é a confusão do trabalho em rede com a transferência de responsabilidades, no sentido de reproduzir práticas conservadoras incoerentes com a legislação garantista de direitos de crianças e adolescentes, assim como é exposto a seguir:

*[...] se nós qualificássemos mais o que está na ponta aqui, no atendimento, sem precisar da judicialização, o atendimento adequado pela “rede de proteção” diminuiria sensivelmente a judicialização. Porque você joga na conta do Juiz as coisas, a própria rede faz isso. Quando ninguém sabe o que fazer naquele caso, joga para o Conselho Tutelar ou joga para o Juiz (Entrevistado 03).*

Como uma das alternativas para reduzir a judicialização na área infantojuvenil, o entrevistado pontua a necessidade de investimentos públicos no Sistema de Garantia de Direitos e ainda menciona a importância da formação continuada da equipe, sobretudo daquela que permanece em contato direto com a comunidade<sup>112</sup>. Segundo o Entrevistado 04, “a questão da

---

<sup>112</sup> Em 25 de abril de 2014, por meio da deliberação 052/2014, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente deliberou a aprovação do Plano de Ação para o biênio 2014-2015 do Programa Escola de Conselhos do Estado do Paraná, com custo total de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões) proveniente da linha “Capacitação e Qualificação da atuação dos atores do Sistema de Garantia de Direitos”, na ação “Capacitação dos Conselheiros Tutelares e de Direitos, inclusive o CEDCA”, previstos no Plano de Ação do FIA/PR, aprovado através da Deliberação n. 83/2013. O curso seria executado simultaneamente por sete universidades estaduais, abrangendo os 399 municípios paranaenses. Na época, enquanto membro componente do Conselho Gestor do Programa “Escola de Conselhos” na Unespar,

*capacitação é algo que deve estar na agenda permanente daqueles que atuam no sistema de justiça infanto juvenil*". Dentre outras explicações, justifica-se a formação continuada também mediante a rotatividade de profissionais e conselheiros tutelares que podem interferir na qualidade do atendimento.

Investir no SGDCA envolve o tripé – defesa, promoção e proteção social –, e pressupõe políticas públicas articuladas intersetorialmente, gestão compartilhada e sistemas integrais de serviços direcionados à população geograficamente referenciada. Essa proposta visa superar a história da “infância judicializada”.

A judicialização, discutida em capítulos anteriores, materializa-se no contexto dos direitos infantojuvenis e resulta em ações fragmentadas da rede de políticas públicas de proteção social, a qual, por não dar respostas suficientes às demandas que são de sua responsabilidade, possibilita a judicialização de situações isoladas. Segundo Fávero, Melão e Jorge (2015, p. 44), essas demandas estão “fora do lugar”, uma vez que não são atendidas pelas políticas públicas e recaem no Poder Judiciário.

Observa-se, assim, que a proposta de desjudicialização não tem se efetivado em consequência da omissão e da negligência do Poder Executivo na execução das políticas públicas, sobretudo no contexto neoliberal, de estagnação e retrocessos explícitos dos direitos humanos. A partir do texto constitucional, abre-se a possibilidade de que Poder Judiciário assumira o controle social sobre os demais poderes, com vistas nos princípios legais de financiamento e prestação de serviços públicos.

No caso do Paraná, grande parcela dessas demandas infantojuvenis chega ao Poder Judiciário pela Defensoria Pública e por Núcleos Especializados, como é o NEDDIJ. Na ausência deles, a demanda é atendida pela advocacia dativa.

### 5.3 O ACESSO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES AO SISTEMA DE JUSTIÇA NO ESTADO DO PARANÁ: A PORTA DE ENTRADA VIA DEFENSORIA PÚBLICA E/OU NEDDIJ

---

acompanhamos o processo. Por dificuldades administrativas e vontade política do governo estadual, a proposta não se concretizou.

*Criança quer justiça.  
Toquinho*

Institucionalmente, a principal porta de entrada para o acesso ao Sistema de Justiça é a Defensoria Pública. No contexto atual, ela adquiriu particular importância para “o direito de acesso à justiça e, mais especificamente, o direito de defesa” (SCHWAN; SCHWEIKERT, 2020, p. 130), que, por muito tempo, foi negligenciado pela justiça pública e gratuita. Ferraz (2010) assevera que houve a “negação da justiça para pobres” e, a nosso ver, essa negação fica mais evidente para aqueles adolescentes em conflito com a lei:

*Interessante que, antes do Estatuto da Criança e do Adolescente, a regra era de ser a defesa facultativa, significando, na prática, que quando se imputava a prática de um ato infracional aos filhos de pessoas que tinham condições de contratar advogado, eles tinham defesa e, quando não tinham, simplesmente não havia defesa nos autos. Em alguns casos concretos era até melhor não ter defesa do que uma que não considerasse a legislação específica pertinente ao ato infracional e aplicação das medidas socioeducativas (Entrevistado 04).*

Acredita-se que, hoje, já existe um consenso em relação à importância desse espaço institucional que, assim como explica um dos entrevistados, “*refere-se também ao acesso à Justiça como acesso às instituições, sobretudo à Defensoria Pública com garantia de assistência gratuita*” (Entrevistado 04). Embora reconheça outras formas de acesso, complementa que “*não há dúvida de que é necessário ter uma Defensoria Pública devidamente organizada e com recursos humanos eficientes*” (Entrevistado 04).

Existe um distanciamento entre as conquistas legais e os aparatos institucionais, mesmo com a tentativa, nos últimos anos, de alargamento e reafirmação da Defensoria Pública:

Segundo o Atlas de Acesso à Justiça, organizado pelo Ministério da Justiça, há no Brasil 17 mil magistrados, 12,5 mil integrantes do Ministério Público, 774 mil advogados, 725 mil estudantes de Direito, 700 mil servidores do Judiciário e apenas seis mil defensores públicos (TERRA; AZEVEDO, 2018, p. 31).

Com um *déficit* de defensores públicos, “a estrutura das defensorias públicas ainda se encontra muito aquém das necessidades da população” (SIERRA; REIS, 2018, p. 97). Essa avaliação também foi feita durante as entrevistas:

*O Estado tem proporcionado essa oportunidade por meio da Defensoria, que é o mais comum. Aí a gente já tem uma grande lacuna porque não são todas as cidades que tem Defensoria e onde tem ela não é suficiente (Entrevistado 01).*

Na operacionalização do sistema de proteção de direitos individuais e coletivos, a Defensoria Pública assume uma posição estratégica para prestar assistência jurídica, promover os direitos fundamentais, judicial e extrajudicialmente. Schwan e Schweikert (2020, p. 130) explicam que, “de acordo com o texto constitucional, a instituição [é] essencial à função jurisdicional do Estado, expressão e instrumento do regime democrático [...]”.

*Então parece que a lei, a jurisprudência, caminha no rumo de tornar a Defensoria, primeiro o verdadeiro portal do acesso à Justiça e o segundo ampliar o público que não teria o acesso adequado à Justiça (Entrevistado 02).*

Sabemos que o Estado é uma arena de interesses contraditórios. Todavia, dar voz e vez a determinadas demandas, inclusive as da população infantojuvenil, faz parte do jogo democrático e implica na institucionalização de espaços públicos e mecanismos para tal fim. Recordamos que:

[...] mesmo preso a interesses privados, o Estado não pode se restringir ao uso da força e violência; por isso, para garantir a sua legitimidade e hegemonia, incorpora determinadas reivindicações das lutas populares por direitos (BARROCO, 2011, p. 56).

Dentre as lutas populares, destacam-se as reivindicações por direitos de crianças e adolescentes, grupos vulneráveis que definitivamente são públicos-alvo da Defensoria Pública. Assim como já cantava Toquinho, *a criança quer justiça*.

Para atender a esse público, no âmbito estatal, além da Defensoria

Pública, temos o NEDDIJ, que atua de maneira semelhante a um órgão de Defensoria Pública, logo, seus(suas) advogados(as) são defensores(as) públicos(as). Para tanto, o projeto também tem uma equipe de apoio disponível na perspectiva interdisciplinar. No Paraná, na ausência desses serviços, é utilizada a advocacia dativa.

### 5.3.1 Caracterização da Amostragem da Pesquisa

A amostragem das pesquisas documentais e empíricas se destina aos órgãos públicos estaduais de defesa dos direitos de crianças e adolescentes, com ênfase na Defensoria Pública do Estado do Paraná e no projeto de extensão universitária, Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e da Juventude.

Em âmbito federal, destacamos duas legislações que contribuíram para o funcionamento da Defensoria Pública no país: a Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, e prescreve as normas gerais para a sua organização nos Estados, e dá outras providências; e a Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009, que altera os dispositivos da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, a qual regulamenta a assistência jurídica gratuita. Cabe pontuar que:

Os interesses locais e regionais se adequam a uma racionalidade que lhes é sobreposta. Disso deriva o fato de que a legislação estadual é obrigada a acompanhar a federal, produzindo-se, em que pese a enorme diversidade regional, uma homogeneidade legal (VIANNA *et al.*, 2014, p. 72).

Embora haja uma homogeneidade legal, a implantação e a implementação da Defensoria Pública no país tem se demonstrado de formas bem heterogêneas, considerando a realidade de cada território, como demonstram estudos realizados sobre a institucionalização das sedes da DPPR, em comparação a outros estados.

Em 2015, foi publicado o IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, uma iniciativa do Ministério da Justiça (MJ), cuja pesquisa foi

coordenada pelo Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça (CEJUS), com o apoio da Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep), do Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE) e da Defensoria Pública da União. “Ao todo, 3.051 Defensores Públicos dos Estados e Federais participaram da pesquisa” (GONÇALVES; BRITO; FILGUEIRA, 2015, p. 14). O diagnóstico teve o intuito de dar continuidade à série histórica de pesquisas sobre a Defensoria Pública no Brasil, iniciada em 2004, quando foi divulgada a sua primeira versão. Em síntese:

O IV Diagnóstico foi elaborado no âmbito do projeto Fortalecimento do Acesso à Justiça no Brasil, parceria entre a Secretaria de Reforma do Judiciário, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE). O seu resultado apresenta, por um lado, progressos relacionados ao aumento dos atendimentos realizados pela Defensoria, além de trazer informações relevantes sobre planejamento estratégico da carreira, infraestrutura e pessoal, universalização do acesso à justiça e questões sobre a percepção dos Defensores Públicos, sobre a Defensoria e a população. O estudo aponta, por outro lado, alguns aspectos da instituição que ainda precisam ser fortalecidos, como o fato de a Defensoria não possuir, ainda, abrangência em todas as comarcas e cidades brasileiras (GONÇALVES; BRITO; FILGUEIRA, 2015, p. 5).

Nesse diagnóstico, foram feitas análises comparativas e encontramos dados da Defensoria Pública do Estado do Paraná. No Brasil, em 2014, as Defensorias Públicas estaduais estiveram presentes em, aproximadamente, 13% das unidades jurisdicionais. Assim, as unidades federativas brasileiras ainda precisam avançar sistematicamente em seus esforços de atendimento completo à Emenda Constitucional nº 80/2014, que estabelece que o número de defensores públicos na comarca deve ser proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e ao número de habitantes. Além disso, a lei determina que, até 2022, as Defensorias dos estados e da União sejam instaladas em todas as unidades jurisdicionais, atendendo prioritariamente as regiões com os maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.

Além do mais, constatamos, nesse diagnóstico, que o Paraná atendia 4% da demanda. Segundo a DPPR, a meta é “fazer-se presente em

todas as comarcas paranaenses até o ano de 2022”<sup>113</sup>, respeitando a Emenda Constitucional supramencionada. No entanto, questionamos a exequibilidade dessa meta.

Outro dado a ser ressaltado, refere-se às unidades da Federação que possuem as maiores proporções de defensores públicos por tamanho da população-alvo, que são: Rio Grande do Norte e o Distrito Federal. Inversamente, as situações mais dramáticas podem ser encontradas nos estados do Paraná e Santa Catarina, que correspondem a 65 e 31 mil habitantes por cada defensor público, respectivamente. Nesses estados, há uma disparidade da proporcionalidade entre a população-alvo e defensor existente, o que também resulta em um volume excessivo de trabalho. A ANADEP sugere a proporção ideal de um defensor a cada 10 mil habitantes.

Dentre outros aspectos que merecem destaque, apontamos a participação das unidades da Defensoria Pública do Estado do Paraná em Conselhos de Direitos, Conferências, Comissões, Audiências Públicas ou outras instituições ou instâncias participativas que correspondem apenas a 66,7% no estado paranaense.

Diferentemente dos demais estados, Mato Grosso, Paraíba, Paraná e Rio Grande do Sul têm o seu Planejamento Estratégico declarado pelos Defensores Público-Geral Estaduais (DPGE), porém foi apresentada uma percepção muito baixa por parte dos defensores a respeito desse planejamento estratégico. No caso paranaense, 14,2% têm esta percepção e apenas 11,8% tiveram participação no seu processo de elaboração.

No estado do Paraná, existe uma instância de monitoramento e gestão de acordo com os Defensores Públicos-Gerais Estaduais. Contudo, 17,7% tem conhecimento da existência desse espaço, conforme demonstra a pesquisa.

Ainda sobre a gestão, ao lado de estados, como Goiás, Santa Catarina, Paraíba e Piauí, o Paraná compõe o quadro das Unidades da Federação nas quais os defensores públicos do estado afirmam que as

---

113

Disponível

em:

<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=27>. Acesso em: 30 out. 2020.

instituições onde trabalham são menos autônomas em relação aos executivos estaduais. No Paraná, a forma de escolha do Defensor Público-Geral do Estado, por exemplo, é preenchida por livre nomeação do governador do estado sem, contudo, haver a participação dos demais defensores no processo de seleção para o cargo. Esse quadro apresentado coloca em xeque o formato de gestão democrática e demonstra que a DP continua submetida ao Poder Executivo, o que reflete em sua autonomia financeira e administrativa.

Com essa pesquisa, identificamos que os problemas ainda permanecem em 2018/2019. Para tanto, resgatamos a história, os dados e as informações presentes no Portal da Transparência da Defensoria Pública do Estado do Paraná. Nesse site oficial, constam:

- Estrutura organizacional: locais de atendimentos, competências, organograma (área meio) e mapa (área fim). Ainda há informações sobre o Conselho Superior, ouvidoria e assessoria de imprensa;
- Pessoal: folha de pagamento, lista de antiguidades (defensores e servidores públicos) e relação de estagiários;
- Patrimônio: lista de bens;
- Planejamento com base nas leis orçamentárias: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA);
- Execução orçamentária e financeira;
- Licitações: pregão eletrônico para aquisição de prestação de serviços de terceiros, manutenções diversas, compra de equipamentos e materiais de consumo e permanentes;
- Aquisições feitas por contratos, após licitações;
- Convênios e parcerias com outros órgãos do estado: Tribunal de Justiça (TJPR), Ministério Público (MP), secretarias estaduais, associações e Ordem dos Advogados Brasileiros (OAB). Também foram estabelecidos vínculos com secretarias municipais, Conselho Tutelar, dentre outros;
- Diárias e adiantamentos para membros e servidores públicos: viagens, reembolso de pedágios, hospedagens e passagens aéreas.

Vale salientar que, antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988, na década de 1970, o Poder Público estadual, buscando atender às pessoas necessitadas de assistência jurídica gratuita, iniciou esse

serviço por meio da então Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ), unidade da Procuradoria Geral do Estado. Já naquela época, o trabalho era realizado por intermédio de procuradores e estudantes de Direito, e apenas em Curitiba. Essa situação permaneceu até meados da década de 1980.

Em 20 de novembro de 1984, ocorreu a promulgação da Emenda Constitucional 23 e a assistência judiciária deixou de ser unidade da PAJ. A partir de então, essa assistência passou a pertencer à Secretaria de Estado da Justiça, com a denominação “Divisão de Assistência Judiciária”. A chefia da unidade era escolhida pelo Secretário de Justiça e exercida em comissão. O atendimento ainda era realizado somente na capital do estado. Na ocasião, a equipe passou a contar com mais psicólogos e assistentes sociais, que ficaram conhecidos como “equipe de apoio”, portanto, eram chamados para auxiliar no atendimento à população hipossuficiente da cidade. Em 1988, com a Constituição Federal, a assistência judiciária passou a ser chamada de Defensoria Pública e, a partir disso, compreendeu que *“só ocorrerá efetivo acesso à Justiça quando houver a devida estruturação da Defensoria Pública”* (Entrevistado 04).

Três anos depois da aprovação do texto constitucional, somente em fevereiro de 1991, por meio da Lei Complementar nº 55, é que o estado do Paraná instituiu a sua Defensoria Pública<sup>114</sup>. O Artigo 6º da lei determinava que o Poder Executivo teria 180 dias para enviar à Assembleia uma mensagem dispondo sobre a criação e estruturação da carreira de defensor público, o que só foi cumprido duas décadas mais tarde.

Somente em 19 de maio de 2011, Dia Nacional da Defensoria Pública, após longa espera e muita luta da sociedade civil organizada, foi sancionada a Lei Estadual nº 136/11, a Lei Orgânica, que regulamentou a atividade da Defensoria Pública no Paraná. Segundo a DPPR (2018), essa é

---

<sup>114</sup> A história da criação das Defensorias Públicas estaduais sinaliza uma profunda diferença entre os estados, na medida em que algumas Defensorias já haviam sido criadas antes mesmo da Constituição de 1988 – a mais antiga é a do Rio de Janeiro, datada em 1954 – enquanto outras conquistaram a sua institucionalização muito mais recentemente, já na década de 2000 em diante – como foi o caso do Paraná. Entretanto, a mais recente é de Santa Catarina, institucionalizada em 2012. No período da pesquisa, o estado do Amapá era o único a não ter uma Defensoria Pública considerada completamente institucionalizada, por prescindir de concurso público para a nomeação de seus defensores (GONÇALVES; BRITO; FILGUEIRA, 2015).

considerada a data oficial de nascimento da instituição.

Em outubro de 2011, foram empossados os 10 primeiros defensores públicos estaduais. Com o auxílio da Secretaria de Justiça, a Defensoria começou a se estruturar como instituição autônoma. Em abril de 2013, chegaram os primeiros servidores. No mês seguinte, foi realizada a primeira eleição para o cargo de Defensor Público-Geral. Em outubro de 2013, foram empossados os 87 defensores públicos aprovados no primeiro concurso para a carreira de Defensor Público Estadual. Em 2014, a Defensoria criou a Lei Orgânica e expandiu a sua atuação para as cidades do interior do estado. Nos anos seguintes, novos servidores e defensores chegaram para compor o quadro de profissionais da instituição. Até 2018, dos 399 municípios, a Defensoria estava presente em apenas 47 cidades do estado<sup>115</sup>, contando com 93 defensores públicos, 192 servidores e 227 estagiários. Até o momento, o quadro da DPPR ainda é muito aquém da necessidade.

Para atender às demandas prioritárias, o estado do Paraná, no período de 2006 até 2011, ano em que começou a inauguração das primeiras sedes das Defensorias Públicas, investiu em outras alternativas. Observa-se uma ativa atuação dos núcleos especializados em diversas naturezas, dentre eles, no segmento infantojuvenil. Nesta pesquisa, destaca-se o projeto de extensão universitária NEDDIJ, das IES do PR, gerido pelo governo do estado por meio do USF/SETI<sup>116</sup>:

*Registro histórico interessante é que o estado do Paraná vai desenvolver, na sequência do NEDDIJ, um grande projeto que é o da Universidade sem Fronteiras. Vale dizer, o NEDDIJ impulsionou o surgimento do projeto Universidade sem Fronteiras, agora já para outras áreas do conhecimento. [...]. O NEDDIJ advém que um termo de cooperação que envolve inúmeras Secretarias Estaduais, Poder Judiciário, Ministério Público e entidades da sociedade civil organizada (Entrevistado 04).*

---

<sup>115</sup> Somando os municípios abrangidos pelas comarcas com sedes da DPPR.

<sup>116</sup> Cabe ressaltar a dificuldade de encontrar registros escritos da época de implantação dos NEDDIJ. O que temos são histórias orais de sujeitos que contribuíram nesse processo, que atuaram ou ainda atuam, direta ou indiretamente, com o projeto. Para esta pesquisa, tentamos contato com uma servidora pública que trabalha na SETI desde o início do projeto, mas não obtivemos retorno. Também tivemos bastante dificuldade em acessar os dados dos projetos. Para tanto, enfrentamos processos burocráticos e morosos.

O Paraná não foi uma exceção. Na realidade brasileira, enquanto uma tendência latino-americana, o processo de consolidação dos serviços jurídicos apresentou contornos distintos dos países centrais, assim como aponta Santos (2007). Além das estruturas tradicionais, existe a presença dos núcleos jurídicos desenvolvidos por universidades, denominados, pelo autor, de “assessorias jurídicas universitárias”, que apresentam uma prática sociojurídica desenvolvida interdisciplinarmente por docentes, profissionais e estudantes das IES, e direcionada, sobretudo, para as populações excluídas socialmente, em especial, as crianças, os adolescentes e suas respectivas famílias. Inclusive, “*no termo de cooperação do NEDDIJ, havia uma regra prevendo a obrigatoriedade na grade curricular das Universidades Estaduais da matéria dos direitos da criança e do adolescente*” (Entrevistado 04).

Em relação ao NEDDJ, evidentemente, um projeto extensionista não pode ser a única e exclusiva porta de entrada para a defesa dos direitos de uma parcela expressiva da população, mas não é isso que presenciamos em todas as comarcas estudadas. O caso de Guarapuava pode elucidar essa afirmação: o município permaneceu por um tempo sem Defensor Público exclusivo. Nesse sentido, a competência de atender a esse segmento na sede da DPPR, naquela comarca, ficou sob a responsabilidade do NEDDIJ. Não foi especificado o período, porém, no Relatório Geral de Atendimentos dos Projetos NEDDIJ fornecidos pela SETI/USF, há uma demanda expressiva em 2018/2019, atendida pelo Núcleo da UNICENTRO de Guarapuava: foram 18.717 atendimentos nesse período, conforme demonstraremos mais adiante, na Figura 5.

Segundo os editais da SETI/USF, a proposta original seria a de que o NEDDIJ atuasse concomitantemente com a Defensoria Pública do Estado do Paraná. Objetivava-se priorizar áreas estratégicas para o desenvolvimento social de populações vulneráveis em municípios com indicadores sociais caracterizados pela existência de baixos Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), Índice de Gini e áreas de concentração de pobreza nas periferias das cidades paranaenses. São esses indicadores sociais considerados para a territorialização do Sistema de Justiça.

Tendo em vista a amostragem desta pesquisa, o quadro a seguir

apresenta as comarcas e os municípios sedes, em ordem alfabética, com os seus respectivos números de habitantes. São evidenciados, também, a quantidade de municípios que compõem a comarca, além do IDH-M<sup>117</sup>, seguido do índice de Gini<sup>118</sup> e da taxa de pobreza<sup>119</sup>. Esses dados foram organizados pelo IPARDES e publicados pela Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos de Planejamento Institucional do Ministério Público do Paraná. A referência é o Censo 2010, do IBGE.

**Quadro 1** – Indicadores sociais das comarcas que possuem NEDDJ: IDH-M, Índice de Gini e Taxa de Pobreza<sup>120</sup>

Item	Sede da Comarca	Nº de habitantes	Nº de municípios que compõem a Comarca	IDH-M	Índice de Gini	Taxa de Pobreza
1	Foz do Iguaçu	276.929	2	0,788	0,580	20,40
2	Francisco Beltrão	85.046	2	0,791	0,580	19,40
3	Guarapuava	205.618	5	0,773	0,640	41,97
4	Irati	67.150	2	0,743	0,560	27,35
5	Jacarezinho	39.121	1	0,782	0,600	20,28
6	Londrina	518.963	2	0,824	0,580	25,81
7	Marechal Cândido Rondon	72.042	6	0,829	0,570	12,41
8	Maringá	407.782	5	0,841	0,560	17,66
9	Paranavaí	93.128	4	0,787	0,570	18,17
10	Ponta Grossa	311.611	1	0,804	0,570	18,55

**Fonte:** a própria autora.

<sup>117</sup>Disponível em: <http://planejamento.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2439>. Acesso em: 3 nov. 2020.

<sup>118</sup>Disponível em: <https://planejamento.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2441>. Acesso em: 3 nov. 2020.

<sup>119</sup>Disponível em: <http://planejamento.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2454>. Acesso em: 3 nov. 2020.

<sup>120</sup> Januzzi (2012, p. 133-134) ensina que o IDH-M é construído a partir da aglutinação de indicadores sociais: “um indicador composto de nível educacional (computado a partir da taxa de alfabetização de adultos e a taxa de escolarização); a esperança de vida, como medida síntese das condições de saúde e riscos à morbi-mortalidade; e o Produto Interno Bruto *per capita* [...]”. São “classificados com baixo (IDH inferior a 0,5), médio (IDH entre 0,5 e 0,8) ou alto (IDH acima de 0,8)”. Já o índice de Gini, ainda segundo Januzzi (2012), caracteriza a distribuição de renda e também varia de 0 a 1. Nele, zero corresponde à situação de igualdade de rendimentos em uma sociedade, enquanto o um expressa extrema desigualdade. O autor também explica que a taxa de pobreza corresponde ao percentual da população com renda familiar mensal *per capita* de até meio salário mínimo, em determinado espaço geográfico, no ano considerado.

Assim como expõe a coordenadora do Programa USF, a SETI tem a intenção, ainda sem previsão, de implantar mais um projeto na comarca de Paranaguá, para atender aquele município com 140.469 habitantes, o IDH-M correspondente a 0,782, o Índice de Gini 0,560 e a taxa de pobreza 19,06. Para que essa proposta saia do papel, não basta disponibilizar o recurso necessário, mas também é preciso que a universidade, em contrapartida, tenha condições de prestar o serviço e apresente uma equipe adequada.

Em relação ao resgate da história, é importante que relembremos que os primeiros núcleos foram implantados em meados da década de 2000, em municípios considerados com alto índice de IDH-M: Londrina e Maringá. Já os projetos mais recentes, instalados oito anos depois, localizam-se em municípios que apresentam um índice médio de desenvolvimento humano: Paranaíba e Irati. Hoje, portanto, há dez projetos em funcionamento, distribuídos em sete universidades públicas paranaenses: UEM, UEL, UEPG, UNICENTRO, UNIOESTE, UENP e UNESPAR.

Segundo a atual gestão do Programa USF, não há registro, na SETI, sobre o processo de implantação dos NEDDIJ. A história é contada pelos seus protagonistas. O Procurador de Justiça, Sua Excelência Olympio de Sá Sotto Maior Neto, foi o idealizador do projeto. Na ocasião, ocupava a função de coordenador do Centro de Apoio Operacional do Ministério Público do Paraná. Sua ideia foi acolhida pela Professora Lygia Lumina Pupatto, secretária estadual de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, e pelos reitores das universidades públicas da época:

*Desde o início, houve vontade política muito clara no sentido da realização do projeto. Aliás, a servidora Silmara, da SETI, participou desde os primeiros momentos, sendo que as pessoas brincavam dizendo que eu seria o pai e ela a mãe do projeto.*

Ademais, o Procurador de Justiça lembra que a proposta original de atuação dos primeiros núcleos também envolvia a organização de um comitê gestor e a colaboração em diagnósticos sociais na área infantojuvenil.

*Em relação ao NEDDIJ, convém anotar que ele deve ter um Comitê Gestor, reunido regularmente para a avaliação da regularidade do programa. [...] A previsão da existência de um comitê gestor foi,*

*então, para permanente verificação da adequação daquilo que se realiza com o que havia sido previsto no termo de cooperação. Outro ponto importante, que eu não sei como está funcionando em todos os Núcleos, mas que foi muito enfatizado, diz respeito à intervenção das Faculdades Estaduais, através dos vários ramos do conhecimento, na realização de diagnóstico adequado acerca da situação da Infância e Juventude em todos os municípios, a fim de subsidiar os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente na formulação de uma política consequente para o atendimento dos direitos da criança e do adolescente, considerando especialmente que cada município apresenta realidade diferente (Entrevistado 04).*

A ideia do Comitê Gestor não se concretizou até hoje, mas o núcleo vem cooperando para a concretude do SGDCA, por meio de atuações judiciais em conjunto com o Poder Judiciário, a Promotoria e a Defensoria Pública. Também são realizadas atuações extrajudiciais com os demais equipamentos da rede de proteção, produção de diagnósticos e disseminação de conhecimentos.

A atual coordenação do USF avalia que o NEDDIJ é um projeto consolidado na comunidade universitária. Além disso, considerada uma das prioridades da gestão estadual. Durante a entrevista, afirmou que, desde a sua implantação, o Núcleo não teve o seu trabalho interrompido, mesmo com a implementação das Defensorias Públicas, como corrobora outro entrevistado:

*[...] penso que, infelizmente, ainda vai muito tempo para termos uma Defensoria com condições de responder a todos os casos de sua atribuição. Entretanto, acho mesmo que, ainda com a implementação total da Defensoria Pública, sempre haverá espaço para o NEDDIJ, porque, além da prestação de assistência jurídica, o Núcleo é um espaço para o desenvolvimento do conhecimento sobre os direitos da população infantojuvenil. [...]. Não há uma contraposição entre a existência da Defensoria Pública e do NEDDIJ. Além do mais, a proposta das universidades colaborarem na formulação da política de atendimento aos direitos das crianças e adolescentes continuaria extremamente válida e necessária (Entrevistado 04).*

É importante frisar que, em dado momento histórico, o NEDDIJ foi pensado para preencher uma lacuna na oferta de espaços públicos que pudessem atender às demandas infantojuvenis, portanto, provém “[...] da necessidade de serem criados mecanismos para intervenção positiva, de onde advém a ideia do NEDDIJ” (Entrevistado 04). No entanto, ao prestar esse

serviço, apesar de sua relevância social, o seu maior desafio seria o de não perder a sua caracterização enquanto extensão universitária.

Na ausência de equipamentos públicos nessa área, ainda que seja no formato extensionista, a intenção seria a de contribuir para o estabelecimento de redes sociais de proteção e assistência jurídica integral e gratuita de âmbito estadual. Tendo em vista o modelo institucional proposto constitucionalmente, por um tempo considerável, o referido projeto assumiu e ainda assume, em determinadas comarcas do Paraná, a responsabilidade que deveria ser prioritariamente desenvolvida por Defensorias Públicas, com defensores concursados, equipe permanente e qualificada, e estrutura adequada, com cobertura universal e uma abrangência de atuação significativa no contexto do Sistema de Garantia de Direitos. Entretanto, Gonçalves, Brito e Filgueira (2015) asseveram que o Paraná foi um dos últimos estados a implantar a Defensoria Pública no Brasil e, além disso, ainda existem comarcas descobertas.

Considerando a insuficiência de equipamentos e de pessoal, outra prática muito comum no Brasil e, particularmente no estado paranaense, para atender aos princípios da isonomia e da inafastabilidade da jurisdição, é a figura do(a) advogado(a) dativa. Esses profissionais deveriam atuar em comarcas e em Varas onde a Defensoria Pública não consegue alcançar, assim como em lugares em que não existe o NEDDIJ. Embora não seja frequente, observamos atuações concomitantes. Sublinha-se, todavia, que são atuações distintas.

A advocacia dativa é um debate polêmico, uma vez que implica em discussão como sua própria inconstitucionalidade:

*A gente poderia defender aqui uma advocacia dativa, mas essa defesa seria inconstitucional. Não foi esse o modelo que o Constituinte adotou, então vou ficar nas balizas da Constituição. Existe esta discussão no Paraná, mas é discussão que é inócua, que nem se põe porque é coisa rechaçada pelo STF. Eu até poderia admitir discutir se a gente estive discutindo a Constituição, mas não é isso. A gente está discutindo a aplicação dela e não a criação de uma nova Constituição (Entrevistado 02).*

Ressalta-se que a demanda por advogado(a) é significativa nessa sociedade atravessada pelo direito em todas as esferas sociais. Sierra e Reis (2018) retomam o Art. 133º da Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/1994) para justificar a presença do(a) advogado(a) no Sistema de Justiça.

No caso do(a) advogado(a) dativo(a), esse profissional recebe remuneração do Poder Público para defender os indivíduos em processos judiciais via assistência jurídica gratuita, semelhante ao Sistema *Judicare* já estudado neste trabalho. Portanto, sua intervenção precisa se diferenciar de um(a) advogado(a) particular, o qual, por sua vez, também não deve ter a sua atuação comparada com a de um defensor público, assim como salienta um dos entrevistados:

*[...] a Defensoria, é importante pontuar, tem um trabalho diferente do advogado. O advogado que está sendo pago, tem muito menos casos que a Defensoria, ele vai correr atrás da pessoa, ele vai lá na casa da pessoa, pegar o documento, vai no cartório para a pessoa. O defensor não vai fazer isso (Entrevistado 02).*

Diante do exposto, entendemos distintivamente o exercício da advocacia e de defensoria: o primeiro estabelece uma relação comercial com o “cliente”, inclusive de escolha em quais causas advogar; já o segundo ocorre a partir do exercício de suas funções públicas, pois o defensor é um servidor público. Essa conduta também é uma consequência da massificação dos atendimentos, da falta de tempo e estrutura, ou seja, da relação institucionalizada.

Institucionalmente, a regra é a representação por meio de um profissional devidamente habilitado. O único órgão que pode dispensar a presença do(a) advogado(a) é o MP, assim como foi pontuado durante uma das entrevistas:

*Sempre é bom fazer a separação entre o acesso à Justiça na perspectiva do Poder Judiciário e o acesso à Justiça em outras perspectivas, inclusive do Ministério Público. A regra no contexto do Poder Judiciário é de haver a representação através de um profissional devidamente habilitado. Embora algumas exceções em que se possa comparecer diretamente, a regra é comparecer em juízo com advogado. Já no que diz respeito ao Ministério Público, o*

*atendimento ocorre independente da presença de um advogado (Entrevistado 04).*

Sobre a temática, durante as entrevistas, percebemos controvérsias. Defende-se que “[...] a criança tem o direito de ser representada por um advogado, por mais que o Ministério Público também em tese esteja lá representando os seus interesses” (Entrevistado 03). Essa fala abre um parêntese na discussão: o direito ao acesso à justiça a partir da particularidade de cada instituição que compõe o Sistema de Justiça.

Por sua vez, essas divergências envolvem, além da presença do(a) advogado(a), o debate sobre a forma de atendimento dessas instituições, sobretudo aquelas demandas referentes à defesa dos direitos coletivos e difusos. Um defende a massificação dos atendimentos, enquanto o outro preconiza a individualização:

*Então, a gente não pode querer massificar o atendimento e o atendimento que nós prestamos, que o Sistema de Justiça presta, queira ou não queira, é massificado. A própria Defensoria, uma crítica que às vezes se faz a Defensoria, é que ela também faz atendimento massificado. Por isso que a gente tem que garantir alternativas, o próprio acesso e eu já ouvi muitas críticas, você não pode ficar só com a Defensoria, a Defensoria tem que ser uma alternativa mas se o sujeito quiser contratar um advogado particular, quer dizer, um advogado dativo, isso tem que ser também assegurado a ele, não só a criança, isso é para qualquer um (Entrevistado 03).*

*Temos que começar a lidar com instrumentos que permitam a judicialização de massas. Felizmente nós temos procedimentos processuais para isso. E hoje o Código de Processo Civil e a Defensoria têm começado a se preocupar em usar mais estes instrumentos processuais. E nós temos alguns núcleos que faz discussões estratégias em relação a alguns temas. E os núcleos existem em todas as Defensorias do país que permitem a gente discutir ações que podem afetar um número imenso de pessoas ao mesmo tempo, com ações coletivas, ações repetitivas, enfim. [...] temos tentado, ter esta preocupação com a qualidade da demanda, com a qualidade da instrução probatória, mas eu acho que isso se põe de modo mais relevante em um segundo momento. A partir do momento que a gente consegue ter estes instrumentos para fazer com que essa demanda chegue. É claro que isso varia de área a área (Entrevistado 02).*

Essa massificação de atendimentos feitos pelas Defensorias Públicas possibilita o avanço do acesso à justiça em aspectos numéricos.

Entretanto do ponto de vista de um dos entrevistados, tal fato também pode comprometer a qualidade desse acesso:

*Você tem até acesso à Justiça, entre aspas, mas que acesso à Justiça? Qual é a efetividade desse acesso à Justiça? Formalmente você tem lá o Defensor que faz uma petição padrão que não vai lá falar com o Juiz, que não fala nem com a criança ou adolescente e assina a petição. Isso é acesso à Justiça? (Entrevistado 03).*

O argumento é que “[...] a Defensoria consegue atender demandas de modo efetivo, mas de massa. No plano individual, [...] evidentemente nós temos um prejuízo aí na atuação” (Entrevistado 02). Para justificar a massificação do atendimento nessa área, complementa:

*Na área da infância, se você esquecer algum documento, se não instruir adequadamente o processo, ele pode ser instruído, complementado depois. Por outro lado, se eu tiver uma preocupação extremamente escorreita com cada assistido que procura a Defensoria, a gente vai atender menos pessoas e eventualmente estas pessoas que poderiam ser atendidas e terem seus direitos assegurados lá no Judiciário, elas não terão ou terão daqui a muito tempo. Uma instrução que é padrão, mas enfim, que eventual caso concreto talvez não seja adequada, ela consegue levar a demanda e a gente consegue resolver a demanda naquele processo. [...] levar estas demandas para o Judiciário, a Defensoria tem entendido que é muito importante e levar em massa mesmo. Primeiro, porque a gente mostra que a demanda é repetida e, segundo, porque a gente consegue resolver, ainda que a gente deva corrigir a instrução no meio do processo (Entrevistado 02).*

Dentre outras polêmicas, além da massificação dos atendimentos, a advocacia dativa tem ganhado espaço no âmbito estadual:

*As Defensorias, elas são o canal e o acesso à Justiça que a Constituição admite. Em alguns estados ainda se permitem convênios com a OAB, mas tem estados, como o de Santa Catarina, que estes convênios já foram declarados inconstitucionais pelo STF enquanto não se estruturam as Defensorias. E eles vão progressivamente sendo considerados inconstitucionais à medida que a Defensoria vai se estruturando (Entrevistado 02).*

Ao invés de investir nas sedes, ampliá-las e contratar mais defensores públicos, no momento em que este texto estava sendo escrito, o atual governo do Paraná propôs o Projeto de Lei nº 1/2020 que promove mudanças na Lei de Advocacia Dativa, a Lei nº 18.664/2015. Justifica-se que

esse projeto tem por objetivo regular ainda mais a atividade, acelerar os pagamentos e abrir a possibilidade de apoio para o polo ativo do processo. Com a Lei, as nomeações passaram a ser feitas em sistema de rodízio, o que favoreceu o crescimento do número de advogadas e advogados inscritos para atuar como dativos.

O Entrevistado 04 afirma que, “*aqui no Paraná o advogado presta assistência judiciária e depois busca, ou na própria sentença o Juiz já determina, que o Estado pague os honorários devidos*”. Todavia, há relatos em que muitos sustentam o não recebimento:

*Durante muito tempo essa prestação de assistência judiciária se dava por advogados dativos, o Juiz nomeava o advogado e ele realizava aquela sua atividade profissional sem receber nada. Agora a própria Ordem orienta que os advogados não aceitem essa nomeação (Entrevistado 04).*

Segundo o presidente da OAB-PR, atualmente, existem cerca de 23 mil advogados(as) distribuídos pelas comarcas paranaenses. Com essa medida, a população hipossuficiente poderá procurar diretamente a OAB, que também estipula os pagamentos a partir da tabela de honorários dos(as) advogados(as). O exercício da advocacia dativa poderá ser feito por lista de inscrição disponibilizada no sistema eletrônico da OAB-PR para os(as) magistrados(as).

Nesse ínterim, o Entrevistado 02 reconhece que a tabela de honorários da OAB sugere valores altos<sup>121</sup>. Além disso, recorda-se que, até então, o Paraná não dava condições efetivas para o exercício da advocacia dativa, o que implicava no não pagamento:

*[...] você teria que fazer um convênio muito amplo para permitir que alguém conseguisse ajuizar uma ação por advogado dativa. O advogado dativa faz uma função defensiva no processo. Ele é nomeado pelo Juiz. Não existe nenhum lugar onde você possa ir para pedir a alguém para ajuizar a ação. Existe uma lei no Paraná que tentou regulamentar isso e ela não funciona. Esse é um ponto primordial porque a gente está falando de acesso à Justiça, a gente*

---

<sup>121</sup> A professora orientadora desta tese, já em 2017, identificou, em sua pesquisa, que “ao final de cada audiência que teve a defesa proveniente de um advogado nomeado, o(a) magistrado(a) define que o estado pagará os honorários, os quais custavam, no período em que analisamos, R\$ 350,00 por audiência” (ROCHA, 2017, p. 168).

*está falando de judicialização, de ajuizar a ação propriamente dita. E a gente não consegue fazer isso com a advocacia dativa* (Entrevistado 02).

Vale salientar que a nomeação de advogados(as) se constitui legalmente em medida excepcional diante da ausência de Defensorias Públicas. Portanto, essa possibilidade de ajuizar uma ação por meio da advocacia dativa deve ser reconhecida como “*válvula de escape alternativa*” (Entrevistado 02).

Um dos principais problemas da advocacia dativa, assim como sustentam Vianna *et al.* (2014), é o fato de, em muitos casos, o(a) advogado(a) tomar contato com o processo minutos antes da audiência começar, o que compromete definitivamente a assistência integral. Rocha (2017, p. 180) também afirma que “[...] a forma com que os advogados são nomeados fragilizam a defesa<sup>122</sup>”.

Acrescenta-se à assistência jurídica, a prestação integral, a qual, de acordo com Tavares (2001), envolve ações judiciais e extrajudiciais que extrapolam os tribunais. Essa assistência corresponde ao aconselhamento, à representação jurídica, à defesa judicial, à consultoria e à assessoria. O autor salienta que a atribuição de implantar órgãos com a capacidade de prestar gratuitamente a assistência jurídica fica à cargo do Estado e deveria acontecer da seguinte forma:

Três são, portanto, as formas de garantir-se a representação judiciária gratuita através da Defensoria Pública (sendo essa a prioritária e que atende mais efetivamente à intenção constitucional); a representação voluntária do advogado; e, na impossibilidade, repita-se, na impossibilidade das anteriores, através de nomeação de causídico, medida de atualmente de previsão excepcional (TAVARES, 2001, p. 17).

No entanto, Tavares (2001) também afirma que o que seria exceção, torna-se regra. Ao adotar a expressão “assistência jurídica”, alarga-se, teórica e

---

<sup>122</sup> A autora faz essa afirmação com base na pesquisa desenvolvida no primeiro semestre de 2017, durante o processo de estágio de Pós Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Serviço Social da UFRJ, que “se centrou na análise dos determinantes jurídicos e sociais que subsidiam à manutenção das prisões preventivas (provisórias) de jovens entre 18 e 29 anos de idade por tráfico de drogas após a realização das Audiências de Custódia em Londrina/PR” (ROCHA, 2017, p. 11).

empiricamente, de maneira notável, esse serviço. Entretanto, o que se observa é uma falta de empenho do Poder Executivo, que é quem atuaria prioritariamente na efetivação do funcionamento da Defensoria Pública, órgão que, constitucionalmente, deve dar assistência jurídica integral e gratuita. Em contrapartida, existe um investimento público maciço na advocacia voluntária ou nomeada, que, na avaliação do estudioso, é uma alternativa precária e tecnicamente insatisfatória. Contrariando o princípio da excepcionalidade, o Estado prioriza convênios com os órgãos de representação da classe ou com escritórios de prática forense de instituições de ensino jurídico, como é o caso de parcerias com o OAB e o próprio NEDDIJ, para atender à população vulnerável.

### 5.3.2 Sedes e Recursos Humanos

Segundo o site oficial da Defensoria Pública do Estado do Paraná (DPPR, 2018), existe um hiato na história da institucionalização desse órgão que, embora tenha sido implantado em 1991, teve o seu processo de consolidação iniciado somente em 2011 e permanece inconcluso, de acordo com os dados que serão apresentados mais adiante.

No período anterior a 2011, existiam atuações pontuais e fragmentadas. À medida que houve mudança de governo, de forma geral, algumas atuações foram mantidas, outras suprimidas. Na década de 1990, as ações permaneciam concentradas na capital do estado, realidade que, na nossa avaliação, pouco avançou para as demais regiões.

Já no período posterior a 2011, em 2014, “dentre os cenários mais desafiadores em termos da proporção de comarcas ainda sem atendimento, temos o Paraná, com 85,4%” (GONÇALVES; BRITO; FILGUEIRA, 2015, p. 60). Em 2020, das 161 unidades jurisdicionais<sup>123</sup>, existem sedes da DPPR em apenas 18 delas, assim como demonstra o quadro a seguir:

---

<sup>123</sup> Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/dados-de-comarcas>. Acesso em: 3 nov. 2020.

**Quadro 2 – Sedes da Defensoria Pública do Estado do Paraná**

<b>Região</b>	<b>Sede da comarca</b>	<b>Municípios que compõem a comarca</b>	<b>Equipamentos disponíveis da DPPR</b>
Capital	Curitiba	Curitiba	Sede Central da Defensoria Pública do Estado do Paraná em Curitiba; Núcleo Criminal de Curitiba – Ahú; Defensoria Pública em Santa Felicidade; Defensoria Pública no Boqueirão; Defensoria Pública na CIC; Defensoria Pública no Pinheirinho; Casa da Mulher Brasileira; Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher; Vara da Infância e da Juventude e Adoção; Vara de Adolescentes em Conflito com a Lei - Infância e Juventude Infracional; Defensoria Pública no Rebouças - Vara de Infrações Penais contra Crianças, Adolescentes e Idosos; Tribunal do Júri; Segundo Grau de Jurisdição; Núcleo de Infância e Juventude – NUDIJ.
Metropolitana	São José dos Pinhais	Tijucas do Sul	Sede
Litoral	Guaratuba	Guaratuba	Sede
Centro-Oriental	Castro	Carambei	Sede
	Ponta Grossa	Ponta Grossa	Sede
Sul	Guarapuava	Turvo, Campina do Simão, Candói e Foz do Jordão	Sede
Noroeste	Cianorte	Jussara, São Tomé, Indianópolis, Japurá e São Manoel do Paraná	Sede
	Umuarama	Perobal, Cruzeiro do Oeste, Maria Helena e Douradina	Sede
Norte Central	Apucarana	Cambira e Novo Itacolomi	Sede
	Londrina	Tamarama	Sede
	Maringá	Paiçandu, Doutor Camargo, Ivatuba e Floresta	Sede
Norte Pioneiro	Cornélio Procópio	Leópolis e Sertaneja	Sede
Centro-Occidental	Campo Mourão	Farol e Luziana	Sede
Oeste	Cascavel	Santa Tereza do Oeste e Lindoeste	Sede
	Foz do Iguaçu	Santa Terezinha de Itaipu	Sede
Sudoeste	Francisco Beltrão	Enéas Marques e Manfrinópolis	Sede
	Pato Branco	Itapejara d'Oeste, Bom	Sede

		Sucesso do Sul e Vitorino	
Sul	União da Vitória	Porto União, Paula Freitas, Cruz Machado, Bituruna, General Carneiro	Sede

**Fonte:** Defensoria Pública do Estado do Paraná ([2020])<sup>124</sup>.

Na região metropolitana, existe a Vara Especializada em Crimes Contra a Criança, Adolescente e Idosos, em São José dos Pinhais, mas que não foi computada no relatório, tendo em vista que a Defensoria Pública possui somente a atribuição para a defesa do réu.

É importante frisar que as sedes mais recentes da Defensoria Pública do Estado do Paraná são as de União da Vitória e Pato Branco, inauguradas nos anos de 2019 e 2020, respectivamente. Segundo o relatório da CGDPPR, havia 17 sedes no período analisado nesta tese.

No período entre 2018/2019, considerando a amostragem da referida pesquisa e a atuação exclusiva das demandas de crianças e adolescentes, identificamos 09 sedes da DPPR, distribuídas em 06 unidades jurisdicionais, a saber: Londrina, Guarapuava e Ponta Grossa, com duas 02 sedes cada; Maringá, Francisco Beltrão e Foz do Iguaçu, com 01 sede cada. As demais comarcas – Irati, Jacarezinho, Marechal Cândido Rondon e Paranaíba – estão descobertas pela DP, mas há NEDDIJ em funcionamento:

*Vejamos, a questão ter ou não ter, vai depender muitas vezes da própria organização do próprio sistema naquela comunidade, naquele município, naquela Comarca. O Paraná é um dos poucos estados que ainda não tem Defensoria Pública implementada em todas as Comarcas. A Defensoria Pública seria um instrumento muito importante que você pudesse garantir ao cidadão, qualquer um, inclusive a criança, o acesso à Justiça (Entrevistado 03).*

Embora a Emenda Constitucional nº 80/2014 tenha estipulado o prazo de oito anos para União, Estados e Distrito Federal implantarem uma Defensoria Pública em todas as unidades jurisdicionais, no Paraná, essa realidade pouco mudou. A dois anos de atingir esse prazo, essas comarcas

<sup>124</sup>Disponível

<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=4>. Acesso em: 3 nov. 2020.

em:

Acesso

permanecem sem sede, portanto, sem defensores públicos, assim como demonstra o quadro a seguir:

**Quadro 3** – Déficit de defensores públicos nas unidades jurisdicionais, considerando a população economicamente vulnerável

Seção Judiciária	Mesorregião	Comarca	% População – Renda do Estado de até 3 S.M (10 anos ou mais)	Estimativa final de número de Defensores Públicos	Nº atual de Defensores Públicos
3º	Oeste	Foz do Iguaçu	2,609%	26	3
4º	Centro Sul	Guarapuava	2,016%	20	2
5º	Norte Central	Londrina	4,772%	46	4
6º	Norte Central	Maringá	3,767%	37	1
7º	Centro-Oriental	Ponta Grossa	2,905%	29	3
28º	Sudoeste	Francisco Beltrão	0,839%	8	0
33º	Sudeste	Irati	0,673%	7	0
35º	Norte Pioneiro	Jacarezinho	0,390%	3	0
42º	Noroeste	Paranavaí	0,913%	10	0
55º	Oeste	Marechal Cândido Rondon	0,709%	7	0

Fonte: Defensoria Pública do Estado do Paraná ([2020])<sup>125</sup>.

O Quadro 3 foi adaptado, considerando a amostragem dessa pesquisa a partir de um:

[...] estudo detalhado sobre a necessidade de Defensores Públicos por Comarca e por área de atuação, no Paraná, o que permite a aferição precisa do déficit de Defensores Públicos no Estado e serve como instrumento de planejamento, visando cumprir o prazo constitucional de oito anos para a presença em todas as unidades jurisdicionais, em número proporcional à efetiva demanda e à respectiva população (DPPR, [2020], p. 1).

Esse estudo institucional foi organizado em 2014 e publicado em 2015. A pesquisa considerou apenas a população hipossuficiente com até três salários mínimos, principal público da DP, não o total de habitantes por

<sup>125</sup>Disponível

<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?Conteudo=246>. Acesso em: 3 nov. 2011.

em:

município. Além disso, observa-se a faixa etária a partir dos 10 anos de idade<sup>126</sup>.

Na pesquisa, existiam 76 defensores públicos, segundo quadro efetivo de 2014. Até então, o *déficit* de defensores públicos era de 86,94%. Segundo dados do IBGE, tomando como referência o Censo de 2010, 70% da população paranaense (7.684.621 pessoas) eram potenciais usuários dos serviços da DP (DPPR, [2020]). Dividindo essa quantidade pelas 161 comarcas existentes no Estado, a média populacional potencialmente usuária da assistência jurídica integral e gratuita ficava em torno de 47.731 habitantes.

Por isso, a partir de dados de 2010, o Mapa da Defensoria Pública no Brasil, organizado pelo IPEA/ANADEP, indicou, para o Paraná, o número de 844 defensores públicos (MOURA *et al.*, 2013). Em 2014, de acordo com o crescimento estimado da população paranaense, a necessidade de defensores públicos saltou para 895 (DPPR, [2020]). Esse número leva em consideração todas as áreas de atuação, não apenas a infância e a juventude.

A Emenda Constitucional nº 80/2014, em seu Art. 98, estabelece que: “o número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população” (BRASIL, 2014, on-line). Considerando o último Censo, em 2010, havia 10.444.526 habitantes no estado, com a estimativa, para 2020, de 11.516.840. A população com menos de 15 anos era de 2.411.840 crianças/adolescentes, o que equivalente a 23,09% do total.

Sobre a proporcionalidade de defensor público por habitantes, durante umas das entrevistas realizadas, verbalizou-se: “a Defensoria [...] tem poucos defensores e [...] não vai ter um defensor para cada dez mil habitantes, como a ANADEP entende ser adequado [...]” (Entrevistado 02).

No período de 2018-2019, nos relatórios da Corregedoria Geral da Defensoria Pública do Estado do Paraná, consta a existência de 92 defensores

---

<sup>126</sup> “A especificação ‘maior de dez anos de idade’ decorre da nomenclatura e categorização realizada pelo IBGE ao registrar e publicar os dados dos censos nacionais. Como o IBGE trabalha com esta categoria e não temos o micro dado disponibilizado, seguimos utilizando a categoria analítica do dado primário” (MOURA *et al.*, 2013, p. 80).

públicos: desses, 31 intervêm exclusivamente na demanda infantojuvenil<sup>127</sup>, isto é, possuem designação para atuar no estado do Paraná nas Varas da Infância e Juventude Cível, “Juventude Infracional”, junto aos Conselhos Tutelares e Rede de Atendimento à Criança e Adolescente.

Ainda há defensores públicos designados para o Núcleo da Infância e da Juventude. Há três anos, por meio da Resolução DPG nº 292, de 25 de outubro de 2017, a Defensoria Pública do Estado do Paraná implantou um núcleo especializado voltado para as ações de proteção à infância e à juventude: o NUDIJ:

Art. 1º. O Núcleo da Infância e Juventude tem caráter permanente e missão primordial de zelar pela observância dos direitos afetos à criança e ao adolescente no âmbito do Estado do Paraná, bem como prestar suporte e auxílio no desempenho da atividade funcional dos membros da instituição, sempre que a demanda apresentada referir-se, direta e indiretamente, a direitos específicos ou gerais de crianças e adolescentes segundo as definições do art. 2º da Lei Federal 8.069/90 (ECA) e disposições da Lei 12.594/12 (SINASE) (DPPR, 2017, p. 2).

Sobre a criação de núcleos especializados da Defensoria Pública, destaca-se que:

*Os núcleos têm uma configuração diferente em cada estado, agora parece que começaram a ter uma uniformidade maior. Mas os nossos núcleos aqui foram muito espelhados nos núcleos da Defensoria de São Paulo porque a nossa lei foi muito espelhada na lei da Defensoria de São Paulo (Entrevistado 02).*

Visando atender demandas específicas da área infantojuvenil, o núcleo da DPPR nasceu do Grupo de Trabalho (GT) da infância, inicialmente composto por apenas dez defensores públicos que, na época, nem atuavam na área, assim conta um entrevistado: “criaram tudo do zero”.

O NUDIJ foi regulamentado, tem coordenação própria e se encontra

---

<sup>127</sup> No entanto, no site oficial da DPPR, publica-se periodicamente a lista anual de antiguidade dos membros da Defensoria Pública e Diários Oficiais. Em 2018, constam 96 DP, conforme Resolução DPG nº 003/2018, de 12 de janeiro de 2018. Em 2019, houve a chegada a 107 defensores públicos, conforme publicado em Diário Oficial do Paraná, do Poder Executivo Estadual, 5º feira, 12/12/2019, Edição nº 10583, p. 119. Em ambos, não foram identificados quantos desse total eram designados para a área infantojuvenil. Também é observável a ocorrência de exonerações nesse período, por essa razão, pode haver dados divergentes.

instalado em Curitiba, mas possui abrangência estadual e papel estratégico. Contudo, um entrevistado afirma que ainda falta “[...] *construir as relações internas dentro da Defensoria. [...] não tem, por exemplo, equipe técnica destacadas para os núcleos*”. Na entrevista, foi avaliado que, com a devida estrutura, “[...] *os núcleos têm uma capacidade em tese maior de instruir estas ações, de fazer ações mais adequadas, mais qualificadas*” (Entrevistado 02).

Além da capital, os defensores públicos com designação exclusiva estão locados em sedes espalhadas pelo estado do Paraná, conforme demonstra o quadro a seguir, adaptado para esta tese. Os defensores públicos ainda contam com uma equipe de apoio composta por 131 servidores e 79 estagiários, assim distribuídos:

**Quadro 4** – Recursos humanos da DPPR designados para atuar com a infância e a juventude<sup>128</sup>

COMARCA	DEFENSORES PÚBLICOS	SERVIDORES PÚBLICOS	ESTAGIÁRIOS	TOTAL
1. Apucarana	1	2	1	4
2. Campo Mourão	1	8	2	11
3. Cascavel	1	10	6	17
4. Castro	1	5	2	8
5. Cianorte	1	8	1	10
6. Cornélio Procópio	2	5	3	10
7. Curitiba	10	4	31	45
8. Foz do Iguaçu	1	8	2	11
9. Francisco Beltrão	1	5	3	9
10. Guarapuava	2	11	2	15
11. Guaratuba	1	2	2	5
12. Londrina	2	19	6	27
13. Maringá	1	20	3	24
14. Ponta Grossa	2	13	6	21
15. São José dos Pinhais	2	4	3	9
16. Umuarama	1	7	2	10
17. União da Vitória	1	NI	4	5
<b>TOTAL</b>	<b>31</b>	<b>131</b>	<b>79</b>	<b>241</b>

**Fonte:** Corregedoria-Geral da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

**Legenda:** NI – Não Informado.

A disponibilidade de defensores públicos ainda se concentra na capital, considerando o fato que, em Curitiba, o número de equipamentos da DPPR também é maior. A justificativa institucional é que a instalação desse

<sup>128</sup> No quadro, não consta a Defensoria Pública de Pato Branco, pois essa sede foi implantada pelo estado do Paraná depois do período analisado nesta pesquisa.

órgão respeita “critérios constitucionais relativos à exclusão social e ao adensamento populacional” (DPPR, [2020], p. 3). Essa justificativa também consta no Plano Plurianual de 2015: só em Curitiba, em 2014, de acordo com dados do IBGE, havia 1.114.514 pessoas potencialmente assistidas pela instituição.

Sobre a equipe de apoio, no relatório, não foi especificada a sua composição em Curitiba. É possível observar, porém, que a quantidade é mais expressiva na capital e em outros municípios que ocupam as dez primeiras posições das cidades mais populosas do Paraná. Além de Curitiba, que ocupa o primeiro lugar, temos, na sequência, tomando, como referência, os dados de 2019: Londrina (2º), Maringá (3º), Ponta Grossa (4º) e Guarapuava (9º) (GAZETA DO POVO, 2019).

Na capital, a presença de estagiários também é maior. Existe a Central de Estágio da DPPR. Ressalta-se que, nos relatórios da CGDPPR, não foi informado como eram distribuídas essas vagas de estágio por área, apenas a quantidade geral de estagiários por sede. Já no Portal da Transparência da DPPR, é possível identificar essa descrição detalhada: as vagas para ensino médio e superior e as sedes correspondentes<sup>129</sup>. Comparando com a realidade dos NEDDIJ, os projetos só ofertam vaga para graduandos(as).

Ainda sobre os estágios, vale salientar que o estado paranaense representa uma realidade brasileira bem característica: os(as) estagiários(as), também é incumbida a função de atendentes. Na grande maioria dos casos, são os(as) estagiários(as) que acolhem as demandas que chegam à instituição, fazem o primeiro atendimento e a triagem, com recolhimento de documentos e a realização da entrevista semiestruturada, a fim de levantar informações sobre gênero, escolaridade, local de residência, patrimônio, renda, dentre outros. É possível fazer essa afirmação a partir da vivência no NEDDIJ e do contato direto com os demais órgãos do Sistema de Justiça, como a DP: *“aqui também agora é assim, são os estagiários”* (Entrevistado 02).

É importante frisar que, diante do *déficit* de pessoal – seja de defensor público, seja de equipe de apoio –, é permitida “a redução do

---

<sup>129</sup> Há inconsistência entre os dados apresentados no relatório da CGDPPR e os das informações publicadas no Portal da Transparência da DPPR.

atendimento em determinadas condições” (DPPR, [2020], p. 3). Considerando essa realidade, um dos entrevistados faz uma crítica importante sobre a atuação da DPPR:

*Então, o Paraná foi o penúltimo Estado do Brasil a regulamentar a Defensoria Pública e que até hoje não funciona plenamente. E aí a crítica a ser feita à própria Defensoria que, ao invés de descentralizar o atendimento, especialmente para as regiões de menor índice de desenvolvimento humano, opta por atender os grandes centros urbanos e, mais que isso, também estão escolhendo temas para intervir, atendendo matérias determinadas e deixando outras sem atendimento, o que é inaceitável. Como se um Promotor de Justiça fosse para uma determinada Comarca e dissesse: “aqui na minha Promotoria de Justiça só vou atender a matéria do ato infracional ou só vou atender a matéria da infância e da juventude, e as outras eu não atendo”; eles da Defensoria Pública fazem isso. Enfim, no Paraná padecemos de há muito com essa dificuldade na garantia de acesso à Justiça, principalmente para casos individuais, como a situação dos que estão cumprindo pena ou para as matérias das Varas de Família (Entrevistado 04).*

Diante do exposto, denuncia-se uma precarização do acesso ao direito e à justiça via Defensoria Pública. Há uma omissão institucional, pois não são observadas as normas constitucionais. O atendimento ainda é centralizado, existem poucas sedes e defensores, o que resulta em uma atuação incipiente, com seleção de demandas e do público alvo.

Na pesquisa da DPPR ([2020]), estima-se a necessidade de, no mínimo, dois defensores públicos por Vara da Infância e Juventude e Vara de Família e Sucessões, considerando as particularidades dessas áreas, além da equipe de apoio, prevista no artigo 150 do ECA, enquanto equipe interprofissional. Ambas normalmente demandam tempo e elevado número de atendimentos diretos à população e, no segmento infantojuvenil, além de atuação extrajudicial, junto à rede de proteção integral e atendimento à criança e ao adolescente, “há necessidade de divisão da atuação entres as áreas cível e aquela relativa ao cometimento de atos infracionais” (DPPR, [2020], p. 3).

Sobre as competências da DP, encontram-se relacionadas à atuação da área meio e a atuação da área fim. O trabalho da equipe de apoio é entendido como atividade meio, pois a procura pela instituição se dá quase que exclusivamente em busca de “advogado(a)” para orientação e/ou defesa jurídica, que é a área fim.

Para a atuação na área meio, os servidores públicos podem ser técnicos administrativos com nível médio ou superior. Já para a função de assessor jurídico, precisa de formação em Direito. Além disso, existem outras especialidades profissionais, como Assistentes Sociais e Psicólogos(as). Segue a distribuição por comarcas:

**Quadro 5 – Equipe de apoio dos defensores públicos do estado do Paraná atuantes na área da infância e juventude<sup>130</sup>**

COMARCA	Assessor(a) Jurídico(a)	Assistente Social	Psicólogo(a)	Técnico Administrativo	TOTAL
1. Apucarana	1	1	0	0	2
2. Campo Mourão	4	1	1	2	8
3. Cascavel	3	5	1	1	10
4. Castro	3	1	0	1	5
5. Cianorte	5	0	1	2	8
6. Cornélio Procópio	1	1	2	1	5
7. Curitiba	-	-	-	-	NI
8. Foz do Iguaçu	5	1	1	1	8
9. Francisco Beltrão	2	0	2	1	5
10. Guarapuava	3	4	0	4	11
11. Guaratuba	0	1	0	1	2
12. Londrina	10	2	4	3	19
13. Maringá	5	4	6	5	20
14. Ponta Grossa	6	3	1	3	13
15. São José dos Pinhais	2	1	1	1	4
16. Umuarama	4	2	1	0	7
17. União da Vitória	-	-	-	-	NI
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>27</b>	<b>19</b>	<b>26</b>	<b>127</b>

**Fonte:** Corregedoria-Geral da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

Consta, no Portal da Transparência da DPPR, que os últimos concursos aconteceram em 2016, sendo: o segundo para servidores públicos e o terceiro para defensores públicos. O planejamento desses últimos concursos tinha a finalidade de contratar 50% do quantitativo de defensores públicos

<sup>130</sup> Consta no relatório da CGDPPR:

Sobre Curitiba: foram informados quatro servidores públicos, mas não foram especificadas as funções, assim como se observa no quadro. Justificaram que não foi possível localizar, nos cadastros da Corregedoria-Geral, o número de servidores lotados em Curitiba que trabalhavam, em 2018, diretamente com os defensores públicos que tinham atribuição para atuar com a matéria de Infância e Juventude. Ademais não há tal informação no Portal da Transparência, pois há somente a indicação da comarca onde os servidores estavam lotados em 2018. Sobre União da Vitória foi informado apenas o número de defensores públicos e estagiários.

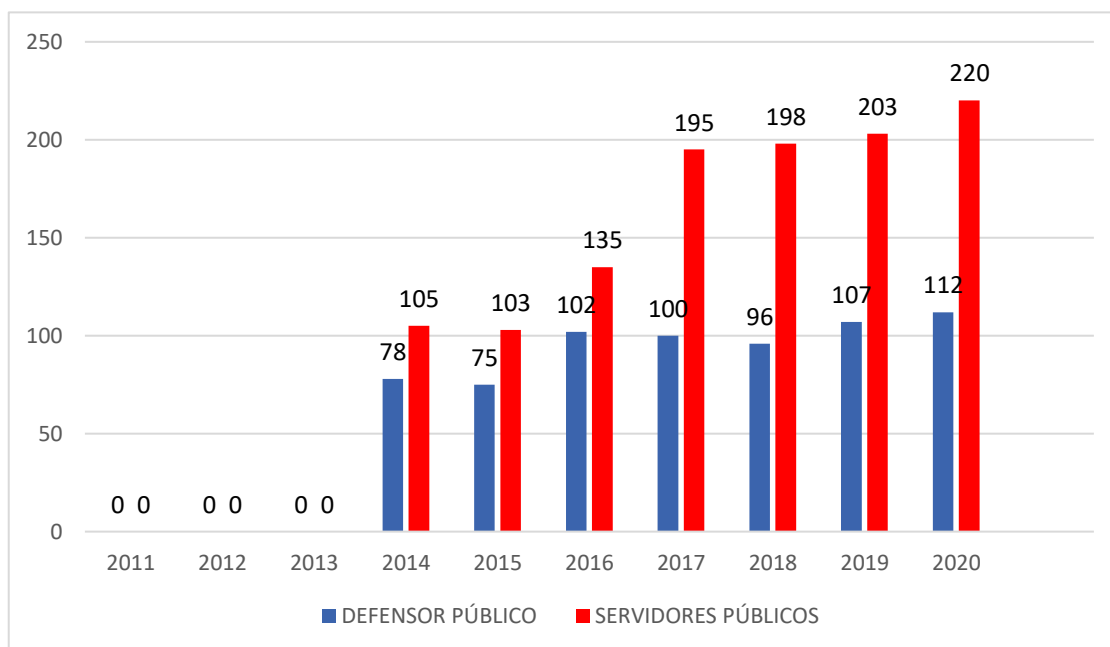
estimado como “ideal”. A meta para até 2022 seria a de ocupar 473 vagas, incluindo aqueles que exerceriam funções administrativas. Em 2014, já existiam 582 cargos criados pela LCE nº 136/2011, porém 76 apenas estavam ocupados.

Sobre esses concursos, um dos entrevistados comenta:

*[...] foi muito mal distribuído no começo da Defensoria porque o concurso foi feito antes do [...] concurso de defensores. Então foi calculado com base nas pessoas que passariam no [...] concurso. Então assim: para cada defensor, a gente vai ter tal equipe e não foi isso que aconteceu. Porque eu acho que a previsão era 215 defensores, acabaram passando 97 só no concurso. Na época tinham 18 mil inscritos. E daí mais para a equipe técnica, todo mundo passou no concurso. Em [...] <sup>131</sup>, por exemplo, eu acho que tem 20 pessoas para a equipe técnica para 3 defensores, que nem atende todas as áreas (Entrevistado 02).*

Observe o gráfico a seguir, que trata sobre a disponibilidade de defensores públicos e demais servidores, conforme o período de 2011 a 2020:

**Gráfico 1** – Defensoria Pública do Estado do Paraná: comparativo da disponibilidade de defensores e servidores públicos por ano<sup>132</sup>



**Fonte:** a própria autora.

<sup>131</sup> Foi ocultado o nome do município.

<sup>132</sup> Disponível

em: <http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=151>. Acesso em: 3 nov. 2020.

Mesmo com a realização de concursos no período entre 2012 e 2016, e as respectivas convocações, o quadro de defensores públicos teve um aumento incipiente. Quando comparado com a equipe de apoio, constatamos que esta última praticamente dobrou, apesar de o número ser considerado baixo, tendo em vista a complexidade das demandas atendidas pela DP. Ademais, a contratação de recursos humanos é exígua e não consegue suprir as defasagens provocadas pelas exonerações, licenças, remoções e aposentadorias.

Não há dados de 2011 a 2013, os três primeiros anos de implantação das sedes no PR. Os servidores públicos abrangem os agentes profissionais e assistentes técnicos.

Além disso, a Defensoria Pública do Estado do Paraná regulamentou, em 2015, o serviço voluntário em suas unidades, abrangendo os seguintes campos: Direito, Psicologia, Serviço Social, Contabilidade, Administração, Engenharia, Informática e demais áreas inerentes às atividades da instituição. Estabeleceu-se que não é necessária a abertura de edital, basta que exista o interesse do setor e do voluntário na prestação do serviço. No entanto, não foram encontrados dados quantitativos sobre a presença de voluntários na DPPR, seja nos relatórios da Corregedoria Geral, seja no Portal da Transparência.

Os interessados em iniciar o voluntariado podem efetuar um cadastro prévio. Após o recebimento dos formulários, eles são enviados para os setores/unidades da DPPR compatíveis com o interesse informado pelo(a) candidato(a). Se o pedido for deferido, os responsáveis pelos setores entram em contato com o voluntário, informando as próximas etapas do processo.

As condições para atuar como voluntário(a) estão dispostas nas Deliberações do Conselho Superior da Defensoria Pública do Paraná e nas especificidades de cada uma das sedes, a saber: Deliberação CSDP nº 018/2015, que aprova a regulamentação do serviço voluntário no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Paraná; Deliberação CSDP nº 005/2016, que altera, em partes, a Deliberação CSDP nº 18/2015, a qual regulamenta o serviço voluntário no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

A prática do voluntariado consiste no discurso da intervenção filantrópica e solidária, na tendência conservadora de transferência da responsabilidade pública para sociedade civil, assim como foi abordado no tópico 3.2. É uma estratégia neoliberal para encobrir: o desmantelamento do Estado provedor e intervencionista; a redução dos investimentos públicos diante da disputa orçamentária por grandes grupos privados; o enrijecimento do sistema; a sistemática, cotidiana e naturalizada retração de direitos; e o contexto de precarização das condições e relações de trabalho.

Em decorrência disso, os governantes tem desenvolvido uma estrutura precarizada, incipiente e instável para atender a uma parcela significativa da população, mediante demandas complexas, prioritárias e abrangentes. Atuar com bolsistas também é uma face melhorada do neoliberalismo.

O NEDDIJ conta com voluntários na composição da equipe. Entretanto não há informações qualitativas ou quantitativas sobre essa realidade, pois esses dados se concentram nos bolsistas. Além disso, os editais da SETI/USF direcionados aos projetos NEDDIJ têm seguido um padrão mínimo de equipe: obrigatoriamente, mais da metade das vagas disponibilizadas são destinadas para o Direito e as demais áreas contempladas podem ser distribuídas entre Serviço Social, Psicologia e/ou Pedagogia. Essas outras vagas ficam a critério da gestão do núcleo, que, normalmente, leva em consideração, dentre diversos fatores, os cursos de graduação existentes na universidade e a demanda da região. O total corresponde a 32 vagas distribuídas entre os projetos, incluindo docentes, profissionais e estagiários<sup>133</sup>.

A seleção é feita via edital público, exceto para professores, os quais, prioritariamente, compõem o corpo docente da instituição universitária que abriga o NEDDIJ, com experiência no segmento infantojuvenil. Um dos docentes orientadores deve ser obrigatoriamente da área do Direito. Sobre a coordenação do núcleo, não existe vaga específica para tal função, mas o(a) professor(a) que assumir essa responsabilidade acumula duas funções: a de

---

<sup>133</sup> Essa quantidade de bolsas é oficial e consta nos editais referentes ao NEDDJ. Contudo, na página on-line do núcleo, a SETI informou 100 bolsistas. Disponível em: <http://www.seti.pr.gov.br/cct/usf/neddij>. Acesso em: 2 out. 2020.

coordenação e a de supervisão da área de especialidade, porém recebendo uma bolsa.

Já para os demais, exige-se, no ato da inscrição, que o(a) profissional tenha, no máximo três anos, de formação em nível superior na área pretendida, além de apresentar o registro profissional e não ter outro vínculo empregatício. Para a graduação, o(a) estudante deve comprovar que se encontra devidamente matriculado(a) e frequentando o curso correspondente a vaga pleiteada:

**Quadro 6 – Recursos humanos do NEDDIJ por convênio**

Composição da equipe	Valor da bolsa mensal	Carga horária semanal
Docentes	R\$ 1.030,00	(*)
Profissionais	R\$ 2.000,00	30 horas
Graduandos	R\$ 745,00	20 horas

**Fonte:** a própria autora.

(\*) Os docentes estipulam a carga horária conforme a disponibilidade e plano de trabalho.

O último aumento de bolsa aconteceu em 2015 e foi destinada apenas aos profissionais recém-formados de nível superior. Sobre a carga horária semanal, até 2016, os profissionais atuavam por 40 horas no projeto. Além do mais, todos assinam um termo de compromisso, com validade de até dois anos, considerando o período do convênio e a fim de não caracterizar vínculo empregatício.

**Quadro 7 – Composição das equipes dos NEDDIJ**

Porte	Universidades públicas paranaense / Municípios	Bolsas	Equipe		
		Quantidade (nº)	Docente	Profissionais recém-formados(as)	Graduandos(as)
Porte 1	UEL, UEM, UNICENTRO (Guarapuava), UNIOESTE (Foz do Iguaçu)	12	02	04	06
Porte 2	UNIOESTE (Francisco Beltrão), UENP (Jacarezinho), UNESPAR (Paranavaí)	11	02	04	05
Porte 3	UEPG, UNICENTRO (Irati), UNIOESTE (Marechal Cândido Rondon)	09	02	03	04

**Fonte:** a própria autora.

Sobre a composição da equipe, de acordo com a caracterização apresentada, um dos docentes é, obrigatoriamente, da área do Direito. Para NEDDIJ de Porte 1, das quatro bolsas destinadas aos profissionais, dois obrigatoriamente são advogados(as) e, dos seis bolsistas graduandos(as), no mínimo quatro são estudantes de Direito. Para NEDDIJ de Porte 2, das quatro bolsas aos profissionais, dois são advogados(as) e, dos cinco graduandos(as), três são do Direito. Para o NEDDIJ Porte 3, dos três bolsistas profissionais, apenas uma vaga pode não ser destinada a um(a) advogado(a) e, das quatro bolsas para graduandos(as), a metade é para estudantes do curso de Direito.

A destinação de recursos financeiros é prevista a partir da composição da equipe e do número de atendimentos. São esses dados que caracterizam o porte.

Sobre a equipe, os projetos apontam em seus relatórios: equipes reduzidas, com quantidades desproporcionais em relação à complexidade, e o aumento da demanda nos últimos anos. Somado a isso, há, ainda, um acúmulo de funções perante a escassez de bolsas para todas as áreas, como a de coordenação e supervisão, além da defasagem de valores e atrasos de bolsas, sobretudo em períodos de renovação de convênio, o que acelera a rotatividade dos membros da equipe e pode vir a refletir na pouca procura pelos processos seletivos do projeto. A mesma equipe presta os atendimentos diretos à população (novos e retornos) e mantém os contatos com os demais equipamentos do SGD.

Para a realização dos atendimentos, uma reclamação recorrente nos relatórios do NEDDIJ se refere ao espaço físico que necessita de reformas. Esse problema contribui para a falta de privacidade dos atendimentos e dos registros e, conseqüentemente, na garantia do sigilo profissional. É importante ressaltar que nem todos os núcleos funcionam no espaço físico da universidade, mas há projetos em sedes alugadas ou cedidas em parceria com órgãos públicos, como a Prefeitura Municipal. A acessibilidade física também é quase nula, e, quando ofertada, requer melhorias.

Outros problemas apresentados são: a falta de condições de trabalho (salas individuais para a realização de reuniões em grupos e Internet

de qualidade); a disponibilidade insuficiente de materiais de consumo (de expediente, técnicos e/ou pedagógicos); equipamentos e materiais permanentes (móvel, aparelho telefônico e linha exclusiva para o projeto, veículos para visitas e demais atividades externas) e manutenção de equipamentos (impressora e ar condicionado). Ainda falta, segundo os documentos analisados, mais apoio técnico, administrativo e financeiro.

Essa falta de espaço físico, de condições adequadas e de equipamentos suficientes, somada a excessiva demanda de trabalho e a defasagem de profissionais, interferem na concretude do acesso ao direito e à justiça.

### 5.3.3 Atuações Judiciais e Extrajudiciais: Dados Quantitativos e Qualificações dos Atendimentos

Nesta seção, a partir dos procedimentos gerais, mapeamos somente os atendimentos específicos da área da infância e da adolescência da DP, além dos NEDDIJ, considerando atuações judiciais e extrajudiciais. Para tanto, foram analisados os atendimentos internos e externos, isto é, os desenvolvidos dentro e fora das sedes. A partir disso, foi possível identificar, nesses serviços públicos, os atendimentos realizados diretamente com a população usuária e os ofertados indiretamente, caracterizados como os que são feitos em conjunto com os equipamentos do SGD. A sistematização envolve dados quantitativos e a qualificação dos atendimentos organizada por meio de pesquisa documental.

Sobre os procedimentos gerais e específicos, no período pesquisado, a DPPR apresentou o seguinte panorama, considerando as atuações realizadas por todas as sedes espalhadas pelas comarcas:

**Quadro 8** – Procedimentos da DPPR: geral e específico

<b>PROCEDIMENTOS</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>TOTAL</b>
Geral	199.828	363.686	563.514
Específico	39.756	50.603	90.359

**Fonte:** Corregedoria-Geral da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

No Mapa da Defensoria Pública no Brasil, é identificável a distribuição temática dessas instituições (MOURA *et al.*, 2013). O total de procedimentos aqui apresentados abrangem todas essas áreas atendidas e as designações feitas pela DPPR. Portanto, o procedimento geral envolve a somatória dos dados contidos nos relatórios, organizados da seguinte forma:

- Coordenação;
- Extrajudicial;
- Acidentes de trabalho e cartas precatórias;
- Civil/Fazenda Pública;
- Criminal;
- Curadoria Especial;
- Execução Penal;
- Família;
- Infância e Juventude;
- Violência Doméstica;
- E os núcleos: Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos; Núcleo da Infância e Juventude; Núcleo da Política Criminal e Execução Penal; Núcleo de Apoio à Mulher Vítima de Violência; Núcleo Itinerante das Questões Fundiárias e Urbanísticas;
- Segundo Grau de Jurisdição;
- E outros: registros públicos; relatório de assunção e relatório de término de exercício.

Desse procedimento geral, subtraímos o procedimento específico, que representa a somatória dos dados das Varas da Infância e da Juventude e os do Núcleo da Infância e da Juventude. Em síntese, considerando o procedimento geral realizado no período consultado, 16% do total da demanda atendida pela DPPR foi voltada especificamente para crianças e adolescentes.

O NUDIJ, desde 2018, publica periodicamente na página eletrônica da DPPR, Boletins Informativos que apresentam atualizações normativas, julgados e demais dispositivos relacionados ao tema da infância e da

juventude<sup>134</sup>. Além disso, há notas técnicas e produções científicas.

O resumo desses informativos foi feito pela Corregedoria Geral. Referente ao ano de 2018, existem 10 informativos (são 08 e 02 complementares) e, em 2019, há 04 no site da DPPR. Constam, nos relatórios desses períodos, a quantidade e a descrição resumida desses procedimentos relativos ao NUDIJ:

**Quadro 9 – Núcleo da Infância e Juventude da DPPR**

Ano	Procedimentos	Descrição resumida
2018	353	Promoção do encontro sobre educação de campo aos faxinalenses, participação na apuração do incêndio na Vila Cordélia, impetração e concessão da ordem em Habeas Corpus coletivo a favor de 67 adolescentes, idealização do grupo de trabalho juntamente com a DPU, SEJU e UFPR, palestra sobre os direitos dos migrantes e refugiados à regionais de saúde do Estado do Paraná, lançamento de cartilha, em parceria com a EDEPAR, sobre a apreensão de adolescente, promoção, juntamente com a DPU, NUCIDH e NUPOVOS, de encontro com as comunidades do Estado do PR, participação em palestra sobre alienação parental, participação em curso formativo para acesso novo Cadastro Nacional de Adoção, ajuizamento de ação coletiva devido às irregularidades na execução das medidas nos centros de internação, emissão de Nota Técnica acerca do PL Escola Sem Partido, participação em curso sobre socioeducação, participação em audiência pública com comunidades tradicionais do litoral sobre necessidades educacionais da região, participação de audiência pública de apoio aos portadores de transtorno do espectro autista.
2019	638	O NUDIJ passou a coordenar a regulamentação da Lei Federal nº 13.431/2017 que define o SGDCA vítima ou testemunha de violência. Participação em curso que aborda garantias de direitos da criança e do adolescente; participação no III Seminário de Enfrentamento às Violências Contra Crianças e Adolescentes; participação em audiência pública sobre prevenção de abusos e exploração sexual de crianças e adolescentes; participação no VII Congresso Nacional de Defensores Públicos da Infância e Juventude; participação em capacitação de servidores da socioeducação; ajuizamento da Ação Civil Pública contra manutenção ilegal de adolescentes em carceragem.

**Fonte:** Corregedoria Geral da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

Sobre o NUDIJ, um dos entrevistados ressalta:

<sup>134</sup> Disponível em: <http://www.defensoriapublica.pr.def.br/pagina-690.html>. Acesso em: 30 de out. 2020. Ressalta-se que, nesta página, constam os dados de 2019.

*[...] o Núcleo da Infância, ele vai estar no CEDCA, o Conselho Estadual de Direitos, ele vai articular com as entidades da sociedade civil e com a rede de proteção para fazer com que estas demandas cheguem com menor intensidade, digamos assim, à ponta. Ele faz um papel parecido com o CAOPE do Ministério Público [...] (Entrevistado 02).*

Além do Tribunal de Justiça, o entrevistado relata que o NUDIJ trabalha em parceria com o CAOPE, que auxilia as Promotorias de Justiça<sup>135</sup>. Avalia como positiva essa articulação:

*Porque aqui a gente consegue fazer protocolos de atendimento, consegue definir bem o papel de cada uma destas instituições, consegue amenizar estas visões que, em muitos casos, são totalmente diferentes entre a Defensoria e o Ministério Público sobre os mesmos temas e a gente consegue chegar em um consenso. Isso acaba facilitando a vida de quem está lá na ponta, de quem está atuando nos processos (Entrevistado 02).*

Além do NUDIJ, existem os procedimentos feitos pelas sedes da DPPR. Com o objetivo de descrever esses procedimentos, elaboramos o Quadro 10, cuja construção se deu a partir da soma dos dados dos relatórios de atuação ordinária, extraordinária e acumulação. Em outras palavras, cada defensor público é designado a atender determinada demanda. Um exemplo seria um ato infracional, que constituiria a atuação ordinária. Inclusive, tal consideração é formalizada por meio do que a instituição denomina de “ofício judicial”, que busca atribuir um titular àquela matéria. Em ocasiões extraordinárias, o sujeito pode responder por demandas as quais ele não é designado como titular. Caso haja uma demanda expressiva de ato infracional naquele território, é possível dividir essa função com outro defensor, que, embora não tenha sido designado para tal, assume mais essa atribuição, concomitantemente. Portanto, essa demanda assumida, para além daquela que ele foi destinado, seria a acumulação. Isso acontece, porque nem sempre a organização judiciária corresponde à demanda da população. Esse fluxo é

---

<sup>135</sup> O Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente e toda a sua estruturação foram elaborados em 4 de maio de 1990, a partir da Resolução nº 337/1990 - PGJ/MPPR, com uma atuação abrangente na defesa dos direitos de crianças e adolescentes. No entanto, em 9 de abril de 2002, essa função foi dividida, mediante a criação do Centro de Apoio específico para a área da educação. Ambos os centros permaneceram trabalhando em conjunto até 3 de maio de 2012, quando se fundiram em uma mesma coordenação. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/>. Acesso em: 3 nov. 2020.

designado por documentos publicados no Portal da Transparência da DPPR, nas abas sobre “Legislações: deliberações e resoluções”. No NEDDIJ, na área do Direito, também existem tais designações, mas elas são feitas por intermédio de acordos internos.

Consideramos ações específicas, nesta tese, aquelas que geram processos judiciais envolvendo, sobretudo demandas sociais. Sabemos que “[...] a nossa maior judicialização é contra o próprio Estado. Porque as políticas públicas são executadas de modo inadequado ou em lapsos temporais muito grandes ou simplesmente algumas são abandonadas” (Entrevistado 02).

Partindo desse pressuposto, foi feito um resumo correspondente aos direitos fundamentais garantidos constitucionalmente, os quais são classificados em área cível, saúde, educação, família e de ato infracional. Procedimentos específicos do Direito e dos trâmites jurídicos (agravos, alegações, apelações, embargos, manifestações, recursos etc.) foram excluídos dessa relação. Além disso, foram contabilizadas as ações que representam “novos” processos, não a cada “peça” que se acrescenta aos autos.

**Quadro 10** – Infância e juventude: relatório de produtividade anual da DPPR<sup>136</sup>

ÁREA	PROCEDIMENTOS	2018	2019	TOTAL
Cível	Ação Civil Pública	02	15	17
	Autorização de viagem	09	19	28
	Ação de busca e apreensão de criança ou adolescente	01	05	06
	Pedido de medidas protetivas	49	53	102
Família	Ação de adoção	8	26	34
	Ação de guarda	41	137	178
	Ação de tutela	NI	NI	-
	Ação de alimentos	NI	NI	-
	Ação de regulamentação de visitas	NI	NI	-
	Ação de investigação/negatória de paternidade	NI	NI	-
	Ação de suspensão/destituição do poder familiar	04	02	06

<sup>136</sup> As demandas não informadas foram contabilizadas na Vara da Família.

Educação	Ação para obtenção de vaga em creche	104	771	875
	Mandado de Segurança	01	06	07
Saúde	Ação para obtenção de medicamento	25	36	61
Ato infracional	Participação em audiências	4.698	4.653	9.351
	Habeas Corpus	179	239	418
Todas as áreas, exceto ato infracional	Cumprimento de sentença	125	238	363
	Petições iniciais ajuizadas e diversas	331	630	961
<b>TOTAL</b>		<b>5.577</b>	<b>6.830</b>	<b>12.407</b>

**Fonte:** a própria autora.

**Legenda:** NI – Não Informado.

A DP possui uma tutela mais abrangente que o NEDDIJ. Por isso, existem alguns procedimentos que o projeto não faz, como a ação civil pública e o *habeas corpus*. Tais demandas chegam às mãos do Poder Judiciário, basicamente, pelo MP e DP:

A ação civil pública, criada pela lei n. 7.347 de 1985, foi consagrada pela CF/88, art. 129, inciso 3º, sendo definida pela Carta Magna como atribuição institucional do Ministério Público, criada com a finalidade de proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros difusos e coletivos (SIERRA; REIS, 2018, p. 85).

De acordo com a legislação vigente, além do MP, outras instituições, como a DP, também possuem legitimidade para propor ação civil pública. Essas outras instituições são:

[...] a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista e a associação que concomitantemente esteja constituídas há pelo menos um ano nos termos da lei civil (SIERRA; REIS, 2018, p. 85).

Diante da demanda representada, judicializa-se. O Poder Judiciário se vê obrigado a provocar a execução de tais políticas, incorporando recursos constitucionais, “como a ação civil pública, o mandado de segurança, o

mandado de injunção<sup>137</sup>, que podem ser utilizados para pressionar o governo a executar medidas em favor do cumprimento da lei” (SIERRA, 2011, p. 258).

Vale esclarecer que a ação civil pública é inerente à defesa dos direitos difusos e coletivos:

Acerca da ação civil pública, Melo recomenda que seu uso ocorra com maior frequência, a fim de que o direito coletivo se torne comum, e defende que a ação civil pública tenha como objeto os direitos coletivos, os difusos e os interesses individuais homogêneos. Esclarece que esse tipo de ação é um instrumento pouco empregado no Brasil, pela reprodução de uma cultura que valoriza o direito individual e patrimonial. Acrescenta ainda que o próprio Judiciário resiste em julgar ações civis públicas, alegando existir alguma barreira processual, tornando o processo mais importante que o direito (SIERRA; REIS, 2018, p. 85).

Entre os entrevistados, a ação civil pública teve destaque:

*A ação civil pública tem conteúdo diferenciado daquilo que tradicionalmente se faz na Justiça, que é resolver os casos individuais e, além de diferenciada, extremamente importante, porque, com uma única medida, acaba-se atendendo ou vendo ser implementado direitos para um número significativo de pessoas: 100, 1.000, 100.000 pessoas. Além do Ministério Público, existem outros entes legitimados para a ação civil pública, como o município, o estado, a União, bem como as entidades da sociedade civil organizada, embora somente o Ministério Público tenha a possibilidade de instauração do inquérito civil, consistente na investigação que se faz, requisitando-se informações seja de órgão público ou ente privado e com possibilidade da realização de ajustamento de conduta, ou seja, invés da propositura de uma ação civil pública, faz-se administrativamente uma composição e, a partir desse ajuste, resolve-se a situação concreta sem o ingresso com qualquer medida judicial. Eu diria que hoje cerca de 80% dos casos pertinentes a interesses coletivos que chegam ao Ministério Público são resolvidos na esfera administrativa, sem ser requerida a prestação da tutela jurisdicional. Por isso que o acesso à Justiça não está vinculado exclusivamente ao Poder Judiciário (Entrevistado 04).*

O exemplo relatado se contrapõe à judicialização da questão social. Além disso, refere-se à atuação do MP, cujo dado expressivo envolve ações extrajudiciais, com respostas administrativas para as demandas coletivas<sup>138</sup>.

<sup>137</sup> É regulamentado pela Lei nº 13.300, de 23 de junho de 2016, que disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Por meio deste instrumento jurídico, é possível garantir a efetividade de normas programáticas pelo Estado (BRASIL, 2016, on-line).

<sup>138</sup> Cabe lembrar que o Ministério Público não compõe a amostra desta pesquisa.

Outro mecanismo de judicialização é o *habeas corpus*. Normalmente, a DP utiliza desse recurso em ações de atos infracionais:

O *habeas corpus*, de acordo com Motta e Barchet, é um “instrumento judicial destinado à defesa do direito de locomoção contra a ilegalidade ou abuso de poder”. [...] “Segundo o Código do Processo Penal, art. 647º, ‘dar-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar na iminência de sofrer violência ou coação ilegal na sua liberdade de ir e vir, salvo nos casos de punição disciplinar” (SIERRA; REIS, 2018, p. 83).

Outros instrumentos judiciais elencados e que requerem breves explicações são: mandado de segurança, cumprimento de sentença e petições. Assim, em relação ao mandado de segurança, Sierra e Reis (2018) explica que esse instrumento é utilizado para impedir a ilegalidade ou o abuso de poder por parte de uma pessoa jurídica no exercício das atribuições do Poder Público. É amparado pelo Art. 5º da CF de 1988, parágrafos LXIX e LXX. Além do mais, garante um direito “líquido e certo”, isto é, que independe de provas, e admite ser impetrado por partido político, organização sindical, entidade de classe e associações. No caso da DP e NEDDIJ, o mandado é usado principalmente para a obtenção de vaga em creche<sup>139</sup>, demanda que cresceu consideravelmente no ano de 2018 para 2019, conforme demonstra os dados apresentados no Quadro 10.

No processo civil brasileiro, existe o cumprimento de sentença, que nada mais é que o ato de executar uma determinação judicial. Já as petições podem ser iniciais ou diversas. A inicial representa a propositura de uma ação, ou seja, é o primeiro ato para ajuizar uma ação, iniciar um processo judicial. Por outro lado, as petições diversas acontecem quando se acopla uma petição no processo já iniciado, informando ou requerendo algo. Nesse sentido, são manifestações feitas durante o processo.

No Quadro 10, também é visualizável a intervenção judicial na área da saúde, que envolve ações de atenção básica à saúde e a solicitação de serviços especializados. Além de medicamentos, podem ser solicitados: fraldas, suplementos alimentares, consultas, exames e tratamentos médicos.

---

<sup>139</sup> Utilizamos o termo “creche”, ao invés de Centro de Educação Infantil, conforme consta nos relatórios analisados.

Essa demanda de saúde, assim como a referente ao requerimento de vagas em centros de educação infantil para crianças de até três anos de idade são “opcionais” no NEDDIJ. Contudo, diferentemente da primeira, no caso da educação, prioriza-se a intervenção administrativa, ao invés da judicial. Para ambas, considera-se a realidade de cada projeto, dependendo da equipe disponível e da capacidade institucional de atender tais demandas.

Da relação apresentada no Quadro 10, existem outras ações feitas pela DP que o NEDDIJ também realiza, mas com menor frequência. São exemplos: autorização para viagem<sup>140</sup>; busca e apreensão de criança ou adolescente<sup>141</sup>.

Quanto às medidas de proteção para a criança e o adolescente, as quais são previstas no Livro II, Título II do Estatuto da Criança e Adolescente, nos Artigos 98 à 102, são aplicáveis nos casos em que os seus direitos forem ameaçados ou efetivamente violados, em decorrência de uma ação ou omissão da sociedade ou do Estado de uma falta, omissão ou abuso por parte dos pais ou responsáveis e de sua própria conduta.

Assim como é disposto no Artigo 101 do ECA, são medidas de proteção aplicáveis à criança e ao adolescente:

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;
- V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII - acolhimento institucional;
- VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;
- IX - colocação em família substituta (BRASIL, 1990, on-line).

---

<sup>140</sup> Sobre a autorização de viagem, embora esteja separada nos relatórios da CGDPPR, acrescentou-se à soma, o total de cada ano em relação às ações para suprimento de consentimento. Normalmente, essas ações envolvem autorização de viagem para o exterior.

<sup>141</sup> Na vigência do Código de Processo Civil de 1973, a busca e a apreensão de criança e adolescente era tratada como uma ação cautelar. Em razão disso, nos relatórios do NEDDIJ, o tema era contabilizado como ação cautelar. Entretanto, com o advento do Código de Processo Civil de 2015, as cautelares passaram a ser tratadas como medidas provisórias.

Em suma, as medidas de proteção e as medidas socioeducativas são inerentes à atuação da DP e do NEDDIJ. Sobre as medidas socioeducativas, observe, no Quadro 10, que a quantidade de participação em audiências é alta. Esse número, porém, justifica-se principalmente em virtude do direito de defesa dos adolescentes em atos infracionais. O trâmite legal envolve vários tipos de audiências com o juiz da respectiva Vara do processo. Aqui, enquadram-se, nos termos jurídicos, as audiências de justificação, apresentação e continuação. O ato infracional representa a maior demanda, pois atende o que o ECA prevê no Capítulo III, em seus Artigos 110 e 111. Cabe pontuar, todavia, que também podem ocorrer audiências de família, conhecidas juridicamente como “audiências de instrução e julgamento” ou diversas. Priorizam-se, nessa área, intervenções extrajudiciais, mas, caso não sejam possíveis, judicializa-se a ação. Nos relatórios do NEDDIJ, é mencionada a participação em mutirões de audiências, como Justiça no Bairro, promovidos pelo Poder Judiciário, o que contribui para que essa demanda se finalize e, assim, os processos sejam agilizados.

Esse dado expressivo contribui para a discussão relacionada ao fato de o adolescente em ato infracional ingressar no Sistema de Justiça como réu:

Os índices apresentados apontam um cenário preocupante para a adolescência brasileira, já que ela se encontra sob o risco de mortes violentas, com sérias defasagens escolares e alijadas das conquistas sociais. Os adolescentes e jovens, na tentativa de resistirem e se incluírem na sociedade via consumo, reafirmam a lógica capitalista, justamente aquela que o exclui, e acabam por ingressar no Sistema de Justiça como “réu”, consolidando a criminalização da condição de exclusão que a pobreza e a ausência de políticas já lhes concediam (TERRA; AZEVEDO, 2018, p. 89).

Sobre o ato infracional, caso haja defensor público com atribuição para atuar nessa área, a Defensoria Pública do Estado do Paraná se responsabilizará integral e exclusivamente pelos adolescentes em conflito com a lei submetidos à medida socioeducativa que lhes restringe ou priva a liberdade, seja na fase de conhecimento ou de execução. Além disso, assim como foi explicitado nos editais, o NEDDIJ fica encarregado pela prestação de assistência jurídica aos adolescentes em medida socioeducativa em meio aberto. Cabe lembrar que as medidas socioeducativas estão previstas no ECA:

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

I - advertência;

II - obrigação de reparar o dano;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV - liberdade assistida;

V - inserção em regime de semiliberdade;

VI - internação em estabelecimento educacional;

VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI (BRASIL, 1990, on-line).

Embora o NEDDIJ se configure na soma de esforços por meio da interação de metodologias, de diferentes profissionais e áreas, o que possibilita a articulação de saberes e experiências coletivas na resolutividade de demandas sociais, isso não é o suficiente para promover o acesso à justiça em sua totalidade, com vistas a efetivação dos direitos humanos.

Se considerarmos a história das universidades no Brasil e, na mesma esteira, das universidades paranaenses, embora já tenham ocorrido avanços, sobretudo com a introdução das políticas de ações afirmativas<sup>142</sup>, os espaços universitários permanecem elitizados, o que traz implicações para a efetiva democratização do acesso, dentre elas, do próprio acesso à política de extensão, limitada tanto na legislação quanto na sua aplicabilidade.

Iniciativas governamentais, historicamente, propõem a sua intervenção em demandas complexas, como as medidas socioeducativas, por meio de uma gestão mais enxuta em vários aspectos, atendendo à lógica do capital. Essa realidade se aguça nos governos neoliberais e implicações são diretamente sentidas por programas sociais e políticas públicas, assim como já foi assinalado em capítulos anteriores.

No caso do NEDDIJ, embora existam particularidades em cada universidade, considerando a conjuntura econômica, política, social e cultural de cada região do estado que acolheu o projeto, em geral, semelhante a atuação das Defensorias Públicas, também oferece gratuitamente ações nas

---

<sup>142</sup> “As políticas de ação afirmativa encontram ampla fundamentação em nosso ordenamento jurídico, como também em preceitos ético-políticos que foram incorporados pelo constitucionalismo contemporâneo, como as ideias de justiça corretiva e justiça distributiva. Esses conceitos de justiça atuam como parâmetros para a interpretação de normas que estabelecem a erradicação da marginalização social como um objetivo constitucional” (ALMEIDA, 2020, p. 145-146).

áreas cível, da família, da saúde, da educação e/ou ato infracional, regulamentadas constitucional e infraconstitucionalmente.

Sobre as demandas atendidas, destacamos:

*Então, no cotidiano do NEDDIJ são muitas outras ações que acontecem além daquelas previstas nos nossos editais, porque cada realidade, cada universidade tem suas especificidades, o seu contexto cultural, o contexto econômico. Isso diferencia muito, não é só o tamanho da cidade, muitas vezes, a cidade pequena tem um atendimento muito grande por causa do seu entorno, da questão cultural do seu entorno (Entrevistado 01).*

Estamos falando de territórios vulneráveis. Nesse sentido, o território é mais do que um espaço geográfico ou uma demarcação político-administrativa, como um município, por exemplo. Tomando como referência Milton Santos (2000), o território passa a ser entendido como uma categoria de formação socioespacial, portanto, de forma mais ampla e complexa, envolve a ação humana e é a síntese das relações sociais. Nesse sentido, para operacionalizar as políticas sociais, a gestão pública precisa pensá-las a partir da conexão entre território e territorialidade<sup>143</sup>.

São nesses territórios vulneráveis que residem as famílias atendidas pelos órgãos públicos de defesa de direitos referenciados nesta tese. De acordo com Santos e Silveira (2008), o território é o espaço de vivência, é onde se estabelecem laços familiares e comunitários de pertencimento. Ali, os sujeitos se desenvolvem, estudam e trabalham, mas também é no território que são submetidos às vulnerabilidades econômicas, aos riscos sociais e são configuradas as demandas para as políticas públicas.

O Quadro 10, referente ao relatório de produtividade, identifica as ações de família, as quais expressam as dinâmicas familiares e sociais que frequentemente são atendidas. As mais comuns são: alimentos, guarda e regulamentação de visitas. Ações de tutela, adoção, investigação/negatória de paternidade, alienação parental, suspensão/destituição do poder familiar e outras violências também aparecem, mas em menor escala.

---

<sup>143</sup> Para Santos e Silveira (2008), território e territorialidade não são sinônimos, embora estejam interligados. A territorialidade parte do sentido de pertencimento, portanto, o cidadão precisa se sentir pertencente àquele território.

Dentre as mais comuns, destacamos a ação de alimentos. No âmbito da DP, abrangem-se, nos termos jurídicos: execução, oferta, revisão e exoneração. Em outras palavras, são modalidades de ações para pensão alimentícia. Ressaltamos que, normalmente, o NEDDIJ não faz revisão e exoneração, pois é entendido, nesses casos, que tais ações vão contra o superior interesse da criança ou adolescente.

Já entre as ações menos comuns, salientamos as ações relativas ao poder familiar. Órgãos, tais como o MP, a DP e até mesmo o NEDDIJ, podem ser provocados. Contudo, o Art. 23 do ECA ressalta que “a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar” (BRASIL, 1990, on-line). As famílias que se encontram nessas condições de vulnerabilidade socioeconômica devem ser obrigatoriamente incluídas em programas oficiais de auxílio, ao invés de serem criminalizadas por não atenderem as exigências impostas a elas: [...] *nós somos extremamente rigorosos nestas avaliações e por mais que a família se esforce, ela jamais consegue atingir os nossos padrões de excelência [...]* (Entrevistado 03).

O entrevistado critica a atuação do Poder Público junto às famílias assistidas, mas não especifica quais ações desenvolvidas se refere. Afirma que as exigências, os requisitos excludentes e o discurso da “não adesão” as culpabilizam. Para tanto, é preciso redimensionar os atendimentos ofertados:

*[...] famílias, especialmente famílias menos favorecidas, ao invés de se sentirem amparadas pelo Poder Público quando há uma intervenção junto à criança e tal, elas se sentem perseguidas, invadidas na privacidade, se sentem, às vezes até, ficam já com receio que vão lá e daqui a pouco vão tirar meu filho, minha filha de mim* (Entrevistado 03).

De acordo com o ECA, em seu Artigo 19, “toda criança ou adolescente tem direito de ser criado e educado no seio de sua família de origem e, excepcionalmente, em família substituta [...]” (BRASIL, 1990, on-line). Embora esse direito seja admitido como fundamental no atual texto legal, é, historicamente, um dos mais desrespeitados entre as camadas populares.

Outras ações elencadas, como aquelas relacionadas com a adoção, guarda, tutela<sup>144</sup>, alimentos, visitas e paternidade, também são contabilizadas por uma organização interna no Relatório de Produtividade Anual das Varas de Família, pois não envolvem necessariamente apenas a criança e o adolescente. No entanto, organizamos o quadro a seguir, por entendermos que, apesar de serem demandas de família, parte significativa dessas ações é voltada para o segmento infantojuvenil. Além disso, observa-se, na contemporaneidade, “como o espaço público do Estado/Judiciário, apoiado na positividade da lei, vem se fazendo cada vez mais presente na vida familiar privada” (FÁVERO, 2019, p. 10):

**Quadro 11** – Família: relatório de produtividade anual da DPPR<sup>145</sup>

<b>PROCEDIMENTOS</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>TOTAL</b>
Ação de adoção	16	02	18
Ação de guarda	88	137	225
Ação de tutela	07	09	16
Ação de alimentos (oferta/revisão/exoneração e execução)	1.453	2.120	3.573
Ação de regulamentação de visitas	539	703	1.242
Ação de investigação/negatória de paternidade	139	164	303
Busca e apreensão de criança e adolescente	17	39	56
Obtenção de vaga em creche	02	0	02
<b>TOTAL</b>	<b>2.261</b>	<b>3.174</b>	<b>5.435</b>

**Fonte:** a própria autora.

Observe que, na relação expressa no quadro, também aparecem outras duas ações na Vara da Família: busca e apreensão de criança e adolescente e obtenção de vaga em creche. Isso pode acontecer quando o

<sup>144</sup> Sobre a tutela, na ausência dos pais ou de algum responsável familiar, destina-se a um terceiro a representação civil e a administração de bens.

<sup>145</sup> As ações de adoção, guarda, busca e apreensão de criança e adolescente, além da obtenção de vaga em creche são demandas que aparecem em ambos os relatórios: da infância e juventude e da família. Portanto, são procedimentos que acontecem nas duas Varas.

requerente<sup>146</sup> inicia o processo, nessa Vara em questão, de um pedido de divórcio, por exemplo. A partir de então, outras demandas surgem, mas, para não ingressar em juízo, são mantidas as ações decorrentes da Vara da Infância e Juventude na Vara da Família.

Sobre as demandas atendidas nas regiões em que existe o NEDDIJ, em 2018, para a renovação do convênio, foram feitas tratativas entre as Defensorias Públicas do Estado do Paraná e os projetos, contemplando, como pontos principais: a atuação na área cível e/ou infracional; os critérios de triagem; a possibilidade de atuação nos casos originariamente conduzidos pela Defensoria Pública, quando houver comum acordo entre as partes; e, por fim, o fluxo de comunicação entre as instituições, a fim de aferir o volume da demanda.

Um dos entrevistados lembra que o atendimento nesses projetos tem se ampliado a cada ano. No início das DPPR, exemplifica que o NEDDIJ chegou a ter, como recorte de renda, um salário mínimo. Assim, avalia que “[...] os NEDDIJ tinham critérios muito rígidos de atendimento [...]” (Entrevistado 02).

Sobre os acordos entre as instituições, durante as entrevistas, não avaliamos como uma problemática, desde que nenhuma demanda fique descoberta, pois é uma política pública de âmbito estadual. “O acesso à Justiça, estou falando em âmbito estadual, o que é mais abrangente que a questão local”. Desse modo, assim como elucida um dos entrevistados, alguém terá que atender, mas “[...] também não vou exigir que o NEDDIJ preste um atendimento para qual não está qualificado para prestar” (Entrevistado 03).

A partir dessas tratativas, foram organizados os planos de trabalho. Por universidade, cada núcleo teve que submeter o seu planejamento para apreciação e aprovação da coordenação do USF, a partir dos termos explicitados em edital. Basicamente, esse plano de trabalho contempla:

- Intervenção administrativa e judicial na defesa de direitos individuais e coletivos de crianças e adolescentes em situação de risco;
- Intervenção administrativa e judicial na defesa de adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional;

---

<sup>146</sup> Na linguagem jurídica, “requerente” é o termo designado para quem está dando entrada no processo judicial.

- Adoção de medidas e ações de política de atendimento de crianças e adolescentes, com enfoque, para além do Direito, nas áreas da Psicologia ou Pedagogia ou Serviço Social;
- Apoiar a divulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

No Edital nº 01/2017 que trata da renovação do termo de convênio firmado com as universidades públicas do estado do Paraná, a SETI propõe:

[...] caberá aos Núcleos de Estudos e Defesa de Direitos da Infância e da Juventude – NEDDIJ a articulação da rede de atendimento integral, inclusive com promoção de pesquisas, ações de extensão e eventos acadêmicos, podendo atuar, concomitantemente com a Defensoria Pública do Estado do Paraná, na prestação de assistência jurídica às crianças e adolescentes, conforme a demanda (SETI, 2017, p. 2).

A partir dessa caracterização, fizemos uma comparação preliminar das ações realizadas pela amostragem desta pesquisa. Identificamos, nos relatórios cedidos pela CGDPPR, que os dados quantitativos são priorizados e há mais especificações sobre as ações ajuizadas por Varas e suas respectivas áreas (infância e juventude, família, habitação, penal etc.). Já nos relatórios fornecidos pela SETI/USF, os dados dos NEDDIJ são mais gerais, considerando o atendimento por profissão (Direito, Psicologia, Serviço Social e/ou Pedagogia) e/ou por área (cível ou ato infracional). Tal fato pressupõe que o acesso à justiça se dá por meio dos atendimentos realizados por uma equipe multiprofissional.

Percebe-se, ainda, que a DP não deixa suficientemente clara a quantidade de crianças e adolescentes atendidas. Fica mais evidente o número de procedimentos realizados no período. Assim, sua análise se torna complexa para quem não tem formação em Direito ou não atua diretamente na área, tendo em vista a linguagem jurídica adotada nos relatórios, que é de difícil compreensão.

Sobre a população usuária dos serviços, segundo a SETI, no ano de 2018, já havia sido contabilizadas 25.348 crianças e adolescentes atendidos pelos NEDDIJ. Contudo, na sistematização separada dos dados quantitativos contidos nos relatórios de cada projeto, percebemos inconsistências, sobretudo em relação ao número de crianças e adolescentes atendidos no período, pois

nem todos os projetos trazem essa informação de forma clara e objetiva. Observa-se, ainda, dados confusos ou incompletos sobre o total de atendimentos. Embora a SETI disponibilize um formulário específico para o relatório parcial ou de encerramento do convênio, quando existe a quantificação, os projetos não seguem o roteiro preestabelecido e adotam formatações diferenciadas: ora são apresentados em quadros, ora no próprio corpo do texto. Essa falta de padronização dos relatórios dificulta a mensuração dos dados gerais.

A partir dos dados disponíveis, identificamos que o NEDDIJ proporcionou, direta e indiretamente, o total de 45.668 ações envolvendo os bolsistas de todas as áreas, assim como demonstra a figura a seguir, correspondente à planilha *OneDrive* alimentada mensalmente pelas equipes dos núcleos e periodicamente atualizadas pela equipe da SETI/USF, que computa os dados por convênio.

**Figura 5 – Relatório geral de atendimentos do projeto NEDDIJ: Edital 01/2017 - Período de Vigência 2018/2019<sup>147</sup>**

Relatório Geral de Atendimentos do Programa NEDDIJ									
Edital 01/2017 ( início jan/2018 - Prorrogação 30/06/2019 )									
Núcleo	Número do termo (TC)	Número de novos processos no mês.	Atendimentos jurídicos	Número de ações ajuizadas	Atendimentos na área psicológica	Atendimentos na área social	Atendimentos na área pedagógica	Quantidade de ações socioeducativas realizadas no mês	Totais
UEL	03/2018	721	1.255	176	416	0	1	247	2.816
UEM	04/2018	569	2.014	305	699	0	0	447	4.034
UENP Jacarezinho	05/2018	241	2.503	241	0	0	3.791	246	7.022
UEPG	06/2018	38	784	240	0	607	0	0	1.669
UNESPAR Paranavaí	07/2018	287	713	282	359	402	577	281	2.901
UNICENTRO Guarapuava	01/2018	3.093	8.655	2.577	0	3.914	469	9	18.717
UNICENTRO Irati	02/2018	136	644	62	567	0	2	14	1.425
UNIOESTE Foz do Iguaçu	10/2018	308	587	5	0	0	80	189	1.169
UNIOESTE Francisco Beltrão	08/2018	295	1.230	291	795	0	76	57	2.744
UNIOESTE Mal Cândido Rondon	09/2018	332	809	357	0	0	1.613	60	3.171
Totais		6.020	19.194	4.536	2.836	4.923	6.609	1.550	45.668

**Fonte:** Relatório sobre os NEDDIJ cedido pela SETI/USF, referência 2018-2019.

Sobre as ações que acontecem nas sedes da DP e do NEDDIJ, existem os atendimentos iniciais, o momento do agendamento, triagem e, acolhida a demanda, são agendados os atendimentos posteriores, quando é necessário o retorno. Os atendimentos iniciais podem ser por demanda espontânea ou por encaminhamentos dos equipamentos da SGD. Observa-se, no NEDDIJ, a prevalência de encaminhamentos da rede e a procura espontânea, no caso da DP. Em geral, os agendamentos podem ser feitos por telefone ou presencialmente.

Destacamos, neste momento, os encaminhamentos feitos pela rede socioassistencial para o NEDDIJ, a partir do seguinte relato: “[...] é em outra

<sup>147</sup> Dados atualizados em 01/08/2019.

*instituição que é identificado esta situação, pelos CRAS, CREAS, estes parceiros são extremamente importantes [...]”* (Entrevistado 01). Esse mesmo entrevistado também ressalta o trabalho realizado em conjunto com os demais equipamentos do Sistema de Justiça no atendimento a essa demanda: Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública.

Nos casos que envolvem criança ou adolescente, esses sujeitos devem ser representados por alguém, um adulto/responsável, para ingressar. Além disso, a apresentação dos documentos necessários é de responsabilidade do requerente<sup>148</sup>. Sobre os documentos, um dos entrevistados salienta:

*Depende da pessoa trazer esses documentos para Defensoria Pública. A gente vai orientar, vai mandar ofício, vai requisitar, se for o caso, de órgão público, mas eventualmente não é assim. Então a pessoa tem que ir uma, duas ou três vezes na Defensoria. [...] não tem, por exemplo, oficial de justiça para entregar estes ofícios, então a gente depende da colaboração dos órgãos até para receber estes ofícios* (Entrevistado 02).

Esse relato, mais uma vez, demonstra a precariedade da Defensoria Pública no contexto do Sistema de Justiça. Uma justiça para “pobre” tende a ser “pobre” também.

Tanto na DP quanto no NEDDIJ, dificilmente existe uma busca ativa e cabe ao requerente apresentar os documentos. É preciso lembrar que “[...] a gente está falando de pessoas que tem até dificuldade de se deslocar até a Defensoria” (Entrevistado 02).

Diante do exposto, outra questão se coloca: quem chega e como chega até esses serviços? Elencamos alguns exemplos, mas essas e outras

---

<sup>148</sup> Os documentos necessários para atendimento inicial, geralmente, são: documento de identificação (RG e CPF); comprovante de residência (talão de água, luz ou telefone com CEP atualizado, preferencialmente no nome do usuário) e carnê de IPTU, caso possua casa própria (com descrição do valor venal); comprovante de renda atual de todos os membros da família que vivem sob o mesmo teto (contracheque, holerite, comprovante de aposentadoria, pensão, benefícios, declaração de imposto de renda). Caso algum integrante seja autônomo, é necessária uma declaração com o valor do rendimento mensal e cópia da carteira de trabalho ou declaração de imposto de renda (se possuir pequena empresa). Caso algum integrante não possua renda, o órgão disponibiliza uma declaração para preenchimento. Também é pedido o extrato de conta poupança, caso possua investimento bancário, além de dados pessoais da parte contrária: nome completo, telefone, endereço, dados do trabalho, dentre outros. Por fim, são exigidos dados e documentos referentes ao processo que pretende iniciar.

discussões não se esgotam aqui, pois merecem mais estudos e aprofundamento em futuras pesquisas.

Primeiro: é observável que os residentes em zona rural possuem mais dificuldades em acessar os serviços. A gestão do USF reconhece essa dificuldade durante a entrevista, sobretudo no interior do Paraná, onde essas áreas são maiores. Segundo o IBGE ([2020]), no Censo 2010, foram identificados 1.531.834 habitantes paranaenses residentes na zona rural, o que é equivalente a 14,67%, enquanto a zona urbana era de 8.912.692, ou seja, 85,33%. Existe uma população empobrecida nessas áreas, afastadas não apenas territorialmente dos serviços públicos.

Segundo: as pessoas sem documentos também podem ficar excluídas desse acesso, como a “invisível” população em situação de rua. Essa demanda, além de ser atendida pelas sedes, faz parte do Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos (NUCIDH) da DPPR, assim como os imigrantes e refugiados, populações que requerem maior atenção.

Terceiro: sobre a população majoritariamente atendida, estudos também comprovam um perfil bem particular: mulheres, chefes de família com baixa formação escolar e profissional, além de ocupação e renda provenientes da informalidade. A ideia acerca do cuidado associado à identidade feminina pode ser uma hipótese para maior procura desses serviços<sup>149</sup>. Também atestamos esse perfil em uma das entrevistas: “[...] a gente fala mais da parte feminina da família, não é uma regra, mas geralmente é quase que um padrão, a mãe e a avó [...]” (Entrevistado 01).

Nos relatórios, outra questão que também nos chamou a atenção é a maneira como os projetos se direcionam a população atendida por esses serviços: usuário, assistido, beneficiário e até cliente. Essa identificação é um indicativo da perspectiva que embasa as ações destinadas ao público-alvo.

As ações da DPPR e do NEDDIJ se destinam exclusivamente para a população vulnerável: os hipossuficientes, assim como já sabemos. Nessa

---

<sup>149</sup> Hipótese levantada com base em estudos desenvolvidos por meio do Projeto de Iniciação Científica, cujo título é “Construção da identidade feminina e o exercício do cuidado: reflexões a partir dos atendimentos realizados pelo projeto NEDDIJ da UNESPAR Campus Paranavaí”, da aluna do curso de Serviço Social, Lívia Maria Silveira, sob orientação da Profa. Dra. Maria Inez Barboza Marques, apresentado em 2020.

direção, a triagem é uma ação cotidiana desses serviços, portanto, existe uma demanda reprimida, considerando a condição socioeconômica. O teto de renda familiar é estipulado independentemente da quantidade de pessoas na mesma residência. Existe uma regulamentação interna, porém há certa flexibilidade, considerando a complexidade da demanda, assim como as receitas e despesas declaradas pelo requerente. Além disso, destaca-se:

*Quando a Defensoria atua na área criminal, infracional, por imposição legal, não teria renda. E foi incluída, eu acho, as mulheres vítimas de violência, nas exceções, população em situação de rua que não teria mesmo o que aferir e acho que tem mais um grupo socialmente vulnerável, que não me lembro agora, que a Defensoria atua. Tem muita gente que gostaria de ampliar até mais, a partir das decisões do STJ no sentido do necessitado econômico, necessitado jurídico (Entrevistado 02).*

No que se refere ao ato infracional, o NEDDIJ segue a mesma regra, visto que não é realizada triagem quando o juiz nomeia o(a) advogado(a) do projeto para fazer a defesa técnica do(a) adolescente, considerando o seu direito à defesa, caso ele não tenha condições de contratá-lo.

Já em situações que envolvem as áreas cível e de família, existe um recorte de renda, portanto, o projeto realiza a triagem. Em alguns projetos que incluem o Serviço Social, como o NEDDIJ da UNESPAR, campus de Paranaíba, se a renda ultrapassar o estipulado, é feita uma avaliação socioeconômica pela assistente social. Admite-se, aqui, a concepção ampliada de vulnerabilidade, não somente aquela que se restringe a renda, como foi discutido no tópico 3.2.1. Também é preciso ultrapassar o entendimento que assistentes sociais “*ficam lá conferindo documentos e fazendo triagem*”, como alerta um dos entrevistados sobre o papel desses profissionais no Sistema de Justiça. Hoje, as equipes de apoio atendem pelo Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM) e possuem uma atuação mais abrangente. Esse entendimento subsidiou a proposta de reestruturação do trabalho:

*Tirava as equipes do atendimento individual e começava a trabalhar mais com a rede, de atender melhor no correto funcionamento das políticas públicas. A gente tem tentado fazer esse movimento também, mas não é fácil porque a gente precisava do atendimento individual das equipes técnicas. São muito vulneráveis a população e pessoas que procuram a Defensoria Pública (Entrevistado 02).*

Essa vulnerabilidade vai além da econômica, visto que, *“muitas vezes, a pessoa não sabe nem comunicar o problema que ela está tendo, pior que isso, ela não consegue identificar que ela está tendo um problema”* (Entrevistado 01). Portanto, a equipe tem papel fundamental no atendimento qualificado desse público.

Vale frisar que quem busca por esses serviços, ao se enquadrar nos critérios – residente na comarca, ter demanda específica da criança e do adolescente, e rendimento familiar – é atendido. Contudo, os relatórios apresentam com mais evidência os dados do público atendido, assim como ocorre nos relatórios da DPPR. Nos relatórios do NEDDJ, esses dados foram identificados apenas em um projeto: UNICENTRO, campus, o qual Irati aponta que, no período analisado, aconteceram 950 análises que resultaram em 674 triagens e 366 finalizações. Comparando as triagens realizadas e os atendimentos finalizados, supomos que é possível identificar a demanda não atendida.

Nos relatórios da DPPR, também não foi identificada a demanda reprimida, pois a sistematização dos dados por parte da instituição consiste apenas nas demandas atendidas.

Valendo-nos das demandas atendidas pela DPPR e pelo NEDDIJ, elencamos atuações internas e externas em ambos. Para as atuações internas às sedes da Defensoria Pública, relativas às demandas infantojuvenis, organizamos o quadro a seguir. Observe que a demanda se manteve crescente de um ano para outro, sobretudo os retornos:

**Quadro 12** – Atuações internas das sedes da DPPR na área da infância e juventude

<b>PROCEDIMENTOS</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>TOTAL</b>
Atendimentos iniciais	2.570	2.895	5.465
Atendimentos de retorno	839	2.397	3.236
<b>TOTAL</b>	<b>3.409</b>	<b>5.292</b>	<b>8.701</b>

**Fonte:** a própria autora.

Sobre o local de atendimento, o NEDDIJ realiza os seus

atendimentos nas sedes e, excepcionalmente, faz atendimentos externos em casos de campanhas e mutirões. A DPPR também realiza atendimentos externos em unidades de acolhimento e socioeducativas, assim como consta no quadro a seguir:

**Quadro 13** – Atuações externas às sedes da DPPR na área da infância e juventude

<b>PROCEDIMENTOS</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>TOTAL</b>
Visitas e inspeções em entidades de acolhimento, centros de internação provisória/semiliberdade e delegacia	252	253	505
Atendimentos em unidades de acolhimento	64	23	87
Atendimentos iniciais em Unidades Socioeducativas	1.228	942	2.170
<b>TOTAL</b>	<b>1.544</b>	<b>1.218</b>	<b>2.762</b>

Fonte: a própria autora.

Para garantir os direitos de crianças e adolescentes, a DP tem, em suas funções, realizar visitas e inspeções em entidades de acolhimento, centros de internação provisória/semiliberdade e delegacia. Em uma das entrevistas, no que diz respeito às entidades de acolhimento, sugere-se que: “[...] a Defensoria Pública deveria prestar assessoria para essas entidades, para que estas entidades tenham uma assessoria jurídica permanente, não para elas, para as crianças que estão lá acolhidas” (Entrevistado 03).

Alguns projetos também realizam visitas técnicas em instituições que atendem crianças e adolescentes, como é o caso do NEDDIJ da UNESPAR, campus Paranavaí. Normalmente, são feitas em conjunto com o CMDCA, por meio da participação em comissões específicas para esse fim.

Além dessas, outras atividades extrajudiciais são realizadas. O NEDDIJ participa de: conselhos de direitos, como o Conselho Municipal dos Direitos de Crianças e Adolescentes (CMDCA); comissões e comitês sobre matérias específicas na área; fóruns e conferências municipais, estaduais e federais. Além disso, contribui na elaboração de diagnósticos sociais, realiza assessorias e consultorias técnicas para equipamentos da rede de proteção e proporciona formações para as equipes de participação de movimentos e mobilizações sociais. Na entrevista, a gestão do USF salienta o trabalho feito

junto às escolas e aos Conselhos Tutelares, entre outros espaços públicos e sociais.

Essas atividades extrajudiciais constam nos relatórios dos projetos, especificamente no item sobre as ações socioeducativas quantificadas na Figura 05 (1.550 ações). Durante a entrevista, a gestão do USF ressalta que as ações socioeducativas são prioridades do NEDDIJ, no sentido de prevenção e envolvimento com os parceiros da rede e da família.

Nos documentos analisados, embora não se esclareça o que seriam essas ações socioeducativas, a partir de nossa experiência de participação no projeto, entendemos que elas abrangem atitudes como: ministração de palestras informativas voltadas às diversas temáticas na área infantojuvenil; socialização do ECA em diversos espaços sociais; colaboração em formações de conselheiros de direitos e conselheiros tutelares; participação em mobilizações, como no Dia Nacional de Enfrentamento ao Abuso e à Exploração Sexual (18 de maio) e no Dia Nacional de Combate ao Trabalho Infantil (12 de junho), entre outras.

Ainda sobre as ações extrajudiciais, há projetos que adotam metodologias alternativas de resolução de conflitos. Sobre essas metodologias, observamos nos relatórios da SETI/USF, a realização de acordos extrajudiciais em cinco, dos dez NEDDIJ. Especialmente em ações de família, aparecem no relatório qualitativo, os projetos da UNICENTRO (Guarapuava e Irati), UNOESTE, UNIOESTE (Marechal Cândido Rondon) e UNESPAR, sendo identificada a quantidade apenas no relatório jurídico da UNESPAR: em 2018, aconteceram 33 e, em 2019, 15 acordos. Percebe-se, inclusive, uma queda dessa prática no âmbito institucional, embora os projetos queiram investir nessas ações no cotidiano profissional. Assim como foi elencado pela gestão da USF, durante a entrevista, são metodologias bem-vindas, porém dependem da realidade de cada projeto, da qualificação da equipe e da perspectiva adotada pela coordenação e supervisores.

Nos relatórios, é mencionada a participação das equipes dos NEDDIJ em cursos de formação em Justiça Restaurativa. Constata-se, por meio dos relatórios da Corregedoria-Geral, que, em 2019, houve um termo de cooperação interinstitucional entre a DPPR e o TJPR para formação em

Metodologias Alternativas de Resolução de Conflitos, na Perspectiva da Cultura da Paz. Esse curso foi estendido a outras equipes do SGD, em caso de sobra de vagas. A prática restaurativa tem previsão legal, pode ser instaurada em diversos espaços e um dos entrevistados acredita ser fundamental a sua implementação:

*[...] não precisa instaurar o processo judicial, você pode ter uma prática restaurativa nas escolas, prática restaurativa em um CRAS, CREAS ou em um outro equipamento público que atende família, para você poder trabalhar a família, inclusive uma família em situação de conflito, em situação de violência [...]* (Entrevistado 3).

O entrevistado defende mecanismos extrajudiciais como uma política pública. Vale esclarecer que, *“quando você fala em política pública é para todo mundo, inclusive para o Juiz, Promotor, Defensor, para o NEDDIJ, para quem quer que seja, ela vale para todo mundo”* (Entrevistado 3).

Terra e Azevedo (2018) problematizam as metodologias alternativas de resolução de conflitos quando explicam que a Justiça Restaurativa foi introduzida formalmente no Brasil em 2004, por meio do Ministério da Justiça e já existe regulamentações do CNJ, como a Resolução nº 225, de 31/05/2016, que dispõe sobre uma política nacional. Implantar a prática restaurativa em determinados espaços institucionais, alerta as autoras, também traz dificuldades em conciliar as demandas convencionais com as novas, o que pode implicar em acúmulo de funções. Sobre o assunto, um dos entrevistados concorda que esses métodos alternativos só alargam o trabalho em determinadas áreas. Relata que, na área infracional, teve experiências infrutíferas, porém, na área de família, acredita que *“[...] é o único jeito de resolver um processo na família é com acordo, não tem jeito”*. Já para as demandas contra o Estado, não aconselha. Assim, conclui que, *“[...] para algumas áreas funcionam muito bem e, para outras, é inviabilizado”* (Entrevistado 02).

Nos relatórios da CGDPPR, constam ações extrajudiciais, mas que são especificadas na Vara de Família e em menor volume em 2018. Valendo-nos desses dados, identificamos acordos judiciais e extrajudiciais:

**Quadro 14 – Família: acordos feitos pela DPPR<sup>150</sup>**

<b>ACORDOS</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>TOTAL</b>
Judiciais	700	1.511	2.211
Extrajudiciais	275	763	1.038
<b>TOTAL</b>	<b>975</b>	<b>2.274</b>	<b>3.249</b>

Fonte: a própria autora.

Nesses relatórios da Vara de Família, também identificamos outras atividades relevantes para o entendimento do universo extrajudicial, a partir das ações desenvolvidas pela DPPR:

**Quadro 15 – Outras ações da DPPR**

<b>PARTICIPAÇÕES</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>TOTAL</b>
Em audiências públicas	20	12	32
Em comissões federais, estaduais, regionais e municipais	81	208	289
Em estudos, pesquisas e eventos desenvolvidos no âmbito da Instituição	27	28	55
Em eventos internacionais afetos à temática do núcleo especializado	01	01	02
Em eventos nacionais afetos à temática do núcleo especializado	20	14	34
<b>TOTAL</b>	<b>149</b>	<b>263</b>	<b>412</b>

Fonte: a própria autora.

Observa-se, no quadro acima, que a DPPR participa de audiências públicas e comissões em todos os níveis. São espaços públicos, essencialmente democráticos e, no caso das audiências, deliberativas. O NEDDIJ também participa desses ambientes que permitem o diálogo, incluindo a participação da comunidade. Todavia, é uma prática que precisa se intensificar.

Há, ainda, participações em estudos, pesquisas e eventos nacionais e internacionais. Essas participações também estão presentes nos relatórios dos NEDDJ. Para fins de garantia de sua caracterização universitária, articulando ensino, pesquisa e extensão, a atividade acadêmica é rotineira e frequentemente apontada nos planos de trabalho e em relatórios qualitativos

<sup>150</sup> Quadro feito a partir da somatória dos dados de atuação ordinária e acumulação.

por meio da oferta de vagas de estágio, participação em eventos e produções científicas e integração em debates, grupos de estudos e pesquisas.

Em síntese, as atuações dessas instituições são semelhantes e atendem demandas diversificadas e complexas em condições adversas. Intervenções extrajudiciais ocorrem, porém a preponderância é a intervenção judicial. A qualificação do atendimento não consegue acompanhar o avanço numérico da demanda e, mais que prioridade constitucional, a criança e o adolescente precisam ser prioridades de fato, inclusive orçamentária.

#### 5.3.4 Orçamento Público

A estratégia neoliberal é a de cortar gastos sociais para financiar o mercado. Com isso, “o que ocorre no âmago da ‘crise fiscal do Estado’ é uma disputa entre os recursos destinados à reprodução do capital e os fundos destinados à manutenção das políticas sociais” (SALVADOR, 2018, p. 108). Um recente episódio demonstra isso, cujo Ministério Público precisou intervir:

*[...] tivemos recentemente um problema sério, advindo do fato de que o governo estadual retirou os recursos de todos os fundos para concentrar no tesouro, inclusive da infância e da juventude. Aí nós intervimos imediatamente, fazendo declaração pública dizendo que aquele procedimento era ilegal e conseguimos restabelecer o repasse regular de recursos para o FIA, além da devolução dos valores desviados (Entrevistado 04).*

Sabemos que não existe política pública sem orçamento público. Garantir direitos supõe a destinação de recursos financeiros, o planejamento das ações, as atuações coletivas e a vontade política. Para tanto, o mesmo entrevistado salienta que os protagonistas são os Conselhos de Direitos e suas deliberações:

*[...] as decisões dos Tribunais Superiores são no sentido de que a política deliberada pelos Conselhos dos Direitos da Criança e Adolescente vincula o administrador. O administrador é obrigado a canalizar os recursos necessários para a implementação dos programas e ações que foram definidos pelo Conselho de Direitos. O administrador não pode implementar outras políticas públicas não preferenciais se houver ainda pendência na implementação da política da infância e da juventude. Nós temos essa possibilidade: formular a política e o administrador ser obrigado a destinar os*

*recursos, mas não nos aproveitamos disso. Daí nos eventos da infância pergunto: “aqui tem creche suficiente para as crianças de 0 a 3? E respondem: não. Aqui tem programas de auxílio as famílias carentes? E respondem: não. Aqui tem atendimento à saúde mental de crianças e adolescentes dependentes de álcool e drogas? E respondem: não. Aqui tem programas suficientes de aprendizagem, para iniciação profissional de adolescentes? E respondem: não. Programas elementares que deveriam ser objeto de deliberação por parte dos respectivos Conselhos de Direitos (Entrevistado 04).*

Diante do exposto, argumentos, tais como a reserva do possível, tornam-se corriqueiros, a fim de justificar a escassez de recursos públicos e a ausência do Poder Executivo diante da necessidade de atender demandas da população:

*[...] não é possível invocar-se a reserva do possível porquanto a infância e a juventude contam com o princípio constitucional da prioridade absoluta que significa, no que mais importa, preferência na formulação e execução de políticas e, com destaque, destinação privilegiada de recursos. Então, havendo deliberação do Conselho de Direitos, o administrador não pode implementar qualquer política não preferencial enquanto existir programas ou ações relacionadas à infância e à juventude ainda não efetivados. As políticas não preferenciais não podem se sobrepor à política, programas e ações da infância e da juventude, que ostentam tem prioridade absoluta. Diante do caráter deliberativo dos Conselhos de Direitos, a política por ele formulada se constitui na política oficial do município e, por isso mesmo, o administrador público está obrigatoriamente vinculado a implementação dos respectivos programas e ações (Entrevistado 04).*

Nesse contexto, investimentos na justiça gratuita ficam comprometidos, pois a proposta é privatizar os serviços públicos essenciais, embora sejam previstos constitucionalmente. Na mistificação democrática, os arranjos institucionais permanecem e a estruturação física, humana e financeira ainda é muito precária.

Embora não fique evidente o montante no orçamento geral, em 2019, o investimento do governo paranaense em advocacia dativa foi expressivo. Nesse sentido, foram atendidas mais de 96 mil pessoas e mais de R\$ 72 milhões foram liberados pelo Estado para custear as defesas, informa Cássio Lisandro Telles, presidente da OAB-PR<sup>151</sup>.

---

<sup>151</sup>Disponível

<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=105136&tit=Estado-reforca-advocacia-dativa-e-cria-lei-de-processo-administrativo>. Acesso em: 30 de out. 2020.

em:

Já o NEDDIJ é financiado pelo Fundo do Paraná e possui uma previsão orçamentária variada por projeto, em detrimento da realidade de cada universidade, a qual é distribuída em portes, como exposto a seguir:

**Quadro 16** – NEDDIJ: previsão orçamentária com base no Edital 01/2017 – período de vigência 2018/2019

Porte	Universidades públicas paranaense / Municípios	Orçamento disponível por projeto (R\$)
Porte 1	UEL, UEM, UNICENTRO (Guarapuava), UNIOESTE (Foz do Iguaçu)	362.720,00
Porte 2	UNIOESTE (Francisco Beltrão), UENP (Jacarezinho), UNESPAR (Paranavaí)	344.840,00
Porte 3	UEPG, UNICENTRO (Irati), UNIOESTE (Marechal Cândido Rondon)	278.960,00

**Fonte:** a própria autora.

O valor total do Edital 01/2017, incluindo custeio e capital<sup>152</sup>, era de R\$ 3.322.280,00 para o período inicial de 24 meses de execução, com a possibilidade de prorrogação mediante justificativa e disponibilidade orçamentária e financeira. A prorrogação aconteceu, mas esse orçamento não foi ampliado e nem executado integralmente, considerando intercorrências durante o convênio, como a ausência de bolsistas. Cabe pontuar que existe o orçamento previsto, o liberado e o executado. Com isso, nem toda previsão orçamentária é liberada. Por sua vez, não foram todos os Núcleos que conseguiram executar o valor liberado, considerando o processo burocrático e os prazos apertados, o que geraram saldos remanescentes para devolução ao Estado ou que poderiam ser utilizados no próximo convênio. Nesse convênio de referência, essa possibilidade ficou para os NEDDIJ da UNIOESTE de Marechal Cândido Rondon e UEPG.

Até o momento, os projetos são sazonais. Nos relatórios analisados, recomenda-se a transformação do projeto em programa, com fluxo contínuo e permanente. Em formato de projeto de extensão, o período de renovação varia entre um ou dois anos, dependendo do governo. Importa frisar que NEDDIJ

<sup>152</sup> Custeio é relativo às bolsas (incluindo o auxílio financeiro de bolsas), material de consumo e serviços de terceiros. Na rubrica “capital”, são adquiridos materiais permanentes e equipamentos.

ainda é uma política de governo, e não de Estado, ficando a cargo de cada gestão. Nesse processo, o termo de convênio pode ser prorrogado por meio de termos aditivos, o que é prejudicial para a manutenção dos projetos que não funcionam só com bolsas.

A partir do termo aditivo, acrescentam-se as bolsas, adaptando os valores disponíveis ao tempo do aditivo. Entretanto, não são adicionados recursos para material de consumo e investimento em equipamentos e materiais permanentes. Além de bolsas, a previsão orçamentária e financeira prevê, por convênio, o investimento em capital que é de R\$ 10.000,00 e custeio referente a R\$ 4.000,00, totalizando R\$ 14.000,00. Para esses itens, o governo mantém o orçamento inicialmente previsto na época da renovação do convênio.

A demanda atendida pelo NEDDIJ está além da disponibilidade financeira, que é insuficiente, por exemplo, mas se dá também na aquisição de equipamentos e material de consumo necessários para trabalho cotidiano. Desde 2016, o governo paranaense mantém a mesma previsão orçamentária destinada para capital e custeio, incluindo, neste último, as bolsas. A gestão dos recursos é engessada, estabelece valores e destinação prévia, sendo adaptável na medida do possível a cada realidade para, posteriormente, prestar contas.

Mesmo com esse volume de recursos apresentados, o NEDDIJ é, sem dúvida, para o Estado, uma alternativa mais barata do que investir em Defensoria Pública. Quanto ao investimento financeiro, no Paraná, em 2014, a Defensoria Pública gastou o equivalente a R\$ 7,44 por indivíduo componente da população-alvo. Esse investimento foi extremamente baixo se compararmos, por exemplo, com o Distrito Federal, que, no mesmo ano, gastou R\$ 150,87.

Além disso, o Paraná é considerado um dos estados com menor salário para defensores públicos. Em 2016, no último concurso, a remuneração inicial era de R\$ 14.294,12. Já para os demais servidores públicos: nível médio R\$ 1.405,66 (vencimento) + R\$ 799,24 (auxílio-alimentação) + R\$ 325,60 (auxílio-transporte); e nível superior R\$ 3.373,57 (vencimento) + R\$ 799,24 (auxílio-alimentação) + R\$ 325,60 (auxílio-transporte).

Ademais, a institucionalização tardia da Defensoria Pública do Estado do Paraná e o insuficiente investimento por parte do governo implicam diretamente no acesso ao direito e à justiça. É constatável, desse modo, a lentidão desse processo:

*[...] o estado do Paraná começa a se conscientizar que a Defensoria é uma realidade permanente. E que, portanto, como instituição permanente, como uma realidade que não vai acabar, o investimento é necessário. [...] teve o fundo regulamentado de aparelhamento da Defensoria, isso vai ajudar muita gente no futuro. Mas ainda é muito precário (Entrevistado 02).*

A DPPR não gera receitas, porém tem o Fundo da Defensoria Pública do Estado do Paraná (FADEP). A receita envolve recursos vinculados (convênios, transferência e extra-orçamentários) e não vinculados (ordinários, do Tesouro do Estado e FADEP), enquanto as despesas são realizadas com pessoal (em exercício, inativos e pensionistas, benefícios previdenciários) e outras (consumo e permanente).

Nos relatórios da CGDPPR, justificou-se a impossibilidade de análise de forma fragmentada. Também não apresentaram o orçamento total. O acesso ocorreu por meio do Diário Oficial do Paraná e do Sistema Integrado de Finanças (SIAF), que é de difícil entendimento. Os valores estão a seguir, em formato de quadros que foram adaptados para a tese, conforme os dados que constam no Portal da Transparência da DPPR, referente ao resumo simplificado dos exercícios 2018 e 2019<sup>153</sup>.

---

<sup>153</sup>Disponível

<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=60>. Acesso em: 30 out. 2020.

em:

**Quadro 17** – Orçamento da DPPR: resumo simplificado do exercício 2018

<b>RECEITA</b>	<b>VALOR (R\$)</b>	
• Receita Corrente Líquida (RCL)	37.596.133.455,00	
<b>DESPESA COM PESSOAL</b>	<b>VALOR (R\$)</b>	<b>% SOBRE A RCL</b>
• Despesa Total com Pessoal (DTP)	40.987.938,37	0,11%
• Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) – 2%		
• Limite Prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF) – 1,9%		
<b>RESTOS A PAGAR</b>	<b>RESTOS A PAGAR NÃO EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO</b>	<b>DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)</b>
• Valor Total	4.523.669,09	32.456.985,03

Fonte: a própria autora.

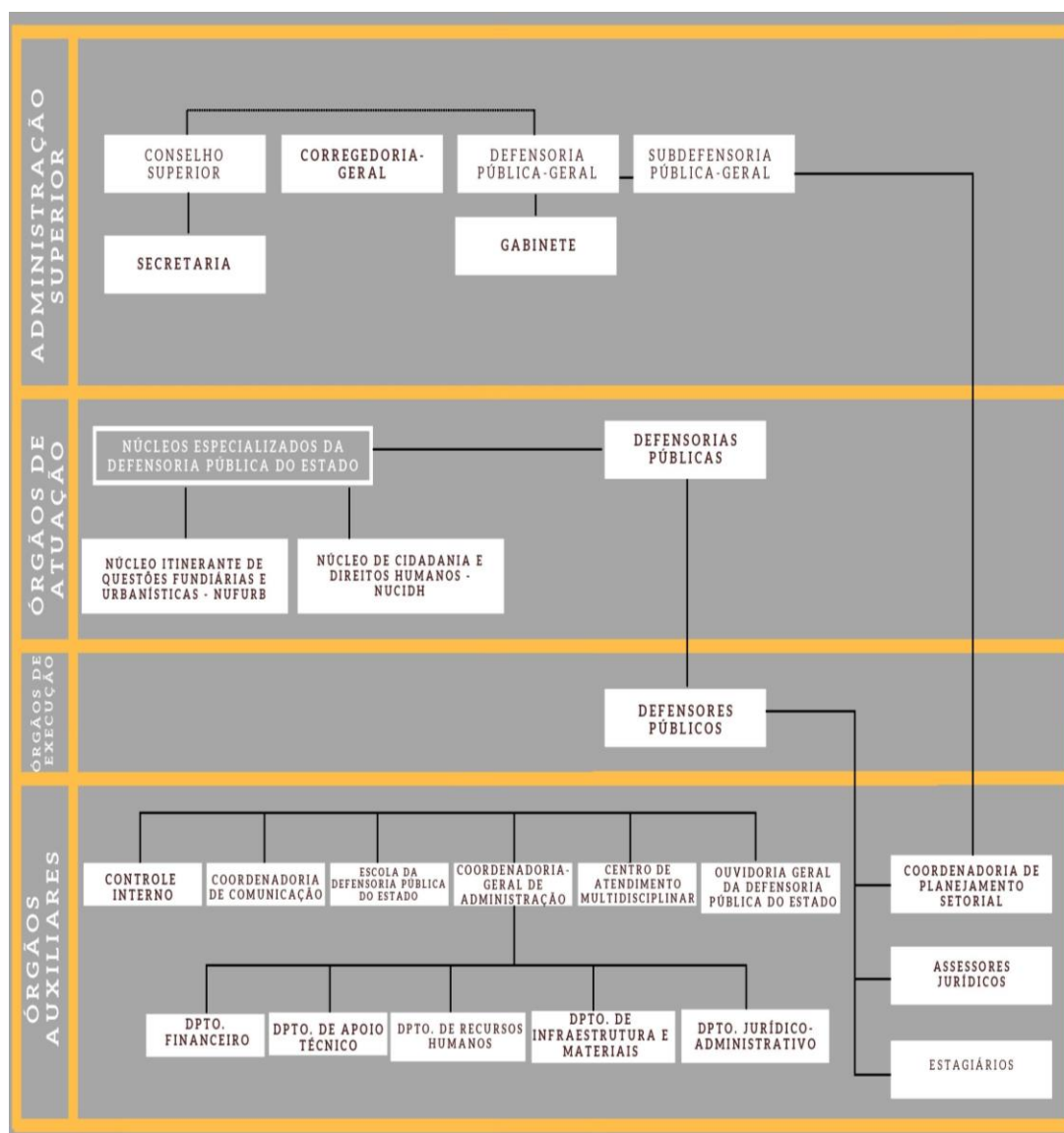
**Quadro 18** – Orçamento da DPPR: resumo simplificado do exercício 2019

<b>RECEITA</b>	<b>VALOR (R\$)</b>	
• Receita Corrente Líquida (RCL)	38.912.966.583,16	
<b>DESPESA COM PESSOAL</b>	<b>VALOR (R\$)</b>	<b>% SOBRE A RCL</b>
• Despesa Total com Pessoal (DTP)	48.269.327,09	0,12%
• Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) – 2%		
• Limite Prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF) – 1,9%		
<b>RESTOS A PAGAR</b>	<b>RESTOS A PAGAR NÃO EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO</b>	<b>DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)</b>
• Valor Total	2.500.539,09	64.183.812,51

Fonte: a própria autora.

Os recursos financeiros seriam designados para manter a estrutura organizacional que consta na figura abaixo, adaptada para a tese, cujo organograma original se encontra no Portal da Transparência da DPPR<sup>154</sup>:

**Figura 6 – Organograma da DPPR<sup>155</sup>**



**Fonte:** a própria autora.

154

Disponível

em:

<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=20>. Acesso em: 30 out. 2020.

155 O NUCIDH ainda não consta neste organograma oficial como um dos órgãos de atuação da DPPR. Além disso, nesta estrutura, estão criados, porém não existem: as Secretarias da Escola, da Corregedoria e dos Núcleos I, II, III, IV, V e VI; os Departamentos de Qualidade dos Serviços Prestados e de Sistema Integrado de Informações; a Biblioteca da Escola e, por fim, as Subáreas de Apoio Administrativo da Escola que correspondem a Seção Material, a Seção Finanças e a Seção de Atividades Complementares.

Observando os Quadros 17 e 18, apresentados anteriormente, no período de 2018/2019, a receita praticamente se manteve de um ano para o outro. A diferença de valores ficou mais evidente nos “Restos a pagar não processados do exercício” e na “Disponibilidade de caixa líquida”. Sobre as despesas, percebe-se um ligeiro crescimento no gasto com pessoal, mas isso não significa que a equipe aumentou. Os números apresentados nesta pesquisa comprovam que, mesmo com o aumento da demanda, que é complexa, ainda é muito deficitária a admissão de defensores e demais servidores públicos, o que levanta a hipótese de haver apenas reposições perante exonerações, ao invés de se realizar um investimento concreto na quantidade de pessoal e, conseqüentemente, na expansão e na qualificação do trabalho da Defensoria Pública no Estado do Paraná, assim como propõe a Emenda Constitucional nº 80/2014.

Mais que ampliar a quantidade de defensores públicos, a principal preocupação do governo estadual deveria se pautar em qualificar o atendimento dessa instituição.

*Então é preocupante [...] mas não somente no sentido de oferecer mais pessoas que possam dentro desta área estar fazendo esse atendimento, mas evitar mesmo que o cidadão venha requerer esse atendimento porque a demanda é muito superior do que a oferta de defensores. [...] É fato que a falha não é somente na questão de quantos defensores você oferece, mas como está o desenvolvimento socioeconômico do país para evitar que esta demanda se alargue tanto, cresça tanto, aumente tanto, de uma maneira assustadora que os defensores disponíveis não tem como minimizar esta situação. (Entrevistado 01).*

Diante do exposto, perguntamos: até 2022, o Paraná alcançará a meta para a expansão de defensores públicos e de institucionalização da Defensoria Pública em todas as unidades jurisdicionais, mesmo diante um contexto de retração em investimentos reais no Sistema de Justiça brasileiro, sobretudo no âmbito da assistência jurídica integral e gratuita? Há evidências que o Estado não caminhará na contramão da política de austeridade e contingenciamento adotada pelo Governo Federal.

## 6 CONCLUSÃO

*Quando, seu moço, nasceu meu rebento  
Não era o momento dele rebentar  
Já foi nascendo com cara de fome  
E eu não tinha nem nome pra lhe dar  
Como fui levando, não sei lhe explicar  
Fui assim levando ele a me levar  
E na sua meninice ele um dia me disse  
Que chegava lá.  
Chico Buarque*

Por meio da combinação da pesquisa teórica, documental e empírica, buscou-se a reconstrução do objeto a partir de um esforço intelectual, com vistas ao alcance dos objetivos propostos. Ao sugerir possíveis respostas para a delimitação e a problematização do objeto, e ao escopo geral desta pesquisa, tecemos algumas reflexões conclusivas.

Acreditamos que, para entender qualquer fenômeno social em sua complexidade, é preciso fazer uma análise da realidade a partir das suas dimensões históricas, na perspectiva da totalidade, reconhecendo as suas determinações e fazendo as devidas mediações nos âmbitos da singularidade, particularidade e universalidade. Neste percurso, tentamos fazer aproximações sucessivas com a trajetória sociopolítica brasileira para, assim, estabelecermos a conexão com a realidade paranaense.

Dentre as mediações dessa realidade, destacamos a que denominamos, no Serviço Social, de universo sociojurídico. Para tanto, fundamentamo-nos em produções já acumuladas em diversas áreas do conhecimento e que englobavam tanto autores clássicos quanto os contemporâneos. Buscamos respostas interdisciplinares, sobretudo no Direito e no Serviço Social, não como áreas concorrentes, que se excluem, mas que se complementam.

O recorte sociojurídico envolve um universo plural, complexo e contraditório. Além disso, abarca um rol amplo e diversificado de instituições com demandas específicas e cuja área de concentração converge para os direitos humanos. Também versa sobre as demandas jurídicas e sociais e comporta as ações políticas e econômicas que refletem o entendimento do

direito na sociedade, o qual pode ser inclusivo ou excludente, além de ser ora demonizado, ora sacralizado.

Para o desenvolvimento da pesquisa, foram consideradas as vivências da pesquisadora na área de defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, a partir da experiência no projeto de extensão universitária: NEDDIJ. Evidenciamos que, o Núcleo, em dado momento histórico, foi pensado para preencher uma lacuna na oferta de atendimento público às demandas emergenciais do segmento infantojuvenil e permanece ativo no estado do Paraná.

Na perspectiva intersetorial, o NEDDIJ compõe o Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes. Embora seja de natureza extensionista, comporta-se como um equipamento integrante do Sistema de Justiça, atuando de maneira semelhante a uma Defensoria Pública, porém com uma estrutura aquém do acesso ao direito e à justiça na perspectiva dos direitos humanos, pois é ainda mais precarizado quanto aos recursos humanos, físicos e orçamentários.

Diante do exposto, temos uma interpretação paradoxal do NEDDIJ. Ao mesmo tempo que revela um campo de ações essenciais à comunidade, evidencia, também, um caminho oblíquo em relação à necessária materialização de Defensorias Públicas, com recursos humanos e infraestrutura adequada para a garantia efetiva no acesso ao direito e à justiça.

A implantação tardia da Defensoria Pública do Estado do Paraná resultou em arranjos institucionais para, estrategicamente, atender às demandas consideradas prioritárias. Contudo, essa medida somente foi possível em dez das 161 comarcas do território paranaense, em regiões mais populosas que comportam universidades públicas estatais e que não necessariamente apresentam os menores índices de indicadores sociais do Estado, como observamos nos dados analisados.

Constitucionalmente, a principal porta de entrada ao Sistema de Justiça é a Defensoria Pública. No entanto, no Paraná, encontra-se institucionalizada apenas em aproximadamente 13% das unidades jurisdicionais existentes no Estado e instaladas, sobretudo em grandes centros urbanos. Enquanto uma alternativa para cobrir essa ausência estatal, foram

propostas ações paliativas para amenizar os efeitos da questão social a partir de problemáticas sociais que são recortadas em políticas públicas.

Existe um hiato entre as conquistas legais e os aparatos institucionais. Além disso, observamos, com base nesta pesquisa, que, desde a sua origem, a afirmação e a ampliação da Defensoria Pública concorrem com outros equipamentos que compõem o Sistema de Justiça, como o Ministério Público, disputando demandas individuais e coletivas, espaço, atribuições e orçamento público. Vale salientar que a posição que esses órgãos de defesa do direito ocupam na sociedade depende do governo instituído.

Seguindo uma tendência latino-americana, o Brasil historicamente investiu em arranjos institucionais por meio do estabelecimento de convênios com universidades, a fim de garantir o acesso ao direito e à justiça. No Paraná, a experiência consiste, sobretudo, no atendimento de crianças e adolescentes, mulheres vítimas de violência e egressos do sistema penal.

Outrossim, temos a nomeação de advocacia dativa. Essa medida deve ser aplicada excepcionalmente, mas o estado do Paraná vem adotando-a como uma alternativa paralela ao texto constitucional, regulamentando tal prática mesmo perante experiências já frustradas, a fim de atender aos interesses corporativos.

Enfim, a tese defendida é: por meio de arranjos institucionais, a judicialização tem sido a principal estratégia adotada pelo estado do Paraná, com o objetivo de garantir o acesso ao direito e à justiça para crianças e adolescentes em contexto de violação de direitos humanos.

Quanto aos objetivos específicos, registramos a primeira consideração: ao compreendermos o acesso ao direito e à justiça a partir dos direitos humanos, levamos em consideração o fato de que representam a materialização do direito no bojo da justiça burguesa.

É importante frisarmos que iniciamos a fundamentação teórica com a discussão sobre justiça. Definimos, dessa maneira, uma das categorias centrais desta pesquisa, que se mostra na análise das condições sócio-históricas que fizeram a conceituação de justiça. Na tese, propomos reflexões sobre o conceito de justiça assentadas no seu polo oposto: a injustiça. É nesse contexto que se dá o sentido da epígrafe do tópico 2.1, de Henri Lefebvre.

Nossa preocupação principal foi a de compreender que a noção de justiça e injustiça está dialeticamente condicionada ao modo de produção vigente. Essa relação dialética se dá na *práxis*, assim como é reforçado na epígrafe do tópico 2.1.2, a partir da ideia de Sacha Calmon Navarro Coelho. Embora sejam polos opostos, a justiça e a injustiça estão apoiados nas relações de propriedade. Para chegarmos a essa conclusão, foi necessário, por meio de uma abordagem não exclusiva, mas prioritariamente sócio-histórica, buscar os fundamentos que resultam na negação da justiça ao defini-la atrelada a “justa” aplicação das normas jurídicas estatais. Na literatura, portanto, levantamos formas contraditórias de se pensar justiça: a partir da perspectiva liberal e a crítica marxista.

Metodologicamente, a princípio, mostramos como o pensamento liberal define e implementa a justiça, com base na teoria lockeana e, em seguida, apresentamos o contraponto a partir de Marx e seus expoentes. Contrariando a perspectiva lockeana, sustentamos as nossas discussões sobre o acesso ao direito e à justiça no contexto da questão social. Por essa razão, ocupou-se uma posição para além das ações individuais que se encontram voltadas à resolução de litígios pela impositividade do Estado.

Nesse interim, buscou-se a aproximação de referências com constructo científico mais progressista, na tentativa de evitar formas maniqueístas de definição do direito, como algo que se dá sucessivamente e de forma linear e harmônica. Defendemos que é na relação mercantil que se revela o fundamento do direito. A partir disso, os direitos público e privado se fundem, ou seja, o primeiro se retrai para que o segundo se amplie. Experimentamos momentos de estagnação e retrocesso de direitos sociais e, não somente, pois vivenciamos a possível retirada de direitos civis tradicionalmente defendidos, mas que também estão ameaçados.

O direito não é algo fixo e completo: ele se modela a partir das concepções macrossocietárias e é repaginado às demandas contemporâneas. Nossa finalidade foi a de entender como a ideologia liberal se torna hegemônica e vai se construindo no decorrer da história. O ponto de partida foi a análise de experiências e conceitos construídos com base no mundo ocidental. Na visão eurocêntrica, a gênese dos direitos humanos é demarcada

no contexto da modernidade, portanto, atrelada ao desenvolvimento do iluminismo, liberalismo, capitalismo e democracia. Tal fato, contudo, não nos impede de reconhecer as lutas por dignidade humana anteriores a esse período histórico, como aquelas contra a escravidão, que tem pouca visibilidade na história oficial contada por brancos.

Os desafios postos pela contemporaneidade nos desperta para a necessidade de repensar os direitos humanos, no sentido de avançarmos na reivindicação da emancipação política, na defesa das garantias individuais do cidadão, na luta coletiva pela concretização de direitos sociais e de políticas públicas efetivamente universais, considerando todos enquanto sujeito de direitos. Isso não significa desconsiderar a diversidade humana, que é real, mas reconhecê-la juridicamente.

A expressão “todos iguais perante a lei” reflete uma concepção de igualdade limitada à igualdade de direitos. Assim, existe o reconhecimento igualitário de direitos baseado no princípio da isonomia, porém a igualdade formal não implica em uma igualdade de fato. Embora a normatização seja importante, não podemos romantizar a lei como algo absoluto.

Salvaguardar os interesses econômicos é o elemento limitador da efetividade das garantias constitucionais para todos, o que contribui de forma decisiva para manter determinados sujeitos sociais marginalizados, sobretudo aqueles que evidenciam características de classe, étnico-racial e gênero específicas.

No contexto das relações sociais capitalistas, a classe social é uma categoria fundamental para compreendermos a concretude do Sistema de Justiça e como ele (re)produz a institucionalização da violência, com base na universalidade da lei, que oculta a histórica negação de acesso efetivo à justiça, sobretudo aos pobres e negros.

Em continuidade aos objetivos específicos, delineamos a segunda consideração: no contexto da proteção jurídica, a discussão sobre o acesso ao direito e à justiça se reduz a assistência jurídica integral e gratuita.

Priorizou-se, nesta trajetória, o acesso institucional, quando se recorre ao Sistema de Justiça, visando garantir o direito de ação e de defesa, assim como propõe o princípio da inafastabilidade da jurisdição. Em situações

em que são envolvidos adolescentes em ato infracional, o acesso se dá mais quando o sujeito se torna réu.

Por isso, também questionamos o alcance da população hipossuficiente nesses espaços institucionais, considerando a conjuntura neoliberal e as suas implicações no processo de empobrecimento da massa populacional. A finalidade era provocar uma discussão acerca da necessidade de tornar a justiça mais acessível a todos, inclusive, para a população vulnerável economicamente. O acesso às políticas sociais é condicionado à renda, o que não é diferente com a proteção jurídica, que cada vez mais estabelece critérios restritivos ao seu acesso. Diante disso, é preciso problematizar a assistência jurídica integral e gratuita como um dos desdobramentos do debate sobre o acesso ao direito e à justiça.

Destacamos, nesta tese, a questão racial como outro fator determinante. Grupos étnicos interessam mais ao Sistema de Justiça na condição de réu. Além disso, a lei favorece a criminalização dos corpos pretos e empobrecidos, sustentada por uma organização social resguardada por mecanismos de controle e segurança da ordem estabelecida. Reitera-se, mais uma vez, que nem tudo que é legal é justo. Com a mesma indignação de Preta Ferreira, lembramos a epígrafe do tópico 4.2: onde está a Justiça?

Embora com saltos qualitativos e de forma taxativa, afirmamos que as reformas de proteção jurídica, totais ou parciais, não levaram a transformação radical, isto é, permitiram a existência de mudanças no sistema, mas não as mudanças de sistema. Em aspectos numéricos, avançamos na garantia de direitos, mas a sua efetividade ainda é altamente seletiva e restritiva a determinadas classes sociais que se beneficiam excessivamente do sistema em detrimento de outros, os quais se encontram completamente marginalizados dos serviços existentes.

Por isso, a justiça não pode ser aprisionada ao direito. As concepções que orientam a nossa tese sustentam o argumento que o acesso ao direito e à justiça não são sinônimos quando relacionados ao conteúdo de classe. O sistema jurídico e o sistema produtivo são entrelaçados. Nessa direção, o direito e a justiça apresentam, como núcleo duro, a liberdade individual de compra e venda da força de trabalho associada à preservação da

propriedade privada. Portanto, o sistema jurídico também é intrinsicamente injusto na medida em que cotidianamente viola direitos humanos de forma naturalizada e sistemática. Foram essas as reflexões que nos levaram ao trecho do romance de Jorge Amado, epígrafe da seção 2.1.1.

Em suma, a discussão sobre o acesso ao direito e à justiça comporta uma gama de interpretações, com abordagens distintas daquela que produz resultados individuais e socialmente justos. Isto posto, o discurso de liberdade, igualdade, cidadania, democracia, equidade e justiça social que atravessa esse debate pode ser instrumentalizado para tal fim, apresentando posições políticas oscilantes e ambíguas entre direita e esquerda. Assim, suas narrativas podem se confundir na medida em que os interesses se chocam.

Sobre a terceira consideração, no que tange aos objetivos específicos, destacamos que é preciso avançar na execução do Sistema de Garantia de Direitos para além da perspectiva da judicialização.

Desjudicialização é o movimento contrário à judicialização. Alicerçado em uma concepção mais ampla, o acesso ao direito e à justiça pode ser jurisdicional ou não jurisdicional. Estabelece-se, dessa maneira, a coexistência de intervenções judiciais e extrajudiciais. Contudo, quando falamos de intervenções extrajudiciais, não devemos pensar somente nas metodologias alternativas de resoluções de conflitos.

No tocante ao ECA, foi evidente a sua referência principalmente à perspectiva garantista que se distancia daquela orientação menorista dos códigos. Desse modo, propõe-se a superação da forma tradicional de atender às demandas de crianças e adolescentes com centralidade no juiz, naquela figura de autoridade, de aplicador das leis. O Conselho Tutelar, assim como foi idealizado, pode ser um exemplo de atuação não jurisdicional. No entanto, assim como tem sido concretizado, reforça a prática jurisdicional.

Além disso, existe uma relação conflituosa entre o Sistema de Justiça e a rede de proteção social, que precisa ser superada, quanto às suas funções e especificidades no SGD. Torna-se necessário, ainda, avançar na concepção de rede de proteção social reducionista a rede socioassistencial e, concomitantemente, o Sistema de Justiça equivalente ao Sistema de Garantia de Direitos.

A proposta do SGDCA também estabelece uma relação de superação com a setorialidade que reforça a intervenção fragmentada do Estado, nas expressões da questão social, negligenciando a perspectiva da totalidade.

Na sequência dos objetivos específicos, apresentamos a quarta e última consideração a fazer: na conjuntura democrática, enquanto uma estratégia neoliberal, a judicialização da questão social se sobressai ao debate sobre o acesso à justiça e a violação de direitos humanos.

A judicialização da questão social não pode ser entendida exclusivamente como ativismo jurídico. É, sobretudo, um desdobramento mais aparente de um sistema complexo e contraditório que resulta em uma cidadania judicializada. É preciso situar esse fenômeno social nos limites e possibilidades da sociedade brasileira, desenvolvida e regulada a partir de uma frágil democracia. Além disso, a judicialização não é um fim em si mesma, como as reivindicações civilizatórias fossem possíveis de acontecer somente pela via única do jurídico, desconsiderando a relevância histórica dos movimentos sociais, das lutas coletivas e, nesse modelo societário, dos próprios espaços democráticos com esforços conjuntos de múltiplos sujeitos sociais.

Muitos dos litígios que, hoje, chegam ao Poder Judiciário decorrem do sucateamento do Estado e, conseqüentemente, da sua efetiva, abrangente e qualificada intervenção nos direitos – trabalhista, previdenciário, habitacional, educacional, de saúde e de assistência social, dentre outros – que são essenciais para a sobrevivência da classe trabalhadora. É decorrente desse fato a necessidade de se introduzir a discussão calcada nos direitos humanos, mas em uma postura crítica e mais ampla, distante daquele direito cuja garantia depende do “perfil” de ser humano ao que se destina.

Essas ações estatais são justificadas sob o argumento jurídico e de difícil compreensão da “reserva do possível”. Nem tudo tem se resolvido nos tribunais, principalmente quando envolvem questões econômicas. Essas disputas compõem o jogo democrático no qual o direito tem o seu papel fundamental, mas que tem gerado conseqüências no sistema de freios e contrapesos entre os poderes.

Além do mais, existe um tratamento discriminatório da agenda pública por parte dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, sobretudo em relação àquelas reivindicações sociais mais progressistas de enfrentamento do caráter predatório do capitalismo. Dessa maneira, a judicialização visa responder de forma imediata e pontual às exigências práticas da sociedade, diante do Estado que não tem efetivado os direitos administrativamente. O abuso da judicialização é o indicativo de um problema maior: a negação do direito por meio do esvaziamento do Poder Executivo.

Tudo isso faz parte da estratégia neoliberal em dar soluções para a crise do capital, mantendo as prerrogativas e as imunidades da cúpula do poder. O uso indiscriminado do termo “crise” tem ocultado as reais intenções do Estado e obscurecido a sua intrínseca relação com o mercado. Nessa conjuntura na qual se configura a soberania para o capital, evidencia-se o declínio do projeto social democrata e a ascensão de sua antítese: o neoliberalismo. É improvável pensar em justiça social, principalmente naquela assentada na teoria marxiana “de cada um segundo as suas capacidades, a cada um segundo as suas necessidades”.

Diante da judicialização da questão social, é preciso fomentar discussões acerca da definição de estratégias de enfrentamento da realidade desigual que a população vivencia e redefinir as demandas infantojuvenis, mesmo diante de prerrogativas reacionárias de motivação economicista e de fundo político, como aquelas que sustentam as políticas de austeridade e contingenciamento. Tais reflexões nos levam a concordar com a afirmação de Leslie Shéri da Ferraz, na epígrafe do penúltimo capítulo.

Repensar esses pressupostos teóricos, práticos e políticos é emergente, sobretudo mediante o aumento de litígios na área infantojuvenil. No entanto, as considerações elencadas neste texto, a partir da pesquisa de doutoramento, tiveram, por finalidade, apontar um cenário propício à objetivação de ideias e práticas conservadoras, o que demarca um retrocesso histórico que obviamente não se restringem às ações expostas até aqui.

Em tempos de barbárie, sabemos que a defesa intransigente dos direitos humanos pode nos custar a vida. Como já disse o ilustre Karl Marx (2011b), embora se referindo a outro contexto, a história se repete: a primeira

vez como tragédia e a segunda como farsa. A célebre frase escrita em meados do século XIX, na abertura da obra “O 18 de Brumário de Luís Bonaparte”, nunca fez tanto sentido para nós quanto neste período pandêmico.

## REFERÊNCIAS

ABDALA, Vitor; BRASIL, Cristina Índio do. Taxa de desemprego cai no país e fecha 2019 em 11,9%. **Agência Brasil**, 31 jan. 2020. Disponível em: [https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-01/taxa-de-desemprego-no-pais-fecha-2019-em-119#:~:text=Atualizado%20em%2031%2F01%2F2020,Geografia%20e%20Esta%20t%C3%ADstica%20\(IBGE\)](https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-01/taxa-de-desemprego-no-pais-fecha-2019-em-119#:~:text=Atualizado%20em%2031%2F01%2F2020,Geografia%20e%20Esta%20t%C3%ADstica%20(IBGE).). Acesso em: 3 nov. 2020.

ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa. Lutas sociais e desafios da classe trabalhadora: reafirmar o projeto profissional do serviço social brasileiro. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 129, p. 366-386, 2017.

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; ALENCASTRO, Ecleria Huff de. Judicialização da questão social: rebatimento no processo de trabalho dos assistentes sociais no Poder Judiciário. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 19-26, 2006.

ALAPANIAN, Silvia. A crítica marxista do Direito: um olhar sobre as posições de Evgeni Pachukanis. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, Londrina, v. 26, n. 1, p. 15-26, 2005.

ALAPANIAN, Silvia. Direitos Humanos e política social: apontamentos para uma análise sobre os limites do direito e da igualdade no capitalismo. **InSURgência**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 354-374, 2016.

ALAPANIAN, Silvia. **Serviço social e o poder judiciário**: reflexões sobre o direito e o poder judiciário. São Paulo: Veras, 2008.

ALBERNAZ, Renata Ovenhausen; MARQUES, Camila Salgueiro Purificação. Os grupos juridicamente vulneráveis e a formação da legalidade e do judiciário brasileiro: histórico e tendências do acesso aos direitos e à justiça no Brasil. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 12, n. 1, p. 55-70, 2012.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Jandaíra, 2020.

ALVES, Ismael Gonçalves. Da caridade ao Welfare State: um breve ensaio sobre os aspectos históricos dos sistemas de proteção social ocidentais. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 67, n. 1, p. 52-55, 2015.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANDERSON, Perry. **Zona de compromisso**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL. **Anistia Internacional**. Informe 2016/17: o estado dos direitos humanos no mundo. Rio de Janeiro: Grafitto, 2017.

ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL. **Anistia Internacional**. Informe 2017/18: o estado dos direitos humanos no mundo. [S.l.: s.n.], 2018.

ARENDR, Hannah. **Origens do totalitarismo**: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. São Paulo: Companhia de Letras, 2013.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

BARROCO, Maria Lucia Silva. A historicidade dos Direitos Humanos. *In*: FORTI, Valeria; GUERRA, Yolanda. (org.). **Ética e direitos**: ensaios críticos. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 55-62.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena. **Código de Ética do/a Assistente Social Comentado**. São Paulo: Cortez, 2012.

BARROS, Luiza Aparecida de. Potencialidades do Serviço Social na Defensoria Pública: relato de experiência no Estado de São Paulo. *In*: FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo de. (org.). **Serviço social e temas sociojurídicos**: debates e experiências. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p. 159-173.

BARROS, Luiza Aparecida de. **Serviço Social na Defensoria Pública**: potências e resistências. São Paulo: Cortez, 2018.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à justiça**: um problema ético-social no plano da realização do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. Jurisdição constitucional e legitimidade (algumas observações sobre o Brasil). **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 127-150, 2004.

BONFIM, Paula. **Conservadorismo moral e Serviço Social**: a particularidade da formação moral brasileira e a sua influência no cotidiano de trabalho dos assistentes sociais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

BORGIANNI, Elisabete. Para entender o Serviço Social na área sociojurídica. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 115, p. 407-442, 2013.

BORGIANNI, Elisabete. Prefácio. *In*: FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo de. (org.). **Serviço social e temas sociojurídicos**: debates e experiências. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p. 15-17.

BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: UNESP, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 out. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009**. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm). Acesso em: 25 out. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm). Acesso em: 24 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 29 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.300, de 23 de junho de 2016**. Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13300.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13300.htm). Acesso em: 02 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 25 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013**. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm). Acesso em: 25 out. 2020.

BURAWOY, Michael. (org.). **O marxismo encontra Bourdieu**. Campinas: Editora da Unicamp, 2010.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARTA CAPITAL. 12 retrocessos em 12 meses de Temer. **Carta Capital**, 15 maio 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/12-retrocessos-em-12-meses-de-temer>. Acesso em: 24 out. 2020.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Raul de; IAMAMOTO, Marilda Villela. **Relações e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico metodológica**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 613-636, 2012.

CAVALCANTI, Luciano Marcos Dias. A infância nas canções de Chico Buarque: da fantasia ao abandono. **Programa de Pós-Graduação Comunicação, Linguagem e Cultura – UNAMA**, n. 2, p. 31-41, 2018.

CERQUEIRA, Daniel. (coord.). **Atlas da Violência 2018**. Rio de Janeiro: IPEA/FBSP, 2018.

CFESS. **Atuação de assistentes sociais no sociojurídico: subsídios para reflexão**. Brasília: CFESS, 2014.

CFESS. CFESS questiona Requisição Profissional de Assistentes Sociais ao CNJ. **Conselho Regional de Serviços Social**, 27 jan. 2014. Disponível em: <http://www.cresspr.org.br/site/laudos-e-pareceres-questionados-junto-ao-cnj/>. Acesso em: 3 nov. 2020.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Revista Outubro**, p. 7-28, 2001.

CHUAIRI, Silvia Helena. Assistência jurídica e serviço social: reflexões e interdisciplinaridade. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 67, p. 124-143, 2001.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. A categoria “serviços” na tradição marxista e o debate sobre os serviços na atualidade. *In*: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes de. (org.). **Marxismo, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 113-132.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. O Poder Judiciário no regime democrático. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 151-159, 2004.

CONCEIÇÃO, Lucas Gonçalves; BAINY, André Kabke; ARAGÃO, Valdenir Cardoso. Justiça gratuita, acesso à justiça e o (ainda) necessário debate em torno da ideologização do processo. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 9, n. 1, p. 47-72, 2014.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Revista Política & Sociedade**, v. 3, n. 5, p. 139-164, 2004.

DAVID, René. **Os grandes sistemas de direito contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

DEPEN. Patronato Penitenciário do Paraná - PCTA. **Departamento Penitenciário**, [2020]. Disponível em: <http://www.depen.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=38>. Acesso em: 25 out. 2020.

DPPR. Defensoria Pública do Paraná: 7 anos de muita história e orgulho. **Defensoria Pública do Estado do Paraná**, 18 maio 2018. Disponível em: <http://www.defensoriapublica.pr.def.br/2018/05/1020/Defensoria-Publica-do-Parana-7-anos-de-muita-historia-e-orgulho.html#:~:text=Somente%20em%20fevereiro%20de%201991,institui%20a%20sua%20Defensoria%20P%C3%ABlica.&text=Com%20o%20aux%C3%A Dlio%20da%20Secretaria,2013%2C%20chegaram%20os%20primeiros%20servidores>. Acesso em: 3 nov. 2020.

DPPR. **Relatório e exposição de motivos**. [S.l.: s.n.], [2020]. Disponível em: [http://www.defensoriapublica.pr.def.br/arquivos/File/Institucional/EC\\_80\\_ANEXO\\_1.pdf](http://www.defensoriapublica.pr.def.br/arquivos/File/Institucional/EC_80_ANEXO_1.pdf). Acesso em: 3 nov. 2020.

DPPR. **Resolução DPG nº 292, de 25 de outubro de 2017**. Implementa o Núcleo da Infância e Juventude (NUDIJ). [S.l.: s.n.], 2017. Disponível em:

[http://www.defensoriapublica.pr.def.br/arquivos/File/Transparencia/Resolucoes\\_e\\_Portarias/2017/Resolucoes/Mandadas\\_atrasadas/Resolucao\\_292.pdf](http://www.defensoriapublica.pr.def.br/arquivos/File/Transparencia/Resolucoes_e_Portarias/2017/Resolucoes/Mandadas_atrasadas/Resolucao_292.pdf). Acesso em: 3 nov. 2020.

DONZELOT, Jacques. **Polícia das famílias**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.

DORNELLES, João Ricardo W. **O que são direitos humanos**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

ECO, Umberto. **Como se faz tese em Ciências Humanas**. 13. ed. Lisboa: Editorial Presença, 2007.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

EURICO, Márcia Campos. Crescer e se desenvolver como sujeito de direitos: artimanhas do racismo estrutural. *In*: FÁVERO, Eunice Teresinha; PINI, Francisca Rodrigues Oliveira; SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. (org.). **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez, 2020. p. 113-127.

EXAME. Brasil está voltando ao mapa da fome, diz diretor da ONU. **Exame**, 12 maio 2020. Disponível em: <https://exame.com/brasil/brasil-esta-voltando-ao-mapa-da-fome-diz-diretor-da-onu/>. Acesso em: 3 nov. 2020.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

FARIA, José Eduardo. (org.). **Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça**. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

FARIA, José Eduardo. Direito e Justiça no século XXI: a crise da Justiça no Brasil. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL – DIREITO E JUSTIÇA NO SÉCULO XXI, 2003, Coimbra. **Anais [...]**. Coimbra: [s.n.], 2003.

FARIA, José Eduardo. O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 103-125, 2004.

FÁVERO, Eunice Teresinha. Prefácio. *In*: GOIS, Dalva Azevedo de; OLIVEIRA, Rita C. S. **Serviço social na justiça de família: demandas contemporâneas do exercício profissional**. São Paulo: Cortez, 2019. p. 9-12.

FÁVERO, Eunice Teresinha; MELÃO, Magda Jorge Ribeiro; JORGE, Maria Rachel Tolosa. (org.). **O Serviço Social e a Psicologia no Judiciário: construindo saberes, conquistando direitos**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

FÁVERO, Eunice Teresinha; PINI, Francisca Rodrigues Oliveira; SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. (org.). **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez, 2020.

FÁVERO, Eunice Teresinha. Serviço Social no campo sociojurídico: possibilidades e desafios na consolidação do projeto ético-político profissional. *In*: CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **II Seminário Nacional: o serviço social no campo sociojurídico na perspectiva da concretização de direitos**. Brasília: CFESS, 2012, p. 120-143.

FERRAZ, Leslie Shérida. **Acesso à Justiça**: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

FERREIRA, Eduardo Dias de Souza; LIMA, Marília Cerqueira. O Sistema de Justiça na relação com o Sinase: direito versus justiça. *In*: FÁVERO, Eunice Teresinha; PINI, Francisca Rodrigues Oliveira; SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. (org.). **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez, 2020. p. 77-94.

FORPROEX. Fórum de Pró-Reitores das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileiras. **Plano Nacional de Extensão Universitária**. Manaus: [s.n.], 2012.

FORTI, Valeria. Ética e Economia: fundamentos para a discussão de direitos. *In*: FORTI, Valeria; GUERRA, Yolanda. (org.). **Ética e direitos**: ensaios críticos. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 1-30.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1992.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 20. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética. **Lua Nova**, São Paulo, v. 70, p. 101-138, 2007.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Cenário da Infância e da Adolescência no Brasil 2018**. São Paulo: Nywgraf, 2018.

G1. Brasil completa uma semana em tendência de queda de óbitos por Covid; média móvel é de 483 mortos por dia. **G1**, 18 out. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/10/18/casos-e-mortes-por-coronavirus-em-18-de-outubro-segundo-consorcio-de-veiculos-de-imprensa.ghtml>. Acesso em: 26 out. 2020.

GARAPON, Antonie. **O juiz e a democracia**: o guardião das promessas. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

GAZETA DO POVO. População do Paraná em 2019 por municípios. **Gazeta do Povo**, 29 ago. 2019. Disponível em: <https://infograficos.gazetadopovo.com.br/politica/parana/populacao-por-municipios/>. Acesso em: 3 nov. 2020.

GOIS, Dalva Azevedo de; OLIVEIRA, Rita C. S. **Serviço Social na justiça de família: demandas contemporâneas do exercício profissional**. São Paulo: Cortez, 2019.

GONÇALVES, Gabriella Vieira Oliveira; BRITO, Lany Cristina Silva; FILGUEIRA, Yasmin Von Glehn Santos. (org.). **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

GORENDER, Jacob. **A escravidão reabilitada**. São Paulo: Ática, 1999.

GORENDER, Jacob. **Direitos humanos: o que são (ou devem ser)**. São Paulo: Senac, 2004.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GUERRA, Yolanda. Direitos sociais e sociedade de classes: o discurso do direito a ter direitos. *In*: FORTI, Valeria; GUERRA, Yolanda. (org.) **Ética e direitos: ensaios críticos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 31-54.

GUIMARÃES, Maria; CARMO, Onilda; VASCONCELOS, Maria. Diretrizes curriculares: tripé ensino, pesquisa e extensão. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORAS(ES) EM SERVIÇO SOCIAL, 15., 2016, Ribeirão Preto. **Mesa redonda**. Ribeirão Preto: ENPESS, 2016.

HOBBSAWM, Eric John. **A era das revoluções (1789-1848)**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2009.

HUMAN RIGHTS WATCH. Relatório Mundial de 2018 - Brasil. **Human Rights Watch**, [2018]. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2018/country-chapters/313050>. Acesso em: 25 out. 2020.

HUMAN RIGHTS WATCH. Relatório Mundial de 2019 - Brasil. **Human Rights Watch**, [2019]. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2019/country-chapters/325547>. Acesso em: 25 out. 2020.

HUMAN RIGHTS WATCH. Relatório Mundial de 2020 – Brasil. **Human Rights Watch**, [2020]. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2020/country-chapters/336671>. Acesso em: 25 out. 2020.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, n. 3, 2001.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 1999.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Questão social, família e juventude: desafios do trabalho do assistente social na área sociojurídica. *In*: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina. (org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 261-298.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, Octávio. **A ideia do Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

IBGE. Cidades e Estados – Paraná. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, [2020]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr.html>. Acesso em: 3 nov. 2020.

IPARDES. Base de Dados do Estado. **Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social**, [2020]. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/BASE-DE-DADOS-DO-ESTADO>. Acesso em: 3 nov. 2020.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. 5. ed. Campinas: Alínea, 2012.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. **Revista Estudos Históricos**, v. 9, n. 18, p. 389-402, 1996.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultura, 1996.

LANFRANCHI, Valdênia Aparecida Paulino. Movimentos sociais na defesa dos direitos da criança e do adolescente. *In*: FÁVERO, Eunice Teresinha; PINI, Francisca Rodrigues Oliveira; SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. (org.). **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez, 2020. p. 181-195.

LENIN, Vladimir. **Estado e Revolução**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

LESBAUSPIN, Ivo. **As classes populares e os Direitos Humanos**. Petrópolis: Vozes, 1984.

LOCKE, John. **Carta acerca da tolerância**. Segundo tratado sobre o governo. Ensaio acerca do entendimento humano. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Direito subjetivo e direitos sociais: o dilema do judiciário no estado social de direito. *In*: FARIA, José Eduardo. (org.). **Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça**. São Paulo: Malheiros Editores, 2002. p. 113-143.

LÖWY, Michael. Gramsci e Lukács: em direção a um marxismo antipositivista. **O Social em Questão**, n. 39, p. 71-86, 2017.

LUKÁCS, Gyorge. **Para uma ontologia do ser social I**. São Paulo: Boitempo, 2012.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é Direito?** São Paulo: Brasiliense, 1982.

MARCILIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950. *In*: FREITAS, Marcos Cezar de. (org.). **História social da infância no Brasil**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016, p. 69-98.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINELLI, Mário Eduardo. **A deterioração dos direitos de igualdade material no neoliberalismo**. Campinas: Millennium, 2009.

MARX, Karl. **Crítica do Programa de Gotha**. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858. Esboços da Crítica da Economia Política. São Paulo: Boitempo, 2011a.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004.

MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011b.

MARX, Karl. **O Capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **Teorias da mais-valia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MASCARO, Alysson Leandro. **Filosofia do Direito**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MASCARO, Alysson Leandro. **Introdução ao Estudo do Direito**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MENDEZ, Emílio Garcia. Cidadania da criança: a Revolução Francesa com 200 anos de atraso. **Revista Inscrita**, n. 1, p. 27-32, 1997.

MÉSZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MÉSZÁROS, István. **Filosofia, ideologia e ciência social**: ensaios de negação e afirmação. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 33. ed. Petrópolis: Vozes, 2013a.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 13. ed. São Paulo: Hucitec, 2013b.

MONTAÑO, Carlos. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 270-287, 2012.

MORAES, João Quartim de. Contra a canonização da democracia. **Crítica Marxista**, p. 9-40, 2001.

MOREIRA, Luiz. Judicialização da política no Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 1 fev. 2013. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/judicializacao-da-politica-no-brasil/>. Acesso em: 25 out. 2020.

MOTTA, Luiz Eduardo. A respeito da questão da democracia no marxismo (a polêmica entre Althusser e Poulantzas). **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 13, p. 19-51, 2014.

MOURA, Tatiana Whately de. *et al.* **Mapa da Defensoria Pública do Brasil**. Brasília: IPEA/ANADEP, 2013.

MPPR. Taxa de Pobreza - Por Ordem Alfabética - Comarcas do Estado do Paraná e suas Entrâncias. **Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos de Planejamento Institucional**, [2020]. Disponível em: <https://planejamento.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2435>. Acesso em: 3 nov. 2020.

MUSTAFÁ, Maria Alexandra Monteiro. Justiça Social: parâmetros para o estudo no Serviço Social. *In*: AMARO, Sarita. (org.). **Dicionário Crítico de Serviço Social**. Rio de Janeiro: Autografia, 2015. p. 92-109.

NASCIMENTO, Maria Livia do. Abrigo, pobreza e negligência: percursos de judicialização. **Psicologia & Sociedade**, v. 24, p. 39-44, 2012.

NEGRI, Antonio. Prefácio - Relendo Pachukanis: notas de discussão. *In*: PACHUCKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo**. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 9-54.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. A judicialização da questão social: desafios e tensões na garantia dos direitos. *In*: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **II Seminário Nacional: o serviço social no campo sociojurídico na perspectiva da concretização de direitos**. Brasília: CFESS, 2012, p. 22-55.

NUNES, Alexsandra Santana; ALAPANIAN, Silvia. O uso do princípio da reserva do possível e a política de saúde. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 12, n. 2, p. 121-136, 2010.

NUSSBAUM, Martha. **Fronteiras da justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie**. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

ORTIZ, Renato. (org.). **Pierre Bourdieu: sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo**. São Paulo: Boitempo, 2017.

PASSETTI, Edson. **Violentados: crianças, adolescentes e justiça**. São Paulo: Imaginário, 1995.

PASTORINI, Alejandra. **A categoria “questão social em debate”**. 17 questões da nossa época. São Paulo: Cortez, 2004.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. ECA e suas mudanças em 30 anos de vigência. *In*: FÁVERO, Eunice Teresinha; PINI, Francisca Rodrigues Oliveira; SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. (org.). **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez, 2020. p. 25-40.

PAULO NETTO, José. A redefinição da democracia. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 20, p. 16-26, 1986.

PAULO NETTO, José. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

PAULO NETTO, José. Cinco notas a propósito da "questão social". **Temporalis**, n. 3, p. 41-49, 2001.

PEDROSO, João António Fernandes. **Acesso ao Direito e à Justiça: um direito fundamental em (des)construção**. O caso do acesso ao direito e à justiça da família e das crianças. 2011. 675 f. Dissertação (Doutorado em Sociologia do Estado, do Direito e da Administração) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2011.

PERLINGEIRO, Ricardo. É a reserva do possível um limite à intervenção jurisdicional nas políticas públicas? **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, v. 2, p. 163-189, 2013.

PONCE, Anibal. **Educação e luta de classes**. São Paulo: Cortez, 1981.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO PARANÁ. **Estrutura organizacional da SETI**, [2020]. Disponível em: [http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/pessoal/estrutura-organizacional/pages/pessoal/estruturaOrganizacional/exibir\\_estruturaOrganizacional?windowId=d3c](http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/pessoal/estrutura-organizacional/pages/pessoal/estruturaOrganizacional/exibir_estruturaOrganizacional?windowId=d3c). Acesso em: 2 nov. 2020.

PRIORE, Mary Del. (org.). **História das crianças no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2010.

PRZEWORSKI, Adam; WALLERSTEIN, Michael. O capitalismo democrático na encruzilhada. **Novos Estudos**, n. 22, p. 29-44, 1988.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

REIS, Josélia Ferreira dos. **Acesso à Justiça e Serviço Social**: uma análise do campo de disputas pela garantia de direitos. 2019. 165 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019.

RIBEIRO, Carlos Dimas Martins. Justiça como práxis, capacidades humanas e saúde. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 24, n. 3, p. 951-971, 2014.

RIZOTTI, Maria Luiza Amaral. Estado e sociedade civil na história das políticas sociais brasileiras. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, v. 22, n. 1, p. 39-56, 2001.

RIZZINI, Irene. Justiça e Assistência à Infância no Brasil. *In*: GONÇALVES, Rafael S. (org.). **O Papel Social da Infância na Imposição da Ordem Urbana na Passagem do Século XIX para o XX**. Pobreza e Desigualdade Social: Ontem e Hoje. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 33-50.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. (org.). **A arte de governar crianças**: a história de políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROCHA, Andrea Pires. **Prisão Provisória de Jovens pelo crime de tráfico de drogas após a realização das Audiências de Custódia em Londrina/PR**. Relatório Final da Pesquisa de Estágio de Pós Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Serviço Social. Rio de Janeiro: UFRJ, 2017.

ROCHA, Andrea Pires. Proibicionismo e a criminalização de adolescentes pobres por tráfico de drogas. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 115, p. 561-580, 2013.

ROSENBERG, Marshall. **Comunicação não-violenta**: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. São Paulo: Agora, 2006.

RUIZ, Jefferson Lee de Souza. **Direitos humanos e concepções contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2014.

RUIZ, Jefferson Lee de Souza; PEQUENO, Andreia Cristina Alves. **Direitos Humanos e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva, 2015.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos Avançados**, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004.

SAES, Décio Azevedo Marques de. Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania. **Revista Crítica Marxista**, v. 1, n. 16, p. 9-38, 2003.

SAES, Décio Azevedo Marques de. **Estado e democracia**: ensaios teóricos. Campinas: IFCH, 1994.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SALDANHA, Nelson. Prefácio. *In*: BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à justiça**: um problema ético-social no plano da realização do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. XV.

SALES, Mione Apolinario. **(In)visibilidade perversa**: adolescentes infratores como metáfora da violência. São Paulo: Cortez, 2007.

SALVADOR, Evilasio. A Questão Tributária em Marx: fundamentos para compreender o financiamento do fundo público. *In*: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes de. (org.). **Marxismo, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2018, p. 89-111.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Élida de Oliveira Lauris. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece**. Dinâmicas de colonialidade e narra(alterna-)tivas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal. 2013. 416 f. Tese (Doutorado em Pós-Colonialismos e Cidadania Global) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013.

SANTOS, Milton. *et al.* **Território e sociedade**: entrevista com Milton Santos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SANTOS, Tiago Mendonça dos. A abordagem das *capabilities* de Sen e de Nussbaum: um estudo comparativo. **Revista de Teorias da Justiça, da Decisão e da Argumentação Jurídica**, Salvador, v. 4, n. 1, p. 22-43, 2018.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SARTORI, Vitor Bartoletti. Apontamentos sobre justiça em Marx. **Nomos**, v. 37, n. 1, p. 321-353, 2017.

SCHWAN, Ana Carolina Oliveira Golvim; SCHWEIKERT, Peter Gabriel Molinari. O direito de defesa como pilar da proteção integral: expressão de um ato revolucionário. *In*: FÁVERO, Eunice Teresinha; PINI, Francisca Rodrigues Oliveira; SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. (org.). **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez, 2020. p. 129-145.

SCOTT, John. (org.). **Os grandes sociólogos contemporâneos: Pierre Bourdieu**. São Paulo: Contexto, 2009.

SEN, Amarytha. **A Ideia de Justiça**. Coimbra: Almedina, 2012.

SETI. Apresentação. **Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior**, [2020]. Disponível em: <http://www.seti.pr.gov.br/institucional/apresentacao>. Acesso em: 2 nov. 2020.

SETI. **Edital nº 01/2017**. Curitiba: SETI, 9 ago. 2017. Disponível em: [http://www.seti.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2019-09/edital\\_assinado.pdf](http://www.seti.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-09/edital_assinado.pdf). Acesso em: 3 nov. 2020.

SIERRA, Vânia Morales. A judicialização da política no Brasil e a atuação do assistente social na justiça. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 14, n. 2, p. 256-264, 2011.

SIERRA, Vânia Morales; REIS, Josélia Ferreira dos. **Poder Judiciário e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SILVA, Ademir Alves da. A crise capitalista contemporânea e as relações entre Estado, mercado e sociedade: subsídios para avaliação das políticas sociais. **Ponto-e-vírgula**, n. 10, p. 260-281, 2011.

SOUSA, Charles Toniolo de. Práticas punitivas e Serviço Social: reflexões sobre o cotidiano profissional no campo sociojurídico. *In*: FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo de. (org.). **Serviço Social e temas sociojurídicos: debates e experiências**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014, p. 35-51.

STEFANO, Daniela; MENDONÇA, Maria Luisa. (org.). **Direitos Humanos no Brasil 2019**: Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. São Paulo: Outras Expressões, 2019.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Carentes de justiça. **Revista de Jurisprudência da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, v. 8, p. 10-24, 2001.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais**: afinal do que se trata? Belo Horizonte: UFMG, 1999.

TERRA, Cilene; AZEVEDO, Fernanda. **Adolescente, ato infracional e serviço social no Judiciário**: trabalho e resistências. São Paulo: Cortez, 2018.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**. São Paulo: USP, 1977.

TONET, Ivo. Ética e capitalismo. *In*: JIMENEZ, Susana. *et al.* (org.). **Contra o pragmatismo e a favor da filosofia da práxis**: uma coletânea de estudos classistas. Fortaleza: UECE/IMO, 2007, p. 47-62.

TONET, Ivo. Para além dos direitos humanos. **Revista Novos Rumos**, ano 17, n. 37, p. 63-72, 2002. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/2195/1815>. Acesso em: 3 nov. 2020.

TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos**. São Paulo: Peirópolis, 2002.

TRINDADE, José Damião de Lima. **Os Direitos Humanos na perspectiva de Marx e Engels**: emancipação política e emancipação humana. São Paulo: Alfa-Omega, 2011.

TRINDADE, José Damião de Lima. Prefácio - Os direitos humanos: para além do capital. *In*: FORTI, Valéria; BRITES, Cristina Maria. (org.). **Direitos Humanos e Serviço Social**: polêmicas, debates e embates. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 11-28.

UNESPAR. Apresentação geral. **Unespar**, [2020]. Disponível em: [http://www.unespar.edu.br/a\\_unespar/introducao](http://www.unespar.edu.br/a_unespar/introducao). Acesso em: 2 nov. 2020.

UNICEF. **Pobreza na infância e na adolescência**. [S.l.]: Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2018.

VALENSUELA, Keila Pinna. **NOB-RH/SUAS e a gestão do trabalho no âmbito municipal**: realidade ou utopia? 2013. 237 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2013.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Ética**. 34. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da Práxis**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. Reflexões Intempestivas? Sobre a igualdade e a desigualdade. *In*: VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Entre realidade e a utopia**: sobre política, moral e socialismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. p. 113-133.

VIANNA, Luiz Werneck. *et al.* **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2014.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo Social**, v. 19, n. 2, p. 39-85, 2007.

VIANNA, Maria Lúcia Werneck. Perspectivas da seguridade social nas economias centrais: subsídios para discutir a reforma brasileira. *In*: BRASIL. **A Previdência social e a revisão constitucional**: pesquisas: vol. IV. Brasília: MPS/CEPAL, 1994, p. 13-106.

VINAGRE, Marlise. Ética, direitos humanos e projeto profissional emancipatório. *In*: FORTI, Valeria; GUERRA, Yolanda. (org.). **Ética e direitos**: ensaios críticos. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 107-121.

VOLPI, Mario. **O adolescente e o ato infracional**. São Paulo: Cortez, 2005.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [a onda punitiva]. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

WOLKMER, Antonio Carlos. **História do Direito no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

WOLKMER, Antonio Carlos. O Direito como humanismo social e possibilidade de emancipação – Karl Marx. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos. (org.). **Fundamentos do humanismo jurídico no ocidente**. Barueri: Manole/Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2005. p. 129-144.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, 2012.

YUSUF, Kalid Ahmad. **Um ensaio sobre a pobreza no Brasil**: métricas de pobreza segundo dados da PNAD contínua. 2020. 62 f. Dissertação (Mestrado em Economia Regional) – Programa de Pós-Graduação em Economia Regional, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2020.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **Poder Judiciário**: crise, acertos e desacertos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

## APÊNDICES

## APÊNDICE A

### Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado(a) Senhor(a):

Gostaríamos de convidá-lo (a) para participar da pesquisa “O ACESSO À JUSTIÇA NA ÁREA INFANTOJUVENIL NO ESTADO DO PARANÁ: aproximações teóricas e práticas” a ser realizada em “órgãos públicos estaduais de defesa dos direitos de crianças e adolescentes”. O objetivo da pesquisa é “analisar como o estado do Paraná tem garantido o acesso à justiça ao público infantojuvenil, na perspectiva dos direitos humanos”.

Sua participação é muito importante e ela se daria da seguinte forma: participação em entrevista semiestruturada com data, horário e local agendado com antecedência e realizada pela pesquisadora com o objetivo de obter informações acerca da concepção teórica sobre o acesso à justiça, bem como levantar dados históricos sobre os órgãos públicos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes no Estado do Paraná. Ressalta-se que a entrevista deverá ser gravada, as respostas transcritas e as análises serão realizadas à luz do referencial teórico adotado nesta pesquisa.

Esclarecemos que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento, sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Esclarecemos, também, que suas informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade pessoal, divulgando apenas a profissão, cargo e/ou órgão público que representa, mantendo o material arquivado por tempo determinado.

Ressaltamos que os pesquisadores relacionados neste documento terão acesso à fotografia, filmagem ou gravação de voz disponibilizados pelo(a) entrevistado(a) para fins de pesquisa científica. E o material e as informações obtidas poderão ser publicados em aulas, palestras, congressos e demais eventos científicos, bem como em periódicos científicos. Sendo resguardado em sigilo a identificação pessoal do/a entrevistado/a, divulgando apenas a

profissão, cargo e/ou órgão público que representa. Esclarecemos também que as fotografias, vídeos e/ou gravações ficarão sob a propriedade dos pesquisadores pertinentes a este estudo, sob sua guarda e mantidas em arquivo pessoal por tempo determinado.

Esclarecemos ainda, que você não pagará e nem será remunerado(a) por sua participação. Garantimos, no entanto, que todas as despesas decorrentes da pesquisa serão ressarcidas, quando devidas e decorrentes especificamente de sua participação.

Os benefícios esperados são: aprofundar teoricamente o enfoque do acesso à justiça e sua interface com a concepção crítica do Estado Democrático de Direito; conhecer, do ponto de vista sociojurídico, os limites e possibilidades do acesso à justiça no Brasil e, por fim, compreender, a partir da discussão do acesso à justiça, a atuação dos órgãos públicos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes no estado do Paraná.

Quanto aos riscos, são mínimos. Segundo a Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012 do Conselho Nacional de Saúde, toda pesquisa em seres humanos apresenta riscos. Nesta pesquisa temos riscos mínimos, entre eles, o(a) participante pode demonstrar alguma sensação de desconforto, incômodo, baixo nível de estresse e/ou restrição em expor dados institucionais e fornecer informações referente ao cotidiano profissional sendo que, nestes casos, o(a) mesmo(a) será prontamente amparado pela pesquisadora.

Caso você tenha dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos poderá nos contatar a pesquisadora responsável, Keila Pinna Valensuela, residente na Rua Pioneiro Hermínio Zenaro Manin, nº 805, Jardim Tóquio, CEP: 87.025-804, Maringá/PR, telefones para contato são (44) 99989-7724 (celular Tim/WhatsApp) ou 3346-0589 (residência) e e-mail: keilapinna@hotmail.com. Poderá entrar em contato também com a orientadora, Profa. Dra. Andréa Pires Rocha, (43) 99680-2688 e e-mail: drea\_rocha@yahoo.com.br.

Poderá ainda procurar o Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina, situado junto ao LABESC – Laboratório Escola, no Campus Universitário, telefone 3371-5455, e-mail: cep268@uel.br.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida, assinada e entregue a você.

Curitiba-PR, \_\_\_\_ de outubro de 2018.

**Pesquisadora Responsável: Keila Pinna Valensuela**

RG:13.738-688-7 SESP/PR

Eu,

\_\_\_\_\_

tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordo em participar **voluntariamente** da pesquisa descrita acima.

**Também aceito a gravação da pesquisa e a divulgação da profissão, cargo e órgão público a qual respondo.**

Assinatura (ou impressão dactiloscópica): \_\_\_\_\_

Local e Data: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

Obs.: Caso o participante da pesquisa seja menor de idade, o texto deve estar voltado para os pais e deve ser incluído ainda, campo para assinatura do menor e do responsável.

**APÊNDICE B**  
Roteiro Semiestruturado das Entrevistas

**1. Identificação:**

1.1. Nome: \_\_\_\_\_

1.2. Órgão que representa: \_\_\_\_\_

**2. Questões:**

2.1. Na sua concepção, o que seria acesso à justiça? E qual o papel do Estado na efetivação do direito?

2.2. Do seu ponto de vista, quais os limites e as possibilidades do acesso à justiça no Brasil?

2.3. Considerando a defesa dos direitos de crianças e adolescentes, como o estado do Paraná tem promovido o acesso à justiça?

2.4. Relate como foi o processo de inauguração do \_\_\_\_\_<sup>156</sup> no estado do Paraná. E como foi sua participação neste processo?

2.5. Na sua opinião, quais os impactos desta iniciativa, da época de sua implantação até os dias atuais?

---

<sup>156</sup> Será preenchido pelo órgão público de defesa dos direitos de crianças e adolescentes, correspondente o(a) entrevistado(a): NEDDIJ/SETI, NUDIJ/DP, CAOPCAE/MPPR.

## **APÊNDICE C**

### Termo de Autorização

Prezado(a) Senhor(a),

Em primeiro lugar, gostaríamos de reforçar nossos agradecimentos por ter aceito participar da pesquisa: “O ACESSO À JUSTIÇA NA ÁREA INFANTOJUVENIL NO ESTADO DO PARANÁ: APROXIMAÇÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS”, pois suas contribuições foram essenciais para o aprofundamento analítico e para as conclusões da tese. Aproveitamos para informar que o título definitivo foi reformulado para: “O ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DOS DIREITOS HUMANOS: RESPOSTAS DO ESTADO DO PARANÁ ÀS DEMANDAS SOCIAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES”.

Quanto ao objetivo geral, definiu-se: analisar as estratégias que o Estado do Paraná tem adotado para garantir o efetivo acesso ao direito e à justiça de crianças e adolescentes. Como objetivos específicos, estabeleceu-se: contribuir para as construções de referenciais teórico-práticas acerca do acesso ao direito e à justiça; identificar as perspectivas que orientam as políticas de proteção jurídica destinadas às crianças e adolescentes; entender o acesso ao direito e à justiça para crianças e adolescentes diante do contexto de violação de direitos humanos e, por fim, problematizar os impactos neoliberais na garantia de direitos de crianças e adolescentes pela via da judicialização da questão social.

A metodologia permaneceu, portanto, a amostragem da pesquisa se manteve relativa os órgãos públicos estaduais de defesa dos direitos de crianças e adolescentes, com ênfase na Defensoria Pública do Estado do Paraná e no projeto de extensão universitária, Núcleo de Estudos e Defesa do Direitos da Infância e da Juventude (NEDDIJ).

Por fim, gostaríamos de dar visibilidade aos entrevistados, por serem protagonistas que ocupam cargos/funções públicas e que são idealizadores/profissionais ativos no processo de consolidação de órgãos públicos de defesa dos direitos da infância e da juventude no Estado do Paraná. Neste sentido, consultamos formalmente se V.Sa. aceita que seu

nome seja identificado na tese, caso permita, pedimos a gentileza de nos devolver este documento datado e assinado. Caso queira permanecer no anonimato, entenderemos perfeitamente.

Acrescentaremos este termo como um adendo ao processo apresentado ao Comitê de Ética da Universidade Estadual de Londrina (UEL), via Plataforma Brasil.

Novamente agradecemos todo apoio dado a esse processo investigativo e, principalmente, pelo compromisso que tem demonstrado na luta e defesa dos direitos de crianças e adolescentes ao longo de sua trajetória profissional.

Londrina-PR, \_\_\_ de outubro de 2020.

**Pesquisadora Responsável: Keila Pinna Valensuela**

RG:13.738-688-7 SESP/PR

CPF: 224.245.298-33

**Professora Orientadora: Dra. Andréa Pires Rocha**

RG: 26.821.166-8 SSP-SP

CPF: 259.426.908-55

Eu, \_\_\_\_\_  
tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordei em participar **voluntariamente** da pesquisa descrita acima. **Também aceitei a gravação e transcrição da pesquisa e a divulgação da profissão, cargo e órgão público a qual respondo.**

**Sobre meu nome:**

- ( ) AUTORIZO que meu nome apareça na pesquisa  
( ) NÃO AUTORIZO que meu nome apareça, prefiro o sigilo

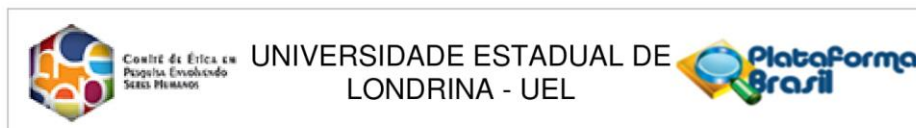
Assinatura \_\_\_\_\_

Local e Data: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**ANEXOS**

## ANEXO A

### Parecer Consubstanciado do CEP



#### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

##### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** O ACESSO À JUSTIÇA NA ÁREA INFANTOJUVENIL NO ESTADO DO PARANÁ: APROXIMAÇÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS

**Pesquisador:** KEILA PINNA VALENSUELA

**Área Temática:**

**Versão:** 3

**CAAE:** 89400618.8.0000.5231

**Instituição Proponente:** CESA/SERVIÇO SOCIAL/Prog. de Pós-Graduação em Serviço Social e Política

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

##### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 2.772.944

##### Apresentação do Projeto:

Em linhas gerais, a pesquisa será desenvolvida da seguinte forma: método materialismo histórico dialético; pesquisa qualitativa; abordagem explicativa; revisão bibliográfica e documental; para a de campo, estabelecemos universo e amostra, técnicas e instrumentais distintos para a coleta de dados, dentre eles, uso de entrevista semi-estruturada e questionário a ser realizado em órgãos públicos do estado: NEDDIJ, PROMOTORIA e DEFENSORIA; e, por fim, para análise dos dados utilizaremos o levantamento de categorias.

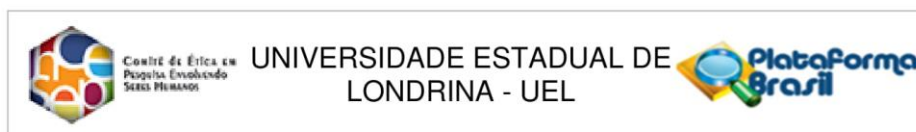
##### Objetivo da Pesquisa:

**Objetivo Primário:** Analisar criticamente a configuração do acesso à Justiça a partir dos órgãos públicos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes no estado do Paraná, na perspectiva dos Direitos Humanos. **Objetivo Secundário:** • Aprofundar teoricamente o enfoque do acesso à Justiça e sua interface com o Direito e o Estado. • Conhecer como se aplica o enfoque do acesso à Justiça no Brasil e demais países da América e Europa, no âmbito sócio-jurídico. • Compreender, a partir do enfoque do acesso à Justiça, a atuação dos órgãos públicos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes no estado do Paraná.

##### Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos: Nesta pesquisa temos riscos mínimos, entre eles, o(a) participante pode demonstrar alguma

<b>Endereço:</b> LABESC - Sala 14	<b>CEP:</b> 86.057-970
<b>Bairro:</b> Campus Universitário	
<b>UF:</b> PR <b>Município:</b> LONDRINA	
<b>Telefone:</b> (43)3371-5455	<b>E-mail:</b> cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 2.772.944

sensação de desconforto, incômodo, baixo nível de estresse e/ou restrição em expor dados institucionais e fornecer informações referente ao cotidiano profissional sendo que, nestes casos, o(a) mesmo(a) será prontamente amparado pela pesquisadora. Benefícios: aprofundar teoricamente o enfoque do acesso à Justiça e sua interface com o Direito e o Estado; conhecer como se aplica o enfoque do acesso à Justiça no Brasil e demais países da

América e Europa, no âmbito sócio-jurídico e, por fim, compreender, a partir do enfoque do acesso à Justiça, a atuação dos órgãos públicos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes no estado do Paraná.

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

O acesso à Justiça precisa ser compreendido para além de procedimentos judiciais, mas também como uma garantia do exercício dos direitos na concepção mais ampla da palavra, ao ponto de garantir a dignidade humana. As contradições vivenciadas pelo mundo contemporâneo e a fragilidade do Estado Democrático de Direito contribuem para que seja retomada a discussão do acesso à Justiça de uma forma mais ampla do que aquela que corresponde automaticamente ao acesso restrito ao Poder Judiciário, bem como na direção dos Direitos Humanos.

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Folha de Rosto, TCS, TCLE e Declarações de Autorizações de Instituições Coparticipantes em conformidade com as exigências do CEP/UEL.

**Recomendações:**

Não há.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Não há.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

Prezado (a) Pesquisador (a),

Este é seu parecer final de aprovação, vinculado ao Comitê de Ética em Pesquisas Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina. É sua responsabilidade imprimi-lo para apresentação aos órgãos e/ou instituições pertinentes.

Coordenação CEP/UEL.

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

<b>Endereço:</b> LABESC - Sala 14	<b>CEP:</b> 86.057-970
<b>Bairro:</b> Campus Universitário	
<b>UF:</b> PR <b>Município:</b> LONDRINA	
<b>Telefone:</b> (43)3371-5455	<b>E-mail:</b> cep268@uel.br



Centro de Ética em  
Pesquisas Envolvendo  
Seres Humanos

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE  
LONDRINA - UEL



Continuação do Parecer: 2.772.944

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1124272.pdf	12/07/2018 10:07:56		Aceito
Outros	Autorizacao_do_NUDIJ_DP.pdf	12/07/2018 10:06:53	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
Outros	Autorizacao_da_SETI_NEDDIJ.pdf	12/07/2018 10:04:32	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projeto_de_pesquisa.pdf	14/06/2018 12:05:25	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
Outros	Roteiro_de_entrevista_semiestruturada.pdf	14/06/2018 12:03:49	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
Outros	Questionario.pdf	14/06/2018 12:03:07	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	Termo_de_consentimento_livre_e_esclarecido.pdf	04/06/2018 11:43:11	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	termo_de_apresentacao_do_questionario.pdf	04/06/2018 11:42:53	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	SETI_NEDDIJ_Termo_de_Confidencialidade_e_Sigilo.pdf	10/05/2018 11:36:55	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	DP_NUDIJ_Termo_de_Confidencialidade_e_Sigilo.pdf	10/05/2018 11:34:54	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
Folha de Rosto	Plataforma_Brasil.pdf	10/05/2018 11:17:28	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	Declaracao_de_Responsabilidade_para_Guarda_e_Uso_de_Banco_de_dados.pdf	03/05/2018 15:40:47	KEILA PINNA VALENSUELA	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

LONDRINA, 16 de Julho de 2018

Assinado por:

Alexandrina Aparecida Maciel Cardelli  
(Coordenador)

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

UF: PR

Município: LONDRINA

CEP: 86.057-970

Telefone: (43)3371-5455

E-mail: cep268@uel.br