



# Funções Essenciais à Justiça: Ministério Público e Defensoria Pública no Contexto Constitucional

## *Essential Functions of Justice: The Public Prosecutor's Office and the Public Defender's Office in the Constitutional Context*

**Guilherme Zabeu Araújo**

**Giovanni Pedrassoli Pasquarelli Mattos**

**Pedro Henrique Marques Qureshi**

**Leonardo Suman Venancio Alves**

**Rafael Mencaroni**

**Resumo:** O presente estudo analisa as funções essenciais à justiça, com enfoque no Ministério Público e na Defensoria Pública, à luz do ordenamento constitucional brasileiro e da literatura especializada de José Afonso da Silva e Marcelo Figueiredo. Busca-se compreender as atribuições, princípios e autonomias dessas instituições, bem como sua relevância na efetivação dos direitos fundamentais e na consolidação do Estado Democrático de Direito. O estudo também examina a aplicação das “ondas renovatórias de acesso à justiça”, desenvolvidas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, relacionando-as com a atuação prática dessas funções essenciais. Conclui-se que o fortalecimento da autonomia e da estrutura institucional do Ministério Público e da Defensoria Pública é indispensável para garantir a plena concretização da justiça social e o cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em matéria de direitos humanos.

**Palavras-Chave:** Ministério Público; Defensoria Pública; Funções essenciais à justiça; Direitos Fundamentais; Acesso à Justiça.

**Abstract:** This article analyzes the essential functions of justice, focusing on the Public Prosecutor's Office (Ministério Público) and the Public Defender's Office (Defensoria Pública), in light of the Brazilian constitutional framework and the literature of José Afonso da Silva and Marcelo Figueiredo. It seeks to understand the duties, principles, and autonomy of these institutions, as well as their relevance in ensuring the effectiveness of fundamental rights and in consolidating the Democratic Rule of Law. The study also examines the application of the “renewal waves of access to justice,” developed by Mauro Cappelletti and Bryant Garth, relating them to the practical performance of these essential functions. It concludes that strengthening the autonomy and institutional structure of the Public Prosecutor's Office and the Public Defender's Office is essential to guarantee the full realization of social justice and compliance with the international commitments assumed by Brazil in the field of human rights.

**Keywords:** Public Prosecutor's Office; Public Defender's Office; Essential functions of justice; Fundamental Rights; Access to Justice.

## INTRODUÇÃO

No Estado Democrático de Direito, a efetivação da justiça exige a presença de instituições que garantam a proteção dos direitos fundamentais e o acesso à justiça para todos os cidadãos. Dentre essas instituições, destacam-se o Ministério Público e a Defensoria Pública, consideradas funções essenciais à justiça, conforme o ordenamento constitucional brasileiro.

Tendo em vista esse cenário, o presente trabalho tem como objetivo central analisar a Defensoria Pública como instituição indispensável à concretização do direito fundamental de acesso à justiça, conforme previsto no artigo 134 da Constituição Federal. Busca-se compreender suas atribuições constitucionais, princípios norteadores, autonomia funcional e orçamentária, bem como sua relevância na promoção dos direitos humanos e na redução das desigualdades sociais.

A Defensoria Pública representa o instrumento estatal mais direto de garantia da assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, configurando-se como pilar essencial na defesa da cidadania. Seu fortalecimento institucional e financeiro é requisito indispensável para a efetividade dos direitos fundamentais e para o cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em matéria de direitos humanos.

Embora o Ministério Público também seja uma função essencial à justiça e compartilhe da missão de defesa da ordem jurídica, a Defensoria Pública diferencia-se por sua atuação voltada à defesa individual e coletiva dos hipossuficientes, sendo, portanto, o principal mecanismo de democratização do acesso à tutela jurisdicional. Essa distinção justifica o enfoque deste trabalho na análise aprofundada da Defensoria Pública, em especial no que se refere à sua estrutura institucional, autonomia orçamentária e papel social na consolidação do Estado Democrático de Direito. As ondas renovatórias do acesso à justiça, desenvolvidas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) no Projeto Florença, refletem a evolução dos sistemas jurídicos na busca por maior efetividade e democratização do acesso à tutela jurisdicional. Essas ondas representam avanços progressivos para garantir que a justiça não seja um privilégio de poucos, mas um direito efetivo para todos.

### Funções Essenciais da Justiça

Estas funções possuem características próprias, que são norteadas por princípios constitucionais, mas, ao mesmo tempo, se distinguem em suas atribuições e responsabilidades. Este artigo visa analisar as funções da Defensoria Pública à luz do Direito Constitucional, no intuito de compreender suas funções essenciais à justiça, seus princípios norteadores, bem como suas diferenciações no exercício de suas respectivas funções.

O Ministério Público, conforme disposto no artigo 127 da Constituição Federal de 1988, é uma instituição independente e autônoma, destinada à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais

indisponíveis. O papel do Ministério Público é garantir a aplicação da justiça de forma imparcial e efetiva, representando a sociedade em diversas esferas jurídicas, como na defesa do patrimônio público, dos direitos dos cidadãos, do meio ambiente e, especialmente, em questões de relevância social.

José Afonso da Silva (2013) descreve o Ministério Público como uma instituição que atua de forma paralela ao Poder Judiciário, mas que não integra este Poder, sendo, portanto, independente. Sua autonomia está refletida em diversas esferas, como sua capacidade de propor ações judiciais e ações de constitucionalidade, intervir em processos que envolvam direitos coletivos, além de sua atuação no controle da legalidade administrativa.

Os princípios constitucionais que regem o Ministério Público incluem a independência, a autonomia e a unidade. Esses princípios garantem que o Ministério Público possa atuar sem subordinação a qualquer outro poder ou órgão, promovendo a justiça com imparcialidade. A independência assegura a liberdade de ação do órgão, enquanto a unidade refere-se à organização centralizada do Ministério Público, para garantir a uniformidade de sua atuação em todo o território nacional. A imparcialidade e a promotoria pública também são princípios fundamentais para a atuação do Ministério Público, que sempre deve agir em prol do interesse público e não de interesses individuais ou particulares.

A Defensoria Pública, por sua vez, também desempenha uma função essencial à justiça, prevista no artigo 134 da Constituição Federal. Sua principal missão é garantir o direito de acesso à justiça a todas as pessoas que não possuam condições financeiras de contratar um advogado. A Defensoria Pública representa, assim, um dos pilares do direito à ampla defesa e ao contraditório, atuando como garantia de que a justiça será acessível a todos, sem distinção de classe social.

De acordo com José Afonso da Silva (2013), a Defensoria Pública possui uma função de assistência jurídica integral e gratuita, atuando em diversas áreas, como a defesa de pessoas físicas, a defesa de grupos vulneráveis, como crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, e a promoção de direitos humanos. A Defensoria também se ocupa da defesa de direitos sociais e coletivos, com um olhar voltado à promoção da justiça social.

A Defensoria Pública é regida por princípios constitucionais que garantem sua autonomia, imparcialidade e dedicação exclusiva à defesa das pessoas em situação de vulnerabilidade. Um desses princípios é a independência funcional, que assegura a Defensoria de pressões externas, permitindo que seus membros atuem de forma livre e sem comprometimento com interesses alheios ao interesse público. Além disso, o princípio da universalidade de sua atuação garante que todas as pessoas, independentemente de sua condição econômica, possam ser assistidas.

Embora ambos, Ministério Público e Defensoria Pública, tenham como função garantir o acesso à justiça e a defesa dos direitos fundamentais, suas atuações e esferas de atuação possuem diferenças significativas. O Ministério Público é essencialmente um fiscal da ordem pública, atuando na defesa de direitos coletivos e difusos, como os direitos do meio ambiente, patrimônio público, e da ordem jurídica.

Ele tem a função de promover ações judiciais em defesa do interesse público, sendo uma instituição que se coloca como fiscal do cumprimento da Constituição e das leis. Sua atuação é ampla, abrangendo desde questões de interesse coletivo até a defesa dos direitos individuais indisponíveis, como a proteção de direitos humanos.

A Defensoria Pública, por outro lado, é uma instituição voltada à assistência jurídica gratuita e integral de indivíduos em situação de vulnerabilidade econômica. Sua atuação é, em regra, individualizada, priorizando a defesa de pessoas que não têm condições de arcar com os custos de um advogado, assegurando-lhes o direito de acesso à justiça. A Defensoria atua tanto no âmbito judicial quanto extrajudicial, buscando, em muitos casos, a conciliação e o acordo, sempre no interesse da parte assistida.

Assim, enquanto o Ministério Público atua de maneira mais ampla e coletiva, a Defensoria Pública tem como foco a assistência individualizada, sendo, portanto, a principal responsável pela defesa dos interesses dos cidadãos que não possuem recursos financeiros.

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer as funções essenciais à justiça, trouxe para o ordenamento jurídico brasileiro o Ministério Público e a Defensoria Pública como instituições imprescindíveis para a manutenção da ordem constitucional e para a efetivação dos direitos fundamentais. Ambas as instituições, apesar de desempenharem funções distintas, convergem no intuito de promover a justiça e a igualdade de condições para todos os cidadãos, especialmente os mais vulneráveis.

O Ministério Público, com sua independência e atuação em defesa da ordem jurídica e dos direitos sociais, e a Defensoria Pública, com sua missão de garantir o direito de defesa e o acesso à justiça, são essenciais para a construção de um Estado democrático que respeite os direitos humanos e a dignidade da pessoa humana. O estudo dessas funções, à luz da obra de José Afonso da Silva, é fundamental para a compreensão do papel crucial dessas instituições na concretização da justiça no Brasil.

## As Ondas Essenciais da Justiça

O presente estudo, abordará as ondas renovatórias do acesso à justiça, teoria desenvolvida por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, que representa um marco na evolução do pensamento jurídico contemporâneo. Essas ondas traduzem o esforço histórico de ampliar o alcance da justiça, superando barreiras econômicas, sociais e estruturais que limitam o acesso dos cidadãos ao Poder Judiciário.

A análise dessas etapas permite compreender como a criação e o fortalecimento da Defensoria Pública se inserem nesse movimento global de democratização da justiça, refletindo o compromisso do Estado brasileiro em assegurar que o direito de defesa e a tutela jurisdicional sejam efetivos e universais. Assim, o estudo das ondas renovatórias torna-se indispensável para contextualizar o papel da Defensoria Pública como um dos mais importantes instrumentos de concretização da justiça social no país.

## **1ª ONDA – ASSISTÊNCIA JURÍDICA: PROPICIAR ACESSO DOS POBRES AO JUDICIÁRIO**

A primeira onda focou na criação de mecanismos que garantissem assistência jurídica gratuita para pessoas de baixa renda, removendo o obstáculo econômico que as impedia de acessar o Judiciário. Em diversos países, essa assistência foi viabilizada por meio de instituições estatais, como a Defensoria Pública no Brasil, ou pela contratação de advogados privados pagos pelo Estado (modelo judicare). Essa onda foi essencial para consolidar o princípio da isonomia processual, garantindo que o direito à defesa e ao contraditório não fosse restrito apenas àqueles que possuíam recursos financeiros para contratar advogados.

## **2ª ONDA – PROPICIAR TUTELA AOS DIREITOS COLETIVOS (DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS)**

Superando a visão individualista do direito, a segunda onda expandiu o conceito de acesso à justiça para incluir a proteção de direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos. Essa mudança foi impulsionada pela necessidade de tutelar interesses que vão além do âmbito privado, como os direitos do consumidor, direitos ambientais, direitos das minorias e proteção ao patrimônio público. Isso se concretizou pela Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985) e pelo fortalecimento do papel do Ministério Público e da Defensoria Pública na defesa dos interesses coletivos.

## **3ª ONDA – SIMPLIFICAÇÃO PROCEDIMENTAL E MÉTODOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS**

A terceira onda teve como foco tornar o acesso à justiça mais efetivo, combinando adequação procedural com o estímulo ao uso de vias alternativas de solução de conflitos. Isso incluiu a simplificação de ritos processuais para torná-los mais ágeis e compreensíveis, além da ampliação de Métodos Adequados de Solução de Conflitos (MASC), como mediação, conciliação e arbitragem. Um marco importante foi a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei 9.099/1995) e a Lei da Mediação (Lei 13.140/2015), que incentivaram a resolução de disputas sem necessidade de longos processos judiciais.

## **4ª ONDA – DIMENSÃO ÉTICA DAS CARREIRAS JURÍDICAS E SIMPLIFICAÇÃO DO ACESSO**

A quarta onda trouxe uma preocupação com a dimensão ética da atuação dos operadores do direito, incluindo juízes, advogados, promotores e defensores públicos. Essa mudança enfatizou a necessidade de que a prestação jurisdicional fosse pautada por princípios como imparcialidade, equidade e compromisso social. Além disso, essa onda reforçou a simplificação do acesso à justiça, não apenas no aspecto processual, mas também no fortalecimento da educação em direitos e no incentivo a um atendimento mais humanizado e acessível para a população vulnerável. Foi possível identificar esta transformação a partir de iniciativas como as Ouvidorias da Defensoria Pública, que promovem maior transparência e participação social na condução dos serviços jurídicos.

## 5ª ONDA – INTERNACIONALIZAÇÃO DA PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

A quinta onda marcou a expansão da proteção dos direitos humanos para além das fronteiras nacionais, fortalecendo a atuação de organismos internacionais e tribunais supranacionais. Isso se reflete na incorporação de tratados internacionais de direitos humanos ao nosso ordenamento jurídico interno, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) e o reconhecimento da competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Essa fase também estimulou a adoção do controle de convencionalidade, que exige que as normas nacionais sejam interpretadas em conformidade com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo país.

## 6ª ONDA – USO MACIÇO DA TECNOLOGIA

A sexta onda corresponde à revolução tecnológica no acesso à justiça, com a informatização dos processos e o desenvolvimento de ferramentas digitais para facilitar a atuação dos operadores do direito e o atendimento ao público. Esta modernização aconteceu com a implementação do Processo Judicial Eletrônico (PJe), a criação de plataformas como o Balcão Virtual e o uso crescente de inteligência artificial no Judiciário. Além da celeridade processual, esse avanço tecnológico amplia a acessibilidade, permitindo que cidadãos e advogados acompanhem seus processos remotamente, reduzindo barreiras geográficas e burocráticas.

As ondas renovatórias do acesso à justiça demonstram a evolução do sistema jurídico na busca por maior efetividade e inclusão. Essas transformações foram incorporadas progressivamente, consolidando a Defensoria Pública como pilar fundamental do acesso à justiça, promovendo o fortalecimento da tutela coletiva, a simplificação processual, o estímulo à ética nas carreiras jurídicas, a adoção de normas internacionais de direitos humanos e o uso de tecnologia para modernizar o Judiciário.

## Autonomia Constitucional e Jurisprudencial do Ministério Público e da Defensoria Pública

A Constituição de 1988, ao consagrar o Ministério Público (art. 127) e a Defensoria Pública (art. 134) como funções essenciais à justiça, conferiu-lhes não apenas relevância institucional, mas também autonomia funcional e administrativa. Essa autonomia foi posteriormente reafirmada em precedentes do Supremo Tribunal Federal.

No caso do Ministério Público, a ADI 2.903/DF consolidou a impossibilidade de ingerência externa em sua atuação investigatória, reforçando sua posição de órgão independente na defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais indisponíveis. Quanto à Defensoria Pública, o STF, na ADPF 279, reconheceu sua autonomia administrativa e financeira, reafirmando-a como instituição autônoma e essencial à justiça. Ademais, a EC 80/2014 reforçou a presença da Defensoria em todas as unidades jurisdicionais do país, ampliando seu alcance social.

Essa evolução constitucional e jurisprudencial demonstra que tais instituições, embora não integrem o Poder Judiciário, são indispensáveis para a efetivação da

justiça e para a concretização dos direitos fundamentais, constituindo instrumentos essenciais de proteção da cidadania e de fortalecimento do Estado Democrático de Direito (Silva, 2013).

## DOS PRINCÍPIOS E ATRIBUIÇÕES DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Defensoria Pública está pautada em princípios constitucionais que asseguram a sua autonomia e a eficiência na prestação de assistência jurídica. O princípio da unidade, previsto no artigo 134 da Constituição Federal e regulamentado pela Lei Complementar nº 80/1994, estabelece que a Defensoria Pública deve atuar como um corpo único, coeso, em prol da assistência jurídica aos necessitados. Esse princípio garante que a instituição atue de maneira homogênea, ainda que os defensores públicos possuam independência funcional.

Marcelo Figueiredo (2016) destaca que o princípio da unidade tem como objetivo assegurar uma atuação uniforme da instituição, evitando divergências que possam comprometer a proteção dos assistidos.

Segundo o autor, a unidade institucional não pode ser confundida com uma hierarquia rígida, mas sim como um mecanismo de coesão para fortalecer a missão da Defensoria Pública. Essa autonomia concedida quanto à atuação dos defensores, é fundamental para garantir uma defesa livre de pressões externas, protegendo assim a dignidade e os direitos dos assistidos.

Figueiredo (2016) defende veementemente e sempre se dispõe a evidenciar, este princípio da independência funcional, que deve ser respeitado e preservado como um pilar da atuação democrática, evitando qualquer forma de subordinação indevida. Outro princípio é o da indivisibilidade, que significa que o defensor público não representa individualmente o assistido, mas a própria instituição, podendo haver substituição entre defensores sem prejuízo para a prestação do serviço.

A autonomia institucional foi consolidada pela Emenda Constitucional nº 45/2004 e pela ADI 5296 (STF, 2016), garantindo maior independência da instituição frente aos demais poderes do Estado. Essa autonomia abrange aspectos administrativos, financeiros e funcionais, assegurando que a Defensoria Pública atue com maior liberdade na proteção dos direitos dos necessitados.

O princípio da universalidade, que não se encontra explícito nos dispositivos jurídicos que abrangem a Defensoria Pública. No entanto, está diretamente relacionado à atuação da Defensoria Pública, pois reflete a ideia de que o acesso à justiça deve ser garantido a todas as pessoas que necessitem de assistência jurídica gratuita, independentemente de sua localização, situação social ou da complexidade da demanda.

Esse princípio reforça o compromisso do Estado em assegurar que nenhum cidadão fique desamparado juridicamente por razões econômicas, garantindo a efetivação dos direitos fundamentais e a concretização do Estado Democrático de Direito.

A universalidade da Defensoria Pública se manifesta de diversas formas dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Primeiramente, pela amplitude de sua atuação, que não se restringe à defesa individual de pessoas hipossuficientes, mas também engloba a tutela coletiva de direitos transindividuais, como os direitos dos consumidores, da população em situação de rua, das mulheres vítimas de violência, dos indígenas, da população LGBTQIAP+, direito da Criança e do Adolescente, entre outros grupos vulneráveis.

Esse aspecto demonstra que a Defensoria Pública não se limita à assistência judiciária tradicional, mas desempenha um papel ativo na promoção da justiça social e na redução das desigualdades.

Contudo, isto é um dos desafios para a concretização desse princípio no Brasil é a falta de defensores públicos em muitas regiões, especialmente em áreas rurais e periféricas, o que compromete a universalização da assistência jurídica gratuita.

Outro ponto essencial da universalidade da Defensoria Pública é sua atuação extrajudicial, que busca soluções consensuais de conflitos por meio da mediação, conciliação e negociação, assim como o dever da instituição de atuar nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, evitando a judicialização excessiva e proporcionando respostas mais céleres e eficazes às demandas da população.

Além disso, a instituição desempenha um papel fundamental na educação em direitos, promovendo campanhas e ações para conscientizar a sociedade sobre seus direitos e deveres, fortalecendo a cidadania e prevenindo litígios.

Por fim, a universalidade também se manifesta na atuação da Defensoria Pública em instâncias internacionais, garantindo que os assistidos tenham acesso a organismos como a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos quando houver violações de direitos humanos pelo Estado brasileiro.

Essa atuação reforça o compromisso da Defensoria Pública com a defesa dos direitos fundamentais em âmbito global, ampliando a proteção jurídica das pessoas em situação de vulnerabilidade. Para que esse princípio seja plenamente efetivado, é fundamental que o Estado invista na expansão da Defensoria Pública, garantindo sua presença em todas as regiões do país e fortalecendo sua capacidade de atendimento.

A participação da Defensoria Pública na Lei Orçamentária Anual (LOA) constitui um aspecto relevante da sua autonomia financeira. A instituição tem o direito de encaminhar suas propostas orçamentárias, as quais devem estar compatíveis com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), conforme disposto no artigo 134, § 2º, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 45/2004. Esse dispositivo reforça a autonomia da Defensoria Pública, garantindo que suas solicitações de verbas orçamentárias sejam repassadas diretamente pelo Poder Executivo, sem necessidade de intermédio, uma vez que o orçamento foi aprovado, todo mês haverá o repasse do duodécimo. Deste modo evita ingerências externas, fortalecendo a atuação independente da Defensoria Pública na prestação de assistência jurídica integral e gratuita.

O modelo Salaried Staff é o sistema adotado pelo Brasil para a estruturação da Defensoria Pública, caracterizando-se pelo vínculo permanente dos defensores públicos ao Estado, com remuneração fixa paga pelo erário. Diferente do modelo judicare, em que advogados privados são contratados para prestar assistência jurídica aos necessitados e remunerados caso a caso, o Salaried Staff garante uma atuação estatal direta, contínua e especializada na defesa dos direitos dos cidadãos que não possuem recursos para custear um advogado particular.

A escolha desse modelo no Brasil foi consolidada pela Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 134, estabeleceu a Defensoria Pública como uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado. O modelo foi reforçado ao longo dos anos por marcos legais como a Lei Complementar nº 80/1994, que organizou a Defensoria Pública nos âmbitos federal e estadual, e a Emenda Constitucional nº 45/2004, que garantiu sua autonomia administrativa, financeira e funcional.

O modelo Salaried Staff proporciona benefícios que fortalecem o acesso à justiça. Um dos seus principais diferenciais é a especialização e eficiência dos defensores públicos, que atuam exclusivamente na assistência jurídica gratuita, permitindo um aperfeiçoamento contínuo e uma prestação de serviço mais qualificada. Isso contrasta com o modelo judicare, onde advogados particulares podem atuar ocasionalmente na defesa dos necessitados, sem uma estrutura institucional que garanta um padrão de qualidade uniforme.

Além disso, a continuidade e o acompanhamento processual são assegurados, uma vez que os defensores públicos, sendo servidores de carreira, acompanham os processos do início ao fim, oferecendo maior segurança jurídica aos assistidos. No modelo judicare, muitas vezes os advogados são nomeados apenas para uma fase do processo, o que pode prejudicar a coesão da defesa.

O modelo também se destaca por seu custo-benefício e eficiência na gestão dos recursos públicos. Embora demande investimentos contínuos do Estado, a estruturação orçamentária da Defensoria Pública permite um planejamento financeiro mais estável e previsível. No modelo judicare, os honorários pagos aos advogados podem gerar custos imprevisíveis, dificultando a gestão eficiente dos recursos públicos. O modelo Salaried Staff, por sua vez, proporciona maior previsibilidade orçamentária, evitando gastos descontrolados e garantindo uma prestação de serviço mais abrangente e estável.

Apesar dessas vantagens, o modelo Salaried Staff enfrenta desafios para sua plena implementação no Brasil. A falta de defensores públicos em determinadas regiões, especialmente no interior e em locais de difícil acesso, ainda compromete a universalização do atendimento. Embora a Constituição determine a presença da Defensoria Pública em todas as unidades jurisdicionais, a realidade é que muitos estados ainda não possuem defensores suficientes, o que obriga a utilização do modelo judicare como alternativa emergencial. Além disso, a limitação orçamentária da Defensoria Pública, historicamente subfinanciada em comparação com o Ministério Público e o Poder Judiciário, restringe sua capacidade de expansão e aprimoramento.

A comparação entre os modelos Salaried Staff e judicare demonstra que, apesar dos desafios, o primeiro oferece maior eficiência estrutural e qualidade na prestação dos serviços jurídicos gratuitos. Enquanto o modelo judicare pode ser útil em contextos emergenciais, o fortalecimento da Defensoria Pública, com ampliação do quadro de defensores e maior investimento estatal, é essencial para consolidar um sistema de justiça mais equitativo e acessível.

O modelo de Defensoria Pública adotado no Brasil representa um avanço significativo na garantia do acesso à justiça, promovendo especialização, continuidade processual, eficiência orçamentária e autonomia institucional. Para que esse modelo seja plenamente eficaz, é fundamental que o Estado amplie os investimentos na Defensoria Pública, assegurando sua presença em todas as regiões do país.

Apesar dos desafios, o fortalecimento desse modelo é essencial para consolidar um sistema de justiça que atenda de forma equânime toda a população, garantindo que o direito de defesa seja efetivamente assegurado a todos, independentemente de sua condição econômica.

Como supracitado, no Brasil, o modelo judicare é especialmente empregado em estados onde a Defensoria Pública não possui estrutura suficiente para atender toda a demanda, seja por carência de defensores públicos ou pela ausência de uma Defensoria estruturada em determinadas regiões.

Esse modelo é comumente utilizado, por exemplo, na Justiça Estadual em alguns estados, na Justiça Federal e na Justiça do Trabalho, onde a Defensoria Pública da União (DPU) não tem estrutura suficiente para atender a todas as demandas.

Haja vista que, seja uma alternativa viável para ampliar o acesso à justiça, ele possui desafios que vão além da questão orçamentária, que seria na variação na qualidade do serviço prestado, como por exemplo, a falta de continuidade no acompanhamento dos casos, algo que é melhor garantido no modelo Salaried Staff, adotado prioritariamente no Brasil para a Defensoria Pública.

A Defensoria Pública, portanto, desempenha papel crucial na concretização do acesso à justiça, especialmente para populações vulneráveis, consolidando-se como instrumento indispensável na promoção da igualdade e na defesa dos direitos fundamentais. Os princípios que regem a instituição garantem o equilíbrio entre a unidade institucional e a independência funcional, conferindo legitimidade e eficiência às suas atividades.

## **Conexões Entre as Ondas Renovatórias e as Funções Essenciais à Justiça no Brasil**

As ondas renovatórias de acesso à justiça propostas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) encontram aplicação concreta no contexto brasileiro, especialmente por meio da atuação das funções essenciais à justiça.

A primeira onda, voltada à remoção das barreiras econômicas, consolidou-se no Brasil com a criação e fortalecimento da Defensoria Pública, estruturada

pelo modelo Salaried Staff, que garante assistência jurídica gratuita por meio de defensores remunerados pelo Estado. A segunda onda, destinada à proteção dos direitos coletivos e difusos, materializou-se na ampliação da legitimidade do Ministério Público, notadamente após a edição da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) e a consagração do art. 129, III, da Constituição Federal.

A terceira onda se manifestou com a simplificação procedural e a promoção dos métodos adequados de solução de conflitos, por meio da instituição dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/1995) e da Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015). Essas mudanças aproximaram a justiça da sociedade, permitindo maior celeridade e eficiência.

Assim, é possível observar que as funções essenciais à justiça não apenas se inserem nesse processo, mas atuam como protagonistas das ondas renovatórias, concretizando o princípio do acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CF/88) e garantindo que esse direito seja efetivo, não apenas formal.

## **Princípios Constitucionais, Convencionalidade e o Papel da Defensoria Pública na Efetivação dos Direitos Humanos**

A Defensoria Pública, como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, estruturada sob os princípios da unidade, indivisibilidade e independência funcional, conforme previsto no art. 134 da Constituição Federal de 1988, além de encontrar-se estruturada legalmente pela Lei Complementar nº 80/1994. Tais princípios, embora comuns a outras funções essenciais, assumem contornos singulares na Defensoria, dado seu papel de garantir o acesso à justiça dos vulneráveis e sua atuação cada vez mais voltada para a promoção e defesa de direitos humanos.

De acordo com o artigo 1º da Lei Complementar que dispõe sobre a Defensoria Pública, tem por missão fundamental a orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e defesa, em todos os graus, dos necessitados. Sua atuação, portanto, não se limita ao sistema jurídico interno, mas se expande para a efetivação dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, sobretudo aqueles decorrentes da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Essa perspectiva se fortalece à luz da análise trazida por Marcelo Figueiredo em sua obra *O Controle de Constitucionalidade e de Convencionalidade no Brasil*. O autor enfatiza que os Estados que integram o sistema interamericano devem assegurar o esgotamento dos recursos internos como condição para o acesso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, devendo, contudo, garantir vias eficazes e acessíveis de tutela dos direitos fundamentais (Figueiredo, 2016, p. 74-76). Nesse ponto, destaca-se a atuação da Defensoria Pública como órgão responsável por viabilizar, na prática, o acesso à justiça e a defesa de direitos fundamentais de pessoas em condição de vulnerabilidade.

O artigo 3º-A da LC 80/1994 reforça essa posição ao dispor que a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da promoção dos direitos humanos e da defesa dos necessitados, de

forma integral e gratuita. Essa promoção não se restringe ao direito positivo interno, mas também se estende à ordem internacional, especialmente em contextos de violações sistemáticas ou estruturalmente não solucionadas pelas vias ordinárias.

Marcelo Figueiredo expõe com clareza as limitações estruturais do sistema brasileiro quanto ao efetivo acesso à justiça. Ele cita, por exemplo, que em muitos casos, embora existam recursos jurídicos formais disponíveis, eles não são acessíveis na prática: seja por sua complexidade, pela ausência de assistência jurídica adequada, ou por falta de imparcialidade dos mecanismos internos (Figueiredo, 2016, p. 75- 76). Nesse contexto, o papel da Defensoria Pública é vital para remover essas barreiras, tornando efetiva a proteção aos direitos humanos.

Esse entendimento encontra respaldo no artigo 4º da LC 80/1994, que estabelece as funções institucionais da Defensoria Pública, especialmente nos incisos:

I – prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus;

III – promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico;

V – exercer, mediante o recebimento dos autos com vista, a ampla defesa e o contraditório em favor de pessoas naturais e jurídicas, em processos administrativos e judiciais, perante todos os órgãos e em todas as instâncias, ordinárias ou extraordinárias, utilizando todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa de seus interesses;

VI – representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos;

Figueiredo argumenta que o controle de convencionalidade, como exigência de compatibilidade entre o direito interno e os tratados internacionais de direitos humanos, exige uma postura ativa dos órgãos do Estado especialmente da Defensoria Pública, que tem legitimidade, conhecimento técnico e inserção social para atuar como canal de acesso à justiça internacional, inclusive mediante a atuação junto à Comissão ou Corte Interamericana (Figueiredo, 2016, p. 19).

Ademais, ao abordar o esgotamento dos recursos internos, Figueiredo demonstra que sua exigência não é meramente formal, mas deve observar critérios de efetividade e acessibilidade. Se os recursos disponíveis forem ineficazes, demorados, ou aplicados com parcialidade, a Corte Interamericana os considerará como esgotados, ainda que não tenham sido utilizados (Figueiredo, 2016, p. 75-76). Nessa perspectiva, a Defensoria Pública assume função de extrema relevância ao garantir o acesso qualificado e efetivo a esses recursos, viabilizando sua exaustão conforme os parâmetros internacionais.

Dessa forma, a atuação da Defensoria Pública não apenas se coaduna com os princípios constitucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, mas os concretiza em sua função de agente de proteção dos direitos humanos, especialmente nos casos em que a jurisdição interna se mostra insuficiente ou omissa.

## A Importância da Autonomia Institucional e Administrativa na Defensoria Pública: Assegurando Direitos Humanos

A unidade institucional assegura que a Defensoria Pública atue de forma harmônica e coesa, mesmo que seus membros exerçam suas atribuições com independência técnica. A independência funcional, por sua vez, é um pilar que garante ao defensor público a liberdade de atuação no exercício da função, sem subordinação hierárquica no conteúdo dos atos praticados em defesa dos assistidos.

Nesse sentido, os fundamentos constitucionais que legitimam essa independência funcional encontram eco no que Marcelo Figueiredo define como a centralidade da atuação institucional em consonância com os direitos fundamentais e os tratados internacionais de direitos humanos. Ainda em sua obra, *O Controle de Constitucionalidade e de Convencionalidade no Brasil*, o autor ressalta a relevância da atuação dos órgãos jurisdicionais e essenciais à justiça no cumprimento das normas internacionais, em especial no que se refere ao controle de convencionalidade (Figueiredo, 2016, p. 84).

Figueiredo afirma que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso “Almonacid Arellano vs. Chile” (2006), consolidou o entendimento de que os juízes nacionais e, por extensão, as funções essenciais à justiça devem aplicar diretamente os tratados internacionais ratificados, inclusive sobrepondo-se às normas internas que lhes sejam contrárias (Figueiredo, 2016, p. 85). Essa literatura especializada, conhecida como bloco de convencionalidade, reforça o papel da Defensoria Pública como agente de controle da legalidade e da compatibilidade normativa, inclusive internacional.

Ainda segundo o autor:

“É função fundamental não só de quem é o intérprete supranacional, mas também das Defensorias e Tribunais nacionais assegurar a condução do entendimento dos direitos reconhecidos constitucionalmente em conformidade com os tratados internacionais” (Figueiredo, 2016, p. 85).

Essa afirmação revela a necessidade de garantir autonomia técnica e independência funcional aos defensores públicos para que possam exercer esse papel de controle, especialmente em contextos em que haja conflitos entre normas internas e tratados de proteção de direitos humanos.

Figueiredo ainda destaca que os tratados internacionais de direitos humanos integram o que se chama de “bloco de constitucionalidade”, ocupando posição normativa supraregal e, em determinados casos, até constitucional (Figueiredo, 2016, p. 84). Isso eleva a responsabilidade da Defensoria Pública, cuja missão institucional está intimamente ligada à efetivação de tais direitos, principalmente para grupos vulneráveis.

Portanto, limitar a independência funcional dos defensores públicos ou impor-lhes diretrizes que contrariem tais tratados compromete não apenas o princípio da unidade institucional, mas também a própria constitucionalidade e convencionalidade da atuação estatal. Como conclui Figueiredo:

“A proteção dos direitos humanos convive, no plano mundial, com dois sistemas: um global e outro regional. Um sistema complementa o outro” (Figueiredo, 2016, p. 80).

A Defensoria Pública, nesse contexto, é um elo entre o direito interno e os compromissos internacionais do Brasil, exigindo uma estrutura que garanta sua plena independência técnica, inclusive para atuar como agente de controle da convencionalidade.

## Controle de Convencionalidade e Atuação Internacional

O controle de convencionalidade consiste na análise da compatibilidade das normas internas com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil. Essa exigência foi consolidada pela jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, notadamente no caso Almonacid Arellano vs. Chile (2006), em que se firmou o entendimento de que todos os juízes e órgãos essenciais à justiça devem aplicar diretamente os tratados internacionais de direitos humanos, afastando normas internas que lhes sejam contrárias.

No âmbito nacional, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 466.343/SP, reconheceu a posição supraregal dos tratados de direitos humanos, situando-os acima da legislação ordinária e abaixo da Constituição. Tal entendimento reforça a legitimidade da Defensoria Pública como órgão de proteção dos direitos humanos, uma vez que a LC 80/1994 (art. 4º, VI) lhe confere competência expressa para postular perante órgãos internacionais.

Assim, a Defensoria não se limita ao espaço doméstico, mas atua como verdadeiro elo entre o direito interno e a ordem internacional, viabilizando o acesso de indivíduos vulneráveis a instâncias supranacionais quando o sistema interno se mostra insuficiente.

## Autonomia Orçamentária e Efetividade Institucional

A autonomia da Defensoria Pública, assegurada pela EC 45/2004 e regulamentada no art. 134, §2º, da Constituição Federal, garante o encaminhamento independente de suas propostas orçamentárias e o recebimento de recursos por meio de duodécimos. Esse mecanismo evita ingerências externas e fortalece sua independência funcional.

Tal estrutura financeira é fundamental para que a instituição possa cumprir suas atribuições de forma plena, inclusive diante de casos de violação de direitos humanos em que o próprio Estado seja o violador. A autonomia orçamentária conecta-se, portanto, à necessidade de garantir que a Defensoria tenha condições materiais para exercer o controle de constitucionalidade e convencionalidade, ampliando a proteção dos assistidos em contextos sensíveis.

## Defensoria Pública e as Ondas Renovatórias de Acesso à Justiça

A atuação da Defensoria Pública pode ser compreendida também à luz das ondas renovatórias de Cappelletti e Garth. Na quinta onda, voltada à

internacionalização da proteção dos direitos humanos, a Defensoria exerce protagonismo ao assegurar representação de indivíduos perante a Comissão e a Corte Interamericana. Já na sexta onda, relacionada ao uso da tecnologia, a instituição tem investido em ferramentas como o Balcão Virtual, plataformas digitais de atendimento e acompanhamento processual remoto, ampliando a inclusão social e reduzindo barreiras geográficas.

Dessa forma, a Defensoria Pública não apenas cumpre sua função constitucional, mas também incorpora elementos das ondas mais recentes de acesso à justiça, projetando-se como uma instituição em constante modernização, alinhada às demandas contemporâneas de democratização da justiça e promoção dos direitos humanos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A presente pesquisa permitiu identificar, sob uma perspectiva constitucional e institucional, a relevância das funções essenciais à justiça, com ênfase na Defensoria Pública, como pilar indispensável à efetivação dos direitos fundamentais e à consolidação do Estado Democrático de Direito brasileiro. A análise evidenciou que a Defensoria Pública, mais do que uma instituição jurídica, constitui um verdadeiro instrumento de inclusão social, cuja atuação visa tornar o acesso à justiça um direito efetivo e não apenas formal.

Prevista no artigo 134 da Constituição Federal, a Defensoria Pública tem por missão assegurar assistência jurídica integral e gratuita aos que não possuem condições financeiras de arcar com os custos processuais, promovendo, assim, a igualdade material e a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. À luz da literatura especializada, trata-se de uma instituição essencial à jurisdição estatal, cuja função ultrapassa a defesa judicial individual e se expande para a promoção de direitos humanos, educação em direitos e defesa de grupos vulneráveis, reafirmando seu papel social e pedagógico no fortalecimento da cidadania.

A partir das contribuições de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, verificou-se que a trajetória da Defensoria Pública está diretamente relacionada às ondas renovatórias do acesso à justiça, especialmente à primeira, voltada à remoção das barreiras econômicas, e à quarta e quinta ondas, que introduzem a dimensão ética e a internacionalização da proteção dos direitos humanos. A Defensoria, ao adotar o modelo Salaried Staff, garantiu a presença do Estado na prestação de assistência jurídica contínua e qualificada, consolidando-se como o principal vetor das transformações descritas por Cappelletti e Garth.

A autonomia constitucional, administrativa e orçamentária da Defensoria Pública, assegurada pela Emenda Constitucional nº 45/2004 e pela Emenda Constitucional nº 80/2014, foi essencial para o fortalecimento institucional da carreira, permitindo-lhe atuar com independência funcional e liberdade técnica na defesa dos necessitados. Essa autonomia, conforme reforçado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, garante que a Defensoria possa exercer sua missão

sem subordinação hierárquica ou política, inclusive em casos em que o próprio Estado figure como parte contrária.

Sob a ótica teórica apresentada na literatura especializada, especialmente nas contribuições de Marcelo Figueiredo (2016), a Defensoria Pública exerce papel central na proteção dos direitos humanos, por meio do controle de constitucionalidade e de convencionalidade, assegurando que as normas internas estejam em conformidade com os tratados internacionais ratificados pelo Brasil. Ao representar pessoas e grupos vulneráveis perante órgãos internacionais, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a Defensoria consolida-se como agente de integração entre o direito interno e a ordem internacional, contribuindo para a efetivação global dos direitos humanos.

O modelo institucional da Defensoria Pública mostra-se adequado ao contexto brasileiro, pois alia estabilidade funcional, especialização técnica e continuidade processual à eficiência orçamentária. Apesar dos desafios ainda existentes, como a carência de defensores em algumas regiões e limitações estruturais, o fortalecimento orçamentário e a expansão da instituição são medidas indispensáveis para a universalização do acesso à justiça. O investimento na Defensoria Pública representa investimento na própria democracia, uma vez que sua atuação direta junto aos cidadãos mais vulneráveis traduz o compromisso do Estado com a igualdade substancial e com a efetivação da justiça social.

Embora o Ministério Públco também desempenhe papel relevante na defesa da ordem jurídica e dos interesses coletivos, é a Defensoria Pública que concretiza, de forma imediata e humanizada, o direito de acesso à justiça individual, especialmente dos grupos marginalizados. Sua função vai além da representação judicial, abrangendo orientação, mediação, prevenção de conflitos e promoção da cidadania, sendo a ponte entre o Estado e o cidadão vulnerável.

Conclui-se que a Defensoria Pública é o verdadeiro símbolo do acesso à justiça no Brasil, representando a materialização prática do Estado Democrático de Direito. Seu fortalecimento institucional, autonomia plena e valorização orçamentária são condições essenciais para garantir que a justiça alcance todos, sem distinção de classe, renda ou condição social. Assim, a consolidação da Defensoria Pública não apenas amplia o alcance dos direitos fundamentais, mas reafirma o compromisso constitucional do Brasil com a dignidade humana, a igualdade e a efetiva realização da justiça social.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Dispõe sobre a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jul. 1985.

**BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 1995.

**BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 jun. 2015.

**BRASIL. Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994.** Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jan. 1994.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004.** Altera dispositivos da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 93 e ao art. 134, §2º. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 80, de 4 de novembro de 2014.** Altera o art. 134 da Constituição Federal para assegurar a presença da Defensoria Pública em todas as unidades jurisdicionais do país. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 nov. 2014. CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabrís, 1988.

**FIGUEIREDO, Marcelo.** *O Controle de Constitucionalidade e de Convencionalidade no Brasil*. São Paulo: Malheiros, 2016.

**SILVA, José Afonso da.** *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

**CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Almonacid Arellano e outros vs. Chile.** Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C, n. 154. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/>. Acesso em: 7 nov. 2025.

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº.º 2.903/DF.** Relator: Min. Cesar Peluso. Julgamento em 18 ago. 2004. Diário da Justiça, Brasília, DF, 1 set. 2004.

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 279.** Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em 6 ago. 2014. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 8 ago. 2014.

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). Recurso Extraordinário nº 466.343/SP.** Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento em 3 dez. 2008. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 5 jun. 2009.