

**PROCESSO CSDP Nº 086/2015**

**Interessado:** Horácio Xavier Franco Neto

**Assunto:** Proposta de alteração da Deliberação CSDP nº 089/2008 (que regulamenta as hipóteses de denegação de atendimento pela Defensoria Pública, concernentes a interesses individuais)

**Ao Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**

**Presidente do Conselho Superior,  
Conselheiras e Conselheiros,**

Com a intenção de apresentar por escrito uma manifestação no processo em referência, pedi vista dos autos na última sessão. O pedido me foi concedido e isso possibilitou a elaboração do presente parecer.

O documento foi formulado em conjunto com representantes da Sociedade Civil, integrantes do Conselho Consultivo e demais parceiros da Ouvidoria-Geral, tendo por objetivo propor reflexões importantes e urgentes a este colegiado acerca da proposta de alteração da Deliberação CSDP nº 089/2008 – que regulamenta as hipóteses de denegação de atendimento pela Defensoria Pública do estado de São Paulo.

**I. Relatório**

O documento que originou o procedimento foi protocolizado neste Conselho Superior no dia 16 de janeiro do presente ano, com a pretensão de modificar as hipóteses de denegação de atendimento da Defensoria Pública. O argumento central era de que a Deliberação CSDP nº 089/2008 estaria levando a instituição a atender um público que não precisaria acessar à justiça

gratuitamente por meio da Defensoria Pública. Em síntese, discorria o autor sobre a problemática de atrelar ao valor do salário mínimo os critérios de aferição de condição econômico-financeira de pessoas que buscam o atendimento da Defensoria, sugerindo que a redução do patamar de renda ao valor de R\$ 2.000,00 poderia resultar em um direcionamento da atuação da Defensoria Pública voltado para quem necessitaria da instituição para acessar à justiça.

O Conselheiro defendia que, atrelando os critérios de hipossuficiência ao salário mínimo vigente no país, gera-se um impacto significativo na **quantidade** de atendimentos feitos pela Defensoria Pública. Relembra que essa definição se deu a partir da aprovação da Deliberação CSDP nº 137/09 e propôs a adoção do índice IPCA para a atualização do valor nominal a cada ano.

No dia 24 de agosto de 2015, o Relator da proposta, Conselheiro Alexandre Orsi Netto, requereu a conversão do processo em diligência para que a Coordenadoria Geral de Administração desta instituição apresentasse o número de provisões assinadas na esfera cível e os valores gastos no Convênio DPE/OAB-SP, nos últimos cinco anos. Também solicitou que a Primeira Subdefensoria Pública-Geral realizasse um estudo sobre a viabilidade fática de se fixar os critérios financeiros de hipossuficiência de forma diversa nas diferentes regiões do Estado. Após a entrega das informações, em 27 de novembro o Conselheiro Relator apresentou o voto acolhendo a proposta inicial. Foram oportunamente apensados os autos do Processo CSDP nº 007/2012 ao presente procedimento.

Em seu pedido de vista, a Ouvidoria-Geral solicitou à 1ª Subdefensoria Pública-Geral projeções de impacto do provável valor do salário mínimo para o ano de 2016 no atendimento da Defensoria Pública do Estado. Até o momento, a Ouvidoria não recebeu informações sobre o pedido.

Feito este breve relatório, passamos a apresentar o parecer da Ouvidoria-Geral.

## **II. Participação Social: necessidade de Audiências Públicas e Consulta a Especialistas**

Adiantamos que não será possível aprofundar o debate contando apenas com as deliberações feitas entre Conselheiras e Conselheiros deste órgão. Isso porque se faz imperiosa a participação daqueles que mais serão afetados caso haja uma mudança da Deliberação: a sociedade. Para isso, a Ouvidoria-Geral aponta, como é seu dever de representante legitimamente eleita pela Sociedade Civil, que a Constituição Federal e a Lei Orgânica da Defensoria garantem o direito de participação ampla e irrestrita nos debates travados no seio desta instituição.

Sempre é válido lembrar que a Lei Complementar Estadual nº 988/2006 prevê diversos mecanismos de participação: Ciclo de Conferências, Momento Aberto no Conselho Superior e Ouvidoria Externa, além de outras possibilidades de expressão direta do Cidadão junto à instituição.

É, assim, evidente que a participação é eixo estruturante da Defensoria. Situações de definição de políticas institucionais que digam respeito ao direito à qualidade do atendimento e ao acesso à justiça têm especial importância e, por isso, devem ser objeto de debates que recebam a devida atenção e fomento ao debate público.

Além disso, no que se refere aos Ciclos de Conferência, apregoa em seu artigo 6º:

Artigo 6º - São direitos das pessoas que buscam atendimento na Defensoria Pública:

**III - a participação na definição das diretrizes institucionais da Defensoria Pública** e no acompanhamento da fiscalização das ações e projetos desenvolvidos pela Instituição, da atividade funcional e da conduta pública dos membros e servidores. (sem grifos no original)

Qualquer pessoa que tenha participado da V Conferência Estadual e das Pré-Conferências Regionais do V Ciclo, o mesmo de qualquer uma das suas edições, constata que uma proposta de restrição do atendimento prestado pela Defensoria Pública contraria a grande maioria das demandas expressadas por esse mecanismo de participação. Como é possível observar, a tônica das diretrizes aprovadas tem sido voltada para a ampliação do atendimento para pessoas que ainda não são alcançadas pela Defensoria, com a expectativa de aumento dos quadros e de especialização em setores que a instituição ainda não aborda. Isso pode ser ilustrado por algumas diretrizes tomadas em diferentes Conferências Estaduais, entre tantas:

**Proposta aprovada, GT Política Institucional e Direitos Humanos, III Ciclo de Conferências – Aumentar o número de atendimentos diários, o número de Defensores Públicos e dos agentes da Defensoria Pública integrantes dos Centros de Atendimento Multidisciplinar - CAM, inclusive com a criação da Defensoria Pública no litoral norte, e o incremento dos dias de atendimento nos 73 Política Institucional e 9 Centros de Integração da Cidadania – CIC** (grifos nossos)

**15ª Proposta aprovada, GT Cidadania Direitos Humanos e Meio-ambiente, IV Ciclo de Conferências - Ampliar o quadro da Defensoria, tendo um defensor público que atue especificamente em causas coletivas em cada Regional, com uso do atendimento móvel.**<sup>1</sup> (grifos nossos)

**18ª Proposta aprovada, do GT Direitos do Idoso e da Pessoa com Deficiência, IV Ciclo de Conferências - Cindir o Núcleo do Idoso e da Pessoa com Deficiência na Defensoria Pública, para criação dos Núcleos Especializados do Idoso e das Pessoas com Deficiência e Patologia, pois os assuntos destas esferas devem ser tratados separadamente e com mais eficiência, com aumento do número de cargos de Defensores Públicos com atuação específica em favor de idosos e de pessoas com deficiência.** (grifos nossos)

Neste último fim de semana foi notável a aprovação, na V Conferência Estadual da instituição, de **4 (quatro)** moções expressamente contrárias à

---

<sup>1</sup> Disponível em:

[http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/0/Documentos/Confer%C3%A2ncias/Estadual/relatorio\\_plenaria\\_final\\_a.pdf](http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/0/Documentos/Confer%C3%A2ncias/Estadual/relatorio_plenaria_final_a.pdf)> acesso em 10 dez 2015.

proposta de redução do valor máximo de renda usado como critério geral para atendimento pela Defensoria Pública, fazendo referência aos termos da proposta inicial deste processo<sup>2</sup>.

Rememoramos também aos Conselheiros/as sobre as circunstâncias do trâmite do processo que pela última vez modificou os critérios de triagem econômico-financeira da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Iniciado em 2012, por provocação da Sociedade Civil, o já mencionado Processo CSDP nº 007/2012, contou com consulta pública e duas rodadas intercaladas de audiências públicas. Resultou dele não apenas a manutenção do salário mínimo como critério para aferição de condição econômico-financeira, mas também a ampliação e a especialização de alguns critérios de atendimento.

Foram abordados, de forma inconclusiva, indicativos de que essas especificidades deveriam ser objeto de mais debate em oportunidades futuras. Ficou em aberto a possibilidade de alteração da contabilização de renda por um critério *per capita*, em substituição ao critério familiar global. Restou também adiado o debate sobre o atendimento de demandas de superendividamento (proposta esta, apresentada por articulação entre o Núcleo Especializado de Defesa do Consumidor e o PROCON).

Para visualização do panorama geral de debates realizados no âmbito do Processo CSDP nº 007/2012, o Anexo I deste documento traz o quadro publicado no Relatório de Gestão 2010-14 da Ouvidoria-Geral.

É com base na necessária continuidade desse processo que entendemos ser necessária a realização de **consultas públicas, audiências públicas** com a participação inclusive de **especialistas** que trabalham com o tema de acesso à justiça, distribuição de renda no Brasil contemporâneo, democracia, economia e sociologia econômica.

---

2. O resultado final da V Conferência Estadual da Defensoria Pública do Estado de São Paulo ainda não foi disponibilizado no portal da instituição ou sistematizado para ser anexado a este parecer.

O acesso à justiça não pode ser discutido sem a presença oportuna e especial da Sociedade Civil. Dar prosseguimento às construções de forma participativa é fundamental para reafirmar o papel de vanguarda da Defensoria em relação às demais instituições do sistema de justiça. É não permitir que se esqueça a luta dos movimentos que construíram junto ao poder público a possibilidade de proporcionar à população desse estado um serviço público que garantisse como direito a prestação jurisdicional gratuita a quem precisa.

### **III. Salário mínimo e inclusão pela distribuição de renda**

O salário mínimo surgiu, no Brasil, dentro das políticas sociais voltadas aos trabalhadores na era Vargas que, junto com outras regras, constituiu a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). A ideia, naquele momento, era realizar uma divisão na distribuição de renda pela via do mercado de trabalho formal. Tinha como objetivo primordial o de realizar a justiça distributiva pela via do mercado de trabalho. Dessa forma, o salário mínimo é, ainda, o parâmetro de vinculação dos assalariados aos direitos sociais da CLT.

Ainda hoje ele está presente na Carta Maior e continua servindo como política social no âmbito do Poder Executivo. No capítulo sobre Direitos Sociais da nossa Constituição Federal, o art. 7º é claro quando discorre que o salário mínimo é um direito assegurado constitucionalmente aos trabalhadores urbanos e rurais e que deve ser fixado em lei para, dentre outras coisas, atender as necessidades vitais básicas dos trabalhadores e de suas famílias.

É preciso lembrar que a leitura do inciso IV, que trata especificamente do salário mínimo, em alinhamento com o *caput* do artigo 7º:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à **melhoria de sua condição social**:

(...)

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe

preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; (...)  
(Constituição Federal de 1988 - sem grifos no original)

Bem, se os direitos previstos no artigo 7º destinam-se à melhoria da condição social do trabalhador, parece evidente que as limitações aos mecanismos nele mencionados só fazem sentido quando destinadas a inibir prejuízos à melhoria dessa condição. É razoável se aplicar a vedação de indexação para a criação de ônus ao trabalhador, como aumento de preços, mas não foge da razoabilidade a associação desse instituto a outras garantias destinadas à melhoria da condição social. O direito de acessar os serviços gratuitos da Defensoria Pública é uma dessas garantias.

Seria importante, nesse sentido, recuperar a íntegra do Processo que resultou na aprovação da Deliberação CSDP nº 137/2009<sup>3</sup>, que foi objeto de debates e votação realizados de forma legítima neste Conselho Superior e mereceria uma revisão completa antes de se aprovar uma nova normativa que revertesse seu pilar central.

Em complemento, com relação ao patamar de três salários mínimos hoje previsto como regra geral na Deliberação CSDP nº 89/2008, é oportuno indicar que para o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), se respeitasse as finalidades constitucionais a que se deveria se prestar, o salário mínimo ideal **para uma pessoa** no mês de novembro de 2015 seria de R\$ 3.399,22. Este seria o valor necessário "para suprir as despesas de um trabalhador e sua família com alimentação, moradia, saúde, educação, vestuário, higiene, transporte, lazer e previdência", segundo a instituição. Note-se que serviço de assistência jurídica sequer é um dos itens desse rol de direitos.

---

3. Conforme já mencionado em debates neste colegiado, as Deliberações aprovadas pelo Conselho Superior da Defensoria não indicam qual foi o Processo que lhes deu origem; em soma a isso, os processos tramitados no ano de 2009 ainda não se encontram totalmente indexados no sistema de busca digital do área de acompanhamento de processos online do Conselho Superior da Defensoria Pública, de modo que não foi possível identificar, no curto prazo de elaboração deste parecer, qual foi o processo para solicitar seu desarquivamento.

Esse salário mínimo necessário, de acordo com o DIEESE, representa mais de 4 vezes o valor do mínimo atual, de R\$ 788,00. Pela atual sistemática, o salário mínimo no Brasil é reajustado pela variação do INPC (inflação para população de baixa renda) do ano anterior composto com a taxa de crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB) de dois anos antes<sup>4</sup>. Trata-se de uma curva de crescimento que acompanha a curva de crescimento do país, o que necessariamente aproveita também aos orçamentos das instituições públicas.

Observar uma pessoa com renda **familiar** de três salários mínimos, em unidade familiar composta por quatro pessoas, significa ser capaz de perceber que todas essas pessoas têm, para seu sustento, menos de R\$ 600 cada. Em 30 dias de mês, são menos de R\$ 20 por dia. É um valor abaixo do que se recebe como vale-refeição na maioria dos empregos formais em São Paulo.

Acrescente-se que existem, em outras Defensorias Públicas do país, limites superiores ao praticado na Defensoria de São Paulo. O documento apresentado em resposta a diligência realizada no curso do processo indica: em 9 das 19 Defensorias citadas, usa-se o critério de 3 salários mínimos de renda **individual** como limite. Outras cinco que adotam o critério da renda familiar estabelecem como limite máximo o número de 5 salários mínimos.

Verificam-se, ainda, precedentes de julgados que admitem que até mesmo dentro do limite de 10 salários mínimos é possível verificar a condição de hipossuficiência:

TJ-RJ - AGRAVO DE INSTRUMENTO AI 129600320118190000 RJ  
0012960-03.2011.8.19.0000 (TJ-RJ)

Data de publicação: 29/03/2011

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. INDEFERIMENTO DE PLEITO DE GRATUIDADE DE JUSTIÇA. AFIRMAÇÃO DE POBREZA. **RENDA MENSAL INFERIOR A DEZ SALÁRIOS MÍNIMOS. HIPOSSUFICIÊNCIA CARACTERIZADA. LIVRE ACESSO À JUSTIÇA.** 1. Indeferimento

---

4. Fonte: Lei Federal 12.385/2011 e AGÊNCIA BRASIL. "Saiba como é calculado o salário mínimo no Brasil". Disponível em <http://www.ebc.com.br/cidadania/2013/07/saiba-como-e-calculado-o-reajuste-do-salario-minimo-no-brasil> - acesso em 10 de dezembro de 2015.



de pleito de gratuidade de justiça. 2. Afirmação de pobreza que somada aos documentos adunados é o quanto basta a revelar a condição de hipossuficiente. 3. Jurisprudência dos Tribunais Superiores, requisito suficiente para a concessão do benefício, a mera afirmação de pobreza, até que se produza prova em sentido contrário. 4. Renda mensal que não alcança o equivalente a dez salários mínimos, orientando-se a jurisprudência do TJERJ no sentido de reconhecer a carência econômica de parte que não atinja este patamar. 5. Conjunto probatório a denotar a hipossuficiência do autor. 6. Interpretação divergente implicaria em restringir o livre acesso ao Judiciário, que é preceito constitucional. 7 Provitamento do recurso.

(Sem grifos no original)

Pensando em situações reais, podemos nos questionar, por exemplo, sobre a viabilidade de uma família de quatro pessoas que atualmente, ganhando 3 (três) salários mínimos reais, R\$ 2.364,00, teria condições de, além de viver dignamente (acesso à saúde, educação, transporte, moradia, segurança pública, previdência social), pagar um advogado particular para uma causa de usucapião que, nos termos da Tabela da OAB/SP custaria, em média, 20% do valor do bem (sendo o custo mínimo de R\$ 3.568,64).

Imaginamos também uma mulher, diarista, que hoje, em três empregos tem uma renda de R\$ 2.364,00, com seus três filhos em casa, deparando-se com um ex-companheiro que não deposita o valor estipulado para alimentos. E se ela necessitasse executar uma sentença e procurasse um advogado, que cobra, em média, R\$ 1.789,00? Ela teria condições para tanto? Ou teria, no fim das contas, que arrumar um 4º emprego para dar as condições mínimas para seus filhos?

As situações citadas acima dão conta de pessoas que se adequariam ao que alguns chamam de Nova Classe Média, tendo em vista o valor real que ganham todo mês. A realidade, porém, tem sido bastante diversa.

É inevitável a confusão gerada entre “estilo de vida” que se quer alcançar via consumo e cidadania. Estamos construindo um país de consumidores, não necessariamente de cidadãos. É necessário pensar sobre

qual é a diferença entre sair da pobreza e ingressar na cidadania. E identificar qual é o papel que a Defensoria quer ter nesse processo.

#### **IV. Acesso ao consumo, Cidadania e Acesso à Justiça**

Ao menos na primeira década dos anos 2000, o país conheceu razoáveis taxas de crescimento econômico acompanhadas da inclusão de novos setores da população no acesso a serviços básicos. Diante desse novo cenário, milhares de brasileiros começaram a experienciar grandes novidades e, dentre elas, uma mais significativa: tiveram acesso a bens de consumo que antes eram alcançados apenas por uma pequena parcela da população.

O professor Marcio Pochmann, da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), explica que a queda nos preços das mercadorias relacionadas a vestuário, artigos de residência, alimentação e cuidados pessoais, em conjunto com o aumento do nível de renda da população brasileira, permitiu a expansão do consumo de massa<sup>5</sup>. A classe trabalhadora, que antes não tinha a experiência de consumo, passou a adquirir bens duráveis como fogão, máquina de lavar roupas e automóvel, além de *tablet* e *smartphone*. Em resumo, o autor sustenta, por meio de pesquisas empíricas, que o projeto social-desenvolvimentista dos últimos anos promoveu uma incorporação em massa ao mercado de consumo.

Por outro lado, as pessoas supostamente inseridas nessa nova classe média têm tão pouco acesso à cidadania que suas chances de progressão social são extremamente limitadas, mesmo que hoje tenham um *smartphone* com tela *touch*<sup>6</sup>.

---

5. POCHMANN, Marcio. O mito da grande classe média: capitalismo e estrutura social. São Paulo: Boitempo, 2014.

6. KERSTENETZKY e UCHÔA. Moradia Inadequada, escolaridade insuficiente, crédito limitado: em busca da nova classe média. In.: A “Nova Classe Média” no Brasil como conceito e projeto político. BARTELT, Dawid Danilo. 1ª Edição, Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, 2013, pp.16-31

As carências são muito grandes não só em relação aos padrões de ocupação, rendimentos e consumo, como também nas condições que conseguem garantir para educar os filhos, para obter serviços de saúde, para acessar transporte, moradia e segurança pública. Precisamos, ademais, reconhecer que esta classe continua sendo sistematicamente explorada, dominada e socialmente humilhada, como aponta em seus livros o atual presidente do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), Jessé de Souza.

Nesse ponto, é importante discutir o que poderia constituir uma classe média-base e quais seriam as obrigações que o Estado assumiria. Apesar de ter havido inclusão social por meio do consumo nos últimos anos, os integrantes dessa suposta nova classe estão longe de corresponder à promoção social que lhes é atribuída neste Conselho: a grande maioria ainda pode ser considerada pobre, à luz de critérios que levem em consideração os indicadores de qualidade de vida.

## **V. Qualificação dos critérios de hipossuficiência**

Não se pode descartar a importância de que as Defensorias Públicas avancem na definição de variáveis de ordem econômico-financeira para contar critérios objetivos na verificação da condição de hipossuficiência das pessoas que buscam seus serviços. No entanto, é preciso considerar que a oportunidade atual de debate se dá em um momento em que as discussões em torno do tema já contam com construções mais profundas.

Estabelecer limites de acesso à justiça baseando-se em economicismo puro é desconsiderar a realidade de um país que começou sua história moderna traficando seres humanos para escravizá-los. É continuar ignorando que se vive em um país que contabiliza mais de 60 mil mortes violentas por ano e uma progressão sem precedentes no aumento de sua população carcerária. E que o perfil majoritário de vítimas de violência, inclusive a operada

pelas instituições estatais, como a polícia e a administração carcerária, é de grupos populacionais jovens, negros e periféricos.

Para definir o público-alvo da Defensoria, tanto a Constituição Federal quanto a Lei Complementar nº 80/94 e a Lei Complementar Estadual nº 988/2006 adotaram o termo “pessoas necessitadas”, sem indicar que o reconhecimento de uma situação de necessidade deve estar relacionada à situação econômica ou a um perfil determinado de renda familiar.

Nos fóruns qualificados de debate, inclusive naqueles em torno dos quais se articulam legitimamente Defensores/as, entidades de classe e diversas organizações interessadas na gestão da Defensoria e no acesso à justiça, fala-se na especificação de critérios para identificação de pessoas em situação de **vulnerabilidade, fragilidade, risco**. Necessitados de justiça não necessariamente são necessitados econômicos.

Existem índices criados por sérias e reconhecidas instituições em todo o mundo incluindo características de diversas ordens para identificar que, mesmo pessoas que possam ter alcançado determinado nível de acesso a renda e bens de consumo não necessariamente deixaram de fazer parte de grupos em situação de vulnerabilidade ou de risco.

Índices já mencionados neste processo, como o de Desenvolvimento Humano (IDH) e o coeficiente de Gini, são usados como referências mundiais para a identificação das condições de efetivo desenvolvimento dos povos e nações.

O Programa das Organizações das Nações Unidas (ONU) para o Desenvolvimento (PNUD) adota, desde 2010, o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para observar as especificidades e desafios na superação da pobreza ao redor do mundo:

O Índice de Pobreza Multidimensional tem como objetivo fornecer um retrato mais amplo sobre as pessoas que vivem com dificuldades. O IPM aponta privações em educação, saúde e padrão

de vida – as mesmas dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e pode ajudar a canalizar os recursos para o desenvolvimento de forma mais eficaz. Reunidos, esses itens proporcionam um retrato mais completo de pobreza do que simples indicadores de renda. Lançado pelo PNUD em conjunto com o centro de pesquisas *The Oxford Poverty and Human Development Initiative* (OPHI), o IPM integra a 20ª edição do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), divulgado nesta quinta-feira [4 de novembro de 2010] em Nova York. (...)

As três dimensões do IPM se subdividem em dez indicadores:

- nutrição e mortalidade infantil (saúde);
- anos de escolaridade e crianças matriculadas (educação);
- gás de cozinha, sanitários, água, eletricidade, pavimento e bens domésticos (padrões de vida).

Uma família é multidimensionalmente pobre se sofre privações em, **pelo menos**, 30% dos indicadores (cada divisão vale um terço; estes pesos são divididos proporcionalmente pelo número de indicadores analisados em cada uma delas).

(PNUD, 2010 – sem grifos no original<sup>7</sup>)

Na Defensoria Pública de São Paulo, observou-se, nos últimos anos, uma legítima fundamentação em índices variados para estabelecimento de suas políticas de atendimento.

Celebra-se a forma como foram conduzidos os últimos processos de distribuição de novos cargos nos anos mais recentes, com a realização de estudos qualificados somados a debates a respeito de relevantes indicadores sociais.

A principal base para as discussões sobre o tema iniciadas em 2012 eram os "indicadores de fragilidade municipal", para identificação dos públicos-alvo mais adequados para priorização da presença da instituição naquele momento.

No mesmo sentido, foi um exemplo positivo de participação a construção a respeito da revisão dos critérios de hipossuficiência travado no Processo

---

7. Fonte: <http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=2425> – Acesso em 10 de dezembro de 2015.

CSDP nº 007/2012, de forma oportuna apensado aos autos do presente procedimento, como já mencionado.

Ali, foram reconhecidas relevantes situações que caracterizam a vulnerabilidade de uma pessoa que busca a Defensoria Pública, independentemente de fazer jus ao teto geral de renda familiar de três salários mínimos.

Em alguns casos, flexibiliza-se esse limite no patamar de mais um salário mínimo de renda familiar e, em outros, dispensa-se a análise da situação econômico-financeira, como no caso da prestação da assistência jurídica emergencial a mulheres em situação de violência. Nos termos do artigo 2º da Deliberação CSDP nº 89/2008:

**§ 4º.** O limite do valor da renda familiar previsto no inciso I deste artigo será de **quatro salários mínimos federais**, quando houver fatores que evidenciem exclusão social, tais como:

(...)

b) gastos mensais comprovados com tratamento médico por doença grave ou aquisição de medicamentos de uso contínuo; *(Redação dada pela Deliberação CSDP nº 282, de 06 de setembro de 2013)*

c) entidade familiar composta por pessoa com deficiência ou transtorno global do desenvolvimento. *(Redação dada pela Deliberação CSDP nº 282, de 06 de setembro de 2013)*

(...)

**§ 17.** No caso do parágrafo anterior, mesmo nas hipóteses de denegação, deve ser prestada ao usuário a orientação sobre os direitos, procedendo-se, se o caso, ao encaminhamento aos órgãos públicos competentes. *(Redação acrescentada pela Deliberação CSDP nº 247, de 23 de março de 2012)*

**§ 18.** No caso de violência doméstica e familiar contra a mulher, mesmo nas hipóteses de denegação, à mulher vítima de violência doméstica e familiar será prestada orientação sobre os direitos, adotando-se as medidas de urgência para garantia da incolumidade física. *(Redação dada pela Deliberação CSDP nº 282, de 06 de setembro de 2013)*

**§ 19.** O único bem imóvel destinado à moradia ou subsistência, ainda que tenha valor superior ao previsto no inciso II, não poderá ensejar, por si só,

a denegação em razão da situação econômico-financeira. *(Redação acrescida pela Deliberação CSDP nº 282, de 06 de setembro de 2013)*<sup>8</sup>

Assim, muito embora até haja menção a essas passagens na proposta original deste processo e no voto do Relator, uma proposta de apenas re-escalonar o valor de teto flexibilizado não contempla o espírito do dispositivo, que é de **ampliar** o universo de situações de vulnerabilidade reconhecidas e acolhidas pela instituição.

Operar uma limitação a menor, ainda mais para estes casos, pode caracterizar uma decisão de violência institucional expressa por parte da Defensoria Pública do Estado.

É preciso enfrentar com serenidade o desafio de identificar e, eventualmente, redefinir o público destinatário dos serviços da instituição, sempre tendo como horizonte a perspectiva de ampliação, nunca de restrição. Há que se operar com responsabilidade toda e qualquer mudança nas diretrizes normativas e voltadas à gestão do serviço público.

Mostra-se imprescindível uma discussão que aborde em perspectiva o que aconteceria se uma faixa da população que hoje acessa à justiça por meio da Defensoria Pública deixasse de fazê-lo. O que será da população que, sem poder contar com a instituição e sem possibilidades financeiras para acessar a justiça, deixará de garantir e efetivar seus direitos?

Além disso, faltam dados concretos a respeito do público que vem buscando a instituição, para cotejar com indicadores mais sofisticados de políticas públicas de inclusão social. Qual é o perfil desse público total que vem acessando as portas de entrada da instituição? Qual é a média de renda, quais são os dados de gênero, idade, raça/etnia, escolaridade e acesso a demais serviços do público que teve seu atendimento denegado nos últimos anos?

---

<sup>8</sup> Artigo 2º da Deliberação CSDP nº 089/2008 (consolidada). Disponível em <http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Conteudos/Materia/MateriaMostra.aspx?idItem=2485&idModulo=5010> – Acesso em 10 de dezembro de 2015.

A Ouvidoria e seu Conselho Consultivo solicitaram essas informações à Defensoria Pública-Geral em 6 de março do corrente ano, por meio do Ofício OG nº 158/2015, sem obter resposta ou acesso aos dados até o momento. Sem conhecer esses números, não há possibilidade de dar prosseguimento ao debate.

A esse respeito, o dado mais atualizado de que se tem notícia é o mencionado no curso do processo CSDP nº 007/2012, no início do ano de 2013. Constatava-se, no documento formulado pelo Gabinete da Defensoria Pública-Geral, que eventual alteração no limite de renda familiar como critério para acesso à Defensoria teria impacto muito baixo no volume de atendimentos (fls. 283 a 299 do processo mencionado).

## **VI. Coerência das políticas de atendimento**

Considerações feitas nos debates sobre este Processo mencionam, entre outros pontos, o perfil do público que “deveria” acessar os serviços da Defensoria Pública. Antes de definir um critério em normativa, seria necessário levantar informações destinadas a explicar a razão pela qual parte da população mais economicamente necessitada do Estado não consegue acessar os serviços prestados por ela. Exemplo de grupo que pouco se aproxima da instituição é a população em situação de rua.

Parece evidente que a Defensoria Pública de SP precisaria direcionar seus esforços para adaptar sua estrutura para o acolhimento de pessoas mais pobres. Se a intenção é atrair pessoas que estejam em condição de menor inclusão socioeconômica, perguntamos se faz sentido, então, que seja implementado um sistema de teleatendimento na capital, que reúne mais de 50% dos atendimentos da instituição no Estado?

É notório que o sistema de teleatendimento atraiu para a Defensoria Pública um público de renda acima dos valores previstos pela instituição.



Dados mencionados pela Coordenação do Atendimento Inicial Especializado da Capital, em reunião com a Ouvidoria, indicam que o patamar de denegação por renda naquela porta de entrada está na ordem dos 40%. Cogita-se abrir uma seção de atendimento no período da tarde para convocar com mais agilidade quem tem indicada, no sistema Defensoria Online (DOL), altíssima probabilidade de denegação por critério de renda.

Uma instituição que tem a intenção de acolher os mais excluídos pode insistir na negativa de abertura de uma porta de acolhimento permanente, desburocratizada e devidamente acessível para pessoas surdas e estrangeiras, dispensando-as do constrangimento do canal telefônico?

Faz sentido disseminar pelo estado uma sistemática de agendamento que requer, por parte daquele que busca atendimento, a capacidade de lidar com a abstração de um calendário de longo prazo?

Acrescente-se que, nas discussões que a Ouvidoria tem acompanhado junto a Defensores/as e Servidores/as sobre a efetivação de atendimento para a população em situação de rua, o que se vê é a permanente indicação de que a atividade só seria viável mediante implementação de gratificação específica. É coerente encaminhar os debates com essa condicionante?

É cabível voltar a maioria dos esforços dos primeiros atendimentos a uma pessoa para a verificação de renda? Tem-se notícia, na Ouvidoria, de pessoas que realizam três retornos à Defensoria antes de dar prosseguimento a suas demandas judiciais, apenas para apresentar documentos relacionados a sua situação econômico-financeira, em casos evidentes de “retriagem”.

Vale lembrar que preocupação com a entrega de documentação tão detalhada onera o tempo de atendimento e lota as agendas de organização das Unidades. Além disso, parece descumprir importante dispositivo da Deliberação CSDP nº 089/2008:

**Artigo 6º.** O Defensor Público exigirá de quem pleitear assistência jurídica, sob pena de indeferimento, o preenchimento e assinatura da:

I - declaração de necessitado, com a afirmação de não dispor de condições financeiras para arcar com as despesas inerentes à assistência jurídica, conforme modelo estabelecido no anexo I;

II - avaliação da situação econômico-financeira, informando dados pessoais sobre sua família, renda e patrimônio, conforme modelo estabelecido no anexo II.

§ 1º. Em se tratando de pessoa natural, o defensor público deverá solicitar a apresentação de carteira de trabalho, comprovante de rendimentos (holerite) ou declaração do empregador ou do tomador de serviços.

§ 2º. Em se tratando de entidade civil, a renda mensal e o patrimônio deverão ser demonstrados pelo balanço patrimonial e pela demonstração de resultado.

§ 3º. Outros documentos, tais como declaração de isento de imposto de renda e comprovante de residência, poderão ser solicitados desde que sejam considerados **imprescindíveis** para a avaliação da situação econômico-financeira.

**§ 4º. Não sendo possível a exibição de documentos comprobatórios da hipossuficiência, milita em favor da pessoa interessada a presunção de veracidade das informações por ela prestadas no ato de preenchimento do questionário de avaliação da situação econômico-financeira, nos termos do artigo 4º da Lei n. 1.060/50. (Redação deslocada, pela Deliberação CSDP nº 282, de 06 de setembro de 2013)**

(Deliberação CSDP nº 089/2008 - Sem grifos no original)

Mostra-se, ainda, importante ter mais clareza sobre qual é a perspectiva de melhoria de atendimento para quem “mais” precisa, nos termos do autor da proposta ora em debate. Qual seria, afinal, a contrapartida para esse grupo? Parece que seria qualitativa, pois o texto menciona a necessidade de **diminuir a quantidade** de atendimentos realizados.

Nesse sentido, quais são as melhorias concretas na prestação dos serviços que poderiam ser percebidas a partir de uma alteração normativa geral? Não está demonstrado se haveria a implementação de políticas de maior aproximação com determinados públicos ou se seria feito um redirecionamento dos recursos públicos a serem economizados com o re-escalonamento dos serviços.

Haverá prosseguimento na descentralização da instituição, com a instalação de Unidades em bairros periféricos e/ou em novas cidades com alto índice de fragilidade?

Até o momento, não foram esgotadas as informações a esse respeito. Portanto, a proposta que originou este Processo carece de motivação relevante e de concretude com relação a sua finalidade, no que se refere às alterações na prestação dos serviços públicos da Defensoria Pública do Estado.

## **VI. Finalidade das Deliberações do CSDP**

Observa-se que, em diversas passagens da proposta inicial e do voto do Relator deste Processo, abordam-se informações relacionadas a quantidade de atendimentos e dados orçamentários. É certo que o Conselho Superior é órgão que compõe a Administração Superior da Defensoria Pública, mas é importante ter consciência sobre a função de suas Deliberações na gestão da instituição.

Deliberações do Conselho Superior não são ferramentas de gestão de curto prazo. Devem ser instrumentos de aplicação de política pública. Precisam ser definidas de forma estratégica e afastada do risco de causar qualquer prejuízo de direitos ao público-alvo da instituição.

Dessa maneira, muito embora possa haver questões de gestão implicadas no debate sobre o objeto da Deliberação CSDP nº 89/2008, é preciso ter em mente que sua alteração consiste em decisão de alto impacto, devendo ocorrer apenas depois de processo deliberativo sujeito aos devidos controles, de legitimidade política e social e de legalidade.

### **Considerações finais**

Por todo o exposto, a posição da Ouvidoria-Geral é pela **rejeição da proposta original** e para que **não seja feita nenhuma alteração na Deliberação CSDP nº 089/2008 sem que antes** seja retomado o cronograma de audiências públicas temáticas, pautadas pelas diferentes questões já abordadas no Processo CSDP nº 007/2012.

Devem ser somadas a estas questões as novas problematizações a respeito dos critérios para caracterização de vulnerabilidade, hipossuficiência ou necessidade já apresentadas nos demais Mecanismos de Participação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, quais sejam os Ciclos de Conferências, o Momento Aberto do Conselho Superior, as Audiências e Consultas Públicas, bem como o banco de dados de reclamações e sugestões da Ouvidoria-Geral da instituição.

Além disso, caso prossiga o debate sobre a retirada do salário mínimo como parâmetro econômico-financeiro de análise para atendimento na Defensoria Pública de SP, que seja também apensado ao presente processo aquele que deu origem à Deliberação CSDP nº 137/2009.

Lembremos, por fim, que é imprescindível que os direitos das pessoas que buscam os serviços da Defensoria Pública estejam, hoje e sempre, em primeiro lugar.

São Paulo, 11 de dezembro de 2015

**Alderon Costa**  
Ouvidor-Geral



**OUVIDORIA**  
DEFENSORIA PÚBLICA DE SP

## ANEXO I