

Aprimoramento institucional da Defensoria Pública através da produção de dados: a experiência da Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça - André Luís Machado de Castro (autor) e Carolina Dzimidas Haber (coautora)

1. INTRODUÇÃO:

A Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça teve seu início em janeiro 2015, na gestão de André Luís Machado de Castro como Defensor Público-Geral do Estado do Rio de Janeiro e de Rodrigo Baptista Pacheco como 2º Subdefensor Público-Geral, com a criação do cargo de Diretor de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça, ocupado pela servidora Carolina Dzimidas Haber. Posteriormente, em maio de 2017, foi publicada a Resolução nº 880, que regulamentou o seu funcionamento.

Muito inspirada em projetos como o “Pensando o Direito” do Ministério da Justiça, que buscou aproximar as pesquisas realizadas pela academia aos debates de formulação legislativa, e nos “Mapas da Defensoria Pública no Brasil”, organizados pelo IPEA, que contribuíram enormemente para a aprovação da Emenda Constitucional nº 80/2014, a Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça foi estruturada a partir do reconhecimento da importância do levantamento e análise de dados para o aprimoramento dos serviços prestados pela Defensoria Pública, mediante a compreensão da instituição como um espaço de planejamento e execução de políticas públicas.

Trata-se de um órgão de formulação de diagnósticos e pesquisas empíricas sobre a própria instituição, de forma a subsidiar o processo de tomada de decisões da administração, bem como sobre o trabalho do defensor público, ao identificar as principais demandas e levantar dados processuais e extraprocessuais, com o intuito de qualificar a atuação estratégica e o acesso à justiça de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Atualmente, a Diretoria é formada pela sua diretora, servidores com formação em Estatística e estagiários estudantes de Direito, estando vinculada à 2ª Subdefensoria Pública-Geral. A ideia é que cada vez mais possa aprimorar suas atividades, inclusive com a utilização de mapas de Business Intelligence (BI).

2. AS PESQUISAS:

Desde a sua criação, a Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça já produziu dezenas de pesquisas, levantamento de dados e pareceres sobre reestruturação, criação e identificação de órgãos de atuação. Em geral, as pesquisas são apresentadas em eventos abertos ao público e o lançamento é acompanhado da formulação de uma estratégia de comunicação, que implica em ampla divulgação dos dados nos meios de comunicação. Da mesma forma, os relatórios ficam disponíveis na página da Defensoria Pública do Rio de Janeiro na Internet ou são publicados em revistas temáticas, sendo que mais recentemente foi editada a “Defensoria em dados”, que conta com as principais pesquisas realizadas em 2018.

Algumas dessas pesquisas realizadas serão apresentadas a seguir, com o intuito de identificar a dimensão da importância da análise de dados para a instituição, estabelecendo critérios objetivos para a tomada de decisões administrativas, e a sociedade, ao orientar a defesa dos direitos individuais e coletivos de forma estratégica.

- a) Planejando a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro: uma análise da alocação de defensores entre comarcas¹

A pesquisa foi realizada em conjunto com o IPEA e buscou identificar a oferta de defensores públicos no Estado do Rio de Janeiro em relação à demanda, com base em alguns indicadores como o índice de escassez de defensores por comarca, construído com

¹ Disponível em <http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/b05dd02785e44af8b734280d8cff3c9b.pdf>

a análise da distribuição dos defensores pelo Estado, a carga de trabalho e a demanda potencial pelos serviços de Defensoria Pública.

A partir desses dados, foram produzidos diversos pareceres sobre a reidentificação, criação e reestruturação de órgãos de atuação, de forma a subsidiar a análise das prioridades a serem atendidas a partir de critérios objetivos.

Com intuito semelhante, a Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça produziu um estudo sobre parâmetros de assistência jurídica adotados pelas Defensorias do Brasil, afim de subsidiar a administração na decisão sobre a fixação de critérios objetivos para aferição do direito à assistência jurídica integral e gratuita, que culminou na Deliberação CS/DPGE nº 124, de 20 de dezembro de 2017, responsável por estabelecer critérios para aferição da hipossuficiência econômica dos usuários dos serviços de assistência jurídica gratuita.

b) Mapeamento das ações de requalificação civil no Rio de Janeiro²

Diante da ausência de lei regulamentando o tema, o Núcleo de Defesa dos Direitos Homoafetivos e Diversidade Sexual solicitou a realização de um mapeamento das ações de requalificação civil, ao constatar que cada juiz segue um procedimento diverso para conceder ou negar a mudança de nome e de gênero nos registros civis de pessoas transgêneras. Por exemplo, em alguns casos há exigência de realização de cirurgia para procedência do pedido, em outros a mudança é concedida apenas quanto ao nome ou determinando o registro da alteração requerida.

O estudo serviu para subsidiar a petição sobre o registro civil dos transgêneros que o Nudiversis apresentou na audiência pública da Opinião Consultiva da Corte Interamericana, solicitando que seja interpretada a Convenção Americana de Direitos

² Disponível em <http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/45510204f9c74311b8dd7d297492be34.pdf>, p. 49-62.

Humanos para obrigar os Estados a reconhecer a identidade de gênero da pessoa mediante simples procedimento administrativo.

c) Perfil das mulheres processadas por aborto no Rio de Janeiro³

Diante de solicitação da Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Mulher, foi realizado um levantamento, com a leitura de praticamente todos os processos no acervo do Tribunal de Justiça, sobre o perfil das pessoas que respondem criminalmente pela prática dos tipos penais previstos nos artigos 124, 125, 126 e 127 do Código Penal.

Além dos resultados impactantes que revelam o racismo estrutural no sistema de justiça criminal, o estudo foi utilizado na elaboração da petição de *amicus curiae* da Defensoria Pública na ADPF 442, que discute a constitucionalidade da criminalização do aborto no Brasil, servindo como pano de fundo para sua construção teórica.

d) Perfil dos réus atendidos nas audiências de custódia⁴

A partir de questionários aplicados pelos defensores públicos no atendimento dos réus que passam pelas audiências de custódia, são produzidos diversos relatórios, com o intuito de fornecer informações para a atuação estratégica das Coordenações de Defesa Criminal e do Núcleo de Audiência de Custódia, tais como, o índice de soltura nas audiências, o tratamento fornecido ao preso durante a prisão e o perfil social dos réus, inclusive com a produção de alguns relatórios sobre temas específicos, como o levantamento dos casos dos réus vítimas de maus-tratos, agressões e tortura por ocasião de prisão em flagrante⁵ e o perfil das mulheres gestantes, lactantes e mães atendidas nas

³ Disponível em

<http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/c70b9c7926f145c1ab4cfa7807d4f52b.pdf>, p. 15-49.

⁴ Ver, como exemplo, os relatórios do 1º ano e do 2º ano das audiências de custódia no Rio de Janeiro, disponíveis em

<http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/53f2bf4ac82541d3a0aa8bc6c6243c3e.pdf> e

<http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/45510204f9c74311b8dd7d297492be34.pdf>, p. 123.147

⁵ Disponível em

<http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/c53df2147c9a4b10a36cf20632a8f9f.pdf>

audiências de custódia⁶, produzido com o intuito de verificar o cumprimento do HC coletivo 143.641 e do art. 318-B do Código de Processo Penal pelos juízes da custódia.

O relatório sobre um ano de audiências de custódia no Rio de Janeiro foi, inclusive, citado no “Relatório sobre medidas destinadas a reduzir o uso da prisão preventiva nas Américas” da Comissão Interamericana de Direitos Humanos⁷.

e) Atendimento na área de saúde no plantão judiciário noturno

Os relatórios periódicos sobre os pleitos judiciais formulados pelos defensores públicos do plantão judiciário noturno objetivam identificar, com base em dados concretos, os pontos críticos da falta de leitos vagos nos hospitais públicos em todo o Estado do Rio de Janeiro e oferecer, assim, subsídios para a Coordenação de Saúde e Tutela Coletiva na adoção de estratégias que melhorem de forma efetiva o sistema público de saúde.

São feitas ligações para os curadores judiciais dos autores de todas as demandas propostas pelos defensores públicos do plantão judiciário noturno, em busca de leitos vagos nas unidades públicas municipais e estaduais de saúde, identificando-se se o paciente conseguiu a transferência ou o tratamento pretendido, quanto tempo demorou para que a liminar fosse cumprida e quantos pacientes vieram a óbito.

f) Perfil das pessoas atendidas na Defensoria em busca de vagas em creches municipais⁸

A Defensoria Pública do Rio de Janeiro realizou diversos mutirões para atender à demanda por vagas em creches e pré-escolas, em razão da alta procura no início do ano

⁶ Disponível em

<http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/c69419f807354460909ecb20f50d3a66.pdf>

⁷ Disponível em <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/PrisaoPreventiva.pdf>, p. 123.

⁸ Disponível em

<http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/45510204f9c74311b8dd7d297492be34.pdf>, p. 65-84

de 2018 nos núcleos de primeiro atendimento, e durante essas ações, foram feitas entrevistas com as pessoas que compareceram, com o intuito de identificar o seu perfil, de forma a facilitar o conhecimento sobre essa demanda, possibilitando, assim, a atuação estratégica da instituição na resolução dessa questão e o diálogo com os órgãos públicos responsáveis por esse atendimento.

Os dados qualificaram o debate com o Município, que no ano seguinte, em 2019, concordou em participar dos mutirões realizados pela Defensoria Pública, evitando, assim, a judicialização desse tipo de demanda.

- g) Perfil do consumidor superendividado e a atuação da Defensoria Pública na renegociação da dívida⁹

O relatório sobre o perfil do consumidor superendividado consolidou os dados sobre uma prática inovadora do Núcleo de Defesa do Consumidor, de atendimento desse perfil de consumidor e realização de audiências de conciliação com as instituições financeiras, iniciada há algum tempo, mas que ainda não tinha sido sistematizada, de forma a permitir o aperfeiçoamento dos seus serviços e maior eficiência no atendimento prestado aos consumidores.

- h) 1º Diagnóstico de gênero da Defensoria Pública do Rio de Janeiro¹⁰

Diante da necessidade de formular políticas institucionais que atendam a realidade da mulher, foi preciso, em primeiro lugar, mapear quais as questões a serem enfrentadas, elaborando um diagnóstico que possibilitasse a escolha dos objetivos, prioridades e metas a serem alcançadas. Em conjunto com a Associação de Defensores Públicos do Rio de Janeiro, a Associação dos Servidores da Defensoria Pública do Rio

⁹ Disponível em <http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/45510204f9c74311b8dd7d297492be34.pdf>, p. 87-120.

¹⁰ Disponível em <http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/b9a2730036464e1aac7d1832f07ef31c.pdf>

de Janeiro e o Fórum Justiça, foi elaborado um questionário para que servidoras e defensoras públicas pudessem colocar as principais questões enfrentadas pelas mulheres no ambiente institucional.

- i) Sentenças judiciais por tráfico de drogas na cidade e região metropolitana do Rio de Janeiro¹¹

A partir da realização de um convênio com a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, foi possível analisar as justificativas contidas nas sentenças judiciais de varas especializadas na área criminal no julgamento de crimes relacionados ao tráfico de drogas na Cidade e Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a fim de identificar quais são os critérios levados em consideração pelos juízes para condenar ou absolver os réus envolvidos nesses tipos de delito.

A leitura e sistematização das informações de 3.735 sentenças individuais, de 2.591 processos distribuídos durante um ano, permitiu concluir que a maioria dos réus condenados pelo crime de tráfico de drogas estava sozinho e foi preso em flagrante em abordagens realizadas por agentes de segurança, sendo primário e com bons antecedentes, mas muitas vezes respondendo também pelo crime previsto de associação criminosa apenas em razão do local onde foi abordado, considerado dominado pelo tráfico.

Os resultados da pesquisa têm servido para a Defensoria Pública pautar o debate sobre o tema, possibilitando, assim, que a discussão e a construção de políticas públicas sobre a questão das drogas levem em consideração o impacto das práticas jurídicas na realidade social. Além disso, a pesquisa foi anexada à petição da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, que atuou como *amicus curiae* na ADI 5.874, sobre a constitucionalidade do decreto de indulto natalino de 2017.

¹¹ Disponível em <http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/4fab66cd44ea468d9df83d0913fa8a96.pdf>

j) A aplicação do Estatuto da Pessoa com Deficiência nos processos de curatela¹²

A pesquisa, solicitada pelo Núcleo de Atendimento à Pessoa com Deficiência, foi realizada com o intuito de verificar os impactos e a efetiva aplicação do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Brasileira de Inclusão) sobre os processos de curatela. Isso porque, com as modificações trazidas pelo Estatuto, a curatela passou a ser medida excepcional, temporária e adequada às potencialidades e necessidades do curatelado. Assim, o Estatuto aponta para a necessidade de estabelecimento de um projeto terapêutico individualizado, elaborado a partir de perícia multidisciplinar. Os dados colhidos apontaram, porém, que muitas sentenças ainda utilizam termos que foram eliminados pelo Estatuto (como incapacidade absoluta, representação e interdição), que raramente se realizam estudos sociais e psicológicos com a pessoa a ser submetida a curatela, e que os peritos médicos não responderam aos quesitos detalhados elaborados pela Defensoria Pública, mas tão somente aos formulados pelo juízo que, muitas vezes, eram iguais ao apresentados antes do Estatuto.

3. CONCLUSÃO:

Conforme já mencionado, a institucionalização de um órgão capaz de produzir dados sobre a instituição e seu funcionamento tem como pressuposto a concepção de uma gestão orientada pela informação, de forma a produzir insumos para o aprimoramento e planejamento dos serviços prestados, com o intuito de consolidar um modelo transparente e participativo de Defensoria Pública.

De outro lado, a produção de conhecimento empírico sobre o sistema de justiça é uma inovação em um meio onde prevalece a sistematização dogmática de

¹² Disponível em <http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/3d29f5f372a64578af5f0f9617c596d0.pdf>

conhecimento, com a compilação de argumentos teóricos, que pouco contribuem para a aproximação do objeto em estudo. Um conhecimento baseado na análise de situações concretas permite que os litígios e as questões jurídicas que envolvam relações interpessoais sejam apreendidos como ocorrem de fato e possam ser solucionados a partir dessa compreensão.

Esse tipo de produção de dado permite um salto na capacidade da Defensoria de fazer litigância estratégica, compreendendo os problemas de maneira mais completa, possibilita que defensores agreguem argumentos de impacto das políticas públicas em debates no Supremo Tribunal Federal e em outros tribunais e transforma a capacidade de gestão da Defensoria Pública que pode se dar, agora, a partir da demanda dos usuários de seus serviços. Inclusive, o trabalho de levantamento, sistematização e análise dos dados é parte essencial da atuação estratégica da Defensoria Pública, estando coordenada com outras iniciativas como os “Encontros anuais sobre Atuação Estratégica”, que já se encontra na 5ª edição.

Como foi possível verificar, foram produzidas pesquisas que produzem impacto na efetivação dos direitos humanos, repercutindo não só na atuação estratégica da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em tribunais superiores e na Corte Interamericana, como no diálogo constante com outros órgãos públicos e a imprensa, permitindo a defesa adequada de políticas públicas que atendam aos usuários dos seus serviços e estimulem o debate público qualificado.

4. ANEXO:

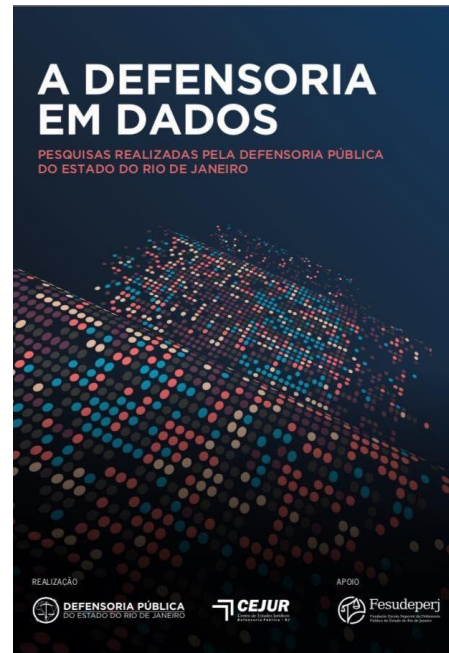


'Superendividados' do RJ comprometem 90% da renda mensal para pagar dívidas bancárias, diz estudo

Levantamento inédito da Defensoria Pública estadual analisou dados de 95 pessoas assistidas pelo órgão no ano passado. Há casos em que índice de superendividamento chegou a 1.067%.

Por G1 Rio

05/07/2018 06h00 · Atualizado há 4 meses



Sociedade

ABORTO EM DEBATE

Enquanto meio milhão de mulheres interrompem a gravidez ilegalmente no Brasil a cada ano, cerca de 300 processos criminais foram registrados em 2017. Nos últimos 12 anos, no estado do Rio, 42 delas responderam na Justiça: a maioria, negra e pobre

NA MIRA MINORIA SEM RECURSOS É CRIMINALIZADA

PERFIL DAS QUE RESPONDEM NA JUSTIÇA

No estado do Rio, de 2005 a 2017, a Defensoria Pública compilou dados de 42 mulheres que responderam criminalmente por terem abortado, sozinhas ou com ajuda de terceiros. Destas, 29 foram autuadas e 22 foram em juízo.



Morar em favela agrava pena por tráfico no RJ

4 em 10 pegos com droga têm pena ampliada com associação a facções; caso de festa de milícia remete a essa estratégia

Amanda Lemos, Daniel E. de Castro e Natália Portinari

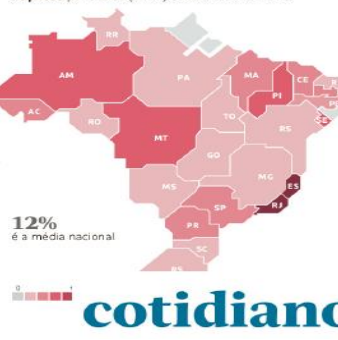
RIO DE JANEIRO No ano passado, uma cartola de 10 anos, moradora de Ipanema, na zona sul do Rio, foi pega com 300 gramas de maconha que buscava em Minas Gerais. Acusada de tráfico, ela responde ao processo em liberdade. Cerca de um ano antes, um jovem de 20 anos, morador de Mangueiras, na zona norte do Rio, foi preso durante uma perseguição policial a traficantes do morro. Não portava drogas ou armas, mas tinha passagem pela polícia —mas foi pego correndo durante a ação, segundo seu advogado. O jovem pegou prisão preventiva e, com base no depoimento do policial presente, foi condenado a sete anos e seis meses de prisão pelo crime de associação ao tráfico. O que afirma a sentença: "O local da prisão é conhecido como sendo de tráfico de drogas, sendo realizado por facção criminosa, no caso o Comando Vermelho". A Folha fez um levantamento no Banco Nacional de Mandados de Prisão, base de dados

Punição por tráfico é mais dura quando também ocorre crime de associação



Uma questão debatida por juízes é quanto o local da apreensão deve pesar para a condenação por associação. "A simples venda de drogas em local dominado pelo tráfico, por si só, e destituída de prova concreta, não é fundamento idôneo para gerar a condenação pelo crime". "Nenhuma pessoa em área de tráfico exercido por facção criminosa recebe valor referente à venda de drogas sem que esteja vinculada à mesma".

Proporção do crime de associação nos mandados de prisão por tráfico (em %) é maior no RJ e no ES



Prisão de 'milicianos' teve entendimento de associação ao crime

O caso recente de 150 presos em festa supostamente organizada por uma milícia no Rio remete a esse entendimento de associação ao crime. A região oeste da cidade de fato tem forte presença de milícia, e a polícia tem indícios de que, entre os presos, há envolvidos com esses grupos. A justificativa inicial para a prisão de todos que estavam no local era a de que se sabia que a festa havia sido organizada em homenagem a milícia e que só de participação do evento seria sinal do vínculo com os milicianos. No entanto, o que foi inicialmente descrito como uma reunião de milicianos acabou sendo parcialmente desmontado. Parentes de presos e tes-

cotidiano

FOLHA DE SP. PAULISTA, 27 DE ABRIL DE 2018