

UGF – Universidade Gama Filho
Programa de Pós-Graduação em Direito e Administração Pública

Mariana Ornelas de Araújo Góes Liria

**ACESSO À JUSTIÇA: ANÁLISE DA DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ENQUANTO AGENTE POLÍTICO
GARANTIDOR DE DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Rio de Janeiro, RJ

2007

MARIANA ORNELAS DE ARAÚJO GÓES LIRIA

**ACESSO À JUSTIÇA: ANÁLISE DA DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ENQUANTO AGENTE POLÍTICO
GARANTIDOR DE DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Monografia apresentada à
Universidade Gama Filho como
requisito de conclusão do
Programa de Pós-Graduação *Lato
Sensu* em Direito e Administração
Pública.

Orientadora: Profa. Efigênia Pereira

Rio de Janeiro

2007

Dedico esse trabalho aos milhões de excluídos desse país, objeto de imoral desigualdade social, que me mostraram a opção pelas ciências jurídicas, e mais especialmente aos assistidos da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, cujo injustificável padecer me levou à obsessão pelo ingresso nos quadros da Defensoria Pública.

SUMÁRIO

1 Introdução	05
2 Acesso à justiça	07
2.1 Evolução histórica: gênese e desenvolvimento do acesso à justiça	07
2.2 Evolução no Brasil	10
2.3 Significado do acesso à justiça: conceito, obstáculos e alternativas para a sua superação	14
3 Assistência jurídica e Defensoria Pública no Brasil	20
3.1 Evolução histórica	22
3.1.1 Autonomia financeira e orçamentária – a Defensoria na Reforma do Judiciário	23
3.2 A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro	26
3.3 Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional	29
3.4 Princípios institucionais	31
3.5 Garantias e prerrogativas dos Defensores Públicos	32
3.6 Funções institucionais	36
3.7 Atuação dos Defensores Públicos – o <i>iter</i> processual	41
3.8 Organização da categoria dos Defensores Públicos	44
4 Conclusão	48
Referências	51

1 Introdução

Durante a longa caminhada histórica das civilizações modernas, a busca pela efetivação dos direitos das camadas menos privilegiadas tem sido constante preocupação dos estudiosos do Direito no decorrer dos séculos.

O acesso à justiça assegura a eficácia de um dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito, qual seja, a isonomia, que preconiza que todos são iguais perante a lei e assim serão tratados por aqueles responsáveis pela administração e aplicação da justiça. Assim, perfaz condição *sine qua non* para a concretização dos seus ideais. Faz-se necessária a garantia de uma estrutura que permita ao juridicamente necessitado o exercício de seus direitos, propiciando a tão sonhada igualdade formal – e não apenas material – na relação jurídica processual.

O Estado brasileiro chamou para si o compromisso de efetivar a concretização material do acesso à justiça, assegurando tal garantia no texto da Magna Carta. A assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes é direito e garantia fundamental de cidadania, inserto no art. 5º da Constituição da República, inciso LXXIV, e a Constituição impõe à União, aos Estados e ao Distrito Federal o dever inafastável da sua prestação diretamente pelo Poder Público, que o faz através da Defensoria Pública.

Assim, nos termos do disposto na Carta Política, cabe à Defensoria Pública a prestação de assistência jurídica integral e gratuita à população que não tenha recursos para pagar honorários de advogado e as despesas de uma postulação ou defesa em processo judicial, extrajudicial ou, ainda, de aconselhamento jurídico, sem que com isso haja prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

Nosso trabalho visa a analisar a gênese e desenvolvimento do acesso à justiça, seu conceito, obstáculos e alternativas para a superação dos mesmos que surgiram nas últimas décadas, bem como suas implicações na moderna concepção da relação jurídico-processual, enquanto instrumento de busca da igualdade formal e material no Estado Democrático de Direito.

Buscando ainda a verificação dos institutos relativos à sua concretização, estudaremos as nuances da assistência jurídica e judiciária. Nessa esteira, avaliaremos a evolução histórica da Defensoria Pública no Brasil e, mais especificamente, do Estado do Rio de Janeiro, como instituição essencial à função jurisdicional, seus princípios institucionais, as garantias e prerrogativas dos Defensores Públicos, suas funções institucionais e o resultado prático da

atuação desses atores, bem como a organização da categoria. Permearão esse debate, de maneira inexorável, as normas balizadoras da intervenção da Defensoria Pública no Brasil e no nosso estado, enquanto instrumento de transformação da realidade, garantindo o cumprimento de direitos fundamentais.

Muito embora a Constituição tenha positivado uma série de direitos e garantias ao cidadão, até mesmo uma análise superficial da realidade leva à conclusão de que, na prática, o acesso à justiça ainda não é possível para todos. Desta forma, acreditamos que o tema é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo e a justiça social, entre a igualdade formal e a desigualdade socioeconômica.

2 Acesso à justiça

2.1 Evolução histórica: gênese e desenvolvimento do acesso à justiça

Desde a mais remota antiguidade, a proteção dos direitos da pessoa humana vem sendo constante preocupação das organizações sociais. O dever de garantir a todos os cidadãos a efetivação dos seus direitos fundamentais, assegurando-lhes sobrevivência digna, data de momento muito anterior à concepção do Estado Democrático de Direito.

Todavia, inobstante a inegável importância que tem o acesso ao direito, não se pode olvidar a imperiosa necessidade de se assegurar a proteção judiciária desses direitos, sem a qual se esvaziaria sobremaneira o exercício dos mesmos. Ainda que acionável somente a partir da lesão ou ameaça a lesão de direito, exsurge muito cedo a preocupação com a efetiva igualdade de condições de acesso à justiça, enquanto premissa básica de realização da justiça social tão largamente almejada pelas sociedades modernas.

Nessa esteira, verifica-se que o direito de requerer do Estado a prestação jurisdicional não poderia tocar somente àqueles que dispõem de recursos financeiros, em face do consagrado critério da igualdade de oportunidades perante a lei. A desigualdade econômica salta aos olhos desde logo como a mais pungente, na medida em que dela depende a realização das demais aspirações humanas.

Destarte, há muito se compreendeu que tal desigualdade econômica ocasionaria necessariamente desigualdade de oportunidades na busca da efetivação de seus direitos. Assim sendo, os legisladores houveram por bem inserir em seus ordenamentos dispositivos que tencionavam garantir, através de princípios de ordem pública, a possibilidade de invocar a prestação jurisdicional também pelos desafortunados, passível de ser exercitada, com recursos próprios, por aqueles que deles dispunham.

É mister anotar, desde já, que tal circunstância jamais significou privilégio aos desfavorecidos – ao contrário, perfaz justamente a única possibilidade de prover igualdade de condições no momento de se buscar a prestação jurisdicional. É o que já dizia, no início do século XX, o mestre Rui Barbosa: “A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar

desigualmente os desiguais, na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade.¹”

A Antiguidade Clássica testemunhou o nascimento das primeiras discussões acerca do tema, que viriam a influenciar todos os pensadores do direito que àqueles se seguiram. Atenas se sagrou, então, como o berço da assistência judiciária aos pobres, ocasião em que se nomeavam 10 (dez) advogados para defendê-los, perante os Tribunais civis e criminais², sob o argumento de que todo direito ofendido devia encontrar defensor e meios de defesa.

Mas foi a sociedade romana que vislumbrou, durante o império de Constantino e sob forte influência do pensamento grego, a primeira iniciativa de ordem legal com o intuito de fomentar a igualdade perante a lei através do patrocínio gratuito das postulações dos necessitados, nesse momento ainda ligado à humanidade e ao altruísmo que se atribuíam ao exercício da profissão de advogado.

Todavia, durante séculos a questão foi tratada a partir de uma perspectiva “caritativa”, fruto da lógica cristã, como simples concretização de um dever moral do homem cristão. O direito e a filosofia, nesse período, estiveram ligados a uma concepção puramente religiosa e verifica-se que restava limitada a prestação jurisdicional. Portanto, como as explicações medievais em dado momento passaram a não mais satisfazer, no período moderno o homem procedeu a uma “revisitação” do pensamento greco-romano, num movimento que foi denominado de Renascimento.

Aqui, se por um lado não estava afastada a origem divina do poder dos reis, ao menos se esboçavam limitações a esse poder³. Os conflitos da dita classe burguesa contra a aristocracia refletiam o próprio questionamento do arbítrio do soberano. Nesse bojo surgem a Declaração de Direitos do Estado de Virgínia, nos Estados Unidos em 1776, cuja insurreição contra a coroa britânica gerou o primeiro diploma escrito de direitos do homem; e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, como resultado do acúmulo da Revolução Francesa, consagrando o princípio de que todos são iguais perante a lei, que viria a ser o fundamento da assistência judiciária pública enquanto dever do Estado⁴.

Nesse patamar, os procedimentos adotados para a solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, de sorte que o direito à proteção judicial

¹ Barbosa, Rui. *Oração aos moços*, 3ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1988.

² MORAES, Humberto Peña de. *Assistência Judiciária pública e os mecanismos de acesso à justiça no estado democrático*. In Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1988, pg. 72.

³ CARNEIRO, Paulo César Pinheiro. *Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, pg. 14.

⁴ MORAES, Humberto Peña de, idem.

significava tão-somente o direito formal de o indivíduo realizar determinada intervenção processual. Na prática, o Estado, embora reconhecesse formalmente o direito de acesso à prestação jurisdicional, permanecia inerte com relação à igualdade efetiva. O estudo do direito se mantinha distante da realidade vivida pela população.

Foi justamente a partir desse entendimento de que os direitos precisavam ser “coletivizados” que as sociedades modernas começaram a paulatinamente abandonar a concepção friamente individualista. Sob a inspiração dessas novas idéias, as modernas constituições passaram a positivizar prerrogativas do cidadão, tais como o direito à saúde, à segurança material, à educação – cenário no qual a assistência jurídica ganha espaço enquanto instituto viabilizador do acesso de todos à jurisdição, já que “a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação⁵”. É o que nos ensinam as lições do mestre Mauro Cappelletti, em sua lapidar obra “Acesso à Justiça”: “O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos⁶”.

É de se ressaltar que exerceram um papel de grande peso as reivindicações do pensamento marxista, que nortearam as discussões em muitos países sobre o verdadeiro significado do acesso à justiça, especialmente no que tange ao campo do Direito do Trabalho. As chagas já abertas pelo sistema capitalista e a aviltante concentração de riqueza dele decorrente levaram a novos questionamentos por parte da classe trabalhadora, que agora se ocupa da disputa com os detentores do poder econômico. Como desdobramento dessa luta surge, entre outras conquistas, a necessidade de observância dos direitos do trabalhador, a sedimentação da índole protetiva do Direito do Trabalho e – o que reputamos ainda mais importante – o despertar para a defesa coletiva da classe operária.

Nesse momento, o Estado social intervém buscando assegurar não só a igualdade formal, mas também a igualdade material. A feição cada vez mais protetiva do Estado se reflete então no novo posicionamento assumido pelo Poder Judiciário, que, superando a leitura meramente positivista do sistema jurídico, passa a se utilizar de um modelo jurídico mais abstrato e impreciso na interpretação e na aplicação da lei, o que permitiria a concretização da aludida igualdade formal, realizando inclusive um controle mais efetivo da atuação estatal.

⁵ CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1988, pg. 12.

⁶ CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant, ob. cit.

A partir da crescente organização da sociedade e conseqüente clamor pela efetivação dos direitos sociais ora positivados, o Judiciário vem ganhando espaço enquanto um ator que desponta como detentor de um enorme potencial de distribuição de justiça, a partir da solução dos conflitos judiciais. Recrudescer, dia a dia, a demanda por justiça – e não por meras decisões formalistas.

Torna-se necessária em tal contexto a rediscussão do significado do acesso à justiça, questionando-se principalmente a serviço de que e a serviço de quem milita o Poder Judiciário. As normas processuais devem abandonar a tradicional roupagem meramente exegética e formalista para atender a sua função social, motivo pelo qual, no entender do professor Mauro Cappelletti, o acesso à justiça deve ser entendido não só como um direito social fundamental, mas como o ponto central da moderna processualística⁷.

2.2 Evolução no Brasil

No que tange a uma concreta iniciativa de ordem legislativa, foi com as Ordenações Filipinas, datadas de 1603, que o Brasil primeiro tomou conhecimento do suposto direito dos miseráveis de obterem o patrocínio gratuito de um advogado. Durante esse período, “a ajuda legal no Brasil perseverava com conotação, nitidamente, caritativa⁸”.

Muito embora fervilhassem nos países ditos desenvolvidos a discussão acerca das idéias de democracia, de luta contra o absolutismo e a dominação das metrópoles, trazidas pelas revoluções sociais dos séculos XVII e XVIII, tais debates tardaram a produzir reflexos em território brasileiro. Mesmo após a proclamação da Independência, em 1822, o panorama respeitante ao acesso à justiça pouco se modificara. Pode-se afirmar, com efeito, que “o acesso à justiça, tal como o entendemos hoje, ou mesmo próximo dele, simplesmente inexistiu no Império brasileiro, até porque é fruto de um processo histórico e político ainda não consolidado àquela altura da evolução do País⁹”.

Nessa esteira, as primeiras constituições brasileiras (tanto a imperial, de 1824, como a republicana, de 1891) se omitiram sobre a matéria, que em outros Estados, conforme vimos, já se erigia a garantia fundamental a essa altura.

⁷ Cappelletti, op. cit.

⁸ MORAES, Humberto Peña de, ob. cit.

⁹ CARNEIRO, Paulo César Pinheiro, ob. cit.

Foi com a promulgação da Carta Constitucional de 1937 que a assistência judiciária foi finalmente encartada no texto constitucional, ganhando o *status* de Direito e Garantia Individual e preocupação, ao menos em tese, com a sua instrumentalização. Neste momento, o Estado enfim reconhece a obrigatoriedade da prestação da assistência como uma de suas funções. Merece transcrição o dispositivo citado:

Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

32) A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais e assegurando a isenção de emolumentos, custas, taxas e sellos.

Todavia, o golpe de estado liderado por Getúlio Vargas, inaugurando o período do Estado Novo, em 1937, impôs uma série de restrições às liberdades individuais: dissolveu-se a Câmara e o Senado e, revogando-se a Constituição de 1934, a conquista foi banida do texto constitucional em função do regime de exceção, num retrocesso que revela o autoritarismo do sistema que vigia.

Com a instalação da Assembléia Nacional Constituinte, em 1946, respirando novos ares social-democráticos, a assistência judiciária volta a integrar definitivamente o elenco dos Direitos e Garantias Fundamentais, *in verbis*:

Art. 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

§ 35 - O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados.

Nesse período, foi trazida à colação a Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950, ainda em vigor, que estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. A partir dela, o Estado de São Paulo (com a lei nº 2.188, de 21 de julho de 1954) e o Estado do Rio de Janeiro (com a lei nº 5.111, de 08 de dezembro de 1962) criaram cargos de defensores públicos¹⁰.

Não obstante o advento de novo golpe de estado em 1964, que contou com o apoio de setores conservadores da sociedade brasileira para infligir novamente o rompimento com a

¹⁰ CARNEIRO, Paulo César Pinheiro, ob. cit.

ordem constitucional então vigente, a assistência judiciária permaneceu como uma das poucas garantias ao cidadão. Assim foi que na Constituição de 1967 manteve-se o aludido conteúdo, nos seguintes termos: “Art. 150, § 32: Será concedida assistência judiciária aos necessitados, na forma da lei”.

Consolidada a reabertura democrática a partir da Lei de Anistia, na década de 80, começaram a se articular diversos movimentos sociais no país, até então calados pela ditadura militar. Despontaram então o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, a Central Única dos Trabalhadores e o Partido dos Trabalhadores, entre outros, cumprindo um papel de rediscussão dos direitos fundamentais e sociais. Um dos resultados dessa movimentação foi justamente o debate acerca da necessidade de um Poder Judiciário eficiente e participativo, que fosse exitoso na distribuição igualitária de justiça.

É nessa ebulição de ideais democráticos que vem a lume a “Constituição Cidadã”, na feliz expressão do Deputado Ulisses Guimarães, promulgada aos 05 de outubro de 1988, trazendo como fundamentos do Estado Democrático de Direito recém inaugurado a cidadania e a dignidade da pessoa humana, e como objetivo a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais, entre outros.

Inserto no capítulo *Dos Direitos e Garantias Fundamentais*, o instituto da assistência judiciária ganhou nova definição que lhe ampliou consideravelmente o alcance, consoante veremos no capítulo 3 deste trabalho:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

No intuito de dar eficácia a essa garantia, a Magna Carta ainda houve por bem instrumentalizá-la através da inserção da instituição da Defensoria Pública enquanto uma das *Funções Essenciais à Justiça*.

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. (Renumerado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Indiscutivelmente, este é um marco na história brasileira da evolução dos direitos e garantias fundamentais do cidadão, uma vez que a assistência jurídica ao necessitado finalmente foi atribuída a uma instituição pública em nível federal e estadual, com preceitos orientadores para sua organização regional¹¹.

Merece registro ainda o advento do Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos), introduzido em nosso ordenamento pelo decreto nº 978, de 06/11/92, cujo artigo 8º trata das garantias judiciais que se asseguram a todo ser humano, com destaque para a previsão de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado. Segue a íntegra do dispositivo:

Art. 8º - Garantias judiciais

1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas:

- a) direito do acusado de ser assistido gratuitamente por tradutor ou intérprete, se não compreender ou não falar o idioma do juízo ou tribunal.
- b) comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada;
- c) concessão ao acusado do tempo e dos meios adequados para a preparação de sua defesa;
- d) direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor;
- e) direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei;
- f) direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos.

¹¹ ROCHA, Alexandre Lobão. *A garantia fundamental de acesso do necessitado à justiça*. Disponível em: <http://www.dpu.gov.br/pdf/artigos/artigo_alexandre.pdf>.

- g) direito de não ser obrigado a depor contra si mesma, nem a declarar-se culpada;
- e
- h) direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior.

Destarte, com este sucinto apanhado histórico da gênese do acesso à justiça e, mais especificamente, sua evolução histórica no Brasil, podemos visualizar que o percorreu um espinhoso caminho até se afirmar enquanto premissa básica da realização dos preceitos de uma sociedade justa e igualitária, corolário do Estado Democrático de Direito.

2.3 Significado do acesso à justiça: conceito, obstáculos e alternativas para a sua superação

Verificamos no item anterior que o acesso à justiça, preocupação constante da sociedade que busca de forma contínua o ingresso nos tribunais, se constitui em pressuposto básico da realização da igualdade material. Outrossim, delimitar precisamente o significado da expressão “acesso à justiça” é tarefa reconhecidamente árdua, que já foi no entanto enfrentada por diversos estudiosos do tema.

No entender de Mauro Cappelletti, o instituto tem por fim determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico: primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos, sem inibições ao acesso prático ao sistema; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Para o renomado autor, a justiça social pressupõe o acesso efetivo. Nesse sentido, aduz que:

a efetividade perfeita, no contexto de um dado direito substantivo, poderia ser expressa como a completa “igualdade de armas” – a garantia de que a conclusão final depende apenas dos méritos jurídicos relativos das partes antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos¹².

A efetividade do processo deve ser entendida como a capacidade do sistema processual de eliminar concretamente, com justiça, as insatisfações e os conflitos. É nessa complexa missão de efetividade que se insere o acesso à justiça, que deve se traduzir, em última análise, como “acesso à ordem jurídica justa”.

¹² Cappelletti, Mauro. ob. cit.

Não é outro o entendimento de Kazuo Watanabe, que considera que o acesso à justiça não se limita a possibilitar o acesso aos tribunais, mas deve viabilizar o acesso à ordem jurídica justa, propiciando, a saber:

- 1) o direito à informação e perfeito conhecimento do direito substancial e à organização de pesquisa permanente a cargo de especialistas e orientada à aferição constante da adequação entre a ordem jurídica e a realidade socioeconômica do País;
- 2) direito de Acesso à Justiça adequadamente organizada e formada por juízes inseridos na realidade social e comprometidos com o objetivo de realização da ordem jurídica justa;
- 3) direito à preordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a efetiva tutela de direitos;
- 4) direito à remoção de todos os obstáculos que se anteponham ao acesso efetivo à Justiça com tais características¹³.

Desta forma, o acesso à justiça não pode ser resumido no singelo acesso ao Poder Judiciário, já que não se trata de suposta gratuidade universal no acesso aos tribunais, mas a garantia, essa sim universal, de que a via judiciária está realmente aberta à defesa de todo e qualquer direito, tanto contra particulares, como contra poderes públicos, independentemente das capacidades econômicas de cada um, assegurando a todos os cidadãos, independentemente de classe social, a prática do justo.

Para melhor situar a *questio* em tela, analisaremos a seguir os **princípios** que informam o real significado da expressão acesso à justiça, consoante os ensinamentos de Paulo Cezar Pinheiro Carneiro. São eles: princípio da acessibilidade, princípio da operosidade, princípio da utilidade e princípio da proporcionalidade.

A acessibilidade pressupõe que os sujeitos de direitos possam estar em juízo, sem óbice de natureza financeira, manejando adequadamente os instrumentos legais judiciais e extrajudiciais que estão ao seu dispor, de modo a possibilitar a efetivação dos direitos individuais e coletivos¹⁴.

Para tanto, é necessário que esses sujeitos de direitos possam ter acesso à informação, pois o conhecimento dos direitos de que podemos lançar mão é ponto de partida para o manejo dos mesmos. A desinformação é um dos maiores obstáculos ao acesso à justiça, conforme veremos adiante.

Por princípio da operosidade entende-se que os atores que participam direta ou indiretamente do cenário da atividade judicial ou extrajudicial devem atuar da forma mais produtiva e laboriosa possível. É indispensável, para a consecução desse princípio, a atuação

¹³ WATANABE, Kazuo. Participação e Processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 128-135.

¹⁴ CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro, ob. cit.

ética de todos esses participantes e a otimização do manejo dos instrumentos processuais, de sorte a obter a melhor produtividade possível, ou seja, utilização da técnica a serviço dos fins idealizados.

Pela aplicação do princípio da utilidade, busca-se assegurar pela via processual ao vencedor tudo aquilo que ele tem direito a receber, da forma mais rápida e proveitosa possível, com menor sacrifício para o vencido. Tanto que se visualiza como o ideal de jurisdição aquela que pudesse dar resposta imediata ao titular do direito no momento da violação ou ameaça de violação.

Ao contrário do perfil legislativo anterior, hodiernamente prioriza-se uma resposta célere às demandas apresentadas ao Judiciário, desde que sacrificando-se o mínimo da segurança jurídica. Os avanços da sociedade moderna não mais permitem que se privilegie apenas a segurança jurídica dos julgados, em detrimento da rapidez, especialmente porque nem sempre decorre maior justiça das decisões mais morosas. Hoje, mais do que nunca, vige a compreensão de que justiça tardia é injustiça.

Já o princípio da proporcionalidade, que permeia todos os demais, consiste na atividade do juiz de sopesar todos os possíveis resultados de uma decisão, em caso de choque de princípios em determinada relação jurídico-processual, ponderando os interesses em jogo a fim de emitir os preceitos que melhor harmonizam o conflito de interesses. Pugna, em última análise, pela contenção do arbítrio e pela moderação do exercício do poder, em favor da proteção dos direitos do cidadão¹⁵.

Entretanto, dada a perspectiva de inclusão social inerente à consecução do acesso à justiça, muitos são os óbices que se apresentam quando da execução desse mister. Passamos então a perquirir dos **obstáculos** elencados pela doutrina, que se relacionam entre si.

O primeiro obstáculo consiste nos altos custos de uma demanda no Judiciário, que englobam custas processuais e honorários advocatícios, e ainda o risco da condenação nos ônus da sucumbência. Via de regra, são despesas muito altas e completamente distantes das possibilidades financeiras da grande maioria da população brasileira.

Outro entrave que se coloca compreende as “possibilidades das partes”, ou seja, “vantagens e desvantagens estratégicas de que são providos determinados litigantes¹⁶”. É inegável que uma parte que disponha de melhores condições econômicas, sociais e culturais para reconhecer a situação em que se lhe violam direitos, que tenha maiores possibilidades de planejamento e mesmo de suportar os ônus de se acompanhar o processo – num ambiente

¹⁵ SARMENTO, Daniel. *Ponderação de interesses na Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

¹⁶ MOARES, Guilherme Peña de. *Instituições da Defensoria Pública*. São Paulo: Malheiros, 1999, pg. 48.

deveras opressor como se apresenta o ambiente forense – e eventualmente arcar com os ônus sucumbenciais, estará em posição de franca vantagem.

O último empecilho é relativo à dificuldade encontrada para adequada reivindicação e defesa dos interesses difusos, assim entendidos como aqueles indivisíveis, com destinatários indeterminados. Tal barreira se explica basicamente na dificuldade de mobilização de uma determinada comunidade sujeita de um direito difuso para a correção da lesão e ainda pelo caráter antieconômico da demanda.

É fácil identificar que os aludidos obstáculos à realização desse direito fundamental se apresentam infinitamente mais onerosos para os mais desafortunados, que além de não disporem dos recursos financeiros são pouco ou nada adeptos da convivência com o sistema judicial, com o desenvolvimento de estratégias para solução dos litígios processuais.

Com o fulcro de superação dos entraves suso aduzidos, surgiram no mundo ocidental das últimas décadas três posicionamentos, situados em seqüência cronológica, que se traduziram como “ondas” do acesso à justiça¹⁷. Na primeira delas, focaram-se os esforços em proporcionar serviços jurídicos para os pobres. Da assistência jurídica, todavia, não nos ocuparemos nesse momento porque a ela dedicaremos anotações específicas em momento posterior, já que a mesma se constitui no cerne de nosso trabalho.

A segunda “onda” tratou de buscar as soluções práticas para a representação em juízo de interesses difusos ou coletivos, até então praticamente inoperante. Essa movimentação representa importante evolução do processo civil, que tradicionalmente se ocupou apenas de regular o procedimento das demandas individuais. Por outro lado, buscou-se com isso organizar e fortalecer os grupos organizados para a defesa dos interesses que tocam a uma determinada comunidade.

A terceira “onda”, caracterizada como “o novo enfoque do acesso à justiça”, pretendeu, levando em conta todos os fatores envolvidos nos litígios, trazer a lume novos mecanismos processuais aptos a garantir a exequibilidade do direito material, já que se mostrou insuficiente nesse sentido tão-somente a garantia da representação judicial.

Todavia, muito embora sejam extremamente desejáveis as reformas que venham a trazer maior eficiência e acessibilidade ao sistema judicial, não podemos perder de vista que elas não podem vir a negligenciar as garantias processuais, especialmente as que têm sede constitucional, conquistadas à custa de tanta luta, tais como o contraditório, a ampla defesa e o juiz natural. Essas garantias foram moldadas ao longo de séculos com o fito de proteger o

¹⁷ CAPPELLETI, ob. cit.

cidadão do império do arbítrio do Estado e não podem ser olvidadas em prol de um processo mais eficiente ou menos oneroso.

Por derradeiro, é essencial reforçar que, por mais eficientes que possam se constituir quaisquer reformas no Poder Judiciário visando a alcançar a igualdade material entre as partes, jamais poderemos admitir que reformulações de cunho processual ou mesmo de todo o aparelho judicial possam vir a substituir reformas de cunho político. Somente a ruptura com todo o sistema político vigente, compreendendo ampla redistribuição de renda e minoração real das desigualdades sociais, terá o condão de agraciar com a tão idealizada “igualdade de armas” aqueles que se socorrem do Poder Judiciário para ver restabelecidos os seus direitos e, no mais das vezes, a sua dignidade enquanto pessoa humana.

3 Assistência jurídica e Defensoria Pública no Brasil

Dentre as soluções adotadas para remover os obstáculos que se colocam à consecução da efetividade no acesso à justiça, nosso trabalho concentrará esforços na análise da primeira delas, consistente na prestação de assistência jurídica às classes menos privilegiadas, como forma de realização do princípio da igualdade.

Impende, assim, analisar os institutos abrangidos pela matéria, que se assemelham porém não se confundem, especialmente a partir da entrada em vigor do texto constitucional de 1988, que trouxe para o Estado, conforme vimos, a obrigação de prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

Entende-se por **assistência judiciária** a atividade de patrocínio gratuito por um advogado, realizada em sede de demanda judicial. Envolve os recursos e instrumentos necessários para o acesso aos órgãos jurisdicionais. É efetuada não só pelo órgão oficial, mas também pelos agentes que tenham por finalidade principal a prestação desse serviço, por determinação judicial ou por convênio com o Poder Público. Note-se aqui que não há reserva ao Estado do monopólio na prestação do serviço, pois os órgãos estatais estão sempre sujeitos a assistir, porém não em caráter exclusivo. Incluem-se nesse conceito, desta forma, entes não-estatais e os escritórios de advocacia que prestam tal serviço com regularidade, tais como os escritórios-modelo das faculdades de ciências jurídicas e outros que estejam acessíveis a toda a comunidade de maneira geral.

Já a **assistência jurídica** deve ser entendida num conceito mais lato do que a judiciária, pois engloba as suas atividades e vai além, compreendendo ainda a orientação jurídica extraprocessual, com prática de atos extrajudiciais, como atuação em processos administrativos, formalização de escrituras e requerimento de certidões junto a repartições públicas.

Com o preceito contido no artigo 134, que fala em assistência jurídica integral e gratuita, a Carta Constitucional impôs ao Estado um dever muito mais abrangente do que a concessão da gratuidade processual, embora a assistência judiciária tenha seu lugar como uma das mais importantes funções no campo da assistência jurídica.

Assim é que, no entender de Guilherme Peña de Moraes, a assistência jurídica “consiste no direito subjetivo público, de natureza fundamental, de representação em juízo ou

defesa judicial, prática de atos jurídicos extrajudiciais e prestação de serviços de consultoria, isto é, de aconselhamento, informação e orientação em assuntos jurídicos¹⁸.”

Já o benefício da **justiça gratuita** “é o direito à dispensa provisória de despesas, exercível em relação jurídica processual perante o juiz que promete a prestação jurisdicional¹⁹”. É instituto de direito processual. O professor Barbosa Moreira, no entanto, esclarece que o custeio do uso do aparelho do Judiciário não é gratuito, mas dividido por toda a comunidade: “falar de justiça gratuita é usar expressão que precisa ser bem compreendida, para não se tornar mistificadora. Não pode haver manutenção gratuita do aparelho judicial; alguém tem de prover às despesas necessárias para mantê-lo. O que se pode fazer é distribuir esse encargo por todos os membros da comunidade em geral, dispensando a contribuição específica daqueles que se utilizam dos serviços²⁰”.

Certamente que não é suficiente que o Estado assegure o direito à assistência jurídica sem criar, em contrapartida, o aparato necessário ao seu efetivo exercício. Portanto, exsurge que, com o fito de concretizar o seu mister de prestação de assistência jurídica, toca ao Estado criar órgãos próprios, com atribuições específicas, conferindo aos seus membros as prerrogativas necessárias ao exercício pleno e independente do seu *munus*.

Eis que o artigo 134 da Magna Carta positivou que a Defensoria Pública, enquanto instituição essencial à função jurisdicional do Estado, é o órgão público responsável pela orientação jurídica e defesa dos necessitados, em todos os graus de jurisdição, determinando ainda a edição de lei complementar para organização da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescrição de normas gerais para sua organização nos Estados.

Como ponto central de nosso estudo, passaremos a analisar um breve histórico da criação da Defensoria Pública no Brasil e posteriormente o seu papel enquanto instituição essencial à função jurisdicional do Estado.

3.1 Evolução histórica

¹⁸ MORAES, Guilherme Peña de, ob. cit.

¹⁹ MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*, *apud* ALVES, Cleber Francisco e PIMENTA, Marília Gonçalves, *Acesso à justiça em preto e branco: retratos institucionais da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

²⁰ MOREIRA, Barbosa. *O direito à assistência jurídica*. in: *Revista de Direito da Defensoria Pública*, ano 4, nº 5. Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1991.

Pari passu com a história do acesso à justiça caminha a história da Defensoria Pública no Brasil, na qual foi pioneira e determinante a criação da Defensoria Pública no estado do Rio de Janeiro, que abriu os caminhos para a instalação das demais. Podemos estabelecer como seu marco inicial a publicação, em 5 de maio de 1897, de um Decreto que instituiu a Assistência Judiciária na cidade do Rio de Janeiro, então Distrito Federal. O órgão era constituído por uma Comissão Central e por várias Comissões Seccionais.

O primeiro tratamento constitucional da matéria, como vimos no item 2.2, veio na Carta de 1934, tendo sido suprimido em 1937 e restabelecido em 1946. Naqueles termos, os municípios foram excluídos da competência para legislar sobre assistência judiciária e criação dos respectivos órgãos. Nessa esteira, o Estado de São Paulo foi o primeiro a criar, em 1935, um serviço governamental de Assistência Judiciária, seguido pelo Rio Grande do Sul e Minas Gerais.

Onze anos depois foi editada a lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, ainda em vigor com modificações, que é o “vetor pré-processual que assegura aos pobres o acesso à jurisdição pelo fato de tornar gratuito o processo, além de dispensar o pagamento de honorários de advogado e de peritos²¹”. A partir dela, se estabeleceram as regras para deferimento do benefício da gratuidade de justiça.

A Constituição do novo Estado do Rio de Janeiro, promulgada aos 23 de julho de 1975, instituiu a Assistência Judiciária, como órgão do Estado, denominação que, mais tarde, viria a ser substituída pela designação Defensoria Pública. Seguiu-se a publicação da lei complementar estadual nº 6, de 12 de maio de 1977, que, com modificações, vige até hoje como Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Esta lei, a mais avançada de sua época, seguida pelas do Mato Grosso do Sul e do Rio Grande do Sul, serviu de exemplo para outros Estados e futuramente serviria como referência para o diploma legal que organizou a Defensoria Pública Federal e estabeleceu normas para a organização das Defensorias nos Estados.

Até então a assistência judiciária era exercida pelo Ministério Público, Procuradorias dos Estados e advogados dativos. Vale ressaltar que o exercício da assistência judiciária gratuita pelos membros do Ministério Público e Procuradores dos Estados é atípico às suas atribuições.

²¹ SILVA, José Fontenelle Teixeira da. *Como surgiu a Defensoria Pública?*, in: www.adperj.com.br.

A partir dos anos 70, como resultado da experiência vitoriosa do antigo Estado do Rio de Janeiro, o direito de acesso à justiça pelos hipossuficientes foi objeto de vários debates pela comunidade jurídica. Essa luta contou, inclusive, com o decisivo apoio da Ordem dos Advogados do Brasil, tendo concluído, todos eles, pela necessidade de a nova Constituição da República criar expressamente a tão reclamada instituição da Defensoria Pública, por intermédio da qual o Estado passaria a garantir aos juridicamente necessitados o atendimento por um Defensor Público.

Com a promulgação da Constituição da República de 1988, a Defensoria Pública nasceu como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, juntamente com a carreira de Defensor Público, prescrita em seu parágrafo único, na qual o ingresso se dá mediante concurso público de provas e títulos.

A lei complementar de que trata o dispositivo só foi publicada seis anos após a promulgação da Constituição em vigor, em 13 de novembro de 1994, assinando, entre outras disposições, o prazo de 180 dias para os Estados criarem as suas Defensorias Públicas, nos moldes ali preconizados.

Hoje a maioria dos Estados já criou as suas Defensorias Públicas. O estado de Santa Catarina (onde já foi lançado um amplo movimento de sociedade civil pela criação da Defensoria) é o único devedor de tal obrigação constitucional, que vem se valendo de convênios para prestar uma precária assistência jurídica à população.

3.1.1 Autonomia financeira e orçamentária – a Defensoria na Reforma do Judiciário

Merece destaque a importante conquista recentemente alcançada na biografia da instituição, qual seja, a aprovação da autonomia da Defensoria Pública, prevista na Emenda Constitucional nº 45, de dezembro de 2004. A Reforma do Judiciário atribuiu às Defensorias Públicas autonomia funcional e administrativa, a iniciativa de sua proposta orçamentária (art. 134, § 2º), e o direito ao recebimento de duodécimos das dotações orçamentárias (art. 168), nos moldes dos três poderes e do Ministério Público, aprofundando a simetria estabelecida originalmente pelo Poder Constituinte e ampliada pela Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº. 41/03), que a vinculou ao subteto de remuneração do Judiciário.

A autonomia administrativa cometida pela Emenda Constitucional nº 45/2004 à Defensoria Pública pressupõe a capacidade de auto governo, que corresponde ao poder de

organizar e de gerir os seus serviços e atividades, devendo a instituição estar subordinada tão-somente à Constituição e a lei, de forma que nenhum ato possa interferir na sua atuação. A autonomia funcional significa ausência de subordinação hierárquica a outra estrutura do Estado, no exercício de suas atribuições institucionais.

Em 2004 – antes, ainda, da edição da EC 45/04 – a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça havia feito um Estudo Diagnóstico da Defensoria Pública do Brasil, para identificar a situação das Defensorias Públicas e propor medidas que pudessem contribuir para o fortalecimento e ampliação de seus serviços. Este estudo foi o primeiro mapeamento em âmbito nacional sobre a estrutura, o funcionamento e o perfil dos membros da instituição.

Para avaliar o impacto da autonomia, passados dois anos desde a primeira versão, o Ministério da Justiça elaborou o II Diagnóstico da Defensoria Pública, atualizando dados produzidos no Diagnóstico de 2004, um retrato da instituição no país e verdadeiro instrumento de monitoramento dos efeitos práticos dessa opção política – e como tal, motivo de controvérsia – de se conferir autonomia à Defensoria Pública. Os resultados apontam para o certo da escolha, em que pese se verifique que ainda há muito a se caminhar para uma razoável abrangência e eficiência desse serviço essencial.

O impacto da Emenda 45 no crescimento da Defensoria Pública no país fica claro quando comparamos dados do primeiro Diagnóstico da Defensoria com as informações do segundo, que revelou que a estrutura da instituição melhorou naqueles dois anos, mas que ainda enfrenta dificuldades com relação à concretização da autonomia, estrutura, recursos e número de defensores.

Outro avanço importante foi a criação de Defensorias nos Estados de Goiás, Paraná e São Paulo – neste último caso, cite-se o advento da instituição em janeiro de 2006, fruto da luta de mais de 400 entidades do movimento social – e o aumento no número de concursos públicos para defensores que dobrou nos últimos dois anos.

Entre 1998 e 2004, foram realizados cerca de 4 concursos por ano; já em 2005 foram abertos 8 processos seletivos. Outro dado relevante para a ampliação do atendimento da defensoria foi o aumento em 23,8% no número de cargos de Defensor Público, num total de 6.575 vagas. Não coincidentemente, dentre os oito estados que abriram concurso para Defensor Público no ano de 2005, em sete deles o chefe da Defensoria detém a atribuição de abrir o concurso e dar posse aos aprovados, em decorrência da autonomia da instituição.

Com mais defensores, o número de comarcas atendidas pela Defensoria Pública aumentou em 19,9%. Porém, essa cobertura do serviço no país abrange apenas 39,7% das comarcas e sessões judiciárias existentes, não atingindo um grau de universalidade razoável. Portanto, mais da metade das comarcas brasileiras não contam com o serviço da Defensoria Pública, o que implica prejuízos para a população mais carente.

Comparativamente, para cada 100.000 brasileiros, correspondem 7,7 juízes e 4,22 promotores, mas apenas 1,48 defensor público. Em termos de gastos orçamentários, a discrepância é ainda maior. Os Estados brasileiros gastam, em média, R\$ 85,80 por habitante com três instituições do sistema de Justiça: 71,3% são destinados ao Poder Judiciário, 25,4% ao Ministério Público e somente 3,3% do total, ou seja, R\$ 2,83, são gastos com a Defensoria Pública. Esta realidade reflete e, ao mesmo tempo, ajuda a contribuir para o fechamento das portas da justiça aos mais necessitados.

Esses avanços, no entanto, foram mais fortemente sentidos nas Defensorias Públicas dos Estados, pois a Emenda Constitucional nº. 45 não conferiu autonomia às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal, criando duas estruturas normativas para a mesma instituição. No entanto, o Governo ampliou o número de cargos existentes na Defensoria Pública da União, com a criação de 169 novas vagas, provendo-os por dois concursos.

Estes dados demonstram a importância que as Defensorias vêm adquirindo nos últimos anos. No entanto, a instituição ainda não alcançou a estrutura necessária e adequada para fazer frente a seu papel e as suas atribuições. Aproximadamente 60% das comarcas nacionais ainda não dispõem do serviço de Defensores Públicos, podendo-se antever que em geral se trata daquelas mais carentes, com o maior número de hipossuficientes.

3.2 A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

Consoante os ensinamentos do professor José Fontenelle Teixeira da Silva, no antigo Estado do Rio de Janeiro, foi a Lei estadual nº 2.188, de 21 de julho de 1954, que criou, no âmbito da Procuradoria Geral de Justiça, os seis primeiros cargos de Defensor Público, que constituíram a semente da Defensoria Pública em nosso Estado. Eram cargos isolados, de provimento efetivo²².

Na ocasião da mudança do Distrito Federal para Brasília esse sistema foi legado ao Ministério Público do antigo Estado da Guanabara, perdurando até a fusão deste Estado com o antigo Estado do Rio de Janeiro, em 1974, quando, então, viria a ser adotado o modelo de Defensoria Pública que vigorava no antigo Estado do Rio de Janeiro e que continua em prática até os dias de hoje.

A lei nº 5.111, de 08 de dezembro de 1962, denominada Lei Orgânica do Ministério Público e da Assistência Judiciária, criou o “Quadro do Ministério Público” que era constituído por promotores de justiça e defensores públicos. À época, a denominação “defensor público” era dada aos cargos iniciais da carreira do Ministério Público.

Na década de 60, realizaram-se vários congressos nacionais que, por conta da sua importância institucional e para a cultura jurídica do País, marcaram época e consolidaram

²² SILVA, José Fontenelle Teixeira da. *A Defensoria Pública do Rio de Janeiro*, Disponível em: <<http://www.adperj.com.br>>.

diversos movimentos em favor do Ministério Público e da Defensoria Pública, então denominada Assistência Judiciária.

Já em 1970, o decreto-lei nº 286, de 22 de maio, erigiu a Assistência Judiciária em órgão de Estado, destinado, nos termos § 32 do artigo 153 da Constituição da República anterior e da Constituição do antigo Estado do Rio de Janeiro, a prestar patrocínio jurídico aos necessitados.

A Constituição do novo Estado do Rio de Janeiro, promulgada em 23 de julho de 1975, positivou a Assistência Judiciária pioneiramente como órgão do Estado “incumbido da postulação e da defesa, em todas as instâncias, dos direitos dos juridicamente necessitados, nos termos da lei”, sob a chefia do Procurador Geral da Justiça. Merecem transcrição os dispositivos constitucionais:

Art. 82. A Assistência Judiciária é o órgão do Estado incumbido da postulação e da defesa, em todas as instâncias, dos direitos dos juridicamente necessitados, nos termos da lei.

Parágrafo único – O Procurador Geral da Justiça é o Chefe da Assistência Judiciária.

Art. 83 A Assistência Judiciária é organizada em carreira e os seus membros ingressarão nos cargos iniciais mediante concurso público de provas e títulos.

Parágrafo único – Após dois anos de exercício, os membros da Assistência Judiciária não podem ser demitidos senão por sentença judicial ou em virtude de processo administrativo em que se lhes faculte ampla defesa.

Art. 84. As prerrogativas e atribuições dos membros da Assistência Judiciária são as definidas em lei.

Art. 85. A lei orgânica da Assistência Judiciária disporá sobre o regime disciplinar de seus membros.

À constitucionalização seguiu-se a edição da Lei complementar nº 6, de 12 de maio de 1977 como Lei Orgânica da Assistência Judiciária do Estado do Rio de Janeiro, conforme vimos no item anterior.

Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 16 à Constituição do Estado do Rio de Janeiro em 24 de junho de 1981, a Defensoria Pública, ainda com a denominação de Assistência Judiciária, foi colocada na estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Justiça, sob a chefia do respectivo Secretário de Estado. A lei complementar nº 18, de 26 de junho de 1981, publicada no D.O. de 29/06/81, criou a Coordenadoria da Assistência Judiciária.

Em 20 de dezembro de 1982, com a lei estadual nº 635, foi inserido nas comemorações do calendário oficial do Estado do Rio de Janeiro o “Dia do Defensor

Público”. A data é comemorada oficialmente todo dia 19 de maio, e foi instituído em âmbito nacional pela lei nº 10.448, de 09 de maio de 2002.

Merece destaque ainda a criação do “Centro de Estudos Jurídicos da Assistência Judiciária do Estado do Rio de Janeiro”, com a lei estadual nº 1.146, de 26 de fevereiro de 1987, que em 1995 passaria a se chamar “Centro de Estudos Jurídicos da Defensoria Pública-Geral do Estado”.

A atual Defensoria Pública fluminense denomina-se Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro, instituída pela Emenda nº 37/87 à Constituição Estadual, com a sua organização definida na lei estadual nº 1.490 de 30/6/89 e no decreto 13.351 de 15/8/89.

Segundo pesquisa realizada em 1996 pelo Instituto Superior de Estudos da Religião - ISER, a Defensoria Pública foi considerada a instituição mais eficiente do Estado do Rio de Janeiro, tendo ultrapassado, já em 1997, a marca de um milhão de atendimentos em todo o Estado, atingindo cerca de um milhão e duzentas mil pessoas. Estima-se que a Defensoria atue em cerca de setenta por cento das ações judiciais distribuídas no Estado.

Segue abaixo quadro informativo do número de atendimentos realizados pela instituição, relativo ao período de 1996 até 2003:

Número de atendimentos efetuados pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro²³:

ano	nº de atendimentos
1996	994.992
1997	1.038.690
1998	1.050.894
1999	1.261.181
2000	1.427.797
2001	1.607.350
2002	1.882.110
2003	2.202.068

Em 2005, segundo dados do II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, foram realizados 1.733.616 atendimentos no Estado do Rio de Janeiro, consoante tabela a seguir.

²³ Fonte: Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro, disponível em: <<http://www.dpge.rj.gov.br>>.

Número de atendimentos efetuados pela Defensoria Pública nos Estados²⁴:

UF	Atendimentos
AC	52.583
AL	42.912
AM	113.983
AP	17.217
BA	446.626
CE	120.675
DF	234.664
ES	52.202
MA	27.335
MG	980.497
MS	405.484
MT	62.570
PA	117.673
PB	68.107
PE	513.584
PI	44.067
RJ	1.733.616
RN	5.700
RO	67.325
RR	33.913
RS	333.169
SE	128.351
SP	653.303
TO	82.941
União	227.119
Total	6.565.616

3.3 Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional

²⁴ Fonte: Ministério da Justiça/Secretaria de Reforma do Judiciário; PNUD. Pesquisa Defensorias Públicas, 2006, disponível em <[http:// www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria_II.pdf](http://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria_II.pdf) >

A Defensoria Pública é mecanismo de expressão da democracia que se faz essencial no estado de Direito que pretenda, além de simplesmente proclamar direitos, fornecer aos seus cidadãos mecanismos para exercê-los. Constitui-se em indubitável pressuposto de acesso à ordem jurídica justa.

A importância da Defensoria Pública, no dizer de Sílvio Roberto Mello de Moraes,

alcança a própria garantia e efetividade do Estado Democrático de direito, já que ela é o instrumento pelo qual se irá viabilizar o exercício, por parte de cada cidadão hipossuficiente do Brasil, dos direitos e garantias individuais que o Constituinte tanto se preocupou em assegurar ao povo brasileiro, consagrando assim a igualdade material²⁵.

Assim é que a nossa Lei Magna, a primeira entre os Estados contemporâneos a alçar a nível constitucional a Defensoria Pública, insculpiu-a entre as instituições essenciais à função jurisdicional do Estado.

Portanto, segundo os ditames do disposto na Constituição da República e na legislação infraconstitucional, podemos definir a Defensoria Pública como **instituição essencial à função jurisdicional do Estado a quem incumbe a prestação de assistência jurídica integral e gratuita, em todos os graus de jurisdição, àqueles que, na forma da lei, sejam considerados juridicamente necessitados.**

Com esteio nas lições do eminente Diogo Figueiredo Moreira Neto, podemos afirmar com segurança que os Defensores Públicos são agentes políticos do Estado, haja vista que, segundo o publicista, o critério diferenciativo de distinção entre os agentes públicos reside nas competências e nas funções constitucionalmente definidas, devendo-se verificar se estão destinadas a finalidades específicas e a indispensabilidade de suas funções. É este o critério substancial²⁶.

A Defensoria Pública é órgão estatal vinculado ao Executivo, embora independente funcionalmente. É classificado como “órgão central, independente, de autoridade, composto, colegiado e obrigatório²⁷”.

²⁵ MORAES, Sílvio Roberto Mello. *Princípios institucionais da Defensoria Pública – lei complementar 80, de 12.1.1994 anotada*. São Paulo: RT, 1995.

²⁶ MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. *A Defensoria Pública na construção do Estado de Justiça*. Revista de Direito da Defensoria Pública Geral, ano 6, nº 7. Rio de Janeiro: Defensoria Pública Geral, 1995.

²⁷ MORAES, Guilherme Peña de, ob. cit.

Além dos dispositivos em que lhe define, o legislador constituinte consignou ainda que a competência para organizar e legislar sobre a Defensoria Pública cabe à União, concorrentemente com os Estados-membros e o Distrito Federal, reservando a competência da União no que tange à Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios. Determinou, ainda, que a iniciativa é privativa do Presidente da República de leis que disponham sobre Defensoria Pública da União e organização da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Veio a lume, em 1994, a Lei Complementar Federal nº 80, a Lei Orgânica da Defensoria Pública, que organiza a Defensoria Pública Geral da União, do Distrito Federal e dos Territórios, e traz os principais vetores para a estrutura e atuação das Defensorias Públicas nos Estados. Tal diploma legal, convém assinalar, tem natureza de lei nacional – e não federal –, haja vista que se destina a todos os cidadãos brasileiros, e não apenas aos jurisdicionados da União. A partir dela, os estados que já eram dotados de Defensorias Públicas tiveram que adaptar seus regulamentos legais à Lei Orgânica, e para os estados que não as haviam criado surgiu a imposição de instituí-las.

No plano constitucional estadual, os artigos 179 a 181 se dedicaram a definir a Defensoria Pública, seus princípios e funções, bem como fornecer as diretrizes para a sua organização, em lei complementar. Esse papel foi cumprido pela lei complementar nº 06, de 12/05/77, que, recepcionada pela nova ordem constitucional, estabeleceu acerca da organização da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e do regime jurídico de seus membros.

Vale acrescentar, por derradeiro, que o ingresso na carreira se dá exclusivamente mediante prévia aprovação em concurso de provas e títulos, sendo vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. A investidura é regra absoluta, não comportando exceções.

3.4 Princípios institucionais

Orientando a atuação da instituição, a Lei Complementar 80/94 elencou três princípios institucionais da Defensoria Pública, a saber, a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. Todavia, entendendo estes como sendo princípios explícitos e, conjugando as normas constitucionais com o diploma infraconstitucional citado, Guilherme Peña de Moraes

identificou ainda uma série de princípios implícitos a permear o arcabouço jurídico que baliza a intervenção da Defensoria Pública, quais sejam: princípio da permanência, princípio da isonomia, princípio da essencialidade e princípio da autonomia administrativa.

O princípio da unidade e o princípio da indivisibilidade estão intimamente ligados, e por eles entende-se que a Defensoria Pública perfaz um todo orgânico, orientado por uma mesma direção, comungando dos mesmos fundamentos e das mesmas finalidades. Não está sujeita, desta forma, a rupturas ou fracionamentos. Podem, portanto, os Defensores Públicos substituírem-se uns aos outros, sem prejuízo para os processos em que funcionarem.

Tal unidade não implica, contudo, vinculação de opiniões, de sorte que, caso venha um Defensor a substituir outro em seu órgão de atuação, isso não significa que tenha este que adotar o mesmo posicionamento do colega, nem o mesmo procedimento.

Assinale-se ainda que as suas manifestações são atribuídas à instituição da Defensoria, na condição de órgão composto que tem sua vontade externada através desses agentes públicos.

De suma importância para a classe, o princípio da autonomia administrativa “é necessário [para] que a Defensoria Pública guarde uma posição de independência e autonomia em relação aos demais organismos estatais e ao próprio Poder ao qual encontra-se, de certa forma, vinculada. Para tanto, é preciso que a Instituição esteja a salvo de eventuais ingerências políticas, para que possa atuar com autonomia e liberdade²⁸”.

Há, contudo, hierarquia de cunho administrativo, uma vez que os Defensores Públicos estão subordinados, desse ponto de vista, ao Defensor Público Geral, que é o chefe institucional. A este cabe o mister de dirigir a instituição, superintender e coordenar as suas atividades, orientando-lhe a atuação.

A autonomia, assim, tem caráter ilimitado, pois não há qualquer espécie de subordinação intelectual entre os membros, que não estão sujeitos sequer às recomendações da chefia institucional no seu atuar, pautando suas condutas somente pela lei e pela sua consciência.

3.5 Garantias e prerrogativas dos Defensores Públicos

²⁸ MORAES, Sílvio Roberto Mello, ob. cit.

Nos embates com que se depara diuturnamente o Defensor Público, é mister que possa ele livremente desempenhar as suas funções, sem receio de eventuais repercussões negativas de seus atos ou coações externas. É por isso que a ele foram conferidas as garantias, que consistem em uma proteção, *e. g.*, contra possível represália por parte do Estado, frente ao qual deve agir com independência funcional. Estão enumeradas nos incisos do artigo 43 da lei complementar n° 80/94.

Entende-se, por conseguinte, por **garantias**

as providências necessárias para assegurar que os Defensores Públicos sejam libertos, de direito e de fato, de indesejáveis pressões ou influências exteriores, ante a natureza peculiar das funções institucionais que lhes são afetas, de molde a que a atuação dos mesmos expresse, unicamente, o exercício pleno e independente das suas atribuições²⁹.

A primeira das garantias da classe é a da independência funcional, muito cara ao Defensor, por lhe garantir que a sua atuação será orientada tão-somente pelas suas convicções. Constitui-se também em princípio institucional, conforme já analisamos no item anterior, ao qual remetemos o leitor.

Intrinsicamente ligada à independência funcional, a inamovibilidade coloca os Defensores a salvo do arbítrio dos representantes de interesses contrários aos dos menos favorecidos, que não desejam ver na Defensoria Pública um órgão de atuação aguerrida e independente. Graças a ela, é vedada a remoção de um Defensor do órgão onde exerce suas funções para outro qualquer, contra a sua vontade, mesmo que em virtude de promoção. Não se permite sequer a remoção para outro órgão inserido no mesmo fórum ou na mesma comarca.

Questiona-se, todavia, a constitucionalidade do dispositivo no que se refere à sua parte final, que ressalva a inamovibilidade “se apenados com remoção compulsória”, na forma da Lei Orgânica. Isso porque, no tratamento dado aos magistrados e promotores de justiça, detentores da mesma garantia, o legislador constituinte houve por bem consignar ressalva, por via do disposto nos artigos 95, II e 128, § 1º, alínea ‘b’ – o que não ocorre no caso dos Defensores Públicos. Em nosso sentir, andou mal a legislação infraconstitucional ao restringir onde a Lei Maior não havia restringido, devendo-se entender por inconstitucional tal fragmento do dispositivo, e por absoluta a garantia outorgada aos membros da Defensoria Pública, que é “uma garantia constitucional endereçada aos membros da Defensoria Pública, que somente poderia ser restringida pela Constituição. É mais do que sabido que os direitos e garantias constitucional podem, em certos casos, ser ampliados pela norma infraconstitucional, mas restringidos, jamais³⁰”.

²⁹ MORAES, Guilherme Peña de, *ob. cit.*

³⁰ MORAES, Sílvia Roberto Mello. *A garantia da inamovibilidade dos membros da Defensoria Pública*. Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 6, n° 4. Rio de Janeiro: Defensoria Pública-Geral do Estado, 1995.

A irredutibilidade de vencimentos é garantia estendida ao conjunto dos servidores públicos, devendo-se anotar que não abrange os descontos relativos a tributos e à previdência social, bem como àqueles decorrentes de decisão judicial.

A última garantia é a estabilidade, direito que adquirem todos os Defensores Públicos após três anos de nomeação e efetivo exercício, ou seja, cumprido o estágio probatório, de não ser desligado senão por efeito de decisão definitiva em processo administrativo em que lhes sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Adentrando o terreno das **prerrogativas**, insta trazer à colação a lição de Hely Lopes Meirelles, onde aduz que

prerrogativas são privilégios funcionais, normalmente conferidos aos agentes políticos ou mesmo aos altos funcionários, para a correta execução de suas atribuições legais. As prerrogativas funcionais erigem-se em direito subjetivo de seu titular, passível de proteção por via judicial, quando negadas ou desrespeitadas por qualquer outra autoridade³¹.

De certa forma, são privilégios concedidos pela norma para facilitar-lhes o exercício das funções, de molde a prover ao hipossuficiente os mesmos meios a que os abastados têm acesso, à custa de pagamento pecuniário. A desigualdade de tratamento se justifica pelos problemas específicos da Administração Pública, que não atingem os litigantes particulares.

Cabe a impetração de mandado de segurança, contra ato de autoridade que desatenda as prerrogativas.

Diferenciam-se as garantias das prerrogativas, quanto à origem, na medida em que aquelas têm sede constitucional, ao passo que estas têm sede legal. As garantias estão elencadas em um acervo taxativo, diferentemente das prerrogativas, que se apresentam num rol exemplificativo, podendo ser ampliado pelas legislaturas estaduais. No caso da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, contudo, o rol das prerrogativas é taxativo.

Destaca-se entre as prerrogativas a ciência pessoal de todos os atos do processo, em todos os graus de jurisdição ou instâncias administrativas. A própria lei 1.060/50 já trazia essa previsão, para os estados onde a Assistência Jurídica fosse organizada, antes mesmo da edição da Lei Orgânica. A falta de intimação pessoal importa em cerceamento de defesa, incorrendo em nulidade o feito.

Controvérsia no Supremo Tribunal Federal versou acerca da desnecessidade de intimação pessoal do Defensor em sede de Juizados Especiais, alegando o Relator, Min. Marco Aurélio Mello, a prevalência do princípio da especialidade em homenagem à

³¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1992.

celeridade e economia processuais³². Ousamos, outrossim, discordar do posicionamento do Pretório Excelso por vislumbrar nele grave ataque à garantia da assistência jurídica integral e gratuita, inserta no artigo 5º, inciso LXXIV, que tem *status* de garantia fundamental e deve, sem sombra de dúvidas, prevalecer em face de norma que previu a criação dos Juizados Especiais – esta, por sua vez, inserida no capítulo Do Poder Judiciário. Isso porque verificamos na hipótese em comento claro conflito de princípio constitucionais, que deve ser solucionado mediante a ponderação dos interesses em jogo. É inadmissível possa se admitir, em prol da rapidez no julgamento dos feitos, o sacrifício do exercício da ampla defesa e do contraditório, prejudicando-se o hipossuficiente e a própria dignidade da pessoa humana.

Faz jus ao cômputo do prazo em dobro o membro da Defensoria Pública para a prática válida de quaisquer atos processuais. A previsão, igualmente, data da lei 1.060/50. Note-se que devem ser abrangidos aí somente os prazos processuais, não sendo possível a dobra dos prazos decadenciais, que envolvem perda de direitos.

Questão polêmica é a relativa à possibilidade de extensão do prazo em dobro para advogados dativos ou conveniados com o Poder Público. Entendemos não ser possível, já que não se trata de profissional em exercício do *munus* público ou cargo equivalente, conforme previsão legal que o restringe aos entes estatais.

Recentemente, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul aprovou súmula para uniformizar a jurisprudência daquela Corte no sentido de ser de aplicação exclusiva à Defensoria Pública a prerrogativa em tela, já que os prazos dilatados são privilégio dos agentes estatais. A redação esclarece que: “o disposto no art. 5º, parágrafo 5º, da lei 1.060/50, é restrito a serviço de Assistência Judiciária mantido pelo Estado³³”.

Considerando-se que o vínculo entre o assistido e o Defensor decorre da Constituição, do texto da lei e da investidura em cargo público, positivou a lei a desnecessidade de outorga de instrumento de mandato, em feitos administrativos ou judiciais, salvo em casos em que a lei exigir poderes especiais. Sílvio Roberto Mello Moraes, porém, censura o legislador por exigir a procuração nesses casos, entendendo que “bastaria a anuência expressa do assistido com os termos da petição que, obrigatoriamente, seria assinada por este e pelo Defensor Público, sem necessidade da formalidade da outorga de procuração, ato de natureza essencialmente privatística-contratual³⁴”.

³² STF, HC 76.915, julgado em 09/06/98, rel. Min. Marco Aurélio Mello.

³³ Uniformização de Jurisprudência de nº 70007781495, em 03 de maio de 2004. Órgão Especial do TJ. Publ. DJE nº 2871, de 04.06.2004.

³⁴ MORAES, Sílvio Roberto Mello, ob. cit.

Além das que aqui enumeramos e outras que possam vir a ser conferidas por legislação estadual, são também prerrogativas do Defensor Público a comunicação imediata de prisão ou detenção ao Defensor-Público Geral, prisão especial e cumprimento de pena em dependência separada no estabelecimento penal, uso de vestes talares e insígnias privativas da Defensoria Pública, comunicação pessoal e reservada com os assistidos, vista pessoal dos autos de processos judiciais e administrativos e exame de autos de flagrantes, inquéritos policiais e processos, oficiamento por cotas, requisição de providências necessárias à atuação institucional a qualquer autoridade pública e seus agentes, discricionariedade no patrocínio judicial, igualdade de tratamento com os membros da magistratura e demais funções essenciais à Justiça, bem como a possibilidade de prévio ajuste para ser ouvido como testemunha em processos judiciais.

3.6 Funções institucionais

Sob a égide de uma lei nacional, a Defensoria Pública exerce função única, dentro dos limites de suas atribuições, que é a de assistência jurídica aos necessitados. Verificaremos os seus desdobramentos através da análise das **funções institucionais** da Defensoria Pública, encartadas no rol exemplificativo do artigo 4º da lei complementar 80. Não há limitação ao âmbito das funções institucionais, que podem ser exercidas inclusive contra as pessoas jurídicas de Direito Público.

Dividem-se as funções em típicas e atípicas. Típicas são aquelas exercidas em prol do hipossuficiente econômico, que a elas fazem jus em função da insuficiência de recursos. Atípicas são as que se exercem sem questionamento de situação econômica, independentemente do patrimônio do assistido. É o caso, no campo penal, da defesa de réu revel ou daquele que, tendo oportunidade de se manifestar, opte pelo atendimento do Defensor Público, bem como a curadoria especial, na área cível³⁵.

Diogo Figueiredo Moreira Neto, ao esclarecer que os membros da Defensoria Pública são advogados, embora impedidos de exercer qualquer atividade advocatícia fora de suas atribuições, traz nova classificação, distinguindo as duas atividades que exerce o Defensor em benefício dos necessitados: a atividade consultiva e a postulatória. Explica em sua obra que

³⁵ MORAES, Guilherme Peña de, ob. cit.

A advocacia consultiva é a expressão preventiva dessas funções, destinando-se a evitar o surgimento ou a permanência de agressão à ordem jurídica – a injuridicidade – como quer que ela se apresente, decorra de ação ou de omissão, na órbita privada ou pública. Admite uma forma de atuar passiva, na qual a função é provocada pelo interessado, e uma forma ativa, na qual é exercida sem provocação, em caráter fiscalizatório.

A advocacia postulatória é a expressão privativa das funções essenciais à justiça, destinando-se a suscitar a atuação de qualquer dos Poderes do Estado, em especial o Judiciário, para a correção da injuridicidade. Admite, por suposto, uma forma passiva, na qual a função é exercida sob demanda do interessado, e uma forma ativa, na qual ela é exercida ex-offício, por imposição da lei³⁶ (grifos no original).

Paulo Galliez, por seu turno, diverge nessa questão aludindo que a função de Defensor Público não se confunde com a de advogado, pois, enquanto esta é tida como indispensável à administração da justiça, a de Defensor vai além, por ser instituição essencial à função jurisdicional, integrando-a³⁷. É-lhe, portanto, dispensada a inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil para exercer suas atividades.

A ampla atuação dos Defensores Públicos abrange todos os órgãos jurisdicionais, desde juizados especiais, juizados da infância e juventude, varas cíveis, criminais, de família, fazenda pública e todas as demais, até as instâncias superiores.

Uma das atividades mais importantes exercidas pela Defensoria Pública, consagradas no texto constitucional, é a de promover, extrajudicialmente, a conciliação das partes, por meio de orientação jurídica, buscando a composição amigável do conflito de interesse.

Aqui podemos vislumbrar também a intervenção no sentido da solução do problema do acesso à justiça, relativo às “vantagens e desvantagens estratégicas dos litigantes” (enfrentado no item 3 supra), na medida em que o Defensor Público orienta e prepara o assistido para reconhecer as situações de violações de seus direitos, com a conseqüente possibilidade de ajuizamento de demandas perante o Judiciário. Em última análise, tal tarefa significa ainda a prevenção de uma série de ações que são iniciadas puramente por falta de informação, em razão da leitura errônea que as pessoas fazem das suas próprias situações jurídicas.

Some-se a isso o fato de, com a redação dada ao artigo 585, II do Código de Processo Civil pela lei 8953/94, o instrumento de transação referendado pelo membro da Defensoria Pública é título executivo extrajudicial, bastando ao credor promover a competente ação executória, em caso de inadimplemento dos termos acordados.

Cabe ainda ao Defensor Público o patrocínio da ação penal pública de iniciativa privada, bem como a ação penal subsidiária da pública, oferecendo, sempre que entender cabível, a competente queixa-crime nos casos de hipossuficiência do ofendido.

³⁶ MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo, ob. cit.

³⁷ GALLIEZ, Paulo Cezar Ribeiro. *A Defensoria Pública e a Constituição Federal de 1988*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 4, nº 5. Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1991.

Dando cumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, é assegurada a defesa do assistido em relação processual civil, penal e administrativa, enquanto função institucional fundamental da Defensoria Pública.

No que concerne ao patrocínio da ação civil, vale registrar a celeuma que envolve a possibilidade de usufruir, ou não, a pessoa jurídica dos benefícios da assistência jurídica. Outrora mais controverso, hodiernamente o tema já não guarda tanta polêmica, haja vista o entendimento pacífico dos tribunais pela possibilidade de deferimento do benefício. Isso porque a lei 1060/50, ao tratar dos parâmetros para a concessão da gratuidade, não trouxe exceções relativamente à pessoa jurídica. Tal norma, assim, deve ser analisada do ponto de vista de sua inserção na sistemática constitucional, que prima pela garantia fundamental do acesso à justiça a todos os necessitados, na forma da lei. É perfeitamente compreensível que uma pessoa jurídica chegue à situação de não poder arcar com custas ou honorários advocatícios sem prejuízo do sustento próprio (pessoas físicas ou jurídicas) ou de sua família (pessoas físicas responsáveis pela gestão da pessoa jurídica), não podendo por tal razão negar-se-lhe a possibilidade de invocar a jurisdição.

Na esfera penal reside, a nosso ver, uma das mais relevantes modalidades de atuação do Defensor Público. Nossa sociedade está inserida num contexto onde prevalece odiosa filosofia liderada pelo chamado “movimento de lei e de ordem”, onde a imprensa burguesa insiste em ditar uma lógica sensacionalista e excludente, regulado por um arcabouço jurídico extremamente conservador, tudo isso selado por um sistema prisional vergonhosamente degradante e inoperante – que vê no encarceramento gloriosa solução para todas as mazelas do sistema penal brasileiro. Tanto o acusado como o condenado não são tratados como seres humanos, sendo submetidos continuamente a toda espécie de tortura e tratamento vexatório, inobservadas quaisquer condições mínimas de sobrevivência digna.

Nesse cenário, surge a figura do Defensor como o agente público encarregado de prover-lhes a defesa no processo, despontando como a última esperança de ver atendidas as garantias, tão distantes da sua realidade, que o texto constitucional lhes conferiu pelos simples fato de serem pessoas. Em 1999, a Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro implantou um atendimento às Delegacias e Presídios, que, em poucos meses, regularizou a situação carcerária de cerca de 3.000 presos³⁸. Foram, também, criados Núcleos de Atendimento na maioria dos Presídios Estaduais, com Defensores Públicos que atuam em sincronia com as Defensorias Públicas junto às Varas de Execução Penal.

Tivemos oportunidade, na ocasião da implantação desse atendimento, de prestar serviços na condição de estagiária, atuando junto a uma das unidades de segurança máxima do sistema prisional carioca. Muito embora tenhamos conhecido de perto, ao longo de mais de quatro anos de estágio, o trabalho da Defensoria Pública junto a diversos tipos de órgãos de atuação, reputamos que o mais gratificante de todos eles é o que se dedica ao assistido encarcerado. É forçoso reconhecer que este é o mais carente de atendimento jurídico,

³⁸ Fonte: www.dpge.rj.gov.br.

abandonado que está por uma sociedade que não o quer enxergar, talvez porque seja também carente de tratamento condizente com a sua posição de pessoa humana, carente de alimentação básica, carente de atendimento médico-psicológico, carente da sua liberdade. Com muito acerto já se disse que “ao se fazer valerem os direitos do homem, não se está defendendo apenas a pessoa, o cidadão, o criminoso, mas, acima de tudo, a lei³⁹”.

Nessa seara, cabe destacar a possibilidade de atuação atípica da Defensoria, que não está necessariamente atrelada à miserabilidade do assistido, em atenção às garantias fundamentais que lhe tocam. Assim, em caso de revelia ou de acusado sem patrono a intervenção da Defensoria é imediata; diferentemente da situação em que há renúncia do causídico, caso em que o réu deverá ser ouvido para se manifestar, afirmando se deseja ou não colocar-se sob o pálio da Defensoria Pública, não cabendo a intervenção desta sob pena de nulidade.

Merece comento, também enquanto função atípica, a atuação da **curadoria especial**. Consoante previsão legal, será dado curador:

- a) ao incapaz que não tenha representante ou assistente;
- b) ao incapaz cujos interesses sejam conflitantes com os do representante ou assistente;
- c) ao réu preso, ainda que citado pessoalmente e mesmo que tenha advogado constituído;
- d) ao revel, citado por edital;
- e) ao revel, citado por hora certa;
- f) ao ausente que não tiver curador e
- g) ao incapaz que concorra, na partilha, com o seu representante ou assistente⁴⁰.

O curador ora atua como substituto processual, ora como representante judicial do incapaz. Tem a prerrogativa de contestar por negação geral, sendo a defesa a ser oferecida qualificada como obrigatória. A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, inclusive, já previa essa atribuição para o Defensor Público desde 1989.

A defesa da criança e do adolescente é também elencada como uma das funções da instituição, de grande relevo face à lamentável situação dos menores abandonados e infratores no Brasil. Nessa área, a intervenção abrange não só a prestação de assistência jurídica à criança e ao adolescente em processo judicial, como também a participação no âmbito administrativo, através da inserção nos Conselhos municipais, estaduais e federais dos Direitos de Criança e do Adolescente, fiscalizando a atuação das entidades e observando o cumprimento dos direitos e garantias asseguradas a esses atores.

Desse amplo leque de atribuições resulta perfil institucional extremamente caro à sociedade: ao mesmo tempo em que serve à efetivação dos direitos, constitui a Defensoria

³⁹ VIANA, Guaraci de Campos. *A Defensoria Pública e a defesa da cidadania na esfera penal*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 4, vol 5. Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1991.

⁴⁰ MORAES, Guilherme Peña de, ob. cit.

Pública instrumento de paz social, evitando o acirramento dos conflitos e a rebelião dos desesperançados⁴¹.

3.7 Atuação dos Defensores Públicos – o *iter* processual

Dedicaremos algumas linhas, por oportuno, à verificação, de maneira prática, do *modus operandi* da prestação da assistência jurídica aos assistidos da Defensoria Pública no Rio de Janeiro, ou seja, do caminho por eles percorrido desde o primeiro contato com o Defensor e seus estagiários, o trâmite da demanda nos órgãos jurisdicionais, até o provimento final.

O primeiro atendimento é, em verdade, o mais importante contato com o assistido. É quando se analisa juridicamente o caso concreto apresentado e, a partir da orientação jurídica prestada, Defensor e assistido dialogam sobre a possibilidade de propositura da ação competente. Muitas vezes o serviço se exaure nesse momento, nos casos em que basta o aconselhamento na tomada de uma decisão ou quando o conflito de interesses se resolve por meio da conciliação extrajudicial. São analisados os documentos pertinentes à confecção da peça inicial da ação adequada à hipótese e geralmente é marcada uma nova data para atendimento, quando o assistido então retorna para assinar a peça exordial.

Este primeiro momento, via de regra, dá-se em um dos Núcleos de Primeiro Atendimento da Defensoria Pública, sendo as petições iniciais distribuídas aos juízos competentes para processamento e julgamento da ação, onde haverá outros órgãos da Defensoria para prestar o acompanhamento do processo judicial.

Os Núcleos de Primeiro Atendimento podem ser encontrados em diversos bairros da comarca da capital, nas comarcas do interior, existindo, ainda, aqueles destinados ao desenvolvimento de atividades especiais. Esses núcleos especializados estão voltados à prestação de um atendimento peculiar em determinadas matérias ou situações, devido à complexidade ou especificidade jurídica, necessidade de atendimento diferenciado a segmentos específicos de assistidos, ou mesmo pela grande demanda por determinada prestação jurisdicional, sendo todos localizados na capital.

⁴¹ *in*: www.adperj.com.br.

Temos então os seguintes núcleos especializados:

- ✓ NUDECON – Núcleo de Defesa do Consumidor, direcionado à solução das questões que envolvam relações de consumo de produtos e serviços, abrangendo, inclusive, as relações com bancos, administradoras de cartões de crédito, planos de saúde e serviços públicos;
- ✓ NUDEM – Núcleo Especial de Direito da Mulher e de Vítimas de Violência, direcionado à solução das questões relativas à repressão dos atos de violência praticados contra mulheres;
- ✓ NEAPI – Núcleo Especial de Atendimento à Pessoa Idosa, para orientar e auxiliar as pessoas idosas na defesa de seus direitos, provendo atendimento em todas as áreas jurídicas;
- ✓ CDEDICA – Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, destinado a atender aos menores de 18 anos que estejam em situação de incidência das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- ✓ NÚCLEO DE LOTEAMENTOS, com atendimento direcionado às questões de loteamentos e ao cumprimento da Lei n.º 6.766/79;
- ✓ NÚCLEO DE TERRAS E HABITAÇÃO, cuja atuação abrange os litígios que envolvam posse de terras e habitação, independentemente do bairro de residência dos assistidos;
- ✓ NÚCLEO DA POLÍCIA MILITAR, especializado em solucionar questões envolvendo policiais militares;
- ✓ NUPOND – Núcleo de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais e Deficiências, dedicado a esse público específico, promovendo atendimento em todas as áreas jurídicas;
- ✓ NÚCLEO DE FAZENDA PÚBLICA, destinado ao ajuizamento de ações contra o estado ou o município do Rio de Janeiro;
- ✓ NÚCLEO DA POLÍCIA MILITAR, para atendimento exclusivo para policiais militares e familiares;
- ✓ NÚCLEO DO BOMBEIRO, destinado ao atendimento exclusivo para policiais bombeiros e familiares;
- ✓ SISPEN – Núcleo do Sistema Penitenciário, que realiza o atendimento aos detentos diretamente nas unidades prisionais; e
- ✓ NUDEDH - Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos.

Proposta a ação judicial, o assistido terá assistência jurídica em todas as fases e procedimentos, de forma a lhe garantir a mais ampla defesa de seus interesses. A prestação de assistência jurídica, nas causas patrocinadas pela Defensoria Pública, se dá em todas as áreas de atuação do judiciário, visando a garantir a ampla defesa e o devido processo legal como garantia do exercício de cidadania e direito individual consagrado no artigo 5º da Constituição da República.

Após a prolação de sentença, o Defensor e seu assistido analisarão a conveniência de interpor recurso dessa decisão. Em caso positivo, a peça recursal será distribuída a uma das Câmaras do Tribunal, onde será também acompanhado pelos Defensores que lá atuam. Por isso podemos afirmar que o atendimento abrange todos os graus de jurisdição, pois que tem continuidade em grau de recurso, não só para o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro como também se da decisão de segundo grau houver recurso especial ou extraordinário.

Já na esfera penal, o atendimento pode iniciar pelo próprio inquérito policial, ou seja, ainda em fase de procedimento administrativo. Nos termos das inovações trazidas pela Lei nº 11.449, de 2007, o auto de prisão em flagrante será comunicado a um juízo, com cópia integral para o Defensor a fim de que o mesmo possa analisar a legalidade do ato. Obviamente que ele terá a prerrogativa de intervir também o inquérito que se inicie de ofício, a requerimento da autoridade judiciária ou do Ministério Público ou do ofendido. Preconiza o aludido diploma legal:

Art. 306. A prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou a pessoa por ele indicada. (Redação dada pela Lei nº 11.449, de 2007).

§ 1º **Dentro em 24h (vinte e quatro horas) depois da prisão, será encaminhado** ao juiz competente o auto de prisão em flagrante acompanhado de todas as oitivas colhidas e, caso o autuado não informe o nome de seu advogado, **cópia integral para a Defensoria Pública**. (Redação dada pela Lei nº 11.449, de 2007). (grifos nossos)

Após a distribuição da ação penal, o acusado ou sua família, no caso de réu preso, acompanhará o andamento do processo através do Defensor designado para atuar perante aquele órgão jurisdicional. O Defensor poderá se entrevistar com o acusado, o que geralmente ocorre quando o mesmo está detido em uma Delegacia Policial e quando o preso é requisitado para que se proceda ao interrogatório – no qual, com as modificações trazidas pela lei nº 10.792/2003, é obrigatória a presença do Defensor, a quem é franqueada a palavra – e às audiências. Da mesma forma que no juízo cível, após a prolação da sentença o Defensor de 1º

grau recorrerá, ou não, e o Defensor de 2º grau designado para a Câmara para a qual este foi distribuído acompanhará o feito no Tribunal de Justiça e nas instâncias superiores.

Se for o caso de ajuizamento de ação penal de iniciativa privada, o ofendido terá que verificar qual Defensor está designado para essa função.

No Estado do Rio de Janeiro a Defensoria Pública está presente em todas as comarcas do interior, foruns regionais, varas da capital e Tribunal de Justiça.

3.8 Organização da categoria dos Defensores Públicos

Cumpra-nos ainda, por derradeiro, tecer algumas considerações acerca da organização associativa da categoria dos Defensores Públicos.

Tradicionalmente os sindicatos exercem o papel de representação da classe operária, funcionando como instrumento de pressão junto às classes patronais na realização das reivindicações formulada pela categoria. “São o elo entre o capital e o trabalho, por onde devem passar os anseios da classe trabalhadora, na tentativa de se obter a solução mais favorável a seus problemas profissionais e econômicos⁴²”, servindo como um espaço privilegiado de discussão das demandas sociais e de mobilização.

A história sindical brasileira forjou-se de modo a que a sindicalização de servidores públicos se constituísse em verdadeiro tabu, a ponto de sua proibição ser considerada uma “premissa inafastável do direito à sindicalização no país⁴³”. A própria Organização Internacional do Trabalho, ao tratar do assunto, permite que o direito seja concedido com restrições. Entretanto, a nova ordem inaugurada com a Constituição de 1988 conferiu ao servidor público nova posição diante da Administração Pública e da sociedade. O artigo 37 da Carta Política, em seu inciso VI, garantiu-lhe o direito à livre associação sindical, que decorre, portanto, de uma garantia constitucional e não da relação de emprego em si.

Certo é, porém, que anteriormente ao texto de 1988, já era garantida a liberdade de associação, pois a impossibilidade se limitava à criação do sindicato, espécie do gênero associação. Desta feita, categorias de servidores públicos há muito se organizam em associações de classe, que diferem do sindicato basicamente quanto às prerrogativas e quanto

⁴² BARBOSA, Prisce Maria F. S. Torres. *O servidor e o direito a sindicalização*. in: Revista de Direito Público, v. 24, n° 96, 1990.

⁴³ ZAGAGLIA, Waldir. *Sindicalização e dissídio coletivo de servidor público*. in: Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, n° 47, 1994, pág. 44

à representatividade, na medida em que o sindicato, dado o seu caráter legal, representa toda a categoria e não só os associados. Também a abrangência da esfera de atuação da associação é maior, já que via de regra, o sindicato atua somente nas questões relativas à relação de trabalho. Outra distinção relevante é que a associação não se sujeita a qualquer espécie de controle governamental, dispondo de maior liberdade organizacional, sendo regida por seu estatuto e fiscalizada apenas por seus representados.

Assim, a doutrina aponta para o fato de que

mesmo sendo proibida a ação sindical, as associações de funcionários tiveram grande desempenho na defesa dos interesses coletivos de seus associados, ao ponto de conseguirem deflagrar greves no setor público, apesar de sua proibição legal, e de desenvolverem negociações coletivas (vedadas legalmente) com órgãos estatais⁴⁴.

O caminho do associacionismo, então, foi o adotado também pelos Defensores Públicos, que vêm se organizando por via de associações. Segundo relatos do ilustre Defensor aposentado José Fontenelle Teixeira da Silva, ex-presidente das Associações estadual do Rio de Janeiro e nacional, o nascedouro da mobilização da categoria foi a antiga Associação do Ministério Público Fluminense, que, inicialmente, congregava os membros do Ministério Público do antigo Estado do Rio de Janeiro, criada formalmente em 25 de julho de 1956. Isso porque, naquela época, a Defensoria Pública, denominada Assistência Judiciária, era quadro de carreira inicial do Ministério Público, ambas sob a chefia do Procurador-Geral da Justiça. Nesse momento, antecipando-se às transformações que ocorriam na construção da Defensoria Pública, alguns cargos da Associação eram reservados apenas para a disputa entre Defensores.

Nos anos 60, a Associação do Ministério Público Fluminense passou a realizar congressos de âmbito nacional que marcaram a memória dos que viveram àquele período e embasaram diversos movimentos em favor do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Em maio de 1976, “a Associação do Ministério Público reuniu-se em Assembléia Geral Extraordinária e, por unanimidade, decidiu pela reestruturação da entidade, passando a mesma, a contar de então, a chamar-se Associação da Assistência Judiciária do Estado do Rio de Janeiro que, para todos os efeitos de direito, foi considerada sucessora da primeira. Nessa mesma Assembléia, foi designado o dia 28 de junho de 1976 para eleição da sua primeira diretoria⁴⁵”.

⁴⁴ RUARO, Regina Linden. *Os direitos coletivos dos funcionários públicos*. in: Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 81, nº 684, out 1992.

⁴⁵ SILVA, José Fontenelle Teixeira da. *História da ADPERJ*, Disponível em: <<http://www.adperj.com.br>>.

A entidade nasceu em um momento político difícil, em plena ditadura militar. A diferença salarial para com o Ministério Público do extinto Estado da Guanabara ultrapassava os cinquenta por cento. Além disso, logo depois da fusão dos Estados da Guanabara e do antigo Estado do Rio de Janeiro os Defensores Públicos do antigo Estado do Rio de Janeiro tiveram que assumir todos os órgãos de atuação das Defensorias Públicas anteriormente ocupadas pelos antigos Defensores Públicos do Estado da Guanabara, que lotavam, então, os cargos iniciais da carreira do Ministério Público.

Permeavam a militância dos representantes, então, reivindicações remuneratórias, criação de novos cargos, necessidade de consolidação do respeito institucional, demonstração da capacidade profissional e funcional do Defensor Público da Velha província, acumulações complexas e constantes e asfíxiante demanda de serviços. Mais do que apenas somar os necessitados de ambos os estados extintos, a Assistência Judiciária tornava-se – lentamente – uma referência àqueles que buscavam acesso a Justiça.

O Defensor Público José Fontenelle, em trabalho de pesquisa divulgado pelo portal da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro⁴⁶, relata que a direção da entidade encaminhou, então, “memorial” reivindicatório ao Governador do Estado, que encaminhou o pleito ao então Secretário de Estado de Planejamento, para a necessária consideração daquela Pasta. À vista do parecer favorável, o Governador atendeu à reivindicação da classe, aproximando os vencimentos dos cargos de Defensor Público aos do Ministério Público. Além disso alguns cargos foram criados. Nesse mesmo período, no final de 1981, realizou-se o I Seminário Nacional sobre Assistência Judiciária e consta que, nessa época, a Defensoria Pública vivia um clima favorável e a carreira era uma das mais bem pagas do Estado.

Em 24 de junho de 1981, foi alterada a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, transferindo a Assistência Judiciária para a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Justiça e Interior, sob a chefia do respectivo Secretário de Estado. No entanto, em face dessa transferência, a insatisfação da classe cresceu e um grupo de Defensores Públicos, não concordando com a posição da diretoria da Associação da Assistência Judiciária do Estado do Rio de Janeiro, resolveu fundar uma nova entidade que no seu entendimento melhor representasse os interesses da mesma. Assim, em 08 de outubro de 1982, nasceu a Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro (ADPERJ).

⁴⁶ <<http://www.adperj.com.br>>.

No bojo dos movimentos sociais que eclodiram nos anos 80, nasce, em 04 de julho de 1984, na cidade de Corumbá, no Estado de Mato Grosso do Sul, a entidade nacional dos Defensores Públicos, inicialmente denominada “Federação Nacional das Associações de Defensores Públicos – FENADEP”. O seu primeiro Presidente foi o Defensor Público/RJ José Fontenelle Teixeira da Silva. Superveniente modificação do seu Estatuto viria a dar-lhe a denominação de “Associação Nacional de Defensores Públicos – ANADEP”, com a qual é conhecida atualmente, para adequá-lo à Constituição de 1988 no que respeita à legitimação da entidade para promover ação direta de inconstitucionalidade e mandado de segurança coletivo.

Neste mesmo ano ocorreu a fusão com a Associação da Assistência Judiciária do Estado do Rio de Janeiro com a ADPERJ.

No início de 1987, sob o governo de Moreira Franco, foi criada a Procuradoria Geral da Defensoria Pública, desvinculada da Secretaria de Justiça, devido à luta de um grupo de defensores, em nome de toda a classe. Esse fato teve muita importância porque denotou reconhecimento da instituição, dando-lhe maior relevância e dignidade.

Atualmente, as Associações Estadual e Nacional vêm exercendo importante papel de mobilização, realizando intensas discussões no seio da categoria, com o fito de conscientizar da necessidade de organização frente às arbitrariedades de que vem sendo vítima a instituição, ao descaso que o Poder Público tem reservado a um agente de tão relevante papel social.

4 Conclusão

De acordo com os dados do IBGE, mais de 70 milhões de brasileiros vivem abaixo da linha da pobreza, o que reclama a urgente adoção de políticas públicas que visem a solucionar esse lamentável quadro social.

Nesse cenário, torna-se necessária a rediscussão do significado do acesso à justiça, que deve ser verdadeiramente norteadada pelos direitos e garantias fundamentais previstos na Carta Magna. Assim, os aplicadores do Direito precisam despertar para o fato de que as normas processuais devem abandonar a tradicional roupagem meramente exegética e formalista para atender a sua função social, colocando o Judiciário efetivamente a serviço de distribuição da justiça.

Dentre as medidas que se fazem indispensáveis para a consecução desse mister, encontra-se a garantia do oferecimento da assistência jurídica, englobando a orientação jurídica e a representação em juízo, para toda a população carente. Sob hipótese alguma pode-se admitir a continuidade desse quadro onde só tenha a possibilidade de requerer a prestação jurisdicional aqueles que possam arcar com os pesados custos de uma demanda judicial.

Por mais que se reconheça a dedicada atuação de escritórios de advocacia que prestam assistência gratuita, decorrentes de convênio ou de atuação voluntária, tais como aqueles da advocacia popular ou mesmo os escritórios-modelo de faculdades de direito, é inafastável que o Estado assumira seu papel de único garantidor incondicional desse serviço aos desafortunados. Por isso é central que o Estado proceda à ampliação e fortalecimento do serviço. É mister deixar de atender tão-somente aos interesses da classe dominante para fazerem valer os objetivos e fundamentos da República que, ao preço de muita luta, o povo brasileiro logrou êxito em insculpir na Lei Maior.

É de clareza meridiana, portanto, que a Defensoria Pública é uma das poucas instituições desse país que tem um compromisso exclusivo com a classe oprimida e por ela trabalha incessantemente.

Vale lembrar que a assistência jurídica significa mais do que a simples representação perante os tribunais. Ela implica o fomento do próprio exercício da cidadania, implica auxílio para tornar as pessoas mais ativamente participantes das decisões básicas, tanto governamentais quanto particulares, que afetam suas vidas.

Ademais, qualquer observador que tenha contato com o atendimento realizado pelo Brasil afora – geralmente em péssimas condições de trabalho – pode avaliar que as funções da

Defensoria Pública, na prática, ultrapassam ao largo o positivismo jurídico, vindo o Defensor a assumir, além da sua tarefa principal, o papel de assistente social, professor e às vezes até psicólogo, distribuindo um pouco de conforto àqueles que vem buscar o amparo legal.

Nesse sentido, podemos observar que o Defensor tem um grande potencial de, no diálogo com o seu assistido, despertar as mentes e os corações para o fato de que a revolta isolada não transforma a realidade social, mas somente através da organização da classe trabalhadora é possível reverter a situação de atentatória desigualdade social que assola nosso país.

Esses são alguns dos motivos pelos quais, no nosso parco sentir, o Poder Público, corrompido pela ditadura do capital e pelas regras impostas pela classe dominante, insiste em renegar a essa instituição o espaço que lhe é devido. O movimento de acesso à Justiça promovido pela Defensoria Pública tem apresentado uma importante expressão na transformação do pensamento jurídico e das reformas normativas e institucionais. Ainda assim, muitos são aqueles que querem calar a voz da Defensoria Pública.

Fruto desse descaso, salta aos olhos a falta de condições de trabalho que é imposta a esses trabalhadores, que muitas vezes são obrigados a atender em estrutura precária, sem contar com funcionários ou estagiários, num impressionante acúmulo de serviço que ainda assim é superado pela vontade daqueles que integram seus quadros, que lutam com unhas e dentes para preservar os direitos da população carente.

É forçoso reconhecer, como resultado desse estudo, que sem a presença da Defensoria Pública na defesa dos interesses dos mais carentes, o acesso à justiça não passará de uma norma programática que jamais será efetivada. Todavia, a vontade política no instituir, ou não, os meios de acesso é que farão o diferencial para instrumentalizar o exercício dos direitos, sejam individuais ou coletivos.

Conclui-se, desta forma, que a Defensoria Pública segue o mesmo caminho dos movimentos sociais: devemos reivindicar o acesso à justiça através da mobilização. É necessária a organização da categoria e da sociedade civil, para pressionar os poderes instituídos a efetivarem a igualdade. É necessário que haja discussões, formulações e reflexões acerca de qual deve ser o papel do Estado no tocante às instituições responsáveis por garantir e proporcionar a efetiva realização da proteção jurídica de que cada ser humano – pelo simples fato de ser pessoa – é titular.

Durante o ano de 2006 e em 2007, a Defensoria Pública registrou inúmeros avanços concretos, contudo ainda são necessários mais investimentos em políticas públicas de acesso à justiça. Este quadro demonstra a necessidade de intensificar as atividades para a estruturação

da Defensoria Pública em todo o país, no sentido de consagrar um modelo de acesso à Justiça qualificado, funcional e democrático.

A luta por instrumentos legais que possibilitem a concretização da democracia participativa será vitoriosa com a articulação de vários sujeitos sociais comprometidos com os valores éticos e democráticos. Associações de moradores, comunidades, organizações não governamentais, sindicatos, entidades de direitos humanos, a sociedade civil em geral devem potencializar os esforços para garantir o que está disposto em lei: assistência jurídica gratuita a todos os cidadãos.

Ousamos rematar nosso estudo com as brilhantes palavras do Min. Néri da Silveira, proferidas no IV Seminário sobre Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul, em 1992:

Decerto, árdua é a missão do Defensor Público; frustrante, por vez, pela precariedade de condições do assistido, para a obtenção dos meios de prova indicados à causa. Não menos exato é, entretanto, que vale a pena suavizar, com competência e com carinho, a aflição dos que nada possuem, e muito sofrem; dar o amparo da lei e da justiça aos que não podem, embora queiram, lutar por seus direitos; trazer a paz e a esperança ao coração dos que se desajustam ou se desesperam, por não conhecer os seus direitos; mostrar, enfim, aos pobres e humildes, que a Pátria também lhes pertence, garantindo-lhes a igualdade na salvaguarda de seus direitos, da liberdade, da honra e na conquista de seus legítimos desejos de participar dos benefícios sociais e realizar as prerrogativas de sua cidadania. Certamente, sempre é bom dar pétalas d'alma a suavizarem, um pouco, a vida dos que, sem culpa e sem sandália, caminham por estradas de espinhos...⁴⁷

⁴⁷ *apud FERENCZY, Peter Andreas. Considerações sobre aspectos da evolução da Defensoria Pública, diante da legislação, da jurisprudência e da doutrina, desde a Constituição de 1988 até junho de 1993. in: Revista dos Tribunais, n° 722, dez de 1995.*

REFERÊNCIAS

ALVES, Cleber Francisco e PIMENTA, Marília Gonçalves. *Acesso à justiça em preto e branco: retratos institucionais da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ALVES, Cleber Francisco. *Igualdade no acesso à justiça*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 10, n° 13, Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1998.

BARBOSA, Prisce Maria F. S. Torres. *O servidor e o direito a sindicalização*. in: Revista de Direito Público, v. 24, n° 96, 1990.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. *A sindicalização dos membros do Ministério Público*. Disponível em: <<http://www.conamp.org.br>>. Acesso em: 30 ago. 2004.

CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1988.

CARNEIRO, Paulo César Pinheiro. *Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, pg. 14.

CASTRO, André Luis Machado de. *Democratizar o acesso à justiça*. Disponível em: http://www.adperj.com.br/artigos_detalhes.asp?matID={31BAC6C1-145F-4CA0-867B-88E36307AB3B}. Acesso em: 25 jan. 2008.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, GRINOVER, Ada Pellegrini e DINAMARCO, Cândido. *Teoria geral do processo*. São Paulo: Malheiros, 2001.

FERENCZY, Peter Andreas. *Considerações sobre aspectos da evolução da Defensoria Pública, diante da legislação, da jurisprudência e da doutrina, desde a Constituição de 1988 até junho de 1993*. in: Revista dos Tribunais, n° 722, dez de 1995.

_____. *Defensoria Pública: obrigação constitucional e necessidade social*. Revista dos Tribunais, São Paulo, n° 681, jul de 1982.

FRAGA, Ricardo Carvalho e VARGAS, Luiz Alberto. *Direito de sindicalização e direito de greve*. Revista de Direito do Trabalho, São Paulo, n° 76, dez de 1988.

GALLIEZ, Paulo César Roberto. *A Defensoria Pública e o acesso à justiça: novas perspectivas*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 9, nº 11, Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1997.

_____. *As prerrogativas da Defensoria Pública em face da lei nº 7871 de 08/11/89*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 5, nº 6, Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1992.

_____. *O neoliberalismo, o Estado e a Defensoria Pública*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 7, nº 10, Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1997.

_____. *Defensoria Pública: legislação*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

_____. *A Defensoria Pública e a Constituição Federal de 1988*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 4, nº 5. Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1991.

GRECO, Leonardo. *O acesso aos direitos e à justiça*. Disponível em: <<http://www.mundojuridico.adv.br>>. Acesso em: 30 ago. 2004.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Notas sobre a sindicalização de membros do Ministério Público*. Justitia, São Paulo, v. 51, nº 47, set de 1989.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1992.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA/SECRETARIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO; PNUD. Pesquisa Defensorias Públicas, 2006. Disponível em <http://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria_II.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2008.

MOARES, Guilherme Peña de. *Instituições da Defensoria Pública*. São Paulo: Malheiros, 1999.

MORAES, Humberto Peña de e SILVA, José Fontenelle da. *Assistência judiciária: sua gênese, sua história e função protetiva do estado*. Rio de Janeiro: Líber Juris, 1984.

_____. *Assistência Judiciária pública e os mecanismos de acesso à justiça no estado democrático*. In Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1988.

MORAES, Sílvio Roberto Mello. *A garantia da inamovibilidade dos membros da Defensoria Pública*. Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 6, nº 4. Rio de Janeiro: Defensoria Pública-Geral do Estado, 1995.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. *A Defensoria Pública na construção do Estado de Justiça*. Revista de Direito da Defensoria Pública Geral, ano 6, n° 7. Rio de Janeiro: Defensoria Pública Geral, 1995.

MOREIRA, Barbosa. *O direito à assistência jurídica*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 4, n° 5. Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1991.

ROBERT, Cinthia. *Os direitos fundamentais na carta de 88. O acesso à justiça dez anos depois – breves considerações*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 10, n° 14, Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1992.

ROCHA, Alexandre Lobão. *A garantia fundamental de acesso do necessitado à justiça*. Disponível em: <http://www.dpu.gov.br/pdf/artigos/artigo_alexandre.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2008.

ROCHA, Euclides Alcides. *A convenção n° 87, OIT (sindicalização do servidor público)*. Boletim de Direito Municipal, São Paulo, v. 19, n° 4, abr de 2003.

RUARO, Regina Linden. *Os direitos coletivos dos funcionários públicos*. in: Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 81, n° 684, out 1992.

SARMENTO, Daniel. *Ponderação de interesses na Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

SILVA, José Fontenelle Teixeira da. *Como surgiu a Defensoria Pública?* Disponível em: <<http://www.adperj.com.br>>. Acesso em: 14 jan. 2008.

_____. *História da ADPERJ*, Disponível em: <<http://www.adperj.com.br>>. Acesso em: 30 ago. 2004.

SOUZA, Francisco Bastos Viana de. *O defensor público como agente político do Estado*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 9, n° 11, Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1997.

VIANA, Guaraci de Campos. *A Defensoria Pública e a defesa da cidadania na esfera penal*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 4, vol 5. Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1991.

VICENTE, Petrócio Malafaia. *Defensoria Pública: legislação básica: princípios institucionais*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

VITAGLIANO, Roberto. *Defensoria Pública e estado democrático de direito*. in: Revista de Direito da Defensoria Pública, ano 1, nº 1, Rio de Janeiro: Defensoria Pública, 1988.

WATANABE, Kazuo. *Participação e Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 128-135.

ZAGAGLIA, Waldir. *Sindicalização e dissídio coletivo de servidor público*. in: Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, nº 47, 1994, pág. 44.