DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA A DEFENSORIA PÚBLICA: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL

*Luiz Eduardo Matta **

1. O sistema judicare e advogados remunerados pelos cofres públicos; 2. Ordenações filipinas e assistência judiciária nos anos 30; 3. Lei nº 1.060/50; 4. Origem e evolução da Defensoria Pública do Rio de Janeiro; 5. Conclusão; 6. Notas; 7. Referências bibliográficas.

O objetivo deste artigo é fazer uma reconstrução da formação e do desenvolvimento da Defensoria Pública do Rio de Janeiro (DP-RJ). A minha perspectiva é de que a criação dessa instituição no Estado do Rio de Janeiro e, logo em seguida, no antigo Distrito Federal, nos anos 50, foi inspirada no modelo de representação funcional que começou a ser implantado no início da Era Vargas. Esse tipo de representação permaneceu presente no contexto de democratização do país entre os anos de 1945 e 1964, como também no período do regime militar que se iniciou em 1964, e recebeu novas tonalidades a partir da Constituição de 1988, a qual deu um novo significado a esse tipo de representação. Iniciarei esse texto com um breve mapeamento sobre os outros modelos e experiências de assistências judiciárias na Europa e na América, demarcando suas diferenças com o modelo que veio a ser implementado no Rio de Janeiro. Em seguida, uma reconstrução histórica da assistência judiciária brasileira, que se inicia com as Ordenações Filipinas durante o período colonial, e tem como ponto culminante a organização da Defensoria Pública.

1. O sistema judicare e advogados remunerados pelos cofres públicos

Sobre a assistência judiciária no contexto internacional, de acordo com a pesquisa levantada por Cappelletti e Garth no livro *Acesso à Justiça* e Guilherme

Peña Moraes em sua obra *Instituições da Defensoria Pública* (1999), além da pesquisa sobre a situação da Defensoria Pública em 31 países empreendida pelo Observatório Latino-Americano de Política Criminal (OLAPOC) do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM),¹ não há nada de semelhante (como veremos adiante) à Defensoria Pública brasileira, sobretudo a do Rio de Janeiro, em outras experiências de assistência judiciária gratuita, pelo menos no que diz respeito às democracias-liberais dos países ocidentais. A pesquisa de Cappelletti e Garth ajuda-nos a situar a formação e o desenvolvimento da Defensoria Pública do Rio de Janeiro na chamada “primeira onda de acesso à Justiça”, que vem ser a assistência judiciária aos pobres (a segunda onda, como vimos acima, trata-se da representação dos interesses difusos, enquanto a terceira caracteriza-se pelo acesso à representação em juízo a uma concepção mais ampla de acesso à Justiça), o que não significa que as demais “ondas” estejam excluídas do processo de formação dessa instituição de Justiça.

Embora as primeiras experiências a respeito da assistência judiciária remontem à Alemanha dos anos 20, e na Inglaterra dos anos 40, foi nos anos 60 que a assistência judiciária ocupou o topo da agenda das reformas judiciárias (Cappelletti e Garth, 1988:33). A reforma começou em 1965, nos EUA, com o *Office of Economic Opportunity* e continuou através do mundo no início da década de 1970 em diversos países como França, Suécia, Holanda, Áustria, Itália e Austrália. Essa primeira grande onda de reforma é dividida basicamente em dois grandes modelos: o Sistema *Judicare* e o Advogado Remunerado pelos Coítes Públicos.

O sistema *Judicare* foi adotado em boa parte dos países da Europa Ocidental como Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha. Trata-se de um sistema pelo qual a assistência judiciária é estabelecida como um direito para todas as pessoas que se enquadrarem nos termos da lei. Os advogados particulares, então, são pagos pelo Estado. A finalidade do sistema *Judicare* é proporcionar aos litigantes de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem pagar um advogado (*ibidem*:35).

Cappelletti e Garth apontam limitações a esse modelo, pois se o *Judicare* desfaz a barreira de custo, pouco faz para atacar as barreiras causadas por outros problemas encontrados pelos pobres. Além disso, as pessoas pobres podem sentir-se intimidadas em reivindicá-la pela perspectiva de comparecerem a um escritório de advocacia e discutí-la com um advogado particular. Mais importante: o *Judicare* trata os pobres como indivíduos, negligenciando sua situação como classe. Dado que os pobres encontram muitos problemas jurídicos como grupo, ou classe, e que os interesses de cada indivíduo podem ser muito pequenos para justificar uma ação, remédios meramente individuais são inadequados. Os sistemas *Judicare*, entretanto, não estão aparelhados para transcender os remédios individuais (*ibidem*:38-39).

O modelo de assistência judiciária com advogados remunerados pelos coítes públicos tem um objetivo diferente do sistema *Judicare*. Esse modelo, mais conhecido pela sua versão estadunidense, considera que os serviços jurídicos deveriam ser prestados por “escritórios de vizinhança”, atendidos por advogados pagos pelo governo e encarregados em promover os interesses dos pobres, enquanto classe. Distintamente dos sistemas *Judicare* existentes, esse sistema tende a ser caracterizado por grandes esforços no sentido de fazer as pessoas pobres conscientes de seus novos direitos e desejosas de utilizarem advogados para ajudá-las a obtê-los. Ademais, os escritórios eram pequenos e localizados nas comunidades pobres, de modo a facilitar o contato e minimizar as barreiras de classe. Em suma, além de apenas encaminhar as demandas individuais dos pobres que são trazidas aos advogados, tal como no sistema *Judicare*, esse modelo norte-americano: 1) vai em direção aos pobres para auxiliá-los a reivindicar seus direitos; e 2) cria uma categoria de advogados eficientes para atuar pelos pobres enquanto classe (*ibidem*:39-41).²

Ainda sobre a assistência jurídica europeia, Peña Moraes cita a experiência dos países do Mediterrâneo como Portugal, Espanha e Itália e, tal como os citados acima, não existe uma Defensoria Pública estruturada nos moldes burocráticos, i.e., enquanto uma carreira de agente público estatal. Embora a Constituição portuguesa de 1976 assegure, em seu artigo 20,³ o direito de acesso à Justiça, a assistência jurídica é exercida “por advogados e/ou solicitadores do foro, nomeados pelo juiz, atendidas, em princípio, as escalas que tenham sido organizadas pela *Ordem dos Advogados e Câmara dos Solicitadores*” (Moraes, 1999:108).

Na Espanha, embora o art. 119⁴ da Constituição espanhola, de 1978, firme o livre acesso às instituições judicantes para obter a tutela jurisdicional dos direitos reconhecidos em lei, não há um organismo estatal que se caracterize por esse tipo de prática jurídica. Há duas formas de prestação de Justiça: a primeira é prestada pelo advogado particular, indicado pelo carente e que se disponha a defendê-lo. A segunda, orientada pelo *Estatuto General de los Colegios de Abogados de España*, de 1947, é prestada pelos profissionais inscritos diante da correspondente entidade corporativa ou associativa em defesa dos que a solicitarem e obtem o reconhecimento judicial do estado de carência.

A Constituição italiana de 1948 (com as emendas constitucionais de 1963 e 1967) em seu art. 24, 3ª alínea, assegura “a quem não tenha recursos, mediante *adequados institutos, os meios para defender-se perante qualquer jurisdição*”. Contudo, inexistiu uma instituição jurídica de caráter público-estatal para a prestação desse tipo de serviço. Mauro Cappelletti critica o modelo italiano de acesso à Justiça devido aos seguintes fatores: a falta de uma consultoria extrajudicial, a exigência de uma série de requisitos formais e substanciais para a obtenção do préstito, a outorga da patronagem a advogados menos hábeis e preparados e sujeição ao critério de mérito de causa.⁵

Na América, há diversas Defensorias Públicas em atuação, e algumas de perfil público-estatal, embora nenhuma delas tenha o mesmo nível organizacional, e o amplo alcance em suas funções, como a DP-RJ. Na pesquisa realizada pelo IBCCRIM sobre as Defensorias Públicas na América Latina e nas Antilhas, verificou-se que, na maioria das ex-colônias britânicas, situadas no Caribe, em que vigora o sistema da *common law*, não há Defensorias Públicas institucionalizadas, apesar de a maioria das Constituições desses países conter artigos que estabelecem tipos de representação à prestação de serviços jurídicos gratuitos. O sistema empregado não é igual ao *judicare*. Em Antigua e Barbuda, Bahamas, Barbados (somente em casos excepcionais), Dominica, o Tribunal de Justiça indica um advogado, pago pelo Estado, para representar o réu que não tenha capacidade de contratar.

Em Belize, desde 1981, ano em que esse país adquiriu sua soberania, há um Centro de Assistência Legal destinado ao atendimento jurídico da população carente. Em matéria penal, a defesa por advogado habilitado é obrigatória apenas para acusações de homicídio doloso, e é desempenhada por Defensores particulares indicados pela Corte Suprema e custeados pelo Estado. Em Santa Lúcia, a lei somente contempla a obrigatoriedade de um advogado para casos sancionados com a pena capital, nos quais o tribunal designa advogado a ser pago pelo Estado. Inexiste a presença de advogado custeado pelo Estado, mesmo em casos-limite, na Jamaica, Haiti, Guiana e Granada.

Nos EUA, há diversas organizações financiadas por recursos federais. Essa forma de assistência jurídica foi edificada a partir dos anos 60 pelo *Office of Economic Opportunity*, que autorizava a destinação de recursos federais para programas aprovados de serviços jurídicos, subministrados por "Escritórios de Vizinhança", fixados em comunidades carentes, compostos por advogados remunerados pelo Estado e encarregados de promover os interesses da camada carente, enquanto classe, de tal sorte a auxiliá-los, por meio de defesa judicial e consultoria em matéria legal, e, com isso, reivindicarem de modo mais preciso os seus direitos (Moraes, 1999:130).

No Canadá, segundo Peña Moraes (*ibidem*:131), os sistemas de assistência judiciária foram implementados pelas Províncias de Québec e Ontário. O primeiro, estruturado nos termos do *Legal Aid Act*, de 1972, de amplo cunho social, permite aos carentes a opção entre o atendimento por advogado particular ou integrante do serviço público. Esse sistema é semelhante ao modelo combinado da Suécia, que emprega tanto o modelo *judicare* como do advogado remunerado pelos cofres públicos. O sistema sueco inclina-se mais para o modo de operação do *judicare*, uma vez que os advogados públicos devem manter-se, essencialmente, por meio dos honorários pagos pelo Estado em benefício dos indivíduos assistidos, enquanto em Québec os escritórios de advocacia

são mantidos diretamente pelo governo, sem que se leve em conta quão bem-sucedidos eles sejam na competição com sociedades de advogados particulares. Em Québec, conseqüentemente, os escritórios públicos podem ter menos tendência a privilegiar apenas disputas individuais e, mais provavelmente, poderão mobilizar os pobres e advogar por eles, como grupo (Cappelletti e Garth, 1988:43-44).

O segundo sistema de assistência judiciária no Canadá é adorado em Ontário, apoiado pelo *The Legal Aid Act* e da *Regulation 557*, ambos de 1970, e é empreendido pela *Law Society*, com o apoio do Procurador-Geral, provisão gratuita de representação em juízo e consultoria em defesa dos desprovidos de recursos. Destaca-se que a ajuda legal prestada perante quaisquer órgãos da jurisdição por "Comitês regionais" e sem restrição de matéria é subsidiada pelo *Legal Aid Fund*, com recursos procedentes da *The Law Foundation of Ontario* e do Governo Provincial (Moraes, 2004:131).

Nos demais países da América do Sul, Central, Caribe e México, identificamos na tradição da *civil law*, existem Defensorias Públicas, a despeito da diversificação entre elas no que concerne ao modelo organizacional e de suas funções, além de nem todas terem sido institucionalmente criadas pelas Constituições de seus países. Contudo, apesar de suas diferenças, há entre elas um ponto em comum: a ênfase que dão às questões relacionadas aos direitos humanos. Nesse aspecto, encontram-se semelhanças entre as Cartas constitucionais dos países europeus que viveram a experiência do fascismo (Alemanha e Itália) e de governos autoritários (Grécia, Portugal e Espanha) com as formações sociais latino-americanas que, durante décadas, estiveram sob domínio de regimes militares (Argentina, Bolívia, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Peru, Paraguai, Uruguai etc.).

Uma das Defensorias Públicas latino-americanas de maior projeção, de acordo com os dados do IBCCRIM (como também pode observar no II Congresso Interamericano de Defensorias Públicas, em outubro de 2003, no Rio de Janeiro), é a da Argentina. O Poder Judiciário na Argentina é composto de 25 órgãos autônomos e independentes (poder judiciário federal, poder judiciário da cidade autônoma de Buenos Aires e 23 poderes judiciários provinciais). Também compete a cada província a organização do serviço de assistência judiciária gratuita, inexistindo previsão constitucional da Defensoria Pública, até mesmo em nível federal. Embora sem expressa previsão na *Constitución de la Nación Argentina*, promulgada em novembro de 1994, a obrigação do Estado em prestar assistência judiciária gratuita decorre da garantia prevista no artigo 18 do texto constitucional, que estabelece a inviolabilidade do direito à defesa.

Na esfera federal, o desempenho da atividade inerente à Defensoria Pública encontra-se entre as atribuições da *Defensoría General de la Nación*, também

imposição legal nos advogados, fiscalizada pela Ordem, que transformava uma recomendação em dever. Era cartada prestada pela Ordem, através dos seus associados que tinham o seu ministério privado, inesplicitamente, explorado pelo Estado". (Kornet e Silva, 1984:90)

De fato, o Estado, no Brasil, teve um papel central em sua formação, tanto na construção da identidade nacional, quanto na organização social, como tem sido apontado por uma vasta bibliografia que, num extremo, "demoniza" o Estado como um entrave à modernidade, como sustenta Raimundo Faoro em *Os Donos do Poder* e Simon Schwartzman em *Base do Autoritarismo Brasileiro*, e, no outro extremo, autores que evocam o Estado como representante de uma "vontade geral" em oposição ao individualismo social, a exemplo das obras de Oliveira Vianna, particularmente em *Instituições Políticas no Brasil*, e os intelectuais nacional-desenvolvimentistas do ISEB (em destaque, Guerreiro Ramos e Vieira Pinto). Por fim, autores com uma visão compreensiva do caráter ibérico do Estado brasileiro que, apesar de conter traços autoritários em sua estrutura, não obstruiu a modernidade, mas, ao contrário, foi um de seus principais motores, como indicam Richard Morse em *O Espelho de Próspero* e Werneck Vianna em *A Revolução Passiva no Brasil*.

Antes da Constituição de 1937, a de 1934 incluiu a assistência judiciária entre os direitos e garantias individuais, reconhecendo, desse modo, a prestação desse serviço como dever do Estado, que seria prestado por intermédio de advogados servidores públicos. Essa lei constitucional, artigo 113, nº 32, afirmava que "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 selos".

A partir da edificação do artigo 113, começaram a surgir as primeiras assistências judiciárias no país. A primeira a ser criada foi a de São Paulo, em 1935, denominada, à época, de Serviço Social, que foi o prólogo da atual *Procuradoria da Assistência Judiciária* (PAJ). Pouco depois, outros entes federativos como Minas Gerais e Rio Grande do Sul seguiriam o exemplo de São Paulo. Todavia, como a maior parte dos estados não dispunham de assistência judiciária estatal que viesse a cumprir o efetivo da lei em vigor, a OAB continuava a prestar o patrocínio gratuito aos pobres.

Com a configuração do Estado Novo, a Constituição de 1937 (conhecida como "Polaca") excluiu a assistência judiciária e esta perdeu seu status constitucional. Contudo, apesar de não constar na Constituição de 1937, a assistência judiciária permaneceu por meio do Código de Processo Civil de 1939, em seu artigo 68. A assistência judiciária também era expressa no Código de Direito Penal, de 1941, nos artigos 263 e 32. O mesmo se dava na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) no artigo 514, alínea "b", em que afirmava que,

— *Da assistência judiciária à defensoria pública: a institucionalização...*
entre os deveres do sindicato, estava o de oferecer assistência judiciária a seus associados.

Com o fim do Estado de exceção e a emergência da Constituição democrático-liberal de 1946, a assistência judiciária voltou a ser inserida entre os direitos e garantias individuais como era expressa no § 35 do artigo 141, "O poder público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados".

A partir de então, com base na lei constitucional, serviços estatais de assistência judiciária vieram a se organizar em alguns estados. Em São Paulo, foi criado, em 1947, a Procuradoria de Assistência Judiciária, que estava subordinada ao Procurador-Geral do Estado. No artigo Distrito Federal, a Lei nº 216, que dispôs sobre a "Composição do Ministério Público Federal", incluiu, em seu artigo 2º, no começo da carreira do Ministério Público, o cargo de Defensor Público, sendo que, segundo o artigo 4º, estes eram os antigos advogados de ofício.

3. Lei nº 1.060/50

A Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950, ainda vigente, representou um marco na assistência judiciária no Brasil e na constituição da Defensoria Pública. Essa lei derogou alguns artigos do Código do Processo Civil de 1939 e acrescentou novas prescrições às existentes. Seriam beneficiados por essa lei brasileiros e estrangeiros residentes no país que necessitassem recorrer às Justiças penal, civil, militar ou do trabalho. Por "necessitado", a lei define como "todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio e da família" (art. 2º, § único).

O conceito de "necessitado" não era rígido e, sim, flexível, pois não delimitava essa condição por um teto salarial. Bastava apenas a declaração dessa carência? A assistência judiciária abrangia, em seu serviço, todos os atos do processo até a decisão final do litígio, em todas as instâncias⁹ e compreendia as seguintes isenções:

⁹ *Das taxas judiciárias e dos selos: (I) dos emolumentos e custas devidos aos juizes, órgãos do Ministério Público; (II) das despesas com as publicações indispensáveis no jornal encarregado da divulgação dos atos oficiais; (V) das indenizações devidas às testemunhas que, quando empregados, receberem do empregador salário integral, como se em serviço estivessem, ressalvado o direito regressivo contra o poder público federal, no Distrito Federal e nos Territórios, ou contra o poder público estadual, nos Estados; (V) dos honorários dos advogados e peritos" (art. 3º)*

Não obstante a Lei nº 1.060/50 ter dado um salto qualitativo diante das precedentes, ainda não definia enquanto um dever do Estado (e sim uma concessão) prestar assistência judiciária, nem o acesso à Justiça como um direito fundamental para o exercício da cidadania (Cunha, 2001:157).

A Lei nº 1.060/50 também gerou polémica no campo "dourinário" do Direito no que concerne à definição do conceito de *assistência judiciária*, já que este confundiria o seu significado com de *benefício da justiça gratuita*. A referência básica dos especialistas dessa problemática é Pontes de Miranda, em seu *Comentários ao Código de Processo Civil, Tomo I*, ao afirmar que

"Assistência judiciária e benefício da justiça gratuita não são a mesma coisa. O benefício da justiça gratuita é direito à dispensa provisória de despesas, exercível em relação jurídica processual, perante o juiz que promete a prestação jurisdicional. É instituto de direito pré-processual. A Assistência judiciária é organização estatal, ou parastatal, que tem por fim, ao lado da dispensa provisória das despesas, a indicação de advogado. É instituto de direito administrativo". (Pontes de Miranda citado por Moraes e Silva, 1984:94).

Destarte, o conceito de assistência judiciária atinge, além de órgãos estatais, todo agente que tenha por objetivo principal essa prestação de serviço, seja por determinação judicial, seja por convênio com o poder público. Nessa situação, incluem-se os escritórios de advocacia, que frequentemente prestam assistência judiciária, os escritórios modelos das Faculdades de Direito, as fundações e as ONGs.

Já *assistência jurídica* tem um sentido mais amplo, como afirma Martha Gonçalves Pimenta, pois engloba a assistência judiciária e também outros serviços jurídicos não relacionados ao processo, tais como orientar, esclarecer dúvidas e prestar orientação e auxílio à comunidade no que diz respeito à formalização de escrituras, obtenção de certidões, registros de imóveis. A Defensoria Pública, por seu turno, é definida

"[...] como instituição estatal que abrange todas as definições, propiciando além da assistência jurídica integral, o efetivo exercício do contraditório e ampla defesa, mesmo aqueles economicamente infelizes, quando a causa versa sobre direitos indisponíveis, como é o caso dos réus na justiça criminal, ou em casos de relevante interesse público, na curadoria ao vinículo" (Alves e Pimenta, 2003:102-103)

A despeito da imprecisão conceitual da Lei nº 1.060/50 sobre a assistência judiciária e a indefinição institucional de quem seria o responsável pela exe-

— Na assistência judiciária a defensoria pública: a institucionalização...

ção desse serviço (assistência judiciária do Estado ou OAB), além de não estabelecer de como seria instituída a Defensoria Pública ou o órgão responsável por essa atividade (Cunha, 2001), essa Lei foi o primeiro documento legal a tratar de modo mais sistemático o acesso à Justiça no Brasil, expressando elementos constituídos durante a Era Vargas, como a intervenção do poder público Dura, o espectro do varguismo predominava, tanto em nível de movimentos partidários (PTB e PSD), quanto na estrutura sindical articulada no Ministério do Trabalho, também no tocante às políticas sociais, e, ainda, na manutenção da estrutura do poder administrativo burocrático que se formou durante o Estado Novo (Nunes, 1997: cap. 4). A partir dessa Lei, *pari passu* foram sendo constituídas assistências judiciárias pelos governos estaduais, em sua maioria sob a coordenação da Procuradoria Geral dos Estados. Contudo, cada unidade federativa apresentou um modelo organizacional de assistência judiciária próprio. No antigo Estado do Rio de Janeiro, foi constituída a carreira de Defensor no âmbito da Procuradoria Geral da Justiça, em 1954. Era uma carreira para lela à do promotor público: enquanto o Ministério Público ocupava o "quadro A", a Assistência Judiciária ocupava o "quadro B" da Procuradoria Geral da Justiça. Já no antigo Distrito Federal (e, depois, Estado da Guanabara), a Assistência Judiciária foi criada em 1958 e, naquela época, Defensor Público era uma ocupação inicial na carreira do Ministério Público Federal.

4. Origem e evolução da Defensoria Pública do Rio de Janeiro

A Defensoria Pública do antigo Estado do Rio de Janeiro foi criada durante o governo Amaranal Peixoto (1951/1955) pela Lei nº 2.188, de 21 de julho de 1954, e estabelecia os primeiros cargos de Defensor Público, que constituiriam a semente da atual Defensoria Pública. Foram seis apenas, e eram cargos isolados, de provimento efetivo. Esses seis primeiros Defensores foram José de Carvalho Leomil, Messias de Moraes Teixeira, Alcy Amorim da Cruz, Nelson Oliveira da Silva, Herval Basílio e Antônio Carlos Nunes Martins. Maria Bogado Público" para designar os agentes estatais incumbidos do patrocínio gratuito aos necessitados (Oliveira, 2000:331).

O desembargador Jorge Loretti apresenta uma interessante origem na formação da Defensoria Pública Fluminense numa entrevista concedida ao CPDOC. Nessa passagem, Loretti destaca que a formação da Defensoria Pública não foi redutível ao plano da racionalidade legal, motivada pela Lei nº 1.060/50, mas também por outros condicionantes, como volunta-

risimo caritativo e relações políticas e pessoais de âmbito local, que embora sejam elementos exógenos, foram fundamentais na criação dessa instituição:

"Eu acompanhei a origem das Defensorias ainda na Ordem dos Advogados. No começo, havia uma certa relutância, porque a OAB defendia a profissão de advogado como intrinsecamente liberal. Tínhamos um profundo amor a essa liberdade, no que diz respeito à nossa atuação profissional, não admitíamos nos tornar empregados de nossos clientes, nem de empresas. Quando surgiu a ideia de se criarem Defensores Públicos, alguns reagiram: 'Mas isso vai importar em lesão ao direito constitucional, pois o indiciado tem o direito de escolher aquele que vai defendê-lo'.

Os primeiros Defensores Públicos do país surgiram ainda no Estado do Rio, como ocupantes de cargos isolados de provimento efetivo. Talvez o primeiro deles tenha sido um grande de grande valor, chamado José Carralho Leonil Descendente de uma família de educadores, homem de alta correção pessoal, foi um deputado praticamente eleito por Niterói em 1945. Depois não conseguiu se reeleger e voltou a advogar. Logo que perdeu a eleição, não tinha nem escritório e fazia posto na Ordem dos Advogados. Como tinha sido deputado, era muito popular e começou a defender uma porção de gente de grata. Defendia um, defendia outro, ganhava alguma coisa etc. A posição de Leonil foi tão marcante que Amarel Peixoto, que estava no governo, chamou-o e nomeou-o Defensor Público, por causa de sua atuação em favor daquelas populações mais miseráveis. Com ele iniciou-se no Estado do Rio a carreira de Defensor Público". (Lorenti, 2000).

Já o Defensor Público aposentado, Célio Erthal Rocha, em seu depoimento ao Projeto Memórias ao Entardecer, patrocinado pela ADPERJ, em 2002, nos dá a sua versão sobre a origem da Defensoria Pública fluminense:

"A assistência judiciária era dada pelos advogados ditos das comarcas nomeados pelos juizes e nada recebiam, não eram subsidiados. Exerciam o múnus por respeito ao juiz, por amizade ao juiz. Era muito precário. Em dezembro de 1954, o Governador Amarel Peixoto criou seis cargos de Defensor Público com provimento isolado e vencimentos equiparados ao Promotor de 2ª Entância. O engratado do niso é que não existia Defensoria Pública [...]. O único meio que se tinha para concretizar a ideia, de nomear o Defensor Público, foi incluir um artigo na lei orgânica do Ministério Público. [...]

Esse critério foi um critério político. [...]. Seu mandato ter-

Da assistência judiciária de defensoria pública: a institucionalização...

minaria em janeiro de 55. Em dezembro, quer dizer um mês antes de terminar o mandato, ele criou esse cargo. [...] Houve um consenso para que se nomeassem esses Defensores Públicos, porque o cargo era honroso e a remuneração era boa. [...] Não era uma remuneração despretável, era uma boa remuneração. Era um excelente cargo. Dizem que o Amarel Peixoto exigiu dos chefes que indicaram os advogados que eles fossem pessoas idôneas e bem capacitadas. Não fosse nomeação 'de favor', mas fossem advogados de cultura jurídica, tivessem experiência e tal. Não foi concurso". (Rocha, 2004:7-8)

Com o advento do Movimento Militar de 1964 e em sua consolidação legal pela Constituição de 1967/69, a assistência judiciária não foi abortada e permaneceu no âmbito legal por meio dos artigos 150, § 32, e 153, § 32, ao disporem que "será concedida assistência judiciária aos necessitados na forma da lei". Contudo, tais quais as Constituições de 1934 e 1946, não havia uma definição institucional de quem seria responsável pelo exercício dessa função.

Apesar do contexto autoritário, é nessa conjuntura que começam a haver as primeiras manifestações em defesa da criação de uma Defensoria Pública. No final da década de 1960, o Ministério Público do antigo Estado do Rio de Janeiro, tendo à frente a Associação do Ministério Público Fluminense, que congregava, à época, os Promotores de Justiça e os Defensores Públicos do antigo Estado do Rio de Janeiro, deu início à realização de congressos nacionais que marcaram época e consolidaram diversos movimentos em favor do Ministério Público e da Defensoria Pública, então denominada Assistência Judiciária. O primeiro deles foi realizado no Município de Miguel Pereira, em finais de 1967, na Associação Atlética de Miguel Pereira.

José Luiz Fontenelle da Silva, ex-presidente da Associação da Assistência Judiciária – RJ, destaca, em seu depoimento, a importância dessa mobilização para o desenvolvimento institucional dos Defensores Públicos:

"[...] nós tivemos ligados ao Ministério Público e nosso chefe era o Procurador Geral da Justiça e apesar de estarmos independentes e autônomos a cabeça era uma, e também pioneiramente o Ministério Público do antigo estado do Rio de Janeiro nos idos 68 começou a organizar congressos nacionais sobre essas temáticas, às vezes até meio articuladas por causa do momento político. E esses congressos, necessariamente, levavam os Defensores, que no antigo estado do Rio de Janeiro faziam parte da Procuradoria Geral da Justiça, e isso foi estimulando a produção de trabalhos jurídicos sobre a necessidade da Defensoria, sobre a igualdade constitucional no arcabouço do poder. Então, ali, nesses congressos, germinavam, umos dizer movimento

tos, a favor da Defensoria Pública. Como, até então, não havia movimento nenhum, esse movimento assumiu proporções consideráveis e foi contatando os outros estados, foi criando uma consciência institucional na própria Magistratura, no próprio Ministério Público daqui e de outros estados, e aí a coisa foi crescendo e crescendo e crescendo”.

Se, por um lado, essas primeiras mobilizações em defesa da organização da Assistência Judiciária não conseguiram concretizar seu objetivo em nível nacional, por outro, a década de 1970 foi um período fundamental na estruturação da Assistência Judiciária no Rio de Janeiro, sobretudo depois da fusão desse estado com a Guanabara. O primeiro sinal de mudança foi o Decreto-lei nº 286/70, segundo o qual a Assistência Judiciária passou a ser denominada de órgão de Estado. Em seguida, com o advento da nova Constituição¹⁹, em 23 de julho de 1975, a partir da fusão dos dois estados, implementada pelo governo militar, e tendo à frente na condução desse processo de transição o almirante Faria Lima, incluiu a Assistência Judiciária como essencial à estrutura política do Estado em seu artigo 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”.

Disponha, ainda, aquela Constituição, de um capítulo destinado à Assistência Judiciária no qual estava estabelecido que o Procurador-Geral da Justiça era o chefe institucional (art. 82, § único), que o ingresso na carreira dar-se-ia mediante concurso público de provas e títulos (art. 83), que os Defensores Públicos gozariam de vitaliciedade após dois anos de efetivo exercício de duas funções, sem prejuízo de outras prerrogativas (parágrafo único do art. 84) e que a lei orgânica da Assistência Judiciária estabeleceria o regime jurídico de seus membros (art. 85). Desse modo, veio a prevalecer o modelo institucional adotado pela Assistência Judiciária fluminense em que defensores e promotores possuíam uma carreira paralela²⁰.

Em depoimento ao Projeto Memórias ao Entardecer, diversos Defensores apontaram a existência de enormes obstáculos enfrentados pela categoria após a fusão. As dificuldades se davam tanto no campo funcional quanto no administrativo, como explicitam os Defensores daquela época, Maria Nice Miranda e Ivan Machado Ferraz, respectivamente:

“Foi um período muito difícil. Aguardávamos um novo Estado. Era aquele ‘dise-me-dise’: Tínhamos que enfrentar os inimigos coriários – vamos dizer assim. Uns falavam que ia ser extinto o cargo de Defensor. Outros falavam que iríamos para um departamento da Secretaria de Interior e Justiça. [...] Finalmente, com o novo Estado, conseguimos nos manter trazendo para nós todos os direi-

tos que adquirimos com muito sacrifício.” (Miranda, depoimento:52)

“O novo estado adquiriu do antigo Estado do Rio somente o que era bom. O que era ruim, eles não queriam. Nós viemos sozinhos. Foi a única instituição do antigo Estado do Rio, que veio para o novo estado, em 1975. [...] Sofremos, sim, discriminação. Não tenha dúvidas! [...] Aqui nós ficamos sendo a Assistência Judiciária com essa dificuldade, com os próprios juizes tendo uma certa ojeriza ao pessoal que veio do antigo Estado do Rio. Os nossos procuradores demonstram a vir. [...] E, por ser assim, essa foi a grande dificuldade e o grande ponto que a gente pode denotar em termos da história da Defensoria Pública. Ela nasceu no antigo Estado do Rio de Janeiro, na velha província – como você falou. Veio para a capital do Estado. [...] Sozinha para integrar um órgão que nós já tínhamos dificuldade de assumir lá, no antigo Estado do Rio, com as comarcas no antigo Estado do Rio. Viemos para assumir a comarca da capital.” (Machado, depoimento:53)

Como consequência dessa Norma Constitucional, foi editada, em 12 de maio de 1977, a Lei Complementar nº 6, dispondo sobre a organização da Assistência Judiciária e estabelecendo o regime jurídico de seus membros. A lei constitucional de 1975 e a lei complementar representam o segundo marco na organização da DP-RJ, pois estabelecem novos contornos aos membros da Assistência Judiciária do Rio de Janeiro tomando diátrica em relação aos seus pares nos outros estados da federação. Essa lei complementar, ao definir a organização da Assistência Judiciária, estabelecia, no seu artigo 5º, que os órgãos superiores da administração da Assistência Judiciária eram: I) a Chefia da Assistência Judiciária; II) o Conselho Superior da Assistência Judiciária; III) a Corregedoria da Assistência Judiciária.²¹ Em seu artigo 6º, as Defensorias Públicas eram definidas enquanto órgãos de atuação da Assistência Judiciária. Essa lei estabelecia que, entre as funções então exercidas pelos Defensores Públicos – que já atuavam em todas as Comarcas, todas as varas e todos os órgãos dos Tribunais do Estado – destacavam-se as relativas à consultoria jurídica, à composição extrajudicial de conflitos de interesses, à postulação dos direitos e acompanhamento dos respectivos processos dos juridicamente necessitados, nas áreas cível e criminal, sendo que, no tocante ao alcance dos serviços prestados pela instituição, a lei assegurou aos carentes de recursos a possibilidade de, por meio do próprio órgão da Assistência Judiciária, litigar perante as pessoas jurídicas de direito público, distintamente do que sucedia nos outros estados.

Ademais, no Estado do Rio de Janeiro, a função de Curador Especial, prevista nos Códigos de Processo Civil e de Processo Penal, até então atribuída ao Ministério Público, passou a ser exercida pelo Defensor Público, por força do

art. 22 da Lei Complementar nº 06/77, bem como a função da defesa do vínculo matrimonial, hipótese tratada pelo art. 222 do Código Civil (Oliveira, 2000:336).

Durante o governo Chagas Freitas, em 1981, mediante a Emenda Constitucional nº 16, o chefe da Assistência Judiciária deixou de ser o Procurador Geral da Justiça, passando a ser o Secretário de Estado de Justiça. Essa alteração, todavia, não importou em modificar o modelo estrutural do órgão que manteve, na essência, o esquema implantado pela Lei Complementar nº 06/77. Destaca-se, também, que, aos organismos de sua Administração Superior, além do Conselho Superior, integrado por cinco membros, e Corregedoria, somou-se, com o advento da Lei Complementar nº 18, de 26 de junho de 1981, a Coordenação da Assistência Judiciária, com cujo dirigente, o Coordenador da Assistência Judiciária competia, além de suas funções específicas, substituir, eventualmente, o Secretário de Estado de Justiça na chefia da instituição.

Outro fato relevante na história da formação da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, e estendendo-se às demais, foi o "I Seminário Nacional sobre Assistência Judiciária", realizado no final de 1981 no Rio de Janeiro, promovido pela Escola Superior da Magistratura Nacional, em convênio com a Associação Judiciária do Estado do Rio de Janeiro e a Universidade do Estado do Rio de Janeiro, com a participação de representantes dos estados do Maranhão, Pernambuco, Alagoas, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul. No final desse evento, foi publicado um documento intitulado *Carta do Rio de Janeiro*, que elaborou 21 proposições dirigidas às autoridades federais e estaduais em defesa da organização de assistências judiciárias para a ampliação ao acesso à Justiça, como também uma maior afirmação institucional da categoria dos Defensores Públicos no campo jurídico. Destacam-se os seguintes pontos:

"I) criação, a nível federal e estaduais de órgãos destinados à prestação de assistência judiciária para a defesa e a postulação dos direitos dos juridicamente necessitados; II) constitucionalização da Assistência Judiciária, como instituição estatal, a nível federal e estaduais, com organização de carreira própria; III) uniformização da nomenclatura de tais órgãos, de molde a que a instituição seja denominada ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA, os seus órgãos de atuação de Procuradoria da Assistência Judiciária (no 2º grau de jurisdição), Defensoria Pública e Cardearias (no 1º grau de jurisdição) e os seus membros de PROCURADORES DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA (no 2º grau de jurisdição) e DEFENSORES PÚBLICOS (no 1º grau de jurisdição); [...] XV) substituição do *artestado de pobreza* pela *afirmação de pobreza*, nos moldes da lei de

Sua assistência judiciária a defensoria pública: a institucionalização...

alimentos, com sanção para os casos de afirmação falsa; [...] XIX) distinção técnico-jurídica entre os conceitos de Assistência Judiciária (órgão estatal) e Justiça Gratuita (alopena provisória de custos); [...] XXI) criação da PROCURADORIA DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA FEDERAL, no âmbito do Poder Executivo, a qual ficará subordinados os atuais Advogados de Ofício da Justiça Militar, com estruturação semelhante a da Assistência Judiciária do Estado do Rio de Janeiro."

À medida que a "onda" da democratização no Brasil ia se ampliando no conjunto da sociedade civil e no interior do Estado, os Defensores Públicos foram conquistando e dimensionando seu espaço de atuação, ainda que numa situação de inferioridade legal e espacial em relação ao Ministério Público. Mesmo assim, os Defensores Públicos, por intermédio da mobilização de suas associações de interesses, foram estabelecendo uma "guerra de posição" em que iam acumulando paulatinamente conquistas legais, apesar de serem restritas em grande parte no Rio de Janeiro. Um desses ganhos mais significativos foi durante o governo Brizola, tendo Vivaldo Barbosa como Secretário de Justiça, quando a Lei Complementar nº 41/84 incluiu, no art. 2º da Lei Complementar nº 06/77, os §§ 2º e 3º, em que ampliavam a representação dos Defensores Públicos ao conjunto da sociedade. O segundo parágrafo do artigo estabelecia que os Defensores dessem assistência aos juridicamente necessitados que fossem encaminhados aos órgãos de atuação por dirigentes de associações de moradores e de sociedades civis de natureza assistencial, por detentores de mandato popular (vereadores, prefeitos, deputados, senadores), bem como por secretários de estados e municípios. O terceiro parágrafo ampliava ainda mais o escopo de atuação dos Defensores Públicos, já que os incumbia, também, da defesa dos direitos dos consumidores que se sentissem lesados na aquisição de bens e serviços. Esse novo campo de atuação dos Defensores Públicos do Rio de Janeiro colocou-os à frente não somente das demais assistências judiciárias, mas também do próprio Ministério Público.

A relação com o governo Brizola talvez tenha sido a mais tensa na história da instituição. Embora o programa do seu governo tivesse um forte conteúdo reformista, inspirado no modelo da social-democracia europeia, os Defensores Públicos consideraram que a instituição foi desprestigiada em suas duas gestões — 1983/1987 e 1991/1994 — devido ao baixo salário e pela estrutura incipiente da DP.

O Defensor Público André de Felice, que era recém-ingresso na instituição, relembra das dificuldades que os Defensores encontraram no governo Brizola:

"[...] houve governos trágicos para a Defensoria Pública, independentemente das pessoas que lá estavam ocupando cargos, que eram Defensores e valiosos colegas que desistiram, inclusive, da chefia. Mas, o governo Brizola, o segundo governo Brizola foi muito ruim para a Defensoria Pública, foi um governo de muito pouca, de nenhuma, diria, importância para a instituição e os colegas que ficaram na chefia naquele governo batalharam muito, sobretudo para conseguir levar a instituição e definitivamente não tínhamos nenhum apoio do governo. Foi a época em que o Defensor Público chegou a ganhar 400 US\$ por mês, nós chegamos nesse ponto, foi uma época difícil, muito difícil. O primeiro governo Brizola também não foi um governo grandiloquente, mas foi um governo melhor do que o segundo, umas reformas institucionais aconteceram ali, mas foi um governo também complicado, foi preciso brigar muito, muita gente com posições de ordem política na categoria." (de Felice, entrevista, 19/08/2002)

Paulo Galliz, em seu depoimento, relembra as dificuldades desse contexto:

"[...] houve o primeiro governo Brizola em 82, e quando veio Moreira Franco, o candidato seguinte do PDT era o professor Darcy Ribeiro, então nós tínhamos muito medo de um governo do PDT com Darcy Ribeiro, que embora fosse conciliado, estudioso da nossa cultura, da realidade nacional, havia uma preocupação com o Darcy Ribeiro que era devido à postura do Brizola no final do seu primeiro mandato. Houve esse apoio ao Moreira Franco, e no período seguinte Brizola voltou, e aí houve a vingança, pois ele nos reduziu à capacidade mínima nas condições de trabalho, houve um êxodo muito acentuado de colegas dedicadíssimos que tiveram que recorrer a outros concursos, de outras instituições, à Magistratura, ao Ministério Público Federal, ao Ministério Público Estadual, por causa dos baixos salários que nós recebíamos." (Paulo Galliz, entrevista, 30/10/2002)

As conquistas legais obtidas pela Defensoria Pública, ainda que fossem de caráter restrito ao Rio de Janeiro, viriam a se estender, num curto prazo, às Defensorias do país que, com efeito, representam o terceiro marco do desenvolvimento institucional da Defensoria Pública. A primeira dentre elas foi a promulgação da Emenda Constitucional nº 37, ainda no início da gestão do governador Moreira Franco, em 1987, tendo à frente da Secretaria de Justiça Tércio Lins e Silva. A Emenda dissociava a Defensoria Pública da Secretaria de Justiça e a instituiu como órgão independente, sob chefia do "Procurador-Geral da Defensoria Pública" e com *status* de Secretaria de Estado, inequivocamente autônoma de todos os outros órgãos e vinculada exclusivamente ao Governador do Estado.¹³

A gestão Tércio Lins e Silva no governo Moreira Franco representou um verdadeiro "divisor de águas" na história da instituição, tornando-se um marco no que concerne à autonomia da instituição, como podemos ver nos seguintes depoimentos de João Simões Vagos Filho, e de Ideel Silva:

"A criação da Procuradoria Geral da Defensoria Pública foi o grande momento da história moderna da Defensoria Pública porque colocou a instituição no mesmo patamar das secretarias de Estado. A Defensoria ganhou uma outra personalidade, uma personalidade mais forte. Ficou realmente independente." (Vagos Filho citado por Rocha, 2004: 77)

"A Defensoria Pública, que tinha a Procuradoria Geral de Justiça, inicialmente, e depois a Secretaria de Estado de Justiça, como seus órgãos administrativos, passou a contar com a sua própria Procuradoria Geral, como órgão autônomo no governo Moreira Franco, que, inequivocamente, empurrou maior relevância e dignidade às funções do Defensor Público. Isso foi conseguido com um esforço hercúleo dos Defensores, da Associação, de todos aqueles que podiam ter uma influência maior no governo. Foi o contrário de um desejo de toda a classe." (Silva, l. *ibidem*: 78)

Segundo Jorge Luis Rocha, em sua reconstrução da história da Defensoria Pública do Rio de Janeiro e da ADEPERI, a fundação deste novo órgão público, que garantiu autonomia política à Defensoria Pública, não se deu ao acaso, ou apenas pelo capricho das autoridades estaduais, mas da luta e mobilização de um grupo de Defensores, em nome de toda a categoria, como se pode depreender da argumentação do Defensor Público Fernando Félix:

"Isso foi uma luta que veio de muito tempo. Um grupo se formou para institucionalizar a Defensoria Pública no tempo bem anterior à Constituição de 1988. Dois anos antes, esse grupo começou se organizar em nível federal e no nível estadual para tentar, inicialmente, colocar artigos na Constituição Federal que contemplassem a Defensoria Pública. No mesmo tempo, aqui, um outro grupo [...] que tentou — e conseguiu — através de ações fortes junto ao governador estadual, pressionando o governador Moreira Franco, abri-lo oficial. Esse grupo levou uma mensagem do governador à Assembleia Legislativa, criando a Procuradoria Geral da Defensoria Pública." (Félix, *ibidem*: 78)

A bem-sucedida institucionalização da Procuradoria Geral da Defensoria Pública pode ser explicada pela "estratégia" adotada ainda durante a campanha eleitoral ao governo do Estado. Os Defensores haviam conseguido o comprometimento formal e público do então candidato Moreira Franco em criar tanto

a Procuradoria quanto o *Centro de Estudos Jurídicos* da entidade. Estes eram os segundo e sétimo itens de uma carta de compromisso firmada entre o representante da Aliança Popular Democrática, Moreira Franco, e o então presidente da Associação da Defensoria Pública, Ivan Machado, conforme está expresso no documento entregue por este último à Associação (Rocha, 2004:82).¹⁴

A legitimação legal da Defensoria Pública em nível nacional pela Constituição de 1988 foi a segunda, e, certamente, a mais importante das conquistas obtidas por parte dos Defensores Públicos. Princípios do Estado Democrático de Direito, como a cidadania e a dignidade da pessoa humana¹⁵, decerto foram significativos para a legitimação de uma instituição que tinha como escopo a garantia e a defesa dos direitos humanos dos setores subalternos da sociedade. O artigo 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, e tem como sua principal referência os princípios de igualdade e liberdade¹⁶, constituiu no maior avanço legal em relação ao acesso à justiça, demarcando, assim, uma nova etapa à Defensoria Pública. Destacam-se, dentre os 77 incisos, os seguintes que ampliam a ação dos Defensores Públicos:

“XXXVII – o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direito ou contra a ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para a defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

IV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com meios e recursos a ela inerentes;

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

Esses incisos indicam novos campos para o acesso à Justiça nos quais a Defensoria Pública encontraria espaço para atuação, a exemplo do direito do consumidor, a ampla garantia de defesa dos acusados e, principalmente, a definição de que o Estado tem o dever de prestar assistência jurídica integral à ampla parcela da população.

A alteração do termo *assistência judiciária* para *assistência jurídica* configurou um novo tipo de ação para os operadores do direito situados no campo do acesso à Justiça, pois, como foi dito acima, a assistência jurídica não apenas com-

prende o patrocínio gratuito da causa ao advogado que tratasse do litígio, mas abrange também os custos e as despesas, sejam judiciais ou não, ligados ao processo, além do direito à informação, consultoria jurídica e conciliação entre as partes.

Ademais, como ressalta Luciana Cunha (2001:159-160), a inclusão dos adjetivos *integral* e *gratuita* para a assistência jurídica fornecida pelo Estado ganhou maior amplitude e significado, representando uma conquista da sociedade na garantia do exercício de sua cidadania. Com essas prerrogativas está garantido, em termos legais, o acesso da população carente às instituições de Justiça, em todos os graus de jurisdição. Assim sendo, esse preceito legal ganhou maior substância com a definição, em âmbito constitucional, da criação e funcionamento da Defensoria Pública, fazendo parte, juntamente com o Ministério Público, Advocacia Geral da União e a Advocacia das funções essenciais da Justiça brasileira, de acordo com o artigo 134:

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

Parágrafo único - 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”.

O artigo 134 foi de uma importância impar à Defensoria Pública na sua estratégia de institucionalização, pois possibilitou a inclusão dessa instituição nos capítulos concernentes às funções essenciais à Justiça nas Constituições estaduais.¹⁷ E, nesse aspecto, a Constituição do Rio de Janeiro, de 05 de outubro de 1989, tomou a dianteira em relação às outras unidades federativas. Nessa Carta constitucional, o campo de atuação da Defensoria Pública ultrapassa as normas estabelecidas pela CF/88. Em primeiro lugar, o Procurador-Geral da Defensoria Pública tem a legitimidade em propor ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais em face da Constituição estadual,¹⁸ e, em segundo, estabelece uma novidade no campo de ação institucional: além dos direitos individuais, que tradicionalmente são representados pelos Defensores Públicos, inclui também os direitos coletivos e difusos. Portanto, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro, sendo definida pela Constituição Estadual enquanto um instrumento do regime democrático tornou-se, do ponto de vista legal, uma referência institucional na questão ao acesso à Justiça e na defesa dos

direitos humanos: ela incorpora não somente a primeira onda cappelleitiana (ampliação de serviços jurídicos aos pobres), mas também os da segunda onda (novos direitos, como o ambiental) e, além disso, destaca como seu público-alvo atores que representam novas demandas, como os ambientalistas, os consumidores, ou aqueles que até então não tinham respaldo suficientemente legal e institucional na defesa de seus direitos, como mulheres vítimas de violência, menores e idosos.¹⁹

O artigo 179 expõe, também, os princípios institucionais que regem a Defensoria Pública, como a unicidade, a impessoalidade e a independência funcional. Por unicidade, entende-se que a Defensoria Pública corresponde a um todo orgânico, sob uma mesma direção, mesmos fundamentos e mesmas finalidades. Cada um deles é parte de um todo, sob a mesma direção, atuando pelos mesmos fundamentos e com as mesmas finalidades. O princípio de impessoalidade é corolário da primeira, pois significa a possibilidade de os Defensores serem substituídos uns pelos outros no decorrer do processo, sem qualquer alteração processual. Já o de independência funcional, representa a autonomia dessa instituição perante os demais órgãos estatais, estando imune a qualquer interferência política que afete a sua atuação. Esse princípio também expressa a autonomia do Defensor Público, ao seguir suas próprias convicções fundamentadas em seu conhecimento jurídico, desvinculadas da opinião de sua chefia, a quem se subordina apenas do ponto de vista administrativo.²⁰

Os Defensores Públicos ingressam na carreira por meio de um concurso público de provas e títulos,²¹ e é vedado o exercício da advocacia fora de suas atribuições institucionais²², tem como garantias a inamovibilidade,²³ a irredutibilidade de vencimentos²⁴ e a estabilidade²⁵ depois de dois anos de atividade funcional. Suas prerrogativas²⁶ são: a) requisitar das instituições públicas e privadas certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimento e providências; b) comunicar-se, pessoal e reservadamente, com o preso, tendo livre acesso e trânsito a qualquer local e dependência onde ele se encontrar; c) ter livre acesso e trânsito a estabelecimentos públicos e os destinados ao público no exercício de suas funções. Ainda no campo dos direitos conferidos aos Defensores Públicos destacam-se, na legislação infra-constitucional, aqueles referentes à "inimização pessoal de todos os atos do processo" e a "contagem em dobro dos prazos processuais" previstos na Lei nº 7.871/89.

Em 1994, foi promulgada a Lei Complementar nº 80, que é a Lei Orgânica da Defensoria Pública e, além de organizar as Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal, estabelece normas gerais a serem obedecidas pelos estados federativos em face à organização de suas Defensorias. Essa lei é relevante para as Defensorias Públicas pois traduz o reconhecimento, em nível nacional, da

— Da assistência judiciária a defensoria pública: a institucionalização...

instituição cujo objetivo é assegurar o princípio da igualdade substancial à informação e à Justiça. Apesar da importância da Lei nº 80/94, esta não deve ser entendida como um novo marco à instituição, mas como uma extensão das conquistas já obtidas pelos Defensores desde o final dos anos 80. Ademais, embora essa lei confira como função da Defensoria Pública patrocinar os direitos do consumidor e enfatizar o seu papel em prol dos direitos humanos, no que diz respeito às garantias individuais não incorpora nessa lei como função dos Defensores Públicos o patrocínio de causas de caráter coletivo e difuso, distintamente da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que faculta esse tipo de ação a essa instituição.

A possibilidade legal dos Defensores Públicos do Rio de Janeiro em atuarem nas questões de conteúdo coletivo e difuso estabelece, desse modo, uma distinção aos demais Defensores Públicos dos outros estados e da União que se limitam ao patrocínio de causas de caráter individual. Na verdade, a Constituição do Rio de Janeiro só veio a afirmar legalmente o que a Defensoria Pública já vinha desenvolvendo em seus núcleos de atendimento desde o início da segunda metade dos anos 80, que patrocinavam causas de caráter coletivo, em especial o Núcleo de Terras e Habitação.

Esse novo campo de atuação da Defensoria Pública, de acordo com Brenno Mascarenhas (1997:70-74), cria uma linha de demarcação entre os núcleos definidos como "não tradicionais", a exemplo do Núcleo de Terras e Habitação e o de Defesa do Consumidor (Nudecon), em relação aos considerados como "tradicionais", que são as Defensorias Públicas vinculadas a órgãos jurisdicionais, inclusive as Curadorias Especiais, e, em razão de suas atribuições, os núcleos não especializados, conhecidos como "núcleos de primeiro atendimento", nos quais a atuação é restrita, no que concerne a matéria jurídica, cuidando de causas cíveis, criminais, administrativas etc., podendo também promover e acompanhar o processo. Trata-se de Defensorias que mantêm as mesmas características dos órgãos de atuação da época dos antigos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, e da criação do atual Estado do Rio de Janeiro; os serviços por elas prestados em nada são estranhos às primeiras Defensorias Públicas. Por tanto, as Defensorias Públicas "não-tradicionais", confrontadas com as "tradicionais", trazem importantes mudanças na visão de mundo dos Defensores Públicos, que se refere à sociedade, aos conflitos que a permeiam e às formas de encaminhamento da composição desses conflitos. Assim sendo, enquanto as Defensorias Públicas "tradicionais" incorporam o individualismo do liberalismo clássico, as "não-tradicionais" identificam-se com os novos direitos, na medida em que são reconhecidos direitos imputados a grupos que, em caso de serem desprezados, impõem uma ação conjunta por parte de todos os seus integrantes, bem como das organizações legitimadas sobre a representação coletiva desses grupos.

Paradigmática, nesse aspecto, foi a Resolução nº 41 da Procuradoria Geral da Defensoria Pública, de 29 de agosto de 1989, que formalizou a atuação dos Defensores Públicos na área dos direitos coletivos ao regular o funcionamento do *Núcleo de Temas e Habitação*. Nesse texto, há o reconhecimento do tratamento dos direitos coletivos, originados pelos conflitos sociais em torno da terra marcados pela desigualdade social, como pode ser verificado nos trechos selecionados da resolução:

"Considerando que, numa sociedade de massa, como a em que vivemos, os direitos e interesses coletivos merecem especial atenção;

Considerando os numerosos conflitos pela posse da terra aos quais participam as comunidades da baixa renda o Estado e os freqüentes despejos massivos dessas comunidades;

Considerando as graves questões de habitação;

Considerando a necessidade da especialização técnica da defesa das indigêntes comunidades nos referidos conflitos coletivos;

Considerando a necessidade de a Defensoria Pública dirigir a sua atuação a partir da discussão com as associações comunitárias no trato das questões por elas encaminhadas à Defensoria Pública

Resolve:

Art. 2º. Constituem atribuições do Núcleo de Temas e Habitação:

I – promover a assistência jurídica das comunidades de baixa renda do Estado do Rio de Janeiro, nos conflitos coletivos respeitantes ao uso do solo urbano e rural, atuando integralmente com os órgãos de atuação da Defensoria Pública no interior;

II – atender, orientar tecnicamente e assistir as referidas comunidades prestando-lhes serviços de assessoria jurídica, dirigindo a sua atuação de forma integrada com as comunidades, mediante articulações com as Associações Comunitárias, Sindicatos, Comunidades organizadas e outras;

IV – promover na forma prevista no inciso I, do art. 2º, as ações que tratam dos interesses coletivos decorrentes dos conflitos pela posse da terra de que tenha conhecimento, ou quando solicitado, e que envolvam comunidades urbanas e rurais de baixa renda aquisitivo do Estado, sendo

Sua assistência judiciária à defensoria pública: a institucionalização...

competente o Defensor Público lotado do Núcleo de Temas e Habitação para atuar junto às Varas Cíveis e Regionais da Capital!

Destarte, as Defensorias Públicas "não-tradicionais" ocupam, assim, um espaço institucional novo, essencialmente diferente daquele coberto pelas Defensorias Públicas "tradicionais", caracterizadas pela mesma representação individualista dos fenômenos sociais que marca o liberalismo.

Há, no decorrer dos anos 90, um crescimento de demandas e uma maior diversificação dos núcleos especializados. Além dos citados, destacam-se o *Núcleo Especial de Direito da Mulher e de Vítimas de Violência* (NUDEM); *Núcleo Especial de Atendimento à Pessoa Idosa* (NEAPI); *Núcleo de Lotamentos; Serviço de Atendimento e Proteção à Criança e Adolescente* (SAPECA); *Núcleo da Polícia Militar; Núcleo Fazendário; Núcleo de Conciliação, Mediação e Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais* (NUCOMPE); *Núcleo de Atendimento às Pessoas Jurídicas sem fins lucrativos* (NUPEJUR); os *Núcleos de Atuação vinculados às Unidades Prisionais*; e o *Núcleo dos Direitos Humanos*. Na capital, os núcleos de primeiro atendimento estão situados nos bairros de Anchieta, Bangu, Barra da Tijuca, Botafogo, Campo Grande, Central, Ilha do Governador, Itrajá, Jacarepaguá, Madureira, Méier, Pilares, Ramos, Santa Cruz, São Cristóvão e Vila Isabel. No interior, a Defensoria Pública atua em todos os municípios, não obstante haja diferenças estruturais entre as Defensorias do interior: nas grandes cidades atuam diversos Defensores, enquanto nas de menor porte só há um Defensor Público atuando na Comarca.

A última conquista legal da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, pelo menos até a *Reforma Judiciária* que ainda está em curso, foi a Lei Complementar nº 95/2000, que altera alguns artigos da Lei Complementar nº 06/77 e objetiva reestruturar administrativa e financeiramente a Defensoria Pública Geral do Rio de Janeiro. O aspecto mais importante dessa lei foi ampliar ainda mais a autonomia do Defensor Público Geral no mesmo modelo do Ministério Público. Se, anteriormente, o Defensor Público Geral tinha o seu cargo no mesmo patamar de um secretário de Estado, podendo ser afastado de sua função pelo governador, agora, a partir dessa lei, o Defensor Público Geral só pode ser destituído pelo voto da maioria absoluta da Assembleia Legislativa em caso de abuso de poder, conduta incompatível ou grave omissão nos deveres do cargo mediante: 1) representação de 1/5 dos deputados estaduais; 2) representação do governador do estado; 3) representação de 2/3 dos membros em atividade, da Defensoria Pública. Desse modo, a Defensoria Pública desloca-se da esfera do Poder Executivo, tornando-se uma instituição pública estatal autônoma dos demais poderes e equiparada ao Ministério Público e à Magistratura.

5. Conclusão

Como foi visto neste artigo, há diversos modelos de assistência jurídica no mundo ocidental. Na Europa, enquanto prevalece o modelo *judicare*, na América e no Caribe encontram-se outros modelos como os Defensores Públicos de carreira, os advogados dativos, os escritórios-modelo e a prestação desse tipo de serviço por ONGs e igrejas. A maioria dessas assistências jurídicas atém-se aos direitos individuais, principalmente os de caráter penal. Com relação às Defensorias Públicas latino-americanas, nem todas estão inseridas em nível constitucional, como também muitas estão desprovidas de uma estrutura que dê conta da demanda por seus serviços. Outro aspecto a ser ressaltado é que a institucionalização das Defensorias Públicas no continente americano encontra-se, em grande parte, nos países que seguem a diretriz da *civil law*, enquanto na maioria dos países em que adotam o modelo da *common law* inexistente esse tipo de instituição. Portanto, como afirmamos mais acima, a DP-RJ demarca uma distinção em relação aos seus congêneres, não somente aos estrangeiros, mas também no que concerne às Defensorias Públicas das outras unidades federativas do país. De fato, como foi descrito ao longo deste texto, a DP-RJ sempre esteve um passo à frente das outras Defensorias Públicas estaduais e da Defensoria Pública da União. Todas as conquistas dessa categoria de operador jurídico tiveram como ponto de partida as vitórias legais da instituição carioca.

Percebe-se que a criação da DP corresponde, em primeiro lugar, a um processo cumulativo no plano legal, em que a assistência judiciária (ou fornecimento de serviços jurídicos gratuitos financiados, sobretudo, pelo Estado) aos pobres já vinha se desenvolvendo desde as Ordenações Filipinas, até resultar na Lei nº 1.060/50. Em segundo, a formação da instituição da DP correlaciona-se ao modelo de representação funcional instituído nos anos 30, na qual as instituições do Direito intervinham diretamente nas questões sociais, a exemplo da Justiça do Trabalho.

Nota-se também que, se por um lado, esta instituição vinha se organizando para ser reconhecida como um elemento fundamental ao acesso à Justiça pelos pobres desde os anos 60 e, principalmente, nas décadas de 1970 e de 1980, por outro, a esses fatores endógenos somaram-se os aspectos exógenos como a emergência de uma cultura democrática e o crescimento da sociedade civil organizada, o que acabou por resultar, em nível nacional, na inclusão da Defensoria Pública como função essencial à Justiça na Constituição de 1988 e, em nível estadual, no tratamento especial que foi conferido à DP-RJ na Constituição do Rio de Janeiro de 1989.

Além disso, com o fenômeno da judicialização das relações políticas e sociais, a Defensoria Pública e as demais instituições estatais de Justiça deslocaaram a

Da assistência judiciária à defensoria pública: a institucionalização...

representatividade dos espaços "alternativos", ou "paralegais" do Direito, fortalecendo sua representação funcional, em que visa defender os direitos humanos e aos novos tipos de demandas de caráter coletivo e difuso. A DP-RJ torna-se, assim, a instituição estatal representativa na defesa dos direitos humanos, concorrendo com as organizações voltadas para a defesa desses direitos. Além de se firmar como uma instituição guardiã dos direitos humanos, a DP-RJ, distintamente das demais Defensorias do país, e mesmo em relação às estrangeiras, não se limita aos direitos individuais, já que também atua no campo dos novos direitos de cunho coletivo e difuso.

* Doutor em Sociologia pelo IUPERJ e professor da EBAPE/FGV-RJ

6. Notas

- 1 Fonte: <http://www.ibccrim.org.br/interna-cional.php?PHPSESSID=11ed0e193155204c537e6d260351ee> acesso em 03/01/2005.
- 2 Atualmente, nos EUA, há 73 organizações de Defensores federais que atuam na área criminal, empregando mais de 2.400 pessoas e servindo em 83 das 94 regiões de jurisdição federal. Segundo Theodore Litz, há dois tipos de organização de Defensoria federal: Federal Public Defender Organizations and Community Defender Organizations. "Federal public defender organizations are federal entities, and their staffs are federal employees. The chief federal public defender is appointed by the court of appeals of the circuit in which the organization is located in order to insulate the federal public defender from the involvement of the district court before which the defender principally practices. Community defender organizations are non-profit defense counsel organizations incorporated under state laws. When designated in the Criminal Justice Act (CJA) plan for the district in which they operate, community defender organizations receive sustaining grants from the federal judiciary to fund their operations. Community defender organizations operate under the supervision of a board of directors and may be a branch or division of a parent state agency that provides similar representation in local courts" (Litz, 2003:140).
- 3 Constituição portuguesa, art. 20:
- "1. A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legítimos, não podendo a Justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos".
2. "Todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consulta jurídica e ao patrocínio judiciário".
- 4 Constituição espanhola, art. 119: "A justiça será gratuita quando assim disponha a lei e, em todo o caso, aqueles que acreditarem insuficiência de recursos para litigar".
- 5 Mauro Cappelletti, *Pobreza y Justicia* citado por Moraes (1999:18).
- 6 Sobre as mudanças empreendidas na era Vargas no aparato estatal veja Edson Nunes, *A Gramática Política no Brasil* (1997), e Marco Aurelio Nogueira, *As Possibilidades da Política* (1999).
- 7 Lei nº 1.060/50, art. 4º.
- 8 Lei nº 1.060/50, art. 9º.
- 9 José Luiz Fontenelle da Silva, entrevista, 23/08/2002.
- 10 Sobre a Constituinte de 1975, veja o livro organizado por Marly Moura e Carlos Eduardo Sarmento, *A construção de um Estado: a Fuzão em Debatê* (2001).
- 11 A história da implementação desse modelo foi descrita por Ethal Rocha em seu depoimento: "Em 1975 houve a fusão dos dois estados. Houve uma inerteza muito grande sobre como seria a Defensoria Pública no novo estado, mesmo o Ministério Público. Ulisses Escobar era o presidente da Associação do Ministério Público (do antigo Estado do Rio de Janeiro) que, conforme eu disse, congregava os promotores e Defensores. Ele me deu uma entrevista, que publiquei no jornal *O Fluminense*, cujo título era o seguinte: Associação do Ministério Público: hora de incerteza no RJ. Isso foi publicado no final de 1973. A gente não sabia [...] Tudo era diferente: questão salarial era diferente. Por exemplo: na Defensoria Pública, enquanto na Guanabara, o Defensor Público era praticamente insignificante, porque ele era o início da carreira de Promotor de Justiça; nós, no Estado do Rio, desde 1970, pela Lei 286, portanto cinco anos antes, já tínhamos carreira paralela, independente do Ministério Público. [...] O Governador Faria Lima fez um grupo de trabalho antes de se voltar a fusão, que foi em 15 de março de 1975. Esse grupo de trabalho, no nosso antigo Estado do Rio, foi chefiado pelo Procurador de Justiça Ferdinando Vasconcellos Pexico [...] Esse grupo de trabalho, com elementos do Estado do Rio e da Guanabara, chegou à conclusão de que, em termos de Ministério Público, a Guanabara estava bem. Mas, em termos de Defensoria Pública, tinha de adaptar o sistema do antigo Estado do Rio, porque estava anoluz em atraso. [...] Então foi adotado, na fusão,

- tado o modelo do antigo Estado do Rio que, na época, já estava servindo de modelo para outros estados" (citado em Rocha, 2004:43-44).
- 12 O art. 9º foi modificado pela LC nº 95/2000 e, atualmente, são os seguintes órgãos do Estado: RJ: I - A Defensoria Pública-Geral do Estado; II - A Sub-Defensoria Pública-Geral do Estado; III - O Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado; IV - A Corregedoria Geral da Defensoria Pública do Estado.
- 13 Em exposição dada à Organização dos Poderes da Assembleia Constituinte Estadual, presidida pelo deputado Leônido Vasconcellos, Tércio Lins e Silva, enquanto Procurador-Geral da Defensoria Pública, destacou em seu discurso a importância da Emenda nº 37 para a Constituição Federal de 1988. De acordo com Tércio Lins, "além de pioneira, foi a experiência que decididamente influuiu na Constituição Federal quando os constituintes introduziram, criaram, estabeleceram a obrigação de criação da Defensoria Pública como elemento indispensável à função jurisdicional do Estado, o que obrigará todos os Estados a criarem em carreira as suas Defensorias Públicas e a própria União a ter a Defensoria Pública Federal" (Tércio Lins e Silva, 1989).
- 14 Na mensagem enviada pelo governador Moreira Franco à Assembleia Legislativa do Estado, que deu origem à Emenda mencionada, a preocupação em destacar o trabalho dos Defensores Públicos e a independência da ins-tituição está bem evidenciada: "Tenho a honra de submeter à alta consideração de Vossas Excelências a anexa proposta de Emenda Constitucional, objetivando alterar o posicionamento da Assistência Judiciária no sistema jurisdicional do Estado. [...] A norma constitucional federal, que garante, no capítulo dos direitos e garantias individuais, a prestação da assistência judiciária, na forma da lei, não pode ser cumprida do ponto de vista meramente formal. O homem do povo precisa de uma certeza de que tem a seu serviço um órgão independente e convenientemente estruturado, para defender seus interesses em igualdade de condições, sob qualquer circunstância. [...] Nesse sentido, é de capital importância, na cons-trução de uma sociedade democrática, a ampliação e dignificação da Defensoria Pública, a fim de que se lhe confira o lugar que sempre realmente possui a realização do dogma constitucional da igualdade de todos perante a lei, assegurando acesso à concretização de direitos e à justiça. O Defensor Público deve, em razão disso, não só orientar e defender em juízo, como também assistir e prestar consultoria aos juridicamente necessitados, seja no plano dos seus direitos individuais, seja no âmbito dos interesses disponíveis dos agrupamentos de indivíduos, o que representa notável avanço na proteção dos direitos dos cidadãos. [...] A alteração da denominação da instituição, de Assistência Judiciária para Defensoria Pública, não só visa a propiciar sua melhor identificação, eis que este é o nome pelo qual é popularmente conhecida, como também permite diferenciá-la das demais entidades que se propõem ao mesmo fim, tornando claro seu posicionamento no interior do organismo político. Sua utilização permitia, assim, a mais perfeita divulgação dos trabalhos e serviços prestados pelos Defensores Públicos". (Mensagem nº 13, 19/05/87).
- 15 CF/88, art. 1º: "A República Federativa do Brasil, formada pela união insubstituível dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana".
- 16 Const. 188, art. 5º, caput: "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 [...]".
- 17 A exceção de Santa Catarina, todos os demais estados mencionam a Defensoria Pública em suas funções essenciais à Justiça.
- 18 CBRJ/89, art. 162.
- 19 CBRJ/89, art. 179: "A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica integral e gratuita,

a participação e a defesa, em todos os graus e instâncias, judicial e extrajudicialmente, dos direitos e interesses individuais e coletivos dos necessitados, na forma da lei.

§ 2º - São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras que lhe são inerentes, as seguintes:

V - patrocinar: a) ação penal privada; b) ação civil; c) defesa em ação penal; d) defesa em ação civil; ação pública em favor das associações que incluem entre suas finalidades estatutárias a proteção do meio ambiente e a de outros interesses difusos e coletivos; f) direitos e interesses do consumidor laçado, na forma da lei; g) a defesa do interesse do menor e do idoso, na forma da lei; j) a assistência jurídica integral às mulheres vítimas de violência específica e seus familiares.

20 Os princípios de unicidade e impessoalidade são denominados pela Lei Complementar nº 80/94, de unidade e indivisibilidade, respectivamente, mas contém a mesma acepção conceptual.

- 21 CERJ/89, art. 181, I, "a".
- 22 CERJ/89, art. 181, III.
- 23 CERJ/89, art. 181, II.
- 24 CERJ/89, art. 182.
- 25 CERJ/89, art. 181, I, "g".
- 26 CERJ/89, art. 181, IV.

7. Referências Bibliográficas

ALBERTIV, Relatório das atividades desenvolvidas no âmbito do subprojeto "Democratização da Justiça: a Defensoria Pública". Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 1996.

ALVES, C. B. e PIMENTA, M. G. Acesso à Justiça em preto e branco. Reratos institucionais da Defensoria Pública. Rio de

Janeiro: Lumen Juris, 2003.

CAPPELLETTI, M. *Juizes irresponsáveis?* Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1989(a).

_____. *The judicial process in comparative perspective*. Oxford: Clarendon Press, 1989(b).

_____. *Juizes legítimos?* Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993.

_____. e GARTH, B. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARNEIRO, P. C. P. *Acesso à Justiça: Juizados Especiais e a Ação Civil Pública*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2000.

CARVALHO, J. M. de. *Desenvolvimento da cidadania em Brasil*. México: Fondo de Cultura, 1995.

_____. (org.). "Justiça e cidadania". *Estudos Históricos*, nº 18, 1996.

_____. (org. et alii). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1999.

_____. "Cidadania na encruzilhada". In Bignoto, N. (org.). *Pensar a República*. Belo Horizonte: 2002.

_____. COSTA, S. R. da. *Os limites da proteção: a Defensoria Pública do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Texto CPDOC/FGV nº 38, 2000.

CUNHA, L. G. S. "Acesso à Justiça e assistência jurídica em São Paulo". In Sadek, M. T. (org.). *Acesso à Justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

_____. "Juizado Especial: ampliação do acesso à Justiça". In Sadek, M. T. (org.). *Acesso à Justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

DARAULO, M. C. "Juizados Especiais de Pequenas Causas: Notas sobre a experiência do Rio de Janeiro". In Carvalho, J. M. de (org.). *Estudos Históricos*, nº 18, 1996.

FAREJOHN, J. "Judicializing politics, politicizing law". *Harvard Digest*, nº 1, 2003.

GALLIEZ, P. *A Defensoria Pública, o Estado e a Cidadania*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 1999.

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

GARRO, A. M. "Acesso à Justiça para os pobres na América Latina". In P. S. Pinheiro et alii (orgs.). *Democracia, violência e justiça*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2000.

GRYSPAN, M. Acesso e recurso à Justiça no Brasil: algumas questões". In Carvalho, J. M. de (org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

JUNQUEIRA, E. "Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo". *Estudos Históricos*, nº 18, 1996.

KOERNER, A. e MACIEL, D. "Sentidos da judicialização da política: duas análises". *Lua Nova*, nº 57, 2002.

LIDZ, T. J. "The Defender Services Program for the United States". In Alves, C. F. e M. Pimenta (orgs.). *Acesso à Justiça em preto e branco*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

LORETTI, J. *Deportamento*. Rio de Janeiro: CPDOC/Ed. FGV, 2001.

MALAFIA, P. *Defensoria Pública: princípios institucionais*. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001.

MANES, S. "Los sistemas de Defensa Pública en la Argentina". In Alves, C. F. e M. Pimenta (orgs.). *Acesso à justiça em preto e branco*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

MASCARENHAS, B. "Defensoria Pública do Rio de Janeiro: diagnóstico de uma transformação". *Revista de Direito da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: CEJUR, 1995.

NUNES, E. *A gramática política do Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor/Enap.

1997.

OLIVEIRA, M. B. "A Defensoria Pública como garantia de acesso à Justiça". *Revista de Direito da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: CEJUR, 2000.

PANDOLFI, D. C. "Percepção dos direitos participação social". In Carvalho, J. M. de (org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

PENNA DE MORAES, H. e FONTENELLE, J. *Assistência judiciária: sua gênese, sua história e a função protetiva do Estado*". Rio de Janeiro: Ed. Liber Juris, 1984.

PINHEIRO, P. S. "Transição política e não-Estado de direito no Brasil". In Pinheiro, P. S.; Sadek, I. e Willemsin, J. (orgs.). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

_____. O'DONNELL, G. e MÉNDEZ, J. E. (orgs.). *Democracia, violência e injustiça: o não-Estado de Direito na América Latina*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2000.

ROCHA, J. L. *História da Defensoria Pública e da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2004.

QUEIROZ, R. A. S. (org.). *Acesso à Justiça*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2002.

SADÉK, M. T. (org.). *Justiça e cidadania no Brasil*. São Paulo: Sumaré, 2000.

_____. (org.). *Acesso à Justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

_____. *Estudo diagnóstico: Defensoria Pública no Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça, 2004.

SILVA, C. A. *Acesso à Justiça: uma leitura dos direitos e da cidadania no Brasil contemporâneo*. São Paulo: IFCH/UNICAMP, 2002.

SILVA JR., A. R. *A democratização do acesso à justiça: um estudo sobre a Defensoria Pública do Maranhão*. São Paulo, dissertação de mestrado, UNICAMP, 2004.

TATE, C. N. e VALLINDER, T. *The global expansion of Judicial Power*. New York: New York University Press, 1995.

VIANNA, L. W. (org.). *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

VIANNA, L. W. e BURGOS M. *Entre princípios e regras (cinco estudos de ação civil pública)*. Rio de Janeiro: CEDES/UPERJ, 2005.

VIANNA, L. W.; REZENDE DE CARVALHO, M. A.; CUNHA MELO, M. P. e BURGOS, M. B. *Corpo e alma da magistratura brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

_____. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.