

# **ACESSO À JUSTIÇA: DESVENDANDO O CAOS E O VOLUNTARISMO DOS ESTUDANTES DE DIREITO NA DEFENSORIA PÚBLICA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO**

Córa Hisae Monteiro da Silva Hagino

## **RESUMO**

O ponto central deste estudo é compreender o desenvolvimento do voluntarismo e do caos em um órgão governamental responsável pela assistência judicial gratuita para a população de baixa renda. Nosso objeto de estudo social é o estagiário desta instituição, que pode ser oficial ou voluntário. Entretanto, a Defensoria Pública não se mostra preocupada com a condição informal dos estudantes de Direito, já que estes ajudam a promover um efetivo acesso à justiça. Os voluntários não demonstram interesse pelo certificado que é emitido pela instituição, mas sim no aprendizado que tal exercício possibilita. Foram visitados na pesquisa todos os órgãos que realizam o primeiro atendimento na cidade de Rio de Janeiro, além da realização de algumas entrevistas com defensores públicos e funcionários. Como parte da metodologia utilizada, os estagiários preencheram questionários, que, posteriormente, serviram de base para a construção de dados estatísticos. O impacto desse processo nos estudantes de Direito e como o caos faz ampliar o acesso à justiça resultou na pesquisa que será apresentada a seguir.

**PALAVRA-CHAVE:** ACESSO À JUSTIÇA, VOLUNTARISMO E CAOS.

## **ABSTRACT**

The main point of this work is understanding the development of voluntarism and chaos in a governmental office responsible for free judicial assistance directed to low income people. Our social study's object is the trainee of this institution, which can be official or volunteer. However, one can realize that the informal condition of these law students is not one of the main concerns, as they help to develop an effective access to Justice.

On the other hand, the certificate offered by the institution doesn't seem to be the most important aim of these students, as they are really concerned on learning and acquiring experience. The methodology consisted in visits to the Public Defense offices, interviews with public defenders and employees and filling profiles in. The impact of this process in the law students and how the chaos develops the access to Justice resulted in a research that will be presented in this work.

**KEYWORD:** ACCESS TO JUSTICE, VOLUNTARISM AND CHAOS.

## **INTRODUÇÃO**

O tema a ser apresentado nesse artigo surgiu em uma pesquisa desenvolvida durante um ano e seis meses nos núcleos de primeiro atendimento da Defensoria Pública na cidade do Rio de Janeiro e se insere na discussão de acesso à justiça, já estudada com ênfase no que diz respeito à demanda e à oferta dos serviços jurídicos. Contudo, o papel do estagiário, essencial na oferta do serviço jurídico e futuro advogado ou defensor público a patrocinar ações, nunca havia sido alvo de pesquisas empíricas.

Por ser a Defensoria Pública o “maior escritório de advocacia do mundo”, como descrito na sua própria página na internet, foi escolhido como objeto de estudo social o estagiário desta instituição, que pode ingressar como estagiário oficial através de concurso público ou como não oficial, sem ter vínculo formal com a defensoria.

A Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, estipula em seu artigo 145 que os acadêmicos matriculados nos quatro últimos semestres de cursos jurídicos mantidos por estabelecimentos de ensino oficialmente reconhecidos poderão ser selecionados para atuar como estagiários, pelo período de um ano, com possibilidade de prorrogação por igual período, sempre após designação pelo Defensor Público-Geral.

Essa mesma regulamentação estipula, ainda, que os estagiários poderão, antes de transcorrido o prazo de duração do estágio, ser dispensados a pedido ou por prática de ato que justifique o desligamento, além de explicitar que o tempo de estágio será considerado serviço público relevante e como prática forense.

Através do reconhecimento do trabalho desenvolvido no âmbito das Defensorias, a Portaria MEC nº1.886/1994, anterior regulamentação dos cursos jurídicos, estipulava em seu artigo 13, que o tempo de estágio realizado em Defensoria Pública da União, do Distrito Federal ou dos Estados será considerado para fins de carga horária do estágio curricular.

Em outras palavras, o estágio oficial desenvolvido na Defensoria Pública, além de ser considerado como serviço público relevante e como tempo de prática forense, era também contabilizado para fins de estágio curricular.

Essa possibilidade não desapareceu com a nova regulamentação dos cursos jurídicos, expressa na Resolução CNE/CES nº 9, de 29 de setembro de 2004, que introduziu uma nova exigência para seu cômputo para fins de estágio curricular: a existência de convênio entre a instituição de ensino e a Defensoria Pública. Ou seja, a impossibilidade de aproveitamento automático foi a única diferença introduzida pela nova regulamentação.

Embora a legislação pertinente estipule que o estágio oficial desenvolvido na Defensoria Pública deva ser considerado como serviço público relevante e como tempo de prática forense, além de ser contabilizado, em caso de existência de convênio com a instituição de ensino, para fins de estágio curricular, os estudantes de direito ingressam na Defensoria Pública sem muito se preocupar com a condição de estagiários oficiais. Esta instituição, por sua vez, incentiva a participação dos estagiários não oficiais, pois ela ajuda a desafogar o grande volume de trabalho existente, além de viabilizar um mais efetivo acesso à justiça.

O voluntarismo dos estudantes de direito só é possível em razão do caos organizacional em que se encontra a Defensoria. Esse caos se retroalimenta, quanto maior a desorganização da Defensoria Pública, maior é o incentivo ao voluntarismo e será ainda maior o número de atendimentos prestados.

Todavia, o mesmo caos que facilita a entrada de estagiários voluntários, dificulta o trabalho prestado, em razão da precariedade material e organizacional.

Compreender o impacto dessa experiência junto aos alunos, como o caos se desenvolve na instituição e em que medida o voluntarismo contribui para a ampliação do acesso à justiça exigiu a realização de um trabalho empírico, marcado pela decodificação das motivações discentes e pelas análises qualitativa e quantitativa de suas atuações.

Os objetivos deste estudo consistem em analisar:

1. As diferentes formas de integração entre teoria e prática proporcionadas pelas experiências desenvolvidas junto à Defensoria Pública;
2. O impacto das atividades desenvolvidas junto à Defensoria Pública na ampliação do acesso à justiça;
3. As razões que justificam essa intensa iniciativa discente junto às Defensorias Públicas;
4. O caos estrutural que permite o voluntarismo dos estagiários, ao mesmo tempo em que incentiva esta prática.

Serão apresentados na primeira parte deste estudo o histórico da Defensoria Pública e alguns conceitos essenciais como o de acesso à justiça, para uma melhor compreensão do objeto de análise. Será demonstrado o funcionamento a partir do caos da Defensoria Pública. Mostraremos, ainda, os resultados obtidos através dos questionários aplicados nestas visitas e outras fontes de dados. Por fim, estarão demonstradas as conclusões provenientes do estudo em seus diversos aspectos.

## **1) BREVE HISTÓRICO INSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Antes da Constituição Federal de 1988, quando se falava em prestação de serviços jurídicos àqueles considerados hipossuficientes se utilizava o termo "assistência judiciária". Esse termo refere-se à prestação jurisdicional gratuita e isenção do pagamento das custas judiciais. Essa visão prevaleceu até a Constituição de 1988, que substituiu a "assistência judiciária" pela "assistência jurídica integral e gratuita", que corresponde à consciência do direito, orientação jurídica e encaminhamento ao órgão competente.

Na Constituição da República de 1988, em seus artigos 5º, incisos LXXIV e 134, a Defensoria Pública é definida como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, tendo por finalidade principal a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovem a insuficiência de recursos.

A Constituição Estadual de 1989 reafirma a Constituição e estabelece o prazo em dobro e a intimação pessoal do defensor.

A Lei Complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994 organiza a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e ainda estabelece normas gerais para organização das Defensorias Públicas do Estado, como

sua atuação perante a Justiça Comum. Esta Lei estipulava o prazo máximo de seis meses para os Estados criarem suas defensorias públicas, o que em muitos casos, como em São Paulo, por exemplo, demorou anos para acontecer.

A autonomia financeira tem sido a grande luta dos defensores nos últimos tempos. Esta chegou a ser implementada na Emenda Constitucional nº 24 de 2002, porém esbarrou em restrições legais para sua efetiva concretização, como a Lei de Responsabilidade Fiscal. Já a autonomia política foi efetivamente conquistada, sendo o chefe da instituição no Estado votado de forma direta e secreta pelos defensores públicos. Os três candidatos mais votados integram a lista tríplice a ser apreciada pelo Governador, que escolherá e nomeará o Defensor Público Geral.

A Emenda Constitucional nº 45/2004 assegurou às Defensorias Públicas Estaduais autonomia financeira e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária. Essa medida valoriza os funcionários das Defensorias, reduz as interferências políticas e, ainda, permite que se ingresse com ações em face ao Estado, sem que esse serviço seja prestado pelas Procuradorias Estaduais, que são responsáveis pela defesa e consultoria jurídica do Estado.

Apesar da legislação criada apoiar a Defensoria Pública, na prática, muitas barreiras no acesso à justiça não foram sanadas. O Brasil conta com 1,86 defensores para cada 100.000 habitantes, enquanto dispõe de 7,7 juizes para cada 100.000 habitantes. E os gastos da Defensoria Pública correspondem a somente 6,15% dos gastos efetuados com o sistema de justiça. Atualmente, a instituição fluminense conta com 698 defensores públicos para atender uma população alvo em torno de 7.792.575. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2004, P.20).

Por essas dificuldades e pelo desprestígio da carreira de defensor em relação a outras carreiras jurídicas como a de magistrado e membro do Ministério Público, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro iniciou em junho de 2005 sua primeira greve, que durou mais de trinta dias. As principais reivindicações da categoria foram: realização de concurso público, melhores condições de trabalho, reajuste salarial de 62,15% (equiparação com o Ministério Público e Magistratura) e o repasse integral do duodécimo do setor (parte do orçamento do estado legalmente destinada ao órgão) pelo governo estadual.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Disponível em: [www.conjur.com.br](http://www.conjur.com.br). Acesso em: 14 /10/2006

Nessa nova conjuntura de lutas por uma defensoria capaz de prestar assistência jurídica de qualidade, é importante ressaltar as conquistas na legislação, mas, ainda, é preciso mostrar a realidade do atendimento prestado na prática, com longas filas de espera, poucos defensores e quase nenhuma estrutura física.

A Defensoria Pública é, sem dúvida, um instrumento de efetivação do acesso à justiça. Contudo, existem outras barreiras a esse acesso além das encontradas nesse órgão.

## 2) CONSIDERAÇÕES SOBRE O ACESSO À JUSTIÇA

O tema “acesso à justiça” tem sofrido transformações. Antes se pensava no acesso à justiça como sinônimo de acesso aos tribunais. Hoje, envolve questões mais subjetivas que podem vir a dificultar o anseio da população por justiça.

A expressão “acesso à justiça” define duas finalidades básicas do sistema jurídico: o sistema deve ser igualmente acessível a todos e o sistema deve reproduzir resultados individual e socialmente justos. (CAPPELLETTI, 1988)

O acesso à justiça é definido por Boaventura de Sousa Santos (1999, p.167), como sendo:

“aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo civil e a justiça social, entre igualdade jurídico-formal e desigualdade sócio-econômica”.<sup>2</sup>

A discriminação social no acesso à justiça é um fenômeno complexo que envolve fatores de ordem econômica, mas envolve, ainda, condicionantes sociais, culturais e fatores psicológicos, resultantes de processos de socialização e interiorização de valores, incluindo a noção moral de justiça que os indivíduos operam.

O alto custo da litigação é o primeiro obstáculo econômico a ser encontrado. Ele é composto pelos honorários advocatícios e pelas custas judiciais. No caso do ônus da sucumbência, em que se o litigante perder terá que pagar os custos do vencedor, há um agravante, o litigante só irá ingressar com uma ação se estiver certo de vencer, o que não é muito comum.

---

<sup>2</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 167. Boaventura fala em processo civil apenas, pois no processo penal há uma busca não voluntária da justiça.

Ainda com relação aos custos de uma demanda judicial, estudos empíricos demonstraram que nas sociedades capitalistas o valor da causa é inversamente proporcional ao valor do custo a ser enfrentado. Isso significa que o custo da litigação aumentava à medida que baixava o valor da causa.<sup>3</sup> Dessa forma, a justiça se torna proporcionalmente mais cara para os menos favorecidos economicamente, pois são estes os que geralmente ingressam na justiça com ações de menor valor, e que, portanto, serão os que pagarão valores proporcionalmente maiores.

Outra questão influi nos obstáculos materiais: a lentidão dos processos. Esse fator é mais penoso para quem possui menores recursos e se considerado os índices de inflação, aumenta consideravelmente os custos para as partes e pressiona essas pessoas a aceitarem uma conciliação desfavorável, ou ainda, a desistir da ação.

Quanto aos obstáculos culturais e sociais, esses incluem a distância das pessoas em relação aos serviços jurídicos. Essa distância é física, em razão dos serviços que são oferecidos em sua grande maioria no centro, que fica distante das periferias. Mas há outro distanciamento mais implícito, como a dificuldade de reconhecimento de um problema como sendo de ordem jurídica.

Estudos revelam que os cidadãos de estrato social mais baixo hesitam em procurar o Judiciário, mesmo quando reconhecem estar perante um problema jurídico.<sup>4</sup>

A hesitação em procurar por serviços de natureza jurídica tem algumas explicações. Em primeiro lugar, existe uma declarada desconfiança nos advogados pela sociedade em geral, e, especialmente, pelas classes menos favorecidas. É uma barreira social e psicológica, visto que em alguns casos há verdadeiro temor em relação aos advogados e aos tribunais.

Existem outras motivações para os litígios serem considerados pouco atraentes para a população de baixa renda, como uma linguagem inacessível para a maior parte das pessoas, procedimentos complexos, excesso de formalismo, ambientes tido como repressores, como os tribunais e pessoas distantes do círculo de convívio das comunidades carentes, como advogados e juízes.

---

<sup>3</sup> O estudo citado foi retirado de diversos trabalhos apontados na obra “Acesso à Justiça” de Cappelletti e Garth. Segundo esses autores, na Itália, o custo da litigação atinge 8,4% do valor da causa nas ações de alto valor, já nas causas de pequeno valor a percentagem chega a 170%.

<sup>4</sup> Caplowitz (1963) concluiu que quanto mais baixa for a classe social do consumidor maior é a probabilidade que desconheça seus direitos na compra de uma mercadoria com defeito. Numa investigação em Nova Iorque com pessoas vítimas de pequenos acidentes de viação, verificou-se que 27% dos pertencentes a classe baixa se mantinham inertes contra 24% dos indivíduos de classe alta. (Carlin e Howard)

Pode-se concluir, portanto, que as barreiras no acesso à justiça atingem de forma distintas as classes sociais e os estratos menos favorecidos, os mais pobres, são os que sofrem mais gravosamente as conseqüências desses obstáculos.

Cappelletti e Garth (1988) falam de um movimento no mundo ocidental iniciado na década de 60, as chamadas três “ondas” sucessivas de acesso à justiça. A primeira onda foi a oferta da assistência judiciária aos setores menos favorecidos. A segunda incorporou os direitos difusos. Por fim, a terceira onda inclui as anteriores e aprimora pessoas e instituições envolvidos na resolução e prevenção de litígios. Nesse estudo, a Defensoria Pública se insere na primeira onda.

No Brasil, a Defensoria Pública é a instituição que tem por objetivo efetivar o acesso à justiça, sendo fundamental no processo de concretização de direitos.

A assistência jurídica integral e gratuita não deve se limitar à mera representação perante o Judiciário, o que seria mera assistência judiciária, mas deve incluir todos os serviços de natureza preventiva, consultiva e pedagógica em relação ao exercício de direitos. Desta forma, evita-se que a igualdades de todos perante a lei seja minada pelas desigualdades econômica e social.

### **3) METODOLOGIA**

Quanto à metodologia, fez-se necessária uma primeira linha de corte, sendo o trabalho limitado ao município do Rio de Janeiro. Entretanto, fez-se necessária outra linha de corte, pois a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro atua nos núcleos de primeiro atendimento e nos órgãos que acompanham o processo.

Assim, foi analisado neste estudo o núcleo de primeiro atendimento, no qual se tem contato com a fase inicial de toda a propositura de ações da Defensoria, já que todos os processos existentes em varas e tribunais passaram obrigatoriamente pelo núcleo de primeiro atendimento.

Nestes núcleos há uma subdivisão: os núcleos especializados, que tratam de uma questão específica, como direito do consumidor ou direito dos idosos e os núcleos de bairro, que atendem uma comunidade em diversas matérias jurídicas, de acordo com o endereço da residência do assistido.

Ainda nesta parte inicial, foram entrevistados: o Presidente da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro, o defensor Pedro Carrielo, que nos forneceu dados gerais sobre a instituição analisada e a funcionária Cláudia Fernanda

Macedo Marques da Coordenação de Estágio Forense da Defensoria Pública, já que a coordenadora não estava presente.

Fazem parte da metodologia utilizada a observação etnográfica, a aplicação de questionários aos estagiários oficiais e extra oficiais e entrevistas realizadas com funcionários, estagiários e defensores públicos, para se ter uma visão multilateral da instituição e evitar a parcialidade de um grupo.

E, por último, fez-se uma análise cruzada do material levantado (entrevistas, questionários, trabalho de campo) com a bibliografia estudada com vistas à produção desse artigo, com ênfase na oferta de respostas aos objetivos inicialmente colocados.

As visitas a campo na Defensoria Pública em todo o Município do Rio de Janeiro foram dificultadas pela falta de informações no sítio da Defensoria Pública, que contém um único telefone e fornece endereços incorretos de seus órgãos.<sup>5</sup>

Dessa forma, antes de ir a campo, teve que se fazer um levantamento da quantidade de órgãos da Defensoria Pública, seus endereços, telefones e horários de atendimento. Mas a página da Defensoria Pública na internet continha informações incorretas e nem a Corregedoria-Geral possuía dados concretos, tendo somente um caderno rasurado com a maioria dos órgãos e não sua totalidade, horários de atendimento ao público, telefone e endereço, alguns também desatualizados. Esta desorganização das informações nos fornece uma pista do caos estrutural reinante nesta instituição, que será um dos pilares para a compreensão do voluntarismo dos estagiários.

A atualização de dados ocorreu da seguinte forma: aos órgãos da defensoria do Centro do Rio de Janeiro foram feitas visitas para corrigir o endereço, os horários de atendimento e telefone. Ao mesmo tempo em que foi feito este levantamento, procurou-se manter algum contato com os estagiários realizando breves entrevistas sobre o objetivo ao ingressar na defensoria, além de uma estimativa dos números de estagiários oficiais e extra-oficiais.

Os núcleos localizados fora do Centro do Rio de Janeiro não puderam ter seus dados atualizados antes da visita para aplicação dos questionários devido à distância física entre os diversos núcleos. Os núcleos fora do centro encontram-se nos seguintes

---

<sup>5</sup> O único telefone que a Defensoria Pública disponibiliza ao público se encontra sempre ocupado. As primeiras tentativas de realizar contato por telefone não foram bem sucedidas, sendo realizadas 11 ligações em um único dia, sem que conseguíssemos contatar a Defensoria Pública.

bairros: Anchieta, Bangu, Barra da Tijuca, Botafogo, <sup>6</sup>Campo Grande, Central, Ilha do Governador, Irajá, Jacarepaguá, Madureira, Méier, Pilares, Ramos, Santa Cruz, São Cristóvão, Vila Isabel. Nestes núcleos, foram descobertos os endereços e horário de funcionamento incorretos no dia da visita para aplicação dos questionários.

As primeiras visitas a campo foram no prédio central da Defensoria Pública, onde ficam alguns núcleos de 1º atendimento, a corregedoria-geral, a coordenação de estágio forense e outros órgãos.

Nessas primeiras visitas, a metodologia de entrevistar os estagiários não se mostrou plausível devido a pouca disponibilidade de tempo dos estagiários. Logo, adotou-se a idéia de elaboração de um questionário de uma lauda a ser preenchido em poucos minutos, com uma parte objetiva e outra subjetiva, a fim de estimular a participação dos estagiários sem incomodar no atendimento à população, além de possibilitar que várias pessoas respondessem simultaneamente. Desta forma, buscou-se a integração entre os métodos qualitativos e quantitativos permitindo maior amplitude na descrição, explicação e compreensão do objeto de estudo.

O questionário contempla questões relativas ao ingresso e ao desenvolvimento do estágio, ao papel da defensoria e do estagiário, à comparação entre o nível de aprendizado na defensoria e no núcleo da faculdade do estagiário, dentre outras questões.

O total de questionários coletados foi oitenta e sete, mas foram utilizados setenta e um. Três questionários eram de Niterói, área não abrangida pela pesquisa e treze de varas da defensoria, que não foram contabilizados, pois o universo analisado é somente os núcleos de primeiro atendimento.

Durante a pesquisa surgiram questionamentos tais como: Como a defensoria pública é capaz de prestar tantos atendimentos promovendo um efetivo acesso à justiça no meio a tamanha desorganização estrutural? Qual a relação dos estagiários com a defensoria pública, que no caso do extra oficial sequer é reconhecido? Essas questões serão analisadas na considerações finais.

Será demonstrada abaixo uma tabela com os órgãos em que a Defensoria Pública atua no município do Rio de Janeiro.

---

<sup>6</sup> O núcleo é descrito como Botafogo no site da defensoria na internet, apesar do endereço do núcleo ser em Laranjeiras.

### Núcleos de primeiro atendimento

<b>Núcleos especializados</b>
Coordenação da defesa dos direitos da criança e do adolescente – CDEDICA
Núcleo da Polícia Militar
Núcleo especial de direito da mulher e de vítimas de violência – NUDEM
Núcleo especial de atendimento à pessoa idosa – NEAPI
Núcleo de defesa do consumidor – NUDECON
Núcleo de assessoria criminal
Núcleo de bombeiros
Núcleo de falências e concordatas
Núcleo de direitos humanos
Núcleo de fazenda pública
Núcleo de loteamentos
Núcleo de terras e habitação
Núcleo do sistema penitenciário
<b>Núcleos de Bairro</b>
Núcleo de primeiro atendimento de Anchieta
Núcleo de primeiro atendimento de Bangu
Núcleo de primeiro atendimento da Barra da Tijuca
Núcleo de primeiro atendimento de Botafogo
Núcleo de primeiro atendimento de Campo Grande
Núcleo de primeiro atendimento da Central
Núcleo de primeiro atendimento da Ilha do Governador
Núcleo de primeiro atendimento de Irajá
Núcleo de primeiro atendimento de Jacarepaguá
Núcleo de primeiro atendimento de Madureira
Núcleo de primeiro atendimento de Méier
Núcleo de primeiro atendimento de Pilares
Núcleo de primeiro atendimento de Ramos
Núcleo de primeiro atendimento de Santa Cruz

Núcleo de primeiro atendimento de São Cristóvão
Núcleo de primeiro atendimento de Vila Isabel

### Órgãos que acompanham o processo

50 varas cíveis
25 varas criminais
1 vara de execução penal
4 tribunais do juri
18 varas de família
8 varas de falência e concordatas
12 varas de fazenda pública
12 varas de órfãos e sucessões
vara de registro público
juizados especiais cível e criminal
Juizados da infância e da juventude
Mais de 10 fóruns em locais distintos do município do Rio de Janeiro

Fonte: Corregedoria Geral da Defensoria Pública do Estado do Rio De Janeiro.

#### 4) O FUNCIONAMENTO A PARTIR DO CAOS: QUESTÕES ESTRUTURAIS E CONJUNTURAIS

Durante as visitas de campo, foi percebido algo que não era esperado no início da pesquisa: a desorganização na Defensoria Pública. Uma instituição que atende mais de dois milhões de pessoas ao ano<sup>7</sup> e é considerada a instituição mais eficiente do Estado do Rio de Janeiro<sup>8</sup> dificilmente poderia ter uma falta de estrutura e organização da forma como foi constatada.

O caos estrutural da defensoria permite que um número ilimitado de estagiários ingresse na defensoria na condição de extra oficial através de indicações de amigos, professores e defensores ou através de entrevistas com o defensor. Estes ingressam, principalmente, com a finalidade de obter conhecimento jurídico. A ajuda aos

<sup>7</sup> Disponível em: [www.dpge.rj.gov.br](http://www.dpge.rj.gov.br), acesso em : 05/09/2006. Segundo esses site, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro no ano de 2003 prestou assistência jurídica a 2.202.068 pessoas.

<sup>8</sup> Ibid, dados da pesquisa realizada pelo Instituto Superior de Estudos Religiosos (ISER) em 1996.

hipossuficientes e a promoção de uma justiça social são objetivos secundários dos estagiários.<sup>9</sup>

A Coordenação de Estágio Forense não possui informações sobre os estagiários extra oficiais, pois estes teriam vínculo com o defensor que os contratou e não com a instituição. E com relação aos estagiários oficiais, a Coordenação de Estágio não tem conhecimento do número de estagiários por órgão.

Na maior parte dos núcleos visitados não se sabe o número exato de estagiários oficiais e não oficiais. Geralmente se tem uma noção do número de estagiários através de uma folha com o horário de cada um, mas devido a grande rotatividade e desorganização, os dados não são confiáveis.

Como nem a Coordenação de Estágio Forense, nem os próprios órgãos em que atuam os estagiários possuem um controle do número de oficiais e não oficiais, na prática, não há uma diferenciação de tarefas e de horários cumpridos. Não há controle também das atividades desenvolvidas por cada um e a frequência só é analisada no caso dos oficiais, em um relatório trimestral. Desta forma, o acompanhamento do estagiário fica omissos e erros no atendimento, como perda de documentos, ficam impunes.

A grande rotatividade de estagiários ocorre porque a maioria ingressa nos primeiros períodos e quando adquire prática jurídica procura um estágio remunerado. Assim, a relação entre estagiário e defensor fica prejudicada e dificulta o controle de estagiários, que muitas vezes deixam simplesmente de comparecer ao núcleo.

Na pesquisa realizada, ficou demonstrado que 52% dos estagiários entrevistados não são oficiais e em alguns núcleos, como o de Santa Cruz, os estagiários são quase todos extra oficiais. Isso implica na dependência da defensoria em relação ao próprio caos organizacional para prestar a assistência judiciária à população de baixa renda. Ao passo que o caos faz aumentar o número de estagiários da Defensoria criando uma nova modalidade - o estagiário não oficial - este possibilita que o número de atendimentos da Defensoria atinja a casa dos dois milhões, gerando um efetivo acesso ao Judiciário. Desta forma, o caos da defensoria se retroalimenta, quanto maior a desorganização, maior é o incentivo ao voluntarismo e será ainda maior o número de atendimentos prestados.

---

<sup>9</sup> Durante a pesquisa, fui convidada a ser estagiária extra oficial. Isso corrobora a tese de que não há qualquer dificuldade de conseguir um estágio dessa natureza na Defensoria.

Os estagiários da instituição são essenciais à Defensoria e à população de baixa renda, pois sem eles haveria mais lentidão nos atendimentos e os defensores sozinhos não teriam como corresponder à demanda de trabalho.

Entretanto, se por um lado o caos possibilita um voluntariado expressivo que vem desafogar o grande volume de trabalho, ele também é responsável pelas dificuldades materiais e organizacionais da Defensoria Pública.

Na divulgação dos serviços prestados pela Defensoria na sua página na internet, os núcleos possuem endereços e horários de atendimento incorretos, podendo gerar confusão ao público que necessita desta instituição. Nesta mesma página, um único número de telefone é divulgado, o que ocasiona um congestionamento na linha telefônica. Além disso, a própria Corregedoria Geral tem controle dos órgãos da Defensoria através de um caderno rasurado sem informações completas.

Outra situação gerada pelo caos é a desproporção entre número de defensores e número de atendimentos prestados. No núcleo de terras e habitação há duas defensoras que atendem em média cinco pessoas por dia. Já os núcleos de Bangu e Pilares possuem uma defensora cada e prestam assistência jurídica a uma média de oitenta pessoas em um único dia.

Há, ainda, diferenças entre os núcleos especializados e núcleos de bairro. Enquanto os primeiros possuem boa estrutura física e material, os segundos apresentam falta de computadores, impressoras, material de escritório, internet, telefone e local para os assistidos sentarem durante a espera. Nestes núcleos as soluções criativas e o empenho de defensores, estagiários e funcionários são imprescindíveis para a realização dos atendimentos à população.

É necessário ressaltar que as dificuldades enfrentadas pela Defensoria terão impacto nos assistidos e no direito constitucional de acesso à justiça, visto que é a instituição que tem por finalidade principal a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovem insuficiência de recursos.

A questão do caos percebida nas visitas aos núcleos de primeiro atendimento foi reafirmada na análise dos dados decorrentes dos questionários da pesquisa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS<sup>10</sup>

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 5º, inciso LXXIV e 134, define a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, objetivando a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovem a insuficiência de recursos.

Essa definição no texto legal foi uma conquista histórica decorrente de um processo histórico de lutas para a implementação de um serviço de assistência jurídica de qualidade, que corresponda não só à propositura de ações, mas à orientação jurídica e à consciência do direito à população.

Entretanto, a mera implementação da Defensoria Pública não garante, por si só, o acesso à justiça, que possui condicionantes de ordem social, econômica, cultural e psicológica, mas é, sem dúvida, um fator essencial no processo de concretização de direitos e acesso à justiça, atendendo progressivamente a parcela menos favorecida da população.

No processo de aumento da demanda de assistidos, os estagiários oficiais e extra oficiais, cumprem um papel fundamental: proporcionar um efetivo acesso ao Judiciário, com o mínimo de recursos materiais disponíveis. E ao mesmo tempo, tentar absorver o máximo possível da experiência jurídica e humanística.

As razões que justificam essa intensa iniciativa discente junto à Defensorias Públicas, é em primeiro lugar o conhecimento jurídico, apontado por 67% dos estagiários. Mas há outras razões, como querer ajudar quem não tem recursos (16%) ou tentar promover uma maior igualdade social (4%).

Na fase de interpretação dos dados obtidos, viu-se que 67% dos estudantes buscam estagiar na defensoria em razão do aprendizado jurídico e 76% afirmaram que a defensoria possui maior qualidade ou mesmo nível dos núcleos de prática jurídica da faculdade. Desta forma, pode-se concluir que os estudantes de direito tornam-se estagiários da Defensoria como forma de complementar o ensino da prática jurídica da faculdade ou ainda suprir a falta de um escritório modelo de qualidade.

Os estagiários oficiais recebem um certificado que vai auxiliá-los em futuros concursos públicos e poderão dispensá-los de cumprir o estágio obrigatório curricular de sua faculdade, caso esta seja conveniada com a defensoria. Esta é a única diferença

---

<sup>10</sup> As porcentagens apresentadas nesse capítulo decorrem de 71 questionários aplicados aos estagiários da Defensoria Pública no Município do Rio de Janeiro.

que separa os dois grupos de estagiários, pois ambos não são remunerados e sentem no dia-a-dia as dificuldades de se efetivar uma justiça gratuita e de qualidade.

Na análise dos questionários, 56% dos estagiários afirmaram ter ingressado na defensoria como extra oficial e 52% continuam nesta situação, isso significa que o principal objetivo deles não é o certificado emitido pela defensoria que comprova o estágio e fornece horas de atividade complementar, mas ter um contato mais próximo com a profissão a ser exercida.

Para o estagiário da Defensoria, a função desta instituição é majoritariamente prestar assistência jurídica gratuita (75% das respostas). Já promover o acesso à justiça é o que 18% dos estagiários consideram ser o papel da Defensoria. Orientar o estagiário na prática jurídica é o que 3% de estagiários crêem ser a função da defensoria.

E qual seria o papel do estagiário na instituição que tem por finalidade prestar assistência jurídica integral e gratuita? Os estagiários responderam da seguinte forma: 29% dos estagiários acreditam que seu papel é auxiliar o defensor, como escreveu um estagiário: “O papel do estagiário é auxiliar o defensor, pois este tem muito trabalho e sem nós estagiários a defensoria não anda”. E 9% dos entrevistados consideram que agilizar o atendimento é seu papel, como na frase em destaque: “como a procura é grande é preciso estagiários para dar andamento mais rapidamente”.

As duas respostas acima, que juntas, somam 38% dos questionários refletem a hipótese do caos estrutural. Estes estagiários têm conhecimento do caos institucional e neste processo, acreditam que sua função é dar maior celeridade aos atendimentos e ajudar o defensor a cumprir uma demanda que ele sozinho não teria como conseguir. Se não houvesse caos na defensoria, não haveria o voluntarismo dos estagiários e conseqüentemente não se teria como promover o acesso à justiça e ao Judiciário para boa parte dos assistidos.

O caos estrutural da Defensoria Pública é, sem dúvida, a grande descoberta empírica das idas a campo. O caos move todo o funcionamento da instituição e faz esta depender daquele.

O número de estagiários voluntários chega a 52% dos entrevistados e em alguns núcleos os estagiários são quase todos extra oficiais. Tal fato implica na dependência da Defensoria Pública em relação ao próprio caos, que permite esse voluntarismo para poder cumprir seu dever legal de prestar a assistência judiciária à população sem recursos econômicos. Da mesma forma que o caos possibilita o aumento do número de estagiários da Defensoria e cria um novo sujeito, a do estagiário não oficial, este

possibilita que o número de atendimentos da Defensoria gere um efetivo acesso ao Judiciário. Assim, o caos da defensoria se retroalimenta, quanto maior a desorganização, maior é o incentivo ao voluntarismo e será ainda maior o número de atendimentos prestados pela instituição.

Entretanto, as dificuldades organizacionais da defensoria permitem outras situações além do voluntarismo, tais como: em que se confusão de competências, endereços e horários de atendimento são divulgados de forma equivocada, não se tem conhecimento do número certo de estagiários e a omissão do estagiário extra oficial pela instituição, que sequer reconhece algum tipo de vínculo.

Os núcleos da defensoria são bem distintos. Os núcleos especializados do centro do Rio de Janeiro possuem boa estrutura como banheiros, bebedouros, telefones públicos, locais para o assistido se sentar e organização da fila da espera, mesas e cadeiras para todos os estagiários, computadores com internet e impressoras modernas e aparentemente não falta de material de escritório. Já os núcleos localizados nos mais diferentes bairros, que são maioria em relação aos especializados, possuem dificuldades materiais como falta de computadores, internet, livros para consulta, telefone, impressoras e materiais de escritório como grampeadores, canetas e fitas para impressoras. Há núcleos em que não há sequer banheiro, outros funcionam em espaço cedido por uma igreja.

Mas apesar das dificuldades relatadas, a Defensoria assiste a mais de dois milhões de pessoas ao ano, como descrito em sua página na internet. Essa meta só foi cumprida devido ao esforço pessoal de funcionários, defensores e estagiários (oficiais ou não). Estes, para suprir a carência de recursos têm que cumprir além da sua função, ultrapassar sua carga horária na defensoria e continuar em casa a realizar o trabalho que não é possível ser realizado sem recursos materiais. Logo, há funcionários que atendem os assistidos como se fossem estagiários, há advogados voluntários e há os estagiários extras oficiais que não possuem qualquer vínculo com a Defensoria Pública, mas na realidade estão em maior número que os oficiais e sem eles o andamento da defensoria seria bem mais lento.

Esta é a razão pela qual a defensoria promove um efetivo acesso à justiça, e este aprendizado vai além do jurídico para aqueles que se sensibilizam com as causas sociais e se engajam nelas, tornando-se sujeitos ativos de promoção de uma igualdade jurídica e social.

Um estagiário da defensoria interrogado sobre o que a instituição lhe acrescentou, assim respondeu: “consciência da realidade precária da justiça gratuita e da noção do quanto sofrem as pessoas desprovidas de qualquer noção jurídica, além, obviamente, do conhecimento da prática jurídica”.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro. *Emenda Constitucional nº45 de 2004*. Disponível em: [www.adperj.com.br](http://www.adperj.com.br). Acesso em: 10/11/2006.

BRASIL. Lei Complementar Federal nº80 de 12 de janeiro de 1994. Disponível em [www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br). Acesso em 5 de outubro de 2006.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. São Paulo, Editora Manole, 2005.

CAPPELLETTI, Mauro e GARTH. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1988.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Dados estatísticos de atendimento da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*. Disponível em: [www.dpge.rj.gov.br](http://www.dpge.rj.gov.br), acesso em 04/04/2006.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Estudo Diagnóstico: Defensoria Pública no Brasil*, 2004.

O ESTADO DE SÃO PAULO. Consultor Jurídico. *Greve na Defensoria Pública*. Disponível em: [www.conjur.com.br](http://www.conjur.com.br). Acesso em: 14 /10/2006.

PEREIRA, Rita de Cássia Paula. *Descobrimo Santo Ivo: a construção de identidades dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro*. Niterói, 2005, 150p.. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói.

ROCHA, Jorge Luís. *História da Defensoria Pública e da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

ECONOMIDES, Kim. “Lendo as ondas do ‘Movimento de Acesso à Justiça’: epistemologia *versus* metodologia?”. Em: PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet; e GRZYNSZPAN, Mario. *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

GOLDENBERG, Mirian. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 1998.

PONTES, Evandro Fernandes de. “A assistência judiciária na mira do modelo garantista do processo”. Em: *Cadernos Adenauer* (Acesso à Justiça e Cidadania), nº 3, São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, maio de 2000, p. 61-75.

RAMOS, Glauco Gumerato. “Realidade e perspectivas da assistência jurídica aos necessitados no Brasil”. Em: *Cadernos Adenauer* (Acesso à Justiça e Cidadania), nº 3, São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, maio de 2000, p. 31-51.

SADEK, Maria Tereza (Org.). *Acesso à Justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.