

**REGEL ANTÔNIO FERRAZZA**

**A ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA E O ACESSO À  
CIDADANIA**

Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Turma Especial em convênio com o Instituto de Ensino Superior de Santo Ângelo, RS, sob a orientação da Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Josiane Rose Petry Veronese.

**FLORIANÓPOLIS**

2001

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

DISSERTAÇÃO ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA E O ACESSO  
À CIDADANIA

Elaborada por REGEL ANTÔNIO FERRAZZA

e aprovada por todos os membros da banca examinadora, sendo julgada adequada para a  
obtenção do título de MESTRE EM DIREITO

Florianópolis, 12 de dezembro de 2001.

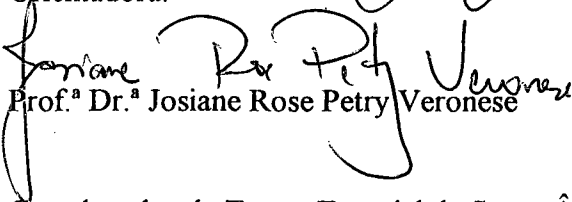
BANCA EXAMINADORA:

  
Prof.ª Dr.ª Josiane Rose Petry Veronese

  
Prof. Dr. Moacyr Motta da Silva

  
Prof. Dr. José Machado Corrêa

Orientadora:

  
Prof.ª Dr.ª Josiane Rose Petry Veronese

Coordenador da Turma Especial de Santo Ângelo:

Prof. Dr. Antônio Carlos Wolkmer

Coordenador do Curso de Pós-graduação em Direito

Prof. Dr. Christian Guy Caubet

## AGRADECIMENTOS

À minha esposa Cristina, companheira inseparável de longas jornadas, até mesmo de mestrado.

Ao meu filho Lorenzo, fonte de inspiração, pela compreensão.

À minha mãe, exemplo de fé, confiança e amor.

À professora orientadora, Josiane Rose Petry Veronese, pela erudição, compreensão e profissionalismo, sem os quais a dissertação não seria concretizada.

Ao CPGD/UFSC por ter trazido até nós a oportunidade da realização do tão sonhado Mestrado.

A José Barcaro, diretor da IESA, pela coragem do empreendimento e amizade.

Ao DEJ/UNIJUÍ pelo apoio financeiro e pela satisfação de poder permanecer aplicando meus conhecimentos na instituição.

A Odacir Secchi e demais colegas da eterna Procuradoria Seccional da União de Santo Ângelo pelo carinho e apoio.

Aos meus alunos pelo incentivo.

Aos professores da UFSC, Dr<sup>os</sup> Antônio Carlos Wolkmer, Horácio Wanderlei Rodrigues, José Isaac Pilatti, Moacyr Motta da Silva, Olga Maria Oliveira, Sérgio Urquhart Cademartori, Silvio Dobrowolski, Ubaldo Cesar Balthazar e Welber Barral pela oportunidade de conhecê-los e pelo exemplo de retidão e conhecimentos inigualáveis.

A Robspierre Beltrão, funcionário do IESA, pelo apoio constante.

Aos colegas de mestrado pelos momentos passados juntos.

À professora Carmen Marasca pela revisão do português e Tânia Nonemacher pela versão em espanhol do resumo.

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>VII</b>
<b>RESUMEN .....</b>	<b>VIII</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
 <b>CAPÍTULO I.....</b>	 <b>4</b>
<b>A CIDADANIA E O ACESSO À JUSTIÇA: ASPECTOS CONSTITUCIONAIS .....</b>	<b>4</b>
1.1. O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	4
1.2. CIDADANIA: UMA ABORDAGEM SÓCIO-JURÍDICA .....	7
1.2.1. A CIDADANIA CLÁSSICA.....	7
1.2.2. A CIDADANIA MODERNA.....	9
1.2.2.1. OS DIREITOS CIVIS.....	10
1.2.2.2. OS DIREITOS POLÍTICOS.....	10
1.2.2.3. OS DIREITOS SOCIAIS.....	11
1.2.3. A CIDADANIA CONTEMPORÂNEA: OS DIREITOS DE SOLIDARIEDADE .....	12
1.2.4. A CIDADANIA NO CONTEXTO BRASILEIRO .....	15
1.2.4.1. A FORTE PRESENÇA DA CONCEPÇÃO JURÍDICA DE CIDADANIA NO BRASIL.....	18
1.3. DO ACESSO À JUSTIÇA PARA A ASSISTÊNCIA JURÍDICA: UMA ABORDAGEM NECESSÁRIA.....	20
1.3.1. CONCEPÇÕES DO ACESSO À JUSTIÇA.....	21
1.3.2. POSIÇÕES BÁSICAS DO ACESSO À JUSTIÇA .....	23

1.3.3. DIMENSÕES DO ACESSO À JUSTIÇA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	24
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>39</b>
<b>2. A ASSISTÊNCIA JURÍDICA .....</b>	<b>39</b>
2.1. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA .....	40
2.1.1. A ASSISTÊNCIA JURÍDICA NO BRASIL.....	45
2.2. CONCEITOS E DIFERENÇAS ENTRE JUSTIÇA GRATUITA, ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA E ASSISTÊNCIA JURÍDICA.....	49
2.2.1. JUSTIÇA GRATUITA.....	50
2.2.2. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA.....	52
2.2.3. ASSISTÊNCIA JURÍDICA.....	53
2.3. OBSTÁCULOS À ASSISTÊNCIA JURÍDICA .....	56
2.4. ÓRGÃOS PRESTADORES DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA.....	63
2.4.1. A DEFENSORIA PÚBLICA.....	63
2.4.1.1 A DEFENSORIA PÚBLICA GAÚCHA .....	70
2.4.2. O MINISTÉRIO PÚBLICO .....	71
2.4.3. ADVOGADOS .....	74
2.4.4. AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS- ONGS.....	76
2.4.5. AS FACULDADES DE DIREITO .....	77
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>78</b>
<b>3. A ASSISTÊNCIA JURÍDICA PRESTADA PELOS ESCRITÓRIOS JURÍDICOS DAS FACULDADES DE DIREITO COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA: PERSPECTIVAS PARA O APRIMORAMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA E SUGESTÕES DE MUDANÇAS.....</b>	<b>78</b>
3.1. AS FACULDADES DE DIREITO.....	78
3.1.1. O FÓRUM DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC).....	82
3.1.2. OS ESCRITÓRIOS-MODELO DA UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (UNIJUÍ).....	83

3.1.2.1 DEMONSTRATIVO ESTATÍSTICO .....	91
3.1.2.1.1. ESCRITÓRIO-MODELO DE IJUÍ.....	92
3.1.2.1.2. ESCRITÓRIO-MODELO SANTA ROSA.....	92
3.2. PERSPECTIVAS DE MUDANÇAS PARA O APRIMORAMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA EXISTENTE NO BRASIL .....	97
3.3. SUGESTÕES PARA INCREMENTAR OS MODELOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA .....	98
3.3.1. CRIAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS MUNICIPAIS.....	100
3.3.2. CRIAÇÃO DOS ESCRITÓRIOS JURÍDICOS DE VIZINHANÇA .....	102
3.3.3. CONCESSÃO DOS MESMOS PRIVILÉGIOS PROCESSUAIS DOS DEFENSORES PÚBLICOS PARA TODAS AS ENTIDADES QUE PRESTAM ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA .....	105
3.3.4. INTERCÂMBIO ENTRE OS ÓRGÃOS PRESTADORES DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA.....	109
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>111</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>122</b>

## RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo estudar a assistência jurídica integral e gratuita e o acesso à cidadania. Visa responder ao seguinte problema: A assistência jurídica integral e gratuita tem possibilitado um efetivo acesso à cidadania das pessoas carentes? Partiu-se da hipótese que a assistência jurídica integral e gratuita não está completamente implementada de acordo com o previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a fim de lhes permitir um efetivo acesso à cidadania. Estuda-se a cidadania, seu aspecto histórico, constitucional e sociológico, bem como as dimensões e concepções do acesso à justiça, dentre elas a assistência jurídica. Aborda a assistência jurídica, seu histórico, evolução e obstáculos pelos quais os carentes passam para ter efetivado seu direito constitucional e verifica os mecanismos estatais e não estatais que prestam o serviço de assistência jurídica. Trata da assistência jurídica prestada pelos escritórios jurídicos das Faculdades de Direito, com ênfase aos trabalhos realizados pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e em especial pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ. São abordadas, ainda, perspectivas de mudanças para aprimoramento da assistência jurídica existente, bem como sugestões de mudanças desse serviço em nosso país.

A assistência jurídica integral e gratuita possuiu muitos obstáculos, mas pode ser melhorada com a superação dos mesmos, através da redução da pobreza, superação do modelo neoliberal, implantação de uma democracia participativa e, conseqüentemente no investimento para a ampliação das Defensorias Públicas que, com o auxílio dos demais órgãos prestadores do serviço de assistência jurídica, conseguirão resgatar a cidadania das pessoas carentes.

## RESUMEN

Este trabajo de investigación objetiva estudiar la asistencia jurídica integral y gratuita y el acceso a la ciudadanía, buscando comprender si la asistencia jurídica integral y gratuita está posibilitando efectivamente a las personas carentes este acceso. El punto de partida se funda en la hipótesis de que la asistencia jurídica integral y gratuita no está completamente implementada de acuerdo con lo previsto en la Constitución da República Federativa do Brasil de 1988. Se estudia la ciudadanía, su aspecto histórico, constitucional y sociológico, así como las dimensiones y concepciones del acceso a la justicia, entre ellas, la asistencia jurídica. Se presenta la asistencia jurídica, su histórico, evolución y obstáculos por los cuales los desguarnecidos pasan para tener efectivamente su derecho constitucional. Además, se examinan los mecanismos estatales y no estatales que prestan el servicio de asistencia jurídica. Plantea sobre la asistencia prestada por las oficinas jurídicas de las facultades de Derecho, enfatizando los trabajos realizados por la Universidad Federal de Santa Catarina – UFSC y en especial por la Universidad Regional del Noroeste del Estado del Río Grande del Sur – UNIJUÍ. Se consideran, aún, las perspectivas de cambios para el perfeccionamiento de la asistencia jurídica existente, al mismo tiempo que son presentadas sugerencias de cambios de ese servicio en nuestro país.

La asistencia jurídica integral y gratuita posee muchos obstáculos. Sin embargo puede ser optimizada con la superación de éstos a través de la reducción de la pobreza, superación del modelo neoliberal, implantación de una democracia participativa y, consecuentemente, destinando recursos para la ampliación de las defensorías Públicas que, con la ayuda de los otros órganos prestadores de servicio de asistencia jurídica, lograrán rescatar la ciudadanía de las personas carentes.



## INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como tema **A Assistência Jurídica Integral e Gratuita e o Acesso à Cidadania**. O objetivo do seu estudo é verificar algumas considerações sobre a cidadania, concepções do acesso à justiça e, principalmente, se a assistência jurídica integral e gratuita, prevista na Constituição da República Federativa do Brasil, de outubro de 1988, tem possibilitado um efetivo acesso à cidadania das pessoas carentes. Nesse sentido, estuda-se seu histórico, obstáculos e os meios através dos quais ela vem sendo prestada em nosso país, em especial pelas Faculdades de Direito, com preferência para a Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC e a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ.

O presente estudo procura, ainda, sugerir algumas mudanças para o aprimoramento da assistência jurídica de forma que a mesma possibilite um acesso maior à população carente.

No artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, como princípio fundamental, está insculpido o Estado Democrático de Direito, onde figuram como fundamentos, entre outros, a cidadania.

No Brasil, dentro da concepção tradicional da cidadania, lamentavelmente, cidadão é aquele que nasce em nosso país, ou que tem capacidade ou direitos políticos. O conceito de cidadania, no entanto, é muito mais amplo. É aquele em que todo o ser humano possa reivindicar e concretizar seus direitos.

Nesse sentido, a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu como direito fundamental que o “Estado prestará assistência jurídica e

integral aos que comprovarem insuficiência de recursos” (art. 5º LXXIV), nominando, ainda, como função essencial à justiça, a Defensoria Pública para prestar “orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados” (art. 134). As Defensorias Públicas – onde existem -, são de muita relevância, mas ainda não são suficientes para garantir o exercício da cidadania das pessoas carentes.

Feita a análise do problema, a hipótese levantada é em razão de que a assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes não está completamente implementada de acordo com o previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a fim de lhes permitir um efetivo acesso à cidadania.

É importante ressaltar, também, a prestação dos serviços auxiliares de assistência jurídica como o Ministério Público, os Advogados *ad doc*, as Organizações Não-Governamentais e as Faculdades de Direito no sentido de tentar minimizar os problemas daqueles que necessitam de orientação jurídica.

O objetivo geral da pesquisa pretende verificar se a assistência jurídica e gratuita permite o acesso à cidadania às pessoas carentes, procurando demonstrar que os obstáculos à sua efetiva implantação são maiores do que os mecanismos em que vem sendo prestada, prejudicando muito a orientação judicial e extrajudicial dos carentes, inclusive com um grande “comprometimento” na busca da reivindicação dos novos direitos.

O tema abordado engloba vários ramos das Ciências Jurídicas Sociais, sendo que o método de abordagem é indutivo e o método de procedimento, o monográfico, e como método de pesquisa, o bibliográfico e o documental.

A dissertação estrutura-se em três capítulos seguidos da conclusão. O primeiro trata, especificamente, dos aspectos constitucionais da cidadania e do acesso à justiça salientando que a Constituição Federal instituiu o Estado Democrático de Direito onde os direitos e garantias dos cidadãos têm de ser respeitados. Num segundo momento, abordada-se o aspecto sócio-jurídico da cidadania, procurando estabelecer a sua evolução desde a época clássica até nossos dias, bem como ressaltar a equivocada concepção jurídica de cidadania instituída em nosso país. Posteriormente, são enfocadas as concepções, posições e dimensões do acesso à justiça na Constituição Federal de 1988.

No segundo capítulo, estuda-se a assistência jurídica, abordando seu histórico e evolução, especialmente, no Brasil. Os termos justiça gratuita, assistência judiciária e assistência jurídica, muitas vezes, são usados como sinônimos. Assim, procura-se distinguir esses institutos ante a inovação da Constituição Federal de 1988. São analisados, também, os obstáculos pelos quais os carentes passam para ter efetivado o seu direito à assistência jurídica, bem como verificar os mecanismos estatais e não-estatais que prestam esses serviços.

O terceiro e último capítulo trata da assistência jurídica prestada pelos Escritórios Jurídicos das Faculdades de Direito como instrumento de efetivação da cidadania das pessoas carentes, com ênfase ao inédito serviço prestado pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, e o trabalho desenvolvido pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, que foi pioneiro em toda região Noroeste do estado.

Posteriormente estudam-se as perspectivas de mudanças para o aprimoramento da assistência jurídica que passam, necessariamente, pela eliminação dos obstáculos existentes como o modelo neoliberal e a pobreza do nosso país, sugerindo a implantação de um sistema de democracia participativa e o incremento dos modelos existentes.

Por último, sugerem-se algumas mudanças na assistência jurídica em nosso país, como por exemplo, a criação de Defensorias Públicas Municipais, a concessão dos mesmos privilégios processuais dos Defensores Públicos para todas as entidades que prestam assistência judiciária, o intercâmbio entre os órgãos prestadores de assistência judiciária e a criação dos Escritórios Jurídicos de Vizinhança, ou seja, as Defensorias Públicas instaladas nos bairros periféricos das cidades com o objetivo de proporcionar assistência jurídica e oportunizar aos mais carentes a reivindicação de seus direitos como classe.

## **CAPÍTULO I**

### **1. A CIDADANIA E O ACESSO À JUSTIÇA: ASPECTOS CONSTITUCIONAIS**

Não podemos falar em cidadania, em acesso à justiça e conseqüentemente em assistência jurídica, sem abordar o princípio fundamental da República Federativa do Brasil, que é o Estado Democrático de Direito.

#### **1.1. O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

A Constituição da República Federativa do Brasil, de outubro de 1988, constituiu, como princípio fundamental, o Estado Democrático de Direito que deve ser entendido como aquele em que a “organização e o exercício do poder político se encontram submetidos, exclusivamente, ao ordenamento jurídico e o cerne corresponde a ‘protecção dos cidadãos contra a prepotência, o arbítrio e a injustiça (especialmente por parte do Estado)’”.<sup>1</sup>

O Estado Democrático de Direito corresponde ao Estado Constitucional uma vez que o poder político é exercido e formado de acordo com a Constituição, pois não existe democracia fora da Carta Magna ou vontade que prevaleça contrária às normas constitucionais.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> MORAES, Guilherme Braga Peña de. *Assistência jurídica, defensoria pública e o acesso à jurisdição no estado democrático de direito*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 1997, p. 1.

<sup>2</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA Vital. *Constituição da república portuguesa anotada*. 3.ed. Coimbra, Portugal: Coimbra, 1993, p. 64.

O Estado de Direito se submete à lei, à manutenção da ordem, à proteção da liberdade e dos direitos individuais e, principalmente, em cumprir as tarefas sociais. O Estado democrático é a submissão à vontade popular e aos fins propostos pelos cidadãos.<sup>3</sup>

Como bem assinala CANOTILHO, o Estado Constitucional não pode ser apenas um Estado de Direito “ele tem de estruturar-se como Estado de direito democrático, isto é, como uma ordem de domínio legitimada pelo povo. A articulação do ‘direito’ e do ‘poder’ no Estado constitucional significa assim, que o poder do Estado deve organizar-se e exercer-se em termos democráticos. O princípio da soberania popular é, pois, uma das traves mestras do Estado constitucional, no qual o poder político deriva do ‘poder dos cidadãos’.<sup>4</sup>

Assim, poderíamos dizer que o Estado Democrático de Direito consiste na concretização por parte do Estado de todos os direitos e garantias previstos na Constituição e na subordinação do Estado à vontade e bem estar dos cidadãos.

Nesse sentido, o preâmbulo da nossa atual Constituição Federal definiu o Estado Democrático de Direito com o objetivo de “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”.<sup>5</sup>

O Estado Democrático de Direito tem os seguintes princípios: o da constitucionalidade (vincula todos os poderes e os atos deles provenientes); o democrático (democracia representativa e participativa, pluralista, garantindo a vigência e eficácia dos direitos fundamentais); o sistema de direitos fundamentais (individuais, coletivos, sociais e culturais); o da justiça social (realização da democracia social e cultural); o da igualdade (art. 5º, caput, e I da CF); os da divisão de poderes e da independência do juiz (art. 2º e 95 da CF); o da legalidade (art. 5º, II) e o princípio da segurança jurídica (art. 5º, XXXVI a LXXIII).<sup>6</sup>

<sup>3</sup> BASTOS, Celso Ribeiro, *Curso de direito constitucional*. 11.ed. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 146 –147.

<sup>4</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito constitucional e teoria da constituição*. 3.ed. Coimbra-Portugal: Almedina, 1999, p. 94.

<sup>5</sup> BRASIL. Constituição. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. 21.ed. São Paulo: Saraiva. 1999, p. 2.

<sup>6</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*, 13. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 122-123.

Segundo AFONSO DA SILVA, “a tarefa fundamental do Estado Democrático de Direito consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social”.<sup>7</sup>

De igual modo, assinala BARACHO, “o Estado de direito exige a submissão da administração à lei, visando à proteção e realização das exigências da liberdade, igualdade e segurança de todos os direitos fundamentais do homem”.<sup>8</sup>

Mesmo com o restabelecimento do Estado Democrático de Direito, depois de um longo tempo sob o jugo de governos militares, em pleno século XXI, lamentavelmente “as relações entre os governos e as sociedades, em particular a maioria de pobres e miseráveis, têm sido marcadas por ilegalidade e poder arbitrário”.<sup>9</sup> Sob o manto da democracia, ainda “prevalece um sistema autoritário, incrustado em especial nos aparelhos de Estado de controle da violência e do crime”.<sup>10</sup>

PINHEIRO adverte que, mesmo após as transições ditatoriais para o processo de consolidação democrática, ainda não desapareceram os campos intrinsecamente opostos, afirmando que

“Esses campos ‘negativos’ – que coexistem com os campos ‘positivos’ indicados -, estão marcados pelos elementos dos legados históricos e aqueles dos períodos autoritários recentes, da sobrevivência de um ‘autoritarismo socialmente implantado’ que o fim do regime de exceção não elimina, dos efeitos de períodos prolongados de concentração da renda e de desigualdade social e racial, dos preconceitos, dos microdespotismos. A saber esses campos ‘negativos’, que igualmente interagem e se sustentam entre si, são a sociedade incivil, a sociedade política pouco submetida ao controle das não-elites e com baixo prestígio; um não-Estado de Direito para a maioria avassaladora das não-elites, conjugado com um não-acesso à justiça; um aparelho de Estado não responsabilizável, freqüentemente assolado pela corrupção e infiltrado pelo crime organizado; uma sociedade econômica desrespeitadora da regulamentação e igualmente marcada pela corrupção e pelas ilegalidades”.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> AFONSO DA SILVA, José. Op. cit., p. 123.

<sup>8</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais*. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 27.

<sup>9</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio, O estado de direito e os não-privilegiados na América latina. In: MENDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 11.

<sup>10</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio, Idem, *Ibidem*.

<sup>11</sup> PINHEIRO, P. S. Op. cit., p. 12.

Estamos, sem sombra de dúvida, diante de um quadro de aumento de exclusão social o que torna o acesso à cidadania cada vez mais distante. Por isso, temos de lutar com todas as “armas” possíveis pela cidadania, porque dela “deflui o próprio Estado Democrático de Direito”.<sup>12</sup>

Portanto, a cidadania efetiva e ilimitada tem de ser a principal base do Estado Democrático de Direito, pois é através dela que os menos favorecidos podem fazer valer todos os seus direitos e garantias previstas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

## 1.2. CIDADANIA: UMA ABORDAGEM SÓCIO-JURÍDICA

A atual Carta Magna, ao instituir o Estado Democrático de Direito, estabeleceu como princípio fundamental a cidadania.

Interessa-nos aqui o enfoque sócio-jurídico da cidadania, numa visão mais ampla, ou seja, como exercício de reivindicação de direitos, “diuturno, continuado e permanente”.<sup>13</sup>

Conforme será demonstrado, a cidadania tem assumido várias formas de acordo com os diversos contextos históricos, desde o tempo clássico até o atual e está estreitamente ligada com a evolução dos direitos do homem.

### 1.2.1. A CIDADANIA CLÁSSICA<sup>14</sup>

A abordagem clássica da cidadania foi formalizada provavelmente pela primeira vez por Aristóteles e remonta a Grécia antiga dos séculos IV e V e está ligada aos deveres dos cidadãos para com o Estado.

---

<sup>12</sup> BASTOS, C. R. Op. cit., p. 148.

<sup>13</sup> GARCIA, Maria. *Democracia, hoje. Um modelo político para o Brasil*. São Paulo: Celso Bastos, 1997, p. 7.

<sup>14</sup> A título de esclarecimento, para a abordagem da cidadania será utilizado como demonstrativo do tempo, épocas clássica, moderna e contemporânea. Para este trabalho a época clássica vai até o século XVIII, a moderna percorre do século XVIII até metade do XX e a contemporânea remonta da metade do século XX até nossos dias.

ARISTÓTOLES, na sua obra, “A Política”, dizia que “na ordem natural a cidade tem precedência sobre cada um de nós individualmente, pois o todo deve necessariamente ter precedência sobre as partes”.<sup>15</sup>

Na cidadania de Atenas eram excluídas as mulheres, as crianças, os escravos e até os que faziam trabalhos manuais, como por exemplo, os artesãos. Aristóteles dizia que não é preciso elevar ao grau de cidadão aqueles dos quais a cidade necessita para existir. A cidade modelo jamais deverá admitir o artesão como cidadão.

Nesse contexto, os cidadãos eram apenas as elites dirigentes da cidade, ou seja, aqueles que tinham acesso às magistraturas, participavam do exercício da soberania e viviam comprometidos com a cidade, combatendo em guerras, trabalhando na organização da cidade e atuando na administração da justiça.

Como assinala VERONESE, “isso fazia com que o indivíduo tivesse um comprometimento, uma dedicação total com a vida pública, em detrimento até dos afazeres, das comodidades da vida privada”.<sup>16</sup>

A concepção dos deveres dos indivíduos em relação ao Estado, ou seja, de que sendo anterior e, portanto, superior aos seus membros, não se limitou a Aristóteles e sua época. Percorreu toda a Idade Média até o século XVIII através das Declarações de Direitos de Virgínia e da França que culminaram numa profunda mudança; a dos deveres para os direitos.<sup>17</sup>

Para BEDIN, a “emergência desse novo modelo ou dessa nova perspectiva de análise foi, assim, em síntese, o que possibilitou o surgimento dos Direitos do Homem é, com isso, poderíamos dizer, inaugurou uma nova era, nas felizes expressões de um título de uma obra de Norberto Bobbio, a *Era dos Direitos*”.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> ARISTÓTOLES. *Política*. Tradução Mário da Gama Cury. Brasília: UNB, 1985, p. 15.

<sup>16</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry. O acesso à justiça como exercício da cidadania. *Alter Agora. Revista do Curso de Direito da UFSC*. Florianópolis, n.3, p. 20-24, out. 1995.

<sup>17</sup> BEDIN, Gilmar Antonio. *Os direitos do homem e o neoliberalismo*. Ijuí: UNIJUÍ, 1997, p. 23-41.

<sup>18</sup> BEDIN, Gilmar Antonio. Op. cit., p. 41.



VIEIRA sintetiza bem a evolução dessas épocas, afirmando que “na antiguidade, o Homem era um ser sem direitos, por oposição ao cidadão. Na era moderna, o Homem é sujeito de direitos não apenas como cidadão, mas também como homem”.<sup>19</sup>

### 1.2.2. A CIDADANIA MODERNA

CORRÊA descreve que estudiosos como Marshall, Bendiz e Toqueville abordaram “uma discussão mais urbana da cidadania”. Marx imaginou “a sociedade civil basicamente como uma sociedade urbana”. Nos centros urbanos que primeiro se manifestou a distinção entre poder público e o poder privado, “distinção essa indispensável para se pensar a cidadania”. Outros autores como Jerome Brum, Gerschenkron, Barrington Moore, Eugène Weber mencionam que a cidadania surgiu “vinculada às relações de trabalho no mundo rural”. É no campo que nasceu o germe da cidadania através da luta camponesa para garantir seus direitos.<sup>20</sup>

Quanto à distinção entre o poder público e o privado, é importante ressaltar que ela surgiu a partir da geração de direitos estabelecidos contra o Estado a partir do Século XVIII.

Para BEDIN, “essa distinção entre esfera pública e a esfera privada – é bom ressaltar – é uma das características fundamentais da sociedade moderna, e é a partir dela que se estrutura o pensamento liberal e o pensamento democrático”.<sup>21</sup>

O renomado sociólogo Inglês T.H. MARSHALL dividiu o conceito de cidadania em três tipos de direitos: civil, político e social.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. 2.ed. Rio de Janeiro: Record, 1988, p. 28.

<sup>20</sup> CORRÊA, Darcísio. *A construção da cidadania, reflexões histórico-políticas*. 2.ed. Ijuí: UNIJUÍ, 2000, p. 211.

<sup>21</sup> BEDIN, G. A. Op. cit., p.47.

<sup>22</sup> MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967, p. 63.

### 1.2.2.1. OS DIREITOS CIVIS

O marco dos direitos civis surgiu com a Revolução Americana de 1776, através da Declaração de Direitos de Virgínia, e da Revolução Francesa em 1789, com a Declaração dos Direitos do Homem, na qual foi estabelecido que todos nascem livres e iguais em dignidade e direitos.

Os indivíduos passaram a ser portadores de direitos universais que antecediam a própria criação do Estado, invertendo-se a visão aristotélica, em que as pessoas passam a anteceder o Estado e não o Estado, os indivíduos.

Os direitos civis que remontam do século XVIII são aqueles necessários à liberdade individual, ou seja, direitos de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento, fé, direito ao trabalho livre, direito à propriedade e direito à justiça.

Os tribunais tiveram papel decisivo em promover e registrar o avanço dos direitos civis aplicando o direito consuetudinário que era bem elástico. O direito de liberdade foi umas das maiores conquistas, tanto que nas cidades as expressões “liberdade” e “cidadania” eram similares.<sup>23</sup>

### 1.2.2.2. OS DIREITOS POLÍTICOS

Os direitos políticos começaram no início do século XIX, “quando os direitos civis ligados ao status de liberdade já haviam conquistado substância suficiente para justificar que se fale de um status geral de cidadania”, ou seja, quando a cidadania, na forma de direitos civis, era universal e os direitos políticos não estavam incluídos nos direitos da cidadania.<sup>24</sup>

Os direitos políticos eram entendidos como o direito de participação no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade

---

<sup>23</sup> MARSHALL, T. H. Op. cit., p. 63-67.

<sup>24</sup> MARSHALL, T. H. Op. cit., p. 63-70.

política ou como eleitor dos membros de tal organismo. Vale dizer que os direitos políticos compreendem o direito de exercer cargos públicos e de sufrágio.<sup>25</sup>

Os direitos políticos começaram, não na criação de novos direitos, mas sim, na distribuição de velhos direitos a novos setores da população, cujos limites foram ampliados em cada lei de reforma eleitoral até serem plenamente conquistados, no início do século XX, através do sufrágio universal.<sup>26</sup>

### 1.2.2.3. OS DIREITOS SOCIAIS

Já os direitos sociais, materializados no século XX, surgiram ligando-se aos direitos políticos, através de uma participação mais atuante nas comunidades locais e associações funcionais, constituindo-se assim, na sua fonte original.<sup>27</sup>

No transcorrer do século XIX, a democracia política necessitava de eleitores educados, pois a produção científica era carente de técnicos e trabalhadores especializados.<sup>28</sup>

MARSHALL afirma que

“o dever de auto-aperfeiçoamento e de autocivilização é, portanto, um dever social e não somente individual porque o bom funcionamento de uma sociedade depende da educação de seus membros. E uma comunidade que exige o cumprimento dessa obrigação começou a ter consciência de que sua cultura é uma unidade e sua civilização uma herança nacional. Depreende-se disto que o desenvolvimento da educação primária pública durante o século XIX constituiu o primeiro passo decisivo em prol do restabelecimento dos direitos sociais de cidadania no século XX”.<sup>29</sup>

Os direitos sociais foram incorporados ao status da cidadania, objetivando a redução das diferenças de classe e maior igualdade social e econômica, através do direito a um mínimo de bem-estar usufruindo de serviços essenciais como assistência médica, assistência judiciária, moradia, educação, entre outros.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> MARSHALL, T. H. Op. cit., p. 63-70.

<sup>26</sup> MARSHALL, T. H. Idem, Ibidem.

<sup>27</sup> MARSHALL, T. H., Op. cit., p. 70.

<sup>28</sup> MARSHALL, T. H. Idem. Ibidem.

<sup>29</sup> MARSHALL, T. H., Op. cit., p. 74.

<sup>30</sup> MARSHALL, T. H., Op. cit., p. 89-96.

Os direitos sociais foram incorporados nas Constituições Democráticas como princípio constitucional. Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>31</sup> foi criado um capítulo para os direitos sociais, enumerando do art. 6º ao 11º, vários princípios constitucionais no sentido de proteger os direitos dos cidadãos.

Segundo MORAES, os direitos sociais “são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal”.<sup>32</sup>

Os direitos sociais são um dever do Estado de propiciar aos indivíduos, principalmente às pessoas trabalhadoras e excluídas, um mínimo de bem-estar social e igualdade.

### 1.2.3. A CIDADANIA CONTEMPORÂNEA: OS DIREITOS DE SOLIDARIEDADE

Na segunda metade do Século XX, após a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948, começaram a ser difundidos, os chamados ‘direitos de solidariedade’<sup>33</sup> ou ‘direitos de terceira geração’<sup>34</sup>, que correspondem, não somente aos direitos do indivíduo, mas aos direitos de toda a coletividade global, ou seja, direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à autodeterminação dos povos.

VIEIRA afirma que “na perspectiva dos ‘novos movimentos sociais’, direitos de terceira geração seriam os relativos aos interesses difusos, como direito ao meio ambiente e

<sup>31</sup> O art. 6º da Constituição está assim redigido: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

<sup>32</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 184.

<sup>33</sup> BEDIN, G. A. Op. cit., p. 77. Expressão utilizada por Gilmar Antônio Bedin, que ainda a denomina como direitos de quarta geração, sendo os direitos civis os de primeira geração, os políticos de segunda geração, os econômicos e sociais de terceira geração.

<sup>34</sup> VIEIRA, Liszt. Op. cit., p. 23. O autor utiliza essa expressão como direitos de terceira geração, catalogando como direitos de primeira geração, os direitos civis e políticos; segunda geração, os direitos sociais e econômicos, ou de crédito, nominando, ainda, os direitos de quarta geração que se referem a bioética.

direito do consumidor, além dos direitos das mulheres, das crianças, das minorias étnicas, dos jovens, dos anciãos etc”.<sup>35</sup>

Através dos novos movimentos sociais acontecem as reivindicações dos direitos de solidariedade sobre o Estado. É através deles que são debatidos e denunciados a exploração econômica, o capitalismo desenfreado, a exclusão social, a miséria, a desigualdade, a degradação do meio ambiente, a exploração de crianças e mulheres, o racismo, a falta de acesso à justiça, ou seja, denunciam todos os desrespeitos praticados contra a humanidade na busca incansável de uma nova cidadania.

Contraopondo-se ao capitalismo excludente, que causa cada vez mais “tensões sociais”, como o aumento desenfreado da privação das necessidades materiais é que emergem os “novos movimentos sociais”, conceituados por WOLKMER “como sujeitos coletivos transformadores, advindos de diversos estratos sociais e integrantes de uma prática política cotidiana com reduzido grau de ‘institucionalização’, imbuídos de princípios valorativos comuns e objetivando a realização de necessidades humanas fundamentais.”<sup>36</sup>

A atuação política e estratégica dos movimentos sociais são: a ‘postura reivindicatória’ que procura pressionar o Estado para melhores condições de vida e obtenção de direitos básicos; a ‘postura contestatória’ que busca demonstrar as carências e privações como forma de mobilização das massas contra o poder estatal instituído, incluindo propostas alternativas e criando mecanismos de participação popular; a ‘postura participativa’ que além de lutar pelas melhores condições de vida, avança para uma nova definição da cidadania contribuindo “positivamente para uma redefinição desses novos sujeitos coletivos”.<sup>37</sup>

Para o sociólogo português, SOUSA SANTOS, os novos movimentos sociais “representam a afirmação da subjectividade perante a cidadania. A emancipação por que lutam não é política mas antes pessoal, social e cultural. As lutas em que se traduzem pautam-

---

<sup>35</sup> VIEIRA, Liszt, Op. cit., p. 23.

<sup>36</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo jurídico, fundamentos de uma nova cultura no direito*. 2.ed. São Paulo: Alfa Omega, 1997, p. 125.

<sup>37</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. Op. cit., p. 120-121.

se por formas organizativas (democracia participativa) diferentes das que presidiram às lutas pela cidadania (democracia representativa)".<sup>38</sup>

Um exemplo de mobilização dos novos movimentos sociais foi a realização do 1º Fórum Social Mundial, de 25 a 29 de janeiro de 2001, na cidade de Porto Alegre, reunindo lideranças e personalidades do mundo inteiro e mais de 1500 ONG'S, para a discussão dos efeitos do modelo econômico neoliberal e a busca de novas políticas alternativas para a inclusão social.

Nesse evento, foram tratados vários temas, tais como: globalização, neoliberalismo, analfabetismo, preconceito racial, meio ambiente, reforma agrária, trabalho infantil, crianças e adolescentes marginalizados, mídia, controle de capitais, transgênicos, educação, saúde pública, sindicalismo, universalização dos direitos humanos e exclusão social. Em tal encontro, as entidades, os movimentos sociais e as organizações, além dos debates, fizeram muitas reivindicações, realizaram protestos e agenda de lutas.

O Fórum Social Mundial surgiu também como contraponto ao Fórum Econômico Mundial que aconteceu, ao mesmo tempo, em Davos, na Suíça e que reuniu os maiores países capitalistas do mundo. Naquela oportunidade foram tratados interesses das corporações dos países ricos e do liberalismo econômico que causa cada vez mais miséria nos países periféricos, em flagrante violação aos direitos do homem, conquistados durante séculos.

Como bem assinala BOBBIO, "o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não é mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los".<sup>39</sup>

A luta pela garantia de todos os direitos vai ser a bandeira deste novo milênio e os novos movimentos sociais deverão ser responsáveis pela contenção do neoliberalismo causador de misérias humanas e inserir através de ampla participação popular, as parcelas marginalizadas nos avanços da Globalização.

---

<sup>38</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura de. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1997, p. 261.

<sup>39</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 25.

Para BOBBIO “o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados”.<sup>40</sup>

#### 1.2.4. A CIDADANIA NO CONTEXTO BRASILEIRO

Segundo CAMPILONGO, a evolução dos direitos de Marshall pressupõe concepções pouco relacionadas com a realidade social brasileira, pois a evolução dos direitos civis em relação aos políticos e aos sociais não foi nem linear nem cumulativa e sim, “de modo imperfeito, truncado e simultâneo”<sup>41</sup> desenvolvendo-se a luta pela cidadania por todas as frentes.<sup>42</sup>

Ressalta o autor citado que os problemas dos países centrais e periféricos são os mesmos, ou seja, combinar os três direitos. Entretanto, as diferenças residem no fato de que nos países centrais esse “equilíbrio procura manter o padrão de eficácia da ordem jurídica e de intensidade de direitos”<sup>43</sup>. Já nos países periféricos, “o problema está em harmonizar os diferentes tipos de direitos legalmente garantidos para suprir vazios de efetividade e alargar sua intensidade a amplos setores das classes trabalhadoras”<sup>44</sup>. Constata, ainda, que as conquistas pela cidadania foram sempre graduais, lentas e incompletas propiciando um aumento profundo na desigualdade.<sup>45</sup>

No entender de VERONESE, “a estrutura social brasileira é, portanto, marcada por profundas desigualdades que, ao longo do tempo, apenas foram se tornando mais acentuadas e complexas e, o que é mais importante, foram as decisões políticas as que

---

<sup>40</sup> BOBBIO, Norberto. Idem. Ibidem.

<sup>41</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Os desafios do judiciário: um enquadramento teórico. In: FARIA, José Eduardo (Org), **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 31.

<sup>42</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Idem. Ibidem.

<sup>43</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Idem. Ibidem.

<sup>44</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Idem. Ibidem.

<sup>45</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Idem. Ibidem.

resultaram, perversamente, na cristalização, quando não em uma exacerbação do perfil desigualdade.”<sup>46</sup>

A luta pela cidadania no Brasil, principalmente nas primeiras décadas do século XX, em relação aos direitos sociais, sempre ocorreu através das reivindicações dos movimentos operários, e das críticas da Igreja contra os Governos Liberais autoritários compostos pelas elites conservadoras.

Com a Revolução de 30, no governo de Getúlio Vargas houve consideráveis conquistas na área social através dos direitos trabalhistas, instituição da carteira de trabalho, regulamentação das profissões e sindicalismo público. Entretanto, essas garantias eram controladas pelo Governo que estava mais preocupado com a estabilidade do mercado econômico e só tinham validade se o indivíduo tivesse ocupação regulamentada.<sup>47</sup>

Assim, instituiu-se, na expressão de SANTOS, a chamada “cidadania regulada” na qual

“são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido em lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece.”<sup>48</sup>

Para CORRÊA, “o trabalhador urbano foi incorporado à cidadania no que se refere aos direitos sociais, mas ao preço de sua expropriação política e de um sindicalismo de cúpula. Não foi uma cidadania livre e plena pela ação própria dos trabalhadores, mas a incorporação das classes subalternas à ordem burguesa”.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry, *Interesses difusos e direitos da criança e do adolescente*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997, p. 31.

<sup>47</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 3. ed., Rio de Janeiro: Campus, 1994, p. 66-68.

<sup>48</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Op. cit., p. 68.

<sup>49</sup> CORRÊA, Darcísio. Op. cit., p. 216.



Criou-se, portanto, uma situação de exclusão para os indivíduos que não tinham a profissão regulamentada como os desempregados, subempregados, empregados instáveis e aqueles que trabalhavam no mercado informal.<sup>50</sup>

Essa situação perdurou até a instauração da ditadura militar de 1964, com uma única modificação: “a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social, em 1960, que uniformizou, sem unificar, os serviços e benefícios prestados pelo sistema previdenciário brasileiro. Foi este o único golpe no conceito de cidadania regulada, embutido nas instituições sociais brasileiras”.<sup>51</sup>

A ditadura militar reforçou “a subordinação das políticas sociais aos interesses do mercado dominante”, reprimindo as exigências das camadas populares organizadas. Entretanto, em relação aos períodos que a antecederam, houve uma alocação maior de recursos nos programas sociais, no sentido de tentar tornar legítimo o governo, mas sem melhorar a política social.<sup>52</sup>

Mesmo com o fim do regime de exceção, ainda nos ressentimos de políticas sociais no sentido de reduzir as desigualdades, embora a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tenha estabelecido muitos direitos aos cidadãos, mas que ainda carecem de efetividade e são constantemente violados, aumentando cada vez mais a exclusão social.

Em razão disso, continuamos assistindo a flagrantes violações aos direitos dos cidadãos. Apesar de as garantias fundamentais estarem bem definidas pela maioria das constituições democráticas, o exercício da cidadania plena é praticamente inexistente para a maior parte da população. Essas sociedades baseadas na exclusão – em termos de direitos civis e sociais – poderiam ser consideradas “democracias sem cidadania”.<sup>53</sup>

Portanto, a efetividade dos direitos de cidadania estabelecida na atual Constituição somente será alcançada através da continuidade do trabalho dos movimentos sociais, da vontade política e, principalmente, por meio de um amplo acesso à justiça.

---

<sup>50</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Op. cit., p. 68.

<sup>51</sup> SANTOS, W. G. Op. cit., p. 71-72.

<sup>52</sup> VERONESE, J. R. P. *Interesses difusos e direitos da criança e adolescente*. Op. cit., p. 35.

<sup>53</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio. Op. cit., p. 14.

#### 1.2.4.1. A FORTE PRESENÇA DA CONCEPÇÃO JURÍDICA DE CIDADANIA NO BRASIL

Inobstante a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trazer a cidadania como fundamento, ainda está muito presente a sua concepção tradicional, no sentido de que cidadão é aquele que nasce no país, que tem plena capacidade e que goza de direitos políticos. Tal concepção “guarda apenas liame jurídico com o Estado sem que necessariamente dele participe”.<sup>54</sup>

VEROSENE afirma que “no contexto brasileiro, a cidadania deve ser entendida como o ‘exercício de uma reivindicação de direitos’, o que significa uma batalha pelo reconhecimento de novos direitos sociais, ou de direitos já existentes, os quais, no entanto, têm sido historicamente negados neste país”.<sup>55</sup>

Na maioria das obras de direito constitucional de nosso país, verifica-se que o termo cidadania é usado simplesmente como sinônimo de nacional. Poucos constitucionalistas se dignam a abordá-la como reivindicação de direitos, ou seja, numa visão sócio-jurídica.

Lamentavelmente, essa “teoria jurídica dominante”<sup>56</sup> é transmitida na maioria dos cursos de direito, principalmente naqueles dogmáticos, reprodutores das leis, afastando do ensino os verdadeiros direitos de cidadania.

Tal reprodução da cidadania, como status de nacional, é fruto da própria Constituição Brasileira de 1988. Embora seja conhecida como a “Constituição Cidadã”<sup>57</sup>, onde estabeleceu direitos inerentes à verdadeira cidadania como jamais fora visto em outras constituições pátrias, inclusive colocando a cidadania como fundamento do Estado

---

<sup>54</sup> SANTANA, Jair Eduardo. **Democracia e cidadania: o referendo como instrumento de participação política**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 69.

<sup>55</sup> VERONESE, J. R. P. Op. cit., p. 55.

<sup>56</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Cidadania: do direito aos direitos humanos**. São Paulo: Acadêmica, 1993, p. 11. A autora após estudos dos currículos de direito constitucional e teoria geral do estado em diversas faculdades do País, assinala vários autores e suas obras que são considerados como teoria jurídica dominante em razão dessas obras terem sido utilizadas por estas faculdades. Ressalta a autora que essa teoria jurídica dominante não implica na existência de um pensamento monolítico no Brasil, pois existem vários pólos com novos pensamentos gerando espaços aptos a promover a discussão crítica do Direito e sua função social.

<sup>57</sup> Expressão utilizada por Ulisses Guimarães quando da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Democrático de Direito, pecou em manter<sup>58</sup> a idéia de cidadania atrelado aos conceitos de direitos políticos, de nacionalidade e de naturalidade.

Como assinala ANDRADE:

“a cidadania é vista meramente como um atributo concedido pelo Estado – através de lei – ao indivíduo nacional. E por isso a nacionalidade é, em qualquer caso, condição de cidadania. Trata-se de uma cidadania nacional. Ademais, a cidadania é tida como categoria estática que, uma vez concedida, acompanha o indivíduo pela vida toda. Como vínculo absolutamente unilateral instituído pelo Estado, é desprovida de qualquer potencialidade instituinte. Daí porque, concebendo a cidadania apenas como instrumento de regulação da participação política dos indivíduos na sociedade, delimitando o seu lugar social, o discurso jurídico da cidadania além de monológico – já que não abre diálogo algum com o jurídico – é autoritário. Ao aprisionar conceitualmente a cidadania como categoria estática e cristalizada – tal qual sua inscrição nas Cartas Constitucionais – dogmatiza o seu significado, reduzindo-o a um sentido unívoco. Nessa perspectiva, esvazia-se sua historicidade, neutraliza-se sua dimensão política em sentido amplo e sua natureza de processo social dinâmico e instituinte. Promove-se, enfim, uma forçosa redução de sua complexidade significativa, de modo a impedir a tematização dos componentes democrático-plurais do discurso da cidadania, reduzindo-o a um sentido autoritário”.<sup>59</sup>

Para VERONESE esse enfoque jurídico de cidadania é desolador, eis que isento de caráter sociológico, quais sejam a “moradia digna, condições materiais mínimas para o seu desenvolvimento enquanto pessoa humana, acesso à escola”. Ressalta, ainda, a “ética”, que deve ser inserida no conceito de cidadania e que é intencionalmente esquecida.<sup>60</sup>

Em nosso país, a elite dominante quase nada faz para fazer garantir todos os direitos de cidadania da atual Constituição. O caráter sociológico da cidadania apenas é lembrado em tempos de campanhas políticas, nas quais as maiores propagandas giram em torno deste aspecto, ou para fazer publicidade de campanhas assistenciais, com fins meramente eleitorais, pois, o interesse maior desses políticos é a cidadania dos direitos políticos, principalmente o de serem votados.

---

<sup>58</sup> As constituições brasileiras desde o império trataram a cidadania e a nacionalidade indistintamente. A título de exemplificação o art. 69 da Constituição de 1891 prescrevia que “são cidadãos brasileiros: 1º Os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação.”

<sup>59</sup> ANDRADE, V. R. P. Op. cit., p. 28.

<sup>60</sup> VERONESE, J. R. P, Idem. Ibidem. p. 57.

O conceito de cidadania, no entanto, é muito mais amplo. É aquele em que o ser humano possa reivindicar do poder público todos os direitos garantidos pela Constituição em sua plenitude.

Para CORRÊA, a cidadania “significa a realização democrática de uma sociedade, compartilhada por todos os indivíduos ao ponto de garantir a todos o acesso ao espaço público e condições de sobrevivência digna, tendo como valor-fonte a plenitude da vida. Isso exige organização e articulação política da população voltada para a superação da exclusão existente.”<sup>61</sup>

O acesso à justiça é de crucial importância para a concretização dos direitos de cidadania, onde se destaca a assistência jurídica integral e gratuita aos carentes. Tal prerrogativa é um direito social que busca o exercício da cidadania para a maioria da população, cujos direitos são freqüentemente desrespeitados.

### **1.3. DO ACESSO À JUSTIÇA PARA A ASSISTÊNCIA JURÍDICA: UMA ABORDAGEM NECESSÁRIA**

Os termos “acesso à justiça” e “assistência jurídica” muitas vezes são usados como sinônimos. Isso acontece, talvez, porque ao longo da história, as primeiras discussões sobre o acesso à justiça começaram através de assistência jurídica aos carentes.

Entretanto, com o passar do tempo, o conceito foi ampliado, e hoje a abordagem do acesso à justiça está estreitamente ligada com a efetividade dos direitos de cidadania, tanto que a Constituição Federal elevou o acesso à justiça como direito<sup>62</sup> fundamental.

Os direitos fundamentais também são denominados direitos humanos, direitos individuais ou liberdades públicas e revestem de caráter emotivo a temática constitucional, só

---

<sup>61</sup> CORRÊA, Darcísio. Op. cit., p. 217.

<sup>62</sup> Doutrinadores usam o termo acesso à justiça como “direito”, como “garantia” e outros como “direitos-garantia”. No presente trabalho, as expressões direito ou garantia ao acesso à justiça serão usados como sinônimos sem considerar se o acesso à justiça é um direito ou garantia.

tendo sentido de positivados na Constituição.<sup>63</sup> A mesma visa resguardar a pessoa humana, na medida em que privilegia os direitos fundamentais.

Como afirma MORAES: “o Estado contemporâneo, assinalado pela limitação do poder estatal em proveito da pessoa humana, constitui o modelo ou quadro institucional possibilitador do desenvolvimento dos direitos fundamentais, dentre os quais avulta a assistência jurídica”.<sup>64</sup>

### 1.3.1. CONCEPÇÕES DO ACESSO À JUSTIÇA

CAPPELLETTI e GARTH, destacados estudiosos do acesso à justiça, mencionam que a definição do termo acesso à justiça é difícil, mas que serve para determinar duas finalidades básicas no sistema jurídico, nos quais as “pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado”. Na primeira, o sistema deve ser “igualmente acessível a todos”; na segunda, devem ser produzidos resultados que sejam, “individual e socialmente justos”.<sup>65</sup>

VERONESE aborda a significação do acesso à justiça sob duplo enfoque; o primeiro, *lato sensu*, ou seja, o “sociológico” que seria “a concretização da justiça na sociedade como um todo, isto é, como sinônimo de justiça social”; o segundo, o “normativo” que seria “a garantia de todos terem acesso à Justiça, *stricto sensu*”.<sup>66</sup>

VERONESE menciona que

“Deve-se ao Papa Pio XI a adoção da expressão ‘justiça social’, a qual estava embasada na idéia de que todo ser humano tem direito a sua parte nos bens materiais existentes e produzidos, e que sua repartição deve ser pautada pelas normas do bem comum, uma vez que a realidade estava a demonstrar que as riquezas eram inconvenientemente repartidas, pois um pequeno número de ricos concentravam os bens diante de uma multidão de miseráveis. Essa nova noção nos textos dos documentos papais surgiu na Encíclica *Quadragesimo Anno*, de 15 de maio de 1931, e, principalmente, na *Divini Redemptoris*, de 19

<sup>63</sup> NALINI, José Renato. *Constituição e estado democrático*. São Paulo: FTD, 1997, p. 81.

<sup>64</sup> MORAES, Guilherme Peña de. *Instituições da defensoria pública*. Rio de Janeiro: Malheiros, 1999, p. 23.

<sup>65</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 8.

<sup>66</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry. *Op. cit.*, p. 25.

de março de 1937. As encíclicas e alocações papais que se seguiram incorporaram a expressão ‘justiça social’<sup>67</sup>.

A justiça social é a produção de resultados individual e socialmente justos pelo sistema jurídico, de sorte que as relações interpessoais sejam determinadas pela igualdade social e politicamente relevantes. O acesso efetivo à justiça, vale dizer, ausência de potenciais inibições no ingresso prático ao sistema, é explicitado pela aptidão igualitária de plena utilização da justiça e suas instituições.<sup>68</sup>

MORAES enfatiza que “a necessidade de acesso efetivo à justiça e a indispensabilidade da justiça social são resolvidas, na feliz expressão da doutrina pátria contemporânea, em ‘acesso à ordem jurídica justa’<sup>69</sup>”.

No estudo do acesso à justiça se deve privilegiar a justiça social, mas não se pode afastar os mecanismos formais existentes, pois ambos são inter-relacionados na busca do efetivo acesso à justiça.

Para RODRIGUES, “a busca da compreensão da problemática do acesso ao Judiciário, vinculada portanto ao direito processual, vista dentro de um contexto mais amplo, qual seja o da própria justiça social, dá-lhe um sentido diferenciado e possivelmente mais crítico”.<sup>70</sup>

WATANABE menciona que “a problemática do acesso à justiça não pode ser estudada nos acanhados limites dos órgãos judiciais existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa”.<sup>71</sup>

Segundo CAPPELLETTI e GARTH, “o acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema

---

<sup>67</sup> VERONSE, Josiane Rose Petry. Op. cit., p. 25-26.

<sup>68</sup> MORAES, Guilherme Peña de. Op. cit., p. 44-45.

<sup>69</sup> MORAES, G. P. Idem. Ibidem. p. 45.

<sup>70</sup> RODRIGUES, **Acesso à justiça no direito processual brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994, p. 28.

<sup>71</sup> WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel & WATANABE, Kazuo (coords). **Participação e processo**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1998, p. 128.

jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”.<sup>72</sup>

Assim, através da conjugação desse duplo enfoque – justiça social e acesso ao judiciário – a temática do acesso à justiça passou a ter uma visão interdisciplinar. Os processualistas, filósofos, sociólogos e cientistas políticos, elevam o acesso à justiça com temas ligados à concretização dos direitos fundamentais, sociais e da cidadania como mecanismo viabilizador da justiça social.

O acesso à justiça começou a ter destaque com “os novos direitos” e os movimentos sociais tiveram grande contribuição nessa mudança, ou seja, o acesso à justiça, não só como acesso individual ao fórum e sim através de um “acesso efetivo” para a satisfação dos anseios sociais.

### 1.3.2. POSIÇÕES BÁSICAS DO ACESSO À JUSTIÇA

O despertar do interesse em torno do acesso efetivo à Justiça e, conseqüentemente, às soluções práticas de seus problemas, levou a três posições básicas, sendo classificadas por CAPPELLETTI e GARTH em três grandes “ondas”.

A primeira delas foi a “assistência judiciária” destinada a prestar serviços jurídicos para os pobres. Sua concretização ocorreu com o despertar da consciência social, especialmente na década de 60, quando essa prerrogativa tornou-se um dos principais assuntos nas reformas judiciárias, tanto que, no decorrer dos anos, esses sistemas de assistência judiciária foram grandemente melhorados.<sup>73</sup>

A segunda “onda” dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses difusos. Chamados também como interesses coletivos ou grupais forçou a reflexões sobre noções tradicionais do processo civil e sobre o

---

<sup>72</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 12.

<sup>73</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 31-35.

papel dos tribunais. A visão individualista do processo judicial está fundindo-se com uma concepção social e coletiva.<sup>74</sup>

A terceira “onda” é o chamado “enfoque de acesso à justiça” não só incluindo as duas primeiras ondas, mas também indo muito além delas, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso à justiça de modo mais articulado e compreensivo.<sup>75</sup>

O novo enfoque do acesso à justiça inclui a advocacia judicial ou extrajudicial, seja por advogados públicos ou particulares, procurando melhorar as técnicas das duas primeiras ondas centrando a atenção nas instituições, mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e até mesmo prevenir disputas, encorajando “a exploração de uma ampla variedade de reformas”.<sup>76</sup>

### 1.3.3. DIMENSÕES DO ACESSO À JUSTIÇA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 teve papel significativo nessa nova dimensão do acesso à justiça, ampliando, ratificando e criando novas formas para que esse acesso se concretize, tanto para os direitos individuais como para os coletivos e difusos, dentre os quais destacam-se:

a) A dignidade da pessoa humana e a cidadania como fundamentos da república (art. 1º), tendo como objetivos construir uma sociedade livre, justa, solidária, erradicar a pobreza e marginalização e reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, I, II e III). Só as pessoas que conseguem concretizar todos os seus direitos podem ser consideradas cidadãs e detentoras de dignidade.

<sup>74</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 49-51.

<sup>75</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 31.

<sup>76</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 67-71.



Como salienta BONAVIDES, “com relação ao princípio da dignidade da pessoa humana, fundamenta ele a totalidade dos direitos humanos positivados como direitos fundamentais no ordenamento jurídico-constitucional”.<sup>77</sup>

Por essa razão, a dignidade da pessoa humana é um dos pontos cardeais da dimensão do acesso efetivo a justiça. Através dela os cidadãos podem e devem reivindicar os seus direitos.

b) A igualdade de todos perante a lei, sem qualquer distinção (art. 5º, caput). O princípio de igualdade, em ‘tese’, possibilitaria o acesso de todos aos direitos de cidadania e, conseqüentemente, à justiça. Mas, lamentavelmente, não é o que acontece; a desigualdade é o que mais cresce no nosso país.

Inobstante os preceitos de igualdade e fraternidade terem origem nas revoluções francesa e americana, os mesmos só passaram a existir concretamente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que em seu artigo primeiro preceituou que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e, dotados como estão de razão e consciência, devem se comportar fraternalmente uns com os outros”.<sup>78</sup>

A partir daí, todas as Constituições democráticas insculpiram preceitos de igualdade. Entretanto, ela é apenas formal, ou seja, formulada como dogma do direito positivo.

Como salienta UNDURRAGA, “por trás dessa proclamação formal e legal a realidade estabelece o contrário, como se a desigualdade fosse a norma e a igualdade a exceção. Multidões – especialmente no Terceiro Mundo – não nascem livres de cadeias como a desnutrição, a doença, a falta de lar e de emprego, do que estão isentos os privilegiados. É um regime de igualdade de direito e de desigualdade de fato”.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da democracia participativa por um direito constitucional de luta e resistência por uma nova hermenêutica por uma repolitização da legitimidade*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 10.

<sup>78</sup> UNDURRAGA, Joaquim. Reflexões sobre o direito dos pobres à igualdade. In: ALDUNATE, José (Coord.). *Direitos humanos, direitos dos pobres*. 2.ed. São Paulo: Vozes, 1992, p. 125.

<sup>79</sup> UNDURRAGA, Joaquim. *Idem*. *Ibidem*.

O que se busca, efetivamente, é a igualdade material, ou seja, uma igualdade de possibilidade efetiva para todos os cidadãos, mesmo que seja necessário um tratamento desigual para os casos desiguais.

Para MORAES,

“o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desigualam, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito, sem que se esqueça, porém, como ressalvado por Fábio Konder Comparato, que as chamadas liberdades materiais têm por objetivo a igualdade de condições sociais, meta a ser alcançada, não só por meio de leis, mas também pela aplicação de políticas ou programas de ação estatal.”<sup>80</sup>

c) A legitimidade das entidades associativas em representar seus filiados, judicial ou extrajudicialmente quando expressamente autorizadas (art. 5º, XXI).

As entidades associativas têm legitimidade *ad causam* como substituto processual para pleitear os direitos de seus representados.

d) A promoção pelo Estado da defesa do Consumidor (art. 5º, XXXII), que culminou com o advento do Código de Defesa do Consumidor através da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990<sup>81</sup> e que trouxe notáveis melhorias no acesso à justiça, podendo a defesa dos consumidores ser exercida individualmente ou coletivamente.

A defesa coletiva será exercida quando se tratar de direitos difusos, direitos coletivos e direitos individuais homogêneos sendo legitimados para agir; o Ministério Público, a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, entidades e órgãos da administração direta e indireta, e as associações constituídas há pelo menos um ano e que tenham por fim a defesa dos interesses do consumidor.

Os direitos difusos são conceituados pelo código como os transindividuais, de natureza indivisível, sendo titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de

<sup>80</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 5.ed. São Paulo: Altras, 1999, p. 61.

<sup>81</sup> BRASIL. Lei n. 8078, de 13 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor. *Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência*, São Paulo, p. 1032, jul/set., 3º Trim., 1990. *Legislação Federal*.

fato. Os direitos coletivos são os transindividuais de natureza indivisível, mas que são titulares; grupos, categorias ou classes de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. Os direitos individuais homogêneos são os decorrentes de origem comum (art. 81, parágrafo único, incisos I, II e III do CDC).

e) O direito de receber informações dos órgãos públicos de interesse particular ou coletivo geral, bem como direito de petição ao poder público em defesa de direito ou contra a ilegalidade ou abuso de poder e o direito de receber certidões de repartições públicas para esclarecimento de situações de interesse pessoal, independentemente do pagamento de taxas (art. 5º, XXXIII e XXXIV).

O direito de petição constitui uma prerrogativa democrática, de caráter informal e tem como finalidade a defesa da legalidade constitucional e do interesse público geral, sendo desnecessária a comprovação de qualquer lesão a interesses do requerente.<sup>82</sup>

f) Estabeleceu o princípio da acessibilidade ampla ao Poder Judiciário, através da garantia de exigir a função jurisdicional contra lesão ou ameaça de direito (art. 5º, XXXV).

Desde a Constituição de 1946<sup>83</sup> foi garantido o acesso ao judiciário para proteção apenas dos direitos individuais. A atual constituição aboliu a expressão individual possibilitando a defesa dos interesses coletivos e difusos consagrados no ordenamento jurídico.<sup>84</sup>

g) A constituição foi meticulosa estabelecendo vários princípios do processo, tais como: o princípio do juiz natural, vale dizer, a garantia de ser processado pela autoridade competente (art. 5º XXXVII e LII); do devido processo legal (art. 5º, LIV); o do contraditório e ampla defesa com recursos e meios a elas inerentes, no processo judicial ou administrativo (Art. 5º, LV); proibição de provas por meios ilícitos (art. 5º, LVI), a publicidade dos atos processuais, salvo para resguardar a intimidade ou o interesse social (art. 5º, LX); a obrigatoriedade do juiz fundamentar as suas decisões (93, IX); a presunção de inocência (art.

---

<sup>82</sup> MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 173.

<sup>83</sup> A Constituição de 1946 tinha a seguinte redação: "A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual".

<sup>84</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1989, v.2. p. 174.

5º, LVII); a proibição da prisão sem a autorização da autoridade competente, exceto nos casos de flagrante delito (art. 5º, LXI); proíbe a incomunicabilidade do preso (art. 5º LXIII); admite o direito da liberdade provisória (art. 5º, LXVI); reafirma o tribunal do júri (art. 5º, XXXVIII); estabelece diretrizes para a individualização da pena (art. 5º, XLVI).

h) Criou os chamados remédios constitucionais, designados por MORAES, como “tutela constitucional das liberdades”<sup>85</sup> que são: o *habeas corpus*, o *habeas data*, o mandado de segurança, o mandado de segurança coletivo, o mandado de injunção e a ação popular. Esses são excelentes instrumentos para a garantia dos direitos individuais, coletivos e difusos.

O *habeas corpus* pode ser impetrado quando alguém sofrer ameaça de violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder (art. 5º, LXVIII). O *habeas corpus* remonta o império, mas continua atual. Os povos que não o possuem não são livres, não têm liberdade individual.<sup>86</sup>

O *habeas data* é usado para assegurar o conhecimento de informações e retificação de dados constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público (art. 5º, LXXII). É um importante instrumento democrático de acesso às informações dos indivíduos e que antes eram castrados pelos poderes públicos, principalmente, na época da ditadura. O *habeas data* também é utilizado para obter informações nosológicas de hospitais e de órgãos de proteção ao crédito.

A Carta Magna estabeleceu que são gratuitas as ações de *habeas corpus* e *habeas data*, bem como os atos necessários ao exercício da cidadania (art. 5º, LXXVII). A gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania foi regulamentada pela Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996<sup>87</sup>, aqui incluídos, o alistamento militar, pedidos de informações ao Poder Público e requerimentos que visem às garantias de direitos individuais e à defesa do interesse público, às ações de impugnação de mandato eletivo por abuso de poder econômico, à corrupção ou fraude, ao registro civil de nascimento e ao assento de óbito.

<sup>85</sup> MORAES, Alexandre. Op. cit., p. 125.

<sup>86</sup> MORAES, Alexandre de. Op. cit., p. 69.

<sup>87</sup> BRASIL. Lei n. 9265, de 8 de dezembro de 1995. Regulamenta o inciso LXXVII do artigo 5º da Constituição, dispondo sobre a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência, São Paulo, p. 689, jan/fev., 1º Bim. 1996. Legislação Federal.

O mandado de segurança serve para proteger direito líquido e certo, quando a ilegalidade ou abuso de poder for praticado por autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público (art. 5º, LXIX). O mandado de segurança é uma criação brasileira e terá cabimento contra ato comissivo ou omissivo de qualquer autoridade. O seu ajuizamento é por exclusão, ou seja, quando o direito líquido e certo não for amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*.

O mandado de segurança coletivo, inovação da Constituição, serve para a proteção dos direitos e garantias fundamentais, podendo ser impetrado por partidos políticos com representação no congresso e por organizações sindicais, entidades de classes ou associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa de seus membros e associados (art. 5º, LXX).

MORAES ressalta que o legislador constituinte, ao instituir o mandado de segurança coletivo, quis “facilitar o acesso a juízo, permitindo que pessoas jurídicas defendam os interesses de seus membros ou associados, ou ainda da sociedade como um todo, no caso dos partidos políticos, sem necessidade de um mandato especial, evitando-se a multiplicidade de demandas idênticas e conseqüente demora na prestação jurisdicional e fortalecendo as organizações classistas”.<sup>88</sup>

O mandado de injunção pode ser impetrado quando faltar a norma regulamentadora que torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (art. 5º, LXXI). Essa importante ação de caráter civil não está tendo uma aplicabilidade concreta, haja vista que o Supremo Tribunal Federal entendeu erroneamente que ela tem cunho de ação declaratória e não mandamental. Assim, apenas é sugerido aos legisladores que elaborem a norma regulamentadora.

A ação popular é usada para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. A Constituição estabeleceu que o autor da ação popular ficará isento de custas judiciais e ônus da sucumbência (art. 5º, LXXIII). A ação popular teve sua

---

<sup>88</sup> MORAES, Alexandre de. Op. cit., p. 158.

origem na Constituição de 1934 e é também regulada pela Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965<sup>89</sup> sendo um importante instrumento de cidadania com a finalidade de fiscalizar o poder público e defender os interesses difusos.

i) A criação dos juizados especiais, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo. Esse dispositivo trouxe muitas novidades em relação à antiga Lei nº 7.244, de 07 de novembro de 1984 que disciplinava os juizados de pequenas causas.

Em virtude do dispositivo constitucional foram criados os juizados especiais cíveis e criminais através da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995<sup>90</sup>.

Os juizados especiais cíveis, segundo CARNEIRO, promoveram

“a descentralização da justiça, priorizando a defesa individual de pessoas menos favorecidas, de forma gratuita, simples e rápida e, se necessário, com plena assistência judiciária, procurando assegurar a igualdade de armas e, assim, o exercício da cidadania. Incentiva a utilização de equivalentes jurisdicionais, bem como a participação popular na administração da justiça, democratizando-a”.<sup>91</sup>

Quanto aos juizados especiais criminais, os mesmos tiveram grande papel em razão do seu caráter oral e menos inquisitorial. Eliminaram nos processos de menor potencial ofensivo, o inquérito policial, sendo realizada, apenas, os termos circunstanciados com a notícia do fato. Através da oralidade, simplicidade, celeridade e economia processual propiciou a conciliação e a transação entre as partes.

j) A Constituição deu nova configuração à estrutura do poder judiciário, dando ao Supremo Tribunal Federal status de tribunal constitucional, criando o Superior Tribunal de Justiça para dirimir matérias relacionadas à lei federal, criou cinco Tribunais Regionais Federais, e manteve os demais órgãos do poder judiciário, quais sejam; a justiça do trabalho, a justiça eleitoral, a justiça militar e as justiças dos Estados, Distrito Federal (art. 92).

<sup>89</sup> BRASIL. Lei 4717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Lex: Coletânea de Legislação de Jurisprudência, São Paulo, p. 894, 3º Trim., 1965. Legislação Federal.

<sup>90</sup> BRASIL. Lei 9099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os juizados especiais cíveis e criminais. Lex: Coletânea de Legislação de Jurisprudência, São Paulo, p. 1715, jul/set., 3º Trim. 1995. Legislação Federal.

<sup>91</sup> CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública**. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 113.

Essa configuração não trouxe melhorias para o acesso à justiça, pois com o fim da ditadura, a população pleiteou mais seus direitos somando com a vergonha que se instalou no Governo Federal em suprimir os direitos e garantias individuais, coletivas e difusas dos cidadãos, aumentando ainda mais a litigiosidade e conseqüentemente a morosidade do judiciário, principalmente dos Tribunais ante obrigatoriedade dos procuradores públicos em recorrer de toda e qualquer decisão.

Quanto à justiça do trabalho, a constituição inovou ao estipular a arbitragem para as negociações coletivas (art. 114, § 1º). A arbitragem, inclusive, está regulamentada através da lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996<sup>92</sup>.

O judiciário tem sido alvo de muitas discussões dentro da temática do acesso à justiça, quer quanto a sua estrutura, à pessoa do juiz, sua dogmatização, imparcialidade, democratização, busca de meios alternativos de solução dos conflitos, sua função social, reforma processual, etc.

Em razão desses problemas, já tramita no Congresso Nacional a proposta de Reforma do Poder Judiciário, cujo projeto já está sendo combatido pelo próprio judiciário em virtude de que não está preocupado com as questões sociais e sim em proteger os grandes grupos econômicos que estão preocupados principalmente com a morosidade do judiciário, pois lhes acarreta muitos prejuízos financeiros.

Hoje estamos diante de uma mudança do Estado regulador e de bem-estar social para a liberdade dos mercados. Em toda a América Latina, vivem-se tempos de reforma judiciária patrocinada por financiamentos do Banco Mundial. Os tribunais, nessa economia de mercado livre, são importantes na implementação das leis que o regulam e para a solução dos litígios que o mesmo é incapaz de resolver.<sup>93</sup>

Vale perguntar se as reformas do judiciário na América Latina, “significam boas novas para os não-privilegiados?”<sup>94</sup> SUTIL responde que

---

<sup>92</sup> BRASIL. Lei n. 9307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. *Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência*, São Paulo, p. 2199, set/out., 5º Bim., 1996. *Legislação Federal*.

<sup>93</sup> SUTIL, Jorge Correa. Reformas judiciárias na América Latina: boas notícias para os não-privilegiados. In: **Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina**. Op. cit., p. 287.

<sup>94</sup> SUTIL, Jorge Correa. Op. cit., p. 294.

“uma conclusão preliminar e não muito otimista seria de que as reformas judiciárias que estão sendo tentadas na América Latina estão definitivamente mais ligadas à abertura dos mercados do qualquer outro fator. Essas não estão sendo provocadas pelos grupos não-privilegiados e não têm esses grupos como alvo. Resta apenas a esperança de que alguns efeitos colaterais menos importantes possam beneficiar os grupos não-privilegiados”.<sup>95</sup>

No Fórum Social Mundial, a questão não foi esquecida, tendo sido tema de uma das oficinas promovidas pela Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, reunindo, entre tantos, o sociólogo luzitano Boaventura de Souza Santos e o juiz gaúcho, vice-presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros, Cláudio Baldino Maciel, onde foi debatido o documento técnico 319 do Banco Mundial que estabelece diretrizes para a reforma dos Poderes Judiciários do Caribe e América Latina.

Segundo MAFFEIS, Baldino manifestou todo seu inconformismo ao constatar que o projeto em votação no Legislativo é muito parecido ao documento técnico 319, tornando um "judiciário previsível, onde o capitalista internacional não corra quaisquer riscos ao investir no Brasil". O documento ainda previa, até mesmo, a concessão de benefícios aos juizes, como forma de diminuir a previsível resistência que estes fariam às mudanças.<sup>96</sup>

A reforma do Poder Judiciário tem de pautar por uma maior celeridade e, principalmente, pela criação de instrumentos para garantir os direitos sociais previstos na Constituição Federal.

Não basta somente a mudança estrutural do poder judiciário. É necessário, também, a “transformação do judiciário em face de suas responsabilidades sociais”<sup>97</sup> principalmente para enfrentar os novos direitos estabelecidos na Constituição de 1988 e na legislação complementar, como o Código de Defesa do Consumidor, a legislação de proteção ao meio ambiente, o Estatuto da Criança e do Adolescente. O judiciário tem de necessariamente, alterar “suas funções jurisdicionais tradicionais, que o restringem somente à

---

<sup>95</sup> SUTIL, Jorge Correa. Op. cit., p. 294.

<sup>96</sup> MAFFEIS, Ricardo. Fórum social mundial discute reforma do judiciário. Endereço eletrônico: <http://fsm.rits.org.br/fsm/cgi/public>. Acesso em 28 jan. 2001.

<sup>97</sup> FARIA, José Eduardo. As transformações do judiciário em face de suas responsabilidades sociais. In: FARIA, José Eduardo (org). *Direitos Humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 53.



subsunção dos fatos às normas de conduta unívocas por meio de métodos exclusivamente formais e caráter lógico, sistemático e dedutivo”.<sup>98</sup>

VALÉRY apud FARIA recorda: “o que tem arruinado os conservadores é a má escolha das coisas a serem conservadas”. Na renovação processual, organizacional e funcional do Judiciário é preciso que o mesmo responda às grandes “mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais de uma sociedade heterogênea, complexa e contraditória”, selecionando bem aquilo que deseja suprir ou extinguir.<sup>99</sup>

FARIA finaliza dizendo que

“o momento exige atitudes inteligentes – e uma delas, condição necessária, porém não suficiente para que a Justiça readquira credibilidade e legitimidade, resgatando suas funções sociais, é o diálogo substantivo sem idiosincrasias e preconceitos. Um diálogo forjado a partir de uma racionalidade comunicativa capaz de fluir com base na força do melhor argumento, na dimensão do triplice respeito à verdade factual, aos princípios mais elementares de justiça social e às convicções doutrinárias”.<sup>100</sup>

k) A justiça de paz remunerada, a qual foi ampliada sua competência, que além de celebrar casamentos, pode exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional (art. 98, I).

A justiça de paz está sendo deixada de lado pelos legisladores e pela doutrina, mas que deverá ser importante para solucionar pequenos litígios auxiliando o poder judiciário em questões que podem ser resolvidas extrajudicialmente através da conciliação.<sup>101</sup>

Na região das Missões, no Rio Grande do Sul, os juízes de paz, além das funções de celebrar os casamentos, atuam como conciliadores nas rescisões trabalhistas, mas somente nas pequenas localidades onde não existem órgãos do poder judiciário ou sindicatos, o que confirma o desuso desse grande instrumento de pacificação de conflitos.

Como salienta WOLKMER, “a instrumentalização desses agentes eletivos, principalmente para as atribuições de conciliação, dependerá da iniciativa mais corajosa e

---

<sup>98</sup> FARIA, José Eduardo. Op. cit., p. 53-65.

<sup>99</sup> FARIA, José Eduardo. Op. cit., p. 67.

<sup>100</sup> FARIA, J. E. Idem. Ibidem.

<sup>101</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Op. cit., p.65-66.

decisiva dos Estados-membros e dos municípios que têm poder para criá-los. Trata-se de uma esfera capaz de resolver conflitos e que poderá ser, com frequência, muito bem utilizado”.<sup>102</sup>

l) Previu as ações diretas de inconstitucionalidade (ADIN's) de leis ou atos normativos federais, as ações declaratórias de constitucionalidade (ADC's) de lei ou ato normativo federal (art. 102, I) e a ação de inconstitucionalidade por omissão para tornar efetivas as normas constitucionais (art. 103, § 2).

A Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) foi incorporada à Constituição através da Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993. As decisões das ações declaratórias de constitucionalidade ganharam efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo (art. 102, § 2º).

Para RODRIGUES esse instrumento “não é propriamente um elemento de ampliação do acesso à justiça. Ao que parece, pode ele cercear algumas garantias constitucionais, entre as quais a do contraditório e da inafastabilidade da tutela jurisdicional”.<sup>103</sup>

Com plena razão está o autor, pois o Governo Federal, em virtude do efeito vinculante tem usado a ação declaratória de constitucionalidade para dar *status* de constitucional a leis que suprimem muitos direitos dos cidadãos e assim amarrar o judiciário.<sup>104</sup>

m) Ante aos grandes conflitos agrários existentes no nosso país, é imperioso destacar, dentro da competência da justiça estadual, a questão dos juízes para dirimir conflitos fundiários a serem designados pelo Tribunal de Justiça (art. 126). Esse dispositivo não está sendo praticado pelos tribunais estaduais, sendo letra morta na Constituição, mesmo com o elevado número de ocupações de terras improdutivas pelo movimento social dos sem-terras. Esse dispositivo constitucional não guarda relação com a regulamentação da desapropriação de terras por interesse social (art. 184), através da Lei Complementar nº 76 de 06 de julho de

<sup>102</sup> WOLKMER. A. C. Op. cit., p. 269.

<sup>103</sup> RODRIGUES, H. W. Op. cit., p. 62.

<sup>104</sup> Um exemplo é a chamada Lei nº 9494/97 que disciplina a proibição da concessão de antecipação de tutela contra a fazenda pública. O governo entrou com uma Ação Declaratória de Constitucionalidade no Supremo, conseguiu uma liminar para dar eficácia à Lei até a decisão da ação e engessou os juízes na concessão de antecipação de tutelas.

1993<sup>105</sup> que é de competência privativa da União e conseqüentemente ajuizada na justiça federal.

n) O status de quarto poder ao Ministério Público com a função da defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis com total independência funcional e administrativa (art. 127).

A competência do Ministério Público é de promover a Ação Civil Pública como instrumento para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Essa disposição deu caráter constitucional a ação civil pública que já era regulamentada pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985<sup>106</sup> com as modificações sofridas pelo Código de Defesa do Consumidor de 11 de setembro de 1990.

o) Assegurou à criança e adolescente vários direitos (vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar e comunitária), além de proteção de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227).

Estabeleceu igualdade na relação processual na defesa de atos infracionais e incentivo do Estado, através de assistência jurídica, ao acolhimento da criança e adolescente sob forma de guarda (art. 227, § 3º).

Em razão de todos esses direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal da República Federativa do Brasil para as crianças e adolescentes foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente, através da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990<sup>107</sup>, dedicando o Título VI somente para o tema do acesso à justiça.

---

<sup>105</sup> BRASIL. Lei Complementar n. 76, de 06 de julho de 1993. Dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência, São Paulo, p. 502, jul/set., 3º Trim. 1993. Legislação Federal.

<sup>106</sup> BRASIL. Lei 7347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e turístico. Lex: Coletânea de Legislação de Jurisprudência. São Paulo, p. 626, jul/set., 3º Bim., 1985. Legislação Federal.

<sup>107</sup> BRASIL. Lei 8069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Lex: Coletânea de Legislação de Jurisprudência. São Paulo. p. 849, jul/set., 3º Bim., 1990. Legislação Federal.

O estatuto garantiu às crianças e adolescentes “o mais amplo acesso à justiça”<sup>108</sup>, através da defensoria, do ministério público e de todos os órgãos do poder judiciário, bem como assistência judiciária através de defensor público ou advogado nomeado, facultando aos Estados e ao Distrito Federal a criação de varas especializadas da infância e juventude (art. 141 e 145 do Estatuto).

p) A presença do advogado como indispensável à administração da justiça sendo invioláveis por seus atos e manifestação no exercício da profissão (art. 133).

A presença do advogado, na atividade jurisdicional, é importante e imprescindível.

Como assinala VERONESE, a inclusão do advogado como figura indispensável à administração da justiça “referendou” o esforço “na defesa e de lutas incessantes, sobretudo em favor dos direitos humanos”.<sup>109</sup> Recorda a autora a importância que teve a Ordem dos Advogados do Brasil, juntamente com a Igreja e a Associação Brasileira de Imprensa, na luta contra a ditadura militar e na preocupação contra os crimes praticados aos opositores do regime.<sup>110</sup>

VERONESE, no entanto, salienta que a advocacia “por outro lado, serviu para consolidar a atual estrutura de poder, em face de seu atrelamento cego à lei, pelo papel desempenhado em favor da burguesia, legitimando um sistema cujos conflitos se ‘resumiam’ aos de caráter intersubjetivos”.<sup>111</sup>

Hoje, ante a massificação dos cursos de direito e a conseqüente baixa qualidade do ensino, ocasionada pela falta de estrutura material e de docentes qualificados, os advogados estão cada vez mais despreparados para enfrentar o cotidiano forense.

Essa massificação dos cursos de direito reflete-se no funcionamento de todo o poder judiciário. O título de bacharel em direito é indispensável para o ingresso nas carreiras

---

<sup>108</sup> VERONESE, J. R. P. Op. cit., p. 63.

<sup>109</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry. *Temas de direito da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1997, p. 92.

<sup>110</sup> VERONESE, J. R. P. Idem. Ibidem.

<sup>111</sup> VERONESE, J. R. P. Op. cit., p. 93.

jurídicas. Nos concursos públicos só passam os candidatos que “decoram” os códigos sem ter uma visão do contexto social.

Como salienta RODRIGUES, “modificaram-se as exigências com relação à prática profissional, mas os cursos de Direito não acompanharam essa evolução”.<sup>112</sup> É necessário, então, que os juristas, de hoje, estejam preparados para incorporar as lutas sociais tendo, conseqüentemente, um papel transformador da sociedade, deixando de serem meros reprodutores de leis.

Essas transformações são lentas porque as mudanças, as complexidades e a mobilidade que a sociedade apresenta, levam tempo para fazer parte do “imaginário dos juristas”, pois suas concepções não pertencem a este mundo e já não conseguem acompanhar as transformações sociais.<sup>113</sup>

AGUIAR salienta que para

“as pequenas demandas cotidianas existentes, as escolas formam de modo que o público quer. Mas, para além do IBOPE e das conveniências empresariais das escolas particulares, para além da acomodação e do pacto de mediocridades, para além da retórica vazia e dos mundos prontos, despontam as demandas concretas advindas das necessidades e mudanças no Brasil e os projetos históricos que clamam pela participação dos profissionais do Direito, não como pesos que seguram a mudança, mas como atores de novos caminhos institucionais, como co-criadores de ordens jurídicas mais justas e atuais”.<sup>114</sup>

O advogado de hoje tem de ter “um perfil ético” cultivando qualidades básicas como a “competência cultural e técnica ética; espírito público e cidadania ativa”, jamais se descuidando do exercício de sua principal missão, ou seja, “sua função social, que é a de lutar, sem receio, pelo primado da justiça”.<sup>115</sup>

q) A ampliação da assistência judiciária através da assistência jurídica integral e gratuita para todos os necessitados (art. 5º, LXXIV) e a elevação da defensoria pública

<sup>112</sup> RODRIGUES, H. W. Op. cit., p. 41.

<sup>113</sup> AGUIAR, Roberto A. R. de. *A crise da advocacia no Brasil: diagnóstico e perspectivas*. 2.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1994, p. 47-48.

<sup>114</sup> AGUIAR, R. A. R. de. Op. cit., p. 48.

<sup>115</sup> PASOLD, Cesar Luiz. *O advogado e a advocacia – uma percepção pessoal*. 2.ed. Florianópolis: Terceiro Milênio, 1996, p. 135.

como função essencial à justiça, com competência para assessoramento aos carentes em qualquer grau de jurisdição (art. 134).

Todos os enfoques constitucionais do acesso à justiça são de suma importância para, realmente, propiciar aos cidadãos mecanismos para resguardar, defender e reivindicar seus direitos dentro do Estado Democrático de Direito.

A assistência jurídica é de grande relevância para o estudo do acesso efetivo à justiça. E, por ser uma das novidades trazidas pela Constituição, foi deixada, propositalmente, por último na enumeração da dimensão do acesso à justiça na Constituição Federal e será amplamente discutida no próximo capítulo.

Como assinala SAULE JÚNIOR, “para uma verdadeira democratização do Poder Judiciário deve ser assegurado o direito de a população, que é carente de recursos, ter acesso à justiça. Nesse sentido, cumpre analisar a importância do serviço de assistência jurídica como instrumento de defesa e de garantia do exercício da cidadania de direitos”.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. A assistência jurídica como instrumento de garantia dos direitos urbanos e cidadania. In: DI GIORGI, Beatriz; CAMPILONGO, Celso Fernandes; PIOVESAN, Flávia.(Coords.). **Direito, cidadania e justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1995, p. 161.

## CAPÍTULO II

### 2. A ASSISTÊNCIA JURÍDICA

No capítulo anterior, verificou-se que o Estado Democrático de Direito simboliza a responsabilidade do poder público em proporcionar a todos os direitos de cidadania. A garantia do acesso à justiça, através da assistência jurídica é instrumento e expressão do Estado Democrático de Direito.

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, avançou ampliando a assistência judiciária para jurídica, garantindo que o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, LXXIV).

A assistência jurídica é tema de permanente atualidade, em razão de garantir aos carentes o direito de informação e de defender seus direitos em igualdade de condições, principalmente diante do quadro desolador de pobreza vigente no país e do avanço do neoliberalismo no sentido de castrar os direitos dos cidadãos.

Como assinala MARCACINI “trata-se de um instituto de destacada importância para que se possa alcançar a efetiva igualdade jurídica entre os homens; todavia, é, ao mesmo tempo, um simples bálsamo a amenizar a dor do paciente, mas que não cura o mal que padece”.<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita*. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 4.

Entretanto, a assistência jurídica “ao proporcionar a igualdade jurídica dos seres humanos, resgata a cidadania perdida pelo empobrecimento material”.<sup>118</sup>

## 2.1. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA

Desde a Antigüidade, sempre houve preocupação dos legisladores em proteger aqueles desprovidos de meios materiais.

Na história, a primeira legislação que se tem notícia na proteção dos economicamente desvalidos foi o Código de Hamurabi que se preocupou em evitar discriminação nos julgamentos, especialmente em relação a viúvas e órfãos.

Segundo ALTAVILA, o Código de Hamurabi prelecionava: “Eu sou o governador guardião. Em meu seio trago o povo das terras de Sumer e Acad. Em minha sabedoria eu os refreio, para que o forte não oprima o fraco e para que seja feita justiça à viúva e ao órfão. Que cada homem oprimido compareça diante de mim, como rei que sou da justiça”.<sup>119</sup>

Em Atenas, durante as leis de Sólon, se encontram vestígios da cristalização da prestação de assistência judiciária aos pobres. Aqueles que tinham condições remuneravam a justiça. Aos carentes eram “nomeados anualmente dez advogados para defendê-los perante tribunais civis e criminais, sob o argumento de que todo direito ofendido deve encontrar defensor e meio de defesa”.<sup>120</sup>

Em Roma, o princípio da igualdade perante a lei foi importante para proporcionar advogados aos carentes. Deve-se a Constantino (288 –377 d.C.) essa iniciativa que acabou inserindo-se nas leis de Justiniano (483-565 d.C.).

Assim, no *Digesto* de Justiniano continham as seguintes diretrizes:

“Deverá dar advogado aos que o peçam ordinariamente às mulheres, ou aos pupilos, ou aos de outra maneira débeis, ou aos que não estejam em perfeito

<sup>118</sup> BARBOSA, Ruy Pereira. *Assistência jurídica*. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 1.

<sup>119</sup> ALTAVILA, Jayme de. *Origem dos direitos dos povos*. 5.ed. São Paulo: Ícone, 1989, p. 57.

<sup>120</sup> BARBOSA, Ruy Pereira. *Op. cit.*, p. 4.



juízo, se alguém os pedir; e ainda que não haja nenhum que os peça deverá dá-lo de ofício. Mas se alguém disser que, pelo grande poder de seu adversário, não encontrou advogado, igualmente providenciará para que lhe dê advogado. Demais, não convém que ninguém seja oprimido pelo poder de seu adversário, pois também redundaria em desprestígio do que governa uma província, que alguém se conduza com tanta insolência que todos temam tornar a seu cargo advogar contra ele (DIG, I, 16, 9, 5).”

“Disse o Pretor: Se não tiverem advogado, eu lho darei. E não só com estas pessoas quis o Pretor mostrar tal humanidade, como também se tivesse alguma outra que por certas causas, ou excessiva influência de seu adversário, ou medo, não encontrasse patrono (DIG, III, 1,1, 4).”<sup>121</sup>

Com o desenvolvimento do Cristianismo que tinha como base os fundamentos de caridade, igualdade e de valores éticos, a assistência aos carentes passou a ser fornecida pelos advogados e juízes sem contraprestação pecuniária.

Na idade média, MORAES destaca, inobstante a forte influência do feudalismo, alguns dispositivos de defesa aos direitos dos carentes, verificados na Inglaterra nos Reinados de Henrique II (1135-1154) e Henrique VII (1457-1509) através do “patronato desinteressado dos pobres”.<sup>122</sup> Na França, desenvolveu-se sob influência de São Luiz IX (1227-1270) e Carlos IV (1316-1378) “o amparo especializado dos pecuniariamente desventurados”.<sup>123</sup> Nos Estados sardos (Gênova, Montferrato, Nice, Piemonte, Sabóia, Saluces e Sardenha) foi erguida uma “organização legal de assistência jurídica oficial”.<sup>124</sup> Na Espanha foi estruturado o “labor de protetores estipendiados às expensas públicas”.<sup>125</sup> Em Portugal as Ordenações Afonsinas (1446), Manoelinas (1521) e Filipinas (1603) também organizaram os aparelhos de assistência legal.<sup>126</sup>

Entretanto, a consagração da assistência jurídica aos hipossuficientes deu-se na idade moderna, através das já mencionadas declarações de direitos da Virgínia (1776) e da França (1789).

<sup>121</sup> JUSTINIANI, Augusti. *Digesta*, Milão, 1931. Apud BARBOSA, Ruy Pereira. Op. cit., p.5.

<sup>122</sup> MORAES, Guilherme Peña. Op. cit., p. 90.

<sup>123</sup> MORAES, Guilherme Peña. Op. cit., p. 91.

<sup>124</sup> MORAES, Guilherme Peña. Idem. Ibidem.

<sup>125</sup> MORAES, Guilherme Peña. Idem. Ibidem.

<sup>126</sup> MORAES, Guilherme Peña. Idem. Ibidem.

Com o cunho humanista das Declarações de Direitos, a assistência jurídica adquiriu dimensão “constitucional” e passou a ser vista como um direito social devido pelo Estado aos cidadãos carentes.

Em 1851, na França, foi publicado o Código de Assistência Judiciária, oficializando essa expressão ao serviço de assistência aos cidadãos. Os serviços de assistência judiciária, nos mesmos moldes, foram adotados posteriormente em vários países da Europa.

Com a transformação do Estado Liberal para o Estado Social de Direito (Welfare State), os Estados passaram a tentar garantir aos cidadãos os seus direitos como saúde, trabalho, educação e inclusive a assistência jurídica aos carentes. Entretanto, esses sistemas eram caritativos, típicos do sistema *laissez-faire* liberal. Proclamavam-se os direitos, mas não os garantiam.

Desse modo, os métodos de assistência judiciária, na maioria dos países, eram inadequados, pois prestados por advogados particulares, a título gratuito, como *mínus honorificum*. Assim, os serviços eram ineficientes, em razão de que os advogados dedicavam-se mais às causas particulares que lhes traziam compensação financeira.<sup>127</sup>

SOUZA SANTOS salienta que “os inconvenientes deste sistema eram muitos e foram rapidamente denunciados. A qualidade dos serviços jurídicos era baixíssima uma vez que, ausente a motivação econômica, a distribuição acabava por recair em advogados sem experiência e por vezes ainda não plenamente profissionalizados, em geral sem qualquer dedicação à causa”.<sup>128</sup>

A assistência jurídica no mundo contemporâneo evoluiu muito, passando a ser preocupação de políticos, antropólogos, sociólogos e juristas, fazendo com que os governos liberais passassem a pensar em meios mais avançados para garantir a defesa e orientação dos cidadãos carentes.

Nesse sentido CAPPELLETTI e GARTH afirmam:

---

<sup>127</sup> CAPPELLETTI Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 32.

<sup>128</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura de. Introdução à sociologia da administração da justiça. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e justiça: a função social do judiciário*. São Paulo: Ática. 1989, p. 49.

“a consciência social que redespertou, especialmente no curso da década de 60, colocou a assistência judiciária no topo da agenda das reformas judiciárias. A contradição entre o ideal teórico do acesso efetivo e os sistemas totalmente inadequados de assistência judiciária tornou-se cada vez mais intolerável”.<sup>129</sup>

Os sistemas de assistência judiciária evoluíram obrigando os Estados a mudar seus sistemas anacrônicos, passando a remunerar os advogados pelos seus serviços.

Assim, surgiram sistemas de assistência jurídica e que ainda predominam na atualidade, denominados por CAPPELLETTI e GARTH como: “o sistema *judicare*”<sup>130</sup>, “o advogado remunerado pelos cofres públicos”<sup>131</sup> e os “modelos combinados”.<sup>132</sup>

No sistema *judicare*, a assistência jurídica é reconhecida como um direito, sendo prestada por advogados particulares, pagos pelo Estado, proporcionando às pessoas de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem arcar com as despesas advocatícias. Esse sistema recebeu muitas críticas, principalmente em razão de que os pobres têm de reconhecer seus direitos e buscá-los individualmente. Trata-os como indivíduos e não como classe, o que impede de serem reconhecidos seus direitos coletivos bem como de buscarem “novos direitos”, principalmente os difusos. Esse sistema foi adotado inicialmente na Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental e teve grandes resultados proporcionando assistência judiciária a um crescente número de pessoas.<sup>133</sup>

Estudos sociológicos desse sistema revelaram que, apesar de incluir consulta jurídica, o mesmo se limitava apenas à assistência judiciária sem informar os cidadãos de seus direitos.<sup>134</sup>

O modelo do Advogado Remunerado pelos Cofres Públicos tem origem nos Estados Unidos, através do Programa de Serviços Jurídicos do *Office of Economic Opportunity*, de 1965, e consistia em que o serviço deveria ser prestado através de “escritórios de vizinhança” por advogados pagos pelo governo e incumbidos de defender os interesses dos carentes enquanto classe, além da defesa de seus direitos individuais. Os pobres eram

<sup>129</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 33.

<sup>130</sup> CAPPELLETTI, M; GARTH, B. Op. cit., p. 35.

<sup>131</sup> CAPPELLETTI, M; GARTH, B. Op. cit., p. 39.

<sup>132</sup> CAPPELLETTI, M; GARTH, B. Op. cit., p. 43.

<sup>133</sup> CAPPELLETTI, M; GARTH, B. Op. cit., 35-39.

<sup>134</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura de. Introdução à sociologia da administração da justiça. Op. cit., p. 50.

orientados de seus novos direitos e encorajados a reivindicar qualquer tipo de pretensão tanto dentro como fora dos tribunais. Além do mais, os escritórios eram localizados nas comunidades pobres, facilitando o contato e minimizando as barreiras de classe. Um dos grandes problemas desse sistema é que ele necessita de apoio governamental não sendo possível manter advogados em número suficiente para atendimento de primeiro nível a todos os pobres com problemas jurídicos.<sup>135</sup>

Os escritórios localizados nas periferias das cidades tinham como estratégia o problema dos pobres enquanto classe “privilegiando as ações coletivas, a criação de novas correntes jurisprudenciais sobre problemas recorrentes das classes populares, e finalmente a transformação ou a reforma do direito substantivo”.<sup>136</sup>

Os modelos combinados adotados inicialmente pela Suécia e a Província de Quebeque, em 1972, utilizam os dois sistemas anteriores, oferecendo aos carentes a escolha entre os advogados particulares ou os advogados servidores públicos. Outros países reconhecendo as vantagens dos modelos combinados passaram a reformar seus sistemas implementando centros de atendimento que “suplementam os esquemas estabelecidos de *judicare*”. Um exemplo foi a criação, na Inglaterra, dos “centros de atendimento jurídico de vizinhança” localizados em áreas pobres de Londres e atendidos por “*solicitors* assalariados”, que tratam “os problemas trazidos até eles não apenas como assuntos individuais, mas também como questões da comunidade.” Inclusive o trabalho deles foi reconhecido como “um ramo essencial integrante dos serviços jurídicos”.<sup>137</sup>

Na América Latina existem diferentes tipos de serviços de assistência jurídica aos carentes.

GARRO enumera os seguintes modelos adotados:

“...programas de assistência jurídica patrocinados pelo próprio governo (na esfera nacional, estadual/provincial ou municipal); aqueles que dependem da advocacia dativa (também chamado de sistema de assistência judiciária gratuita); aqueles oferecidos no âmbito da formação de advogados em programas de clínicas legais das faculdades de direitos; e aqueles fornecidos por associações de advogados, grupos comunitários apoiados pela Igreja e

<sup>135</sup> CAPPELLETTI, M; GARTH B. Op. cit., 39-43.

<sup>136</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura de. Op. cit., p. 50.

<sup>137</sup> CAPPELLETTI M; GARTH B. Op. cit., p. 44-46.

outras organizações não-governamentais que visam à representação legal dos grupos mais vulneráveis na sociedade.”<sup>138</sup>

### 2.1.1. A ASSISTÊNCIA JURÍDICA NO BRASIL

No que diz respeito aos precedentes históricos, as Ordenações Filipinas (1603) que substituíram as Ordenações Afonsinas (1446) e Manoelinas (1521), é que deram origem aos primeiros esforços em facilitar o acesso dos pobres à justiça.

As ordenações Filipinas vigoraram no Brasil até a vigência do Código Civil de 1916, preceituava no Terceiro Livro, Título LXXXIV, § 10, *in verbis*: “ Em sendo o agravante tão pobre que jure não ter bens móveis, nem de raiz, nem por onde pague o agravo, e dizendo na audiência uma vez o Pater Noster pela alma Del Rey Don Diniz, ser-lhe-á havido, como que pagasse os novecentos réis, contanto que tire de tudo certidão dentro do tempo, em que havia de pagar o agravo”.

Verifica-se pelo dispositivo acima mencionado que as Ordenações Filipinas tinham como inspiração o Direito Canônico, haja vista, a forte influência da Igreja no reino Português.

Assim, o direito brasileiro herdou dos portugueses a gratuidade do serviço jurídico às pessoas carentes e em 3 de dezembro de 1841 foi promulgada a Lei nº 261, que em seu art. 99 isentava os réus carentes nos pagamentos de custas.<sup>139</sup>

A história aponta Joaquim Aurélio Barreto Nabuco de Araújo, presidente do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, em 1870, como autor da iniciativa de criar um Conselho para a defesa de pessoas indigentes nas causas cíveis e criminais.<sup>140</sup>

”Como afirma BARBOSA:

“na ata da reunião do Instituto, datada em 05 de novembro daquele ano, consta que o autor da proposta, após a aceitação e conseqüente aprovação pela Casa, declarou que para ser completa a medida dependia do Poder Legislativo, pois a

<sup>138</sup> GARRO, Alejandro M. Acesso à justiça para os pobres na América Latina. In: MÉNDEZ, J. E.; O'DONNELL, G.; PINHEIRO, P. S.(Org.). *Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina*. Op. cit., p. 311-312.

<sup>139</sup> BARBOSA, Ruy Pereira. Op. cit., p.42.

<sup>140</sup> BARBOSA, Ruy Pereira. Op. cit., p.42-43.

assistência judiciária, além do patrocínio de advogado, depende da isenção das custas e dos impostos. Na legislação existente, a igualdade perante a lei era uma palavra vã. Não adianta a reclamação justa, se não há como levá-la à Justiça por falta de dinheiro. A lei é para quem tem dinheiro. Muita gente, atrevidamente, usurpa os direitos alheios, confiados na impotência dos reclamantes. Muitos infelizes transigem por preço ínfimo, sobre direitos importantes. Este estado de coisas aflige a moral pública.”<sup>141</sup>

Através do Decreto nº 1.030, de 14 de novembro de 1890, que tratou da Organização da Justiça do Distrito Federal, surgiu o primeiro documento legislativo no Brasil instituindo a assistência judiciária no Brasil.<sup>142</sup>

Entretanto, a implementação da assistência judiciária somente aconteceu mais de seis anos depois através do Decreto nº 2.457, de 08 de fevereiro de 1897, organizando no Distrito Federal o patrocínio gratuito dos pobres nas causas cíveis e criminais.<sup>143</sup>

Cumprе mencionar que as Constituições Federais de 1824 e 1891 nada mencionaram em relação à assistência judiciária aos pobres. Entretanto a Constituição de 1891<sup>144</sup> estabeleceu que cada Estado poderia criar suas legislações processuais. Assim, algumas unidades da federação passaram a legislar timidamente sobre o assunto.

O pioneirismo regional, na assistência aos carentes, ocorreu no Código de Processo Civil do Estado da Bahia, de 1915, que destinou capítulo especial ao assunto servindo de modelo para os demais legisladores estaduais.<sup>145</sup>

<sup>141</sup> BARBOSA, Ruy Pereira. Op. cit., p. 43.

<sup>142</sup> Os artigos 175 e 176 do Decreto estabeleciam: “Art. 175 – Os curadores geraes se encarregarão da defesa dos presos pobres, à requisição do presidente do Jury ou da câmara criminal. Art. 176 – O Ministro da Justiça é autorizado a organizar uma comissão de patrocínio gratuito dos pobres no crime e cível, ouvindo o Instituto da Ordem dos Advogados, e dando os regimentos necessários”.

<sup>143</sup> Os artigos 1º e 2º do Decreto estabeleciam: “Art. 1º - É instituída no Districto Federal a Assistência Judiciária, para o patrocínio gratuito dos pobres que forem litigantes no cível ou no crime, como autores ou réos, ou em qualquer outra qualidade. Art. 2º - Considera-se pobre, para os fins desta instituição, toda pessoa que, tendo direitos a fazer valer em Juízo, estiver impossibilitada de pagar ou adiantar as custas e despesas do processo sem privar-se de recursos pecuniários indispensáveis para as necessidades ordinárias da própria manutenção ou da família”.

<sup>144</sup> O art. 34. nº 23 mencionava: “art. 34. Compete privativamente ao Congresso Nacional: n. 23. Legislar sobre o Direito Civil, Comercial e Criminal da República e o Processual da Justiça Federal.” O art. 65, nº 2 dizia; “É facultado aos Estados: 2º Em geral, todo e qualquer poder ou direito, que lhes não for negado por cláusula expressa ou implicitamente contidas nas cláusulas expressas da Constituição.” In. Rui Barbosa e a Constituição de 1891.

<sup>145</sup> ROCHA, Alexandre Lobão. A garantia fundamental de acesso do pobre à justiça. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a.32. n.128, p.132, out./dez. 1995.

Com a publicação do Código Civil, em 1916, houve verdadeira revolução legislativa no âmbito do direito processual dos estados que buscavam adequação com a nova lei. Como assevera ROCHA, “o momento de intenso debate nos foros locais proporcionou condições para o aperfeiçoamento e difusão da assistência judiciária gratuita, que foi gradativamente assimilada pelas legislações regionais”.<sup>146</sup>

A regulamentação, no âmbito federal da assistência judiciária, deu-se através da criação da Ordem dos Advogados Brasileiros, posteriormente Ordem dos Advogados do Brasil, criada pelo Decreto nº 19.408, de 18 de novembro de 1930 e que foi regulamentada pelos Decretos nºs 22.039, de 01 de fevereiro de 1932 e 22.478, de 20 de maio de 1933, incumbindo aos advogados a prestação da assistência judiciária aos carentes como um dever e sem contraprestação por parte do Estado que se aproveitou dos serviços dos mesmos para a realização das funções que ele próprio deveria prestar.

Nesse sentido, MORAES menciona que:

“a patronagem sem encargo, como injunção legal aos defensores e sujeita à inspeção dos entes corporativos da categoria, imbuída de conotação honorífica ou caritativa, não oposta ao dever-função estatal, progride no sentido da identificação do direito social *stricto sensu* à assistência legal imune de gastos, exercida em face do órgão integrante da estrutura constitucional do Estado, de sorte que a graciosidade do exercício profissional à Justiça constitui locupletação ilícita por parte deste”.<sup>147</sup>

Com o advento da Constituição Federal de 1934, a “questão social” passou a ter relevância, sobretudo pela influência de outras constituições, especialmente a de Weimar<sup>148</sup>, a assistência judiciária passou a ser considerada um direito fundamental e conseqüentemente obrigação do Estado.

A assistência judiciária, na Constituição de 1934, no seu Título III, capítulo II, ao dispor sobre os “Direitos e Garantias Individuais”, em seu artigo 113, inciso 32, teve a seguinte redação: “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.”

---

<sup>146</sup> ROCHA, Alexandre Lobão. Op. cit., p. 132.

<sup>147</sup> MORAES, Guilherme Peña de. Op. cit., p. 98.

<sup>148</sup> Constituição Alemã de 1919 que se preocupou com as declarações de direitos e garantias individuais e inseriu normas relacionadas com as questões sociais servindo de exemplo para diversas Constituições Ocidentais.

Em cumprimento à ordem constitucional, Estados como Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas Gerais criaram órgãos oficiais para a prestação da assistência judiciária. Nos demais estados, membros da Ordem dos Advogados do Brasil continuaram gratuitamente a prestar serviços aos desfavorecidos.<sup>149</sup>

A União - como ocorre até os dias de hoje – jamais cumpriu o preceito contido na Magna Carta de 1934.

Com o “Estado Novo” de Getúlio Vargas, a Constituição Federal outorgada de 1937 eliminou vários direitos já alcançados, entre eles a previsão constitucional de assistência judiciária aos carentes.

Entretanto, com o advento do Código de Processo Civil de 1939, foi prevista uma série de isenções e prerrogativas aos necessitados que vão desde a dispensa de taxas e emolumentos, e de pagamento de honorários de advogados e peritos, até a presença de advogado em juízo.

O Código de Processo Penal, através do Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941<sup>150</sup>, também previu a nomeação de advogado aos que comprovarem a sua pobreza, o que permanece até hoje face as poucas mudanças nessa legislação.

Com o restabelecimento do Estado Democrático, a assistência judiciária voltou a ter previsão constitucional através do parágrafo 35 do artigo 141 da Constituição Federal de 1946 que assim versava: “O poder público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados”.

A previsão de regulamentação em lei culminou no advento da Lei nº 1060 de 05/02/1950<sup>151</sup> que trata da assistência judiciária e da justiça gratuita dos necessitados frente ao poder judiciário. Inobstante essa lei ter sofrido uma série de alterações<sup>152</sup> decorrentes da evolução do acesso à justiça, ela vige até hoje em nosso ordenamento jurídico.

---

<sup>149</sup> MORAES, Guilherme Peña de. Op. cit., p. 98.

<sup>150</sup> BRASIL. Decreto-Lei n. 3689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Lex: Colctânea de Legislação. São Paulo, p. 470. 1941. Legislação Federal.

<sup>151</sup> BRASIL. Lei n. 1050, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Lex: Legislação Federal, São Paulo, p. 14, 1941. Legislação Federal.

<sup>152</sup> Lei n. 6.014, de 27-12-1973; Lei n. 6.248, de 08-10-1975; Lei n. 6.465, de 14-11-1977; Lei n. 6.654, de 30-05-1979; Lei n. 7.288, de 18-12-1984; Lei n. 7.510, de 04-07-1986 e Lei n. 7.871, de 08-11-1989.



Em 1963, foi editado o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil através da Lei nº 4.125, de 27 de abril daquele ano. A assistência judiciária foi tratada nos artigos 90 a 95 e previa pena de censura ou multa para o advogado que se recusasse a defender os necessitados após a indicação da ordem ou do juiz da causa.

Com o golpe dos militares, em 1964, foi outorgada a Constituição Federal de 1967 mantendo a assistência judiciária aos carentes. O § 32 do artigo 150 da Constituição assim dispôs: “Será concedida assistência judiciária aos necessitados, na forma da lei”. Com a Emenda Constitucional nº 1, de 1969 foi mantida no artigo 153 § 32 a mesma redação da assistência judiciária prevista na constituição anterior.

Com o fim do regime militar a redemocratização voltou ao país com a Constituição Federal de 1988, preocupada principalmente, com as questões sociais do país inculcando direitos e garantias como jamais fora visto em outras constituições.

Conforme já mencionado, a atual Constituição, em seu art. 5º, LXXIV consignou que “O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

A grande novidade da Constituição foi a substituição do termo “assistência judiciária” por “assistência jurídica integral” proporcionando ao carente não só a defesa em juízo, mas um amplo acesso à justiça, englobando também a defesa extrajudicial bem como assessoria e consultoria aos necessitados.

## **2.2. CONCEITOS E DIFERENÇAS ENTRE JUSTIÇA GRATUITA, ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA E ASSISTÊNCIA JURÍDICA**

Pela evolução histórica da assistência aos carentes, tanto no mundo como no Brasil verifica-se que ora era concedido aos hipossuficientes o benefício da “justiça gratuita”, às vezes “assistência judiciária” e também “assistência jurídica”. Essas expressões reiteradas vezes foram e são usadas até hoje como sinônimos, tanto pelos legisladores como por vários juristas. Entretanto, existem diferenças entre as mencionadas expressões que a seguir serão verificadas.

### 2.2.1. JUSTIÇA GRATUITA

Como bem assinala MARCACINI<sup>153</sup> a própria lei 1.060/50 faz referência várias vezes ao termo assistência judiciária ao referir-se à justiça gratuita.<sup>154</sup> O sentido correto da expressão assistência judiciária é apenas usado no art. 1º, nos § 1º e 2º do art. 5º, e no art. 16, parágrafo único.<sup>155</sup> A atual Magna Carta utiliza um terceiro conceito que não deve ser usado como sinônimo de assistência judiciária ou justiça gratuita que é a assistência jurídica.

Assim, justiça gratuita nada mais é do que a isenção de toda e qualquer despesa judicial do necessitado em juízo, bem como as despesas extrajudiciais decorrentes do andamento do processo.

Para MARCACINI, justiça gratuita

“deve ser entendida a gratuidade de todas as custas e despesas judiciais ou não, relativas a atos necessários ao desenvolvimento do processo e à defesa dos direitos do beneficiário em juízo. O benefício da justiça gratuita compreende a isenção de toda e qualquer despesa necessária ao pleno exercício dos direitos e das faculdades processuais, sejam tais despesas judiciais ou não”.<sup>156</sup>

O benefício compreendido pela justiça gratuita garante toda e qualquer despesa, tais como: a isenção de custas, taxas judiciárias, condução do oficial de justiça, despesas postais, suprimento de autenticações em cópias e procurações, despesas com remessa de cartas precatórias, perícias, extração de cópias do processo, despesas com órgãos do foro extrajudicial e outros órgãos públicos, documentos para a realização de usucapião,

<sup>153</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Op. cit., p. 29-31.

<sup>154</sup> Art. 3º: “a assistência judiciária compreende as seguintes isenções: (...); Art. 4º: “a parte gozará dos benefícios da assistência judiciária, mediante simples afirmação, na própria petição inicial, de que não está em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo próprio ou de sua família”; Art. 7º “a parte contrária poderá, em qualquer fase da lide, requerer a revogação dos benefícios de assistência, desde que prove a inexistência ou o desaparecimento dos requisitos essenciais à sua concessão”; Art. 9º: “os benefícios da assistência judiciária compreendem todos os atos do processo até decisão final do litígio, em todas as instâncias”  
<sup>155</sup> “Art. 1º: Os poderes públicos, federal e estadual, concederão assistência judiciária aos necessitados nos termos da presente lei”. “Art. 5º, § 1º: Deferido o pedido, o juiz determinará que o serviço de assistência judiciária, organizado e mantido pelo Estado, onde houver, indique, no prazo de dois dias úteis, o advogado que patrocinará a causa do necessitado. § 2º : Se no Estado não houver serviço de assistência judiciária, por ele mantido, caberá a indicação à Ordem dos Advogados, por suas seções estaduais, ou subseções municipais.” “Art. 16º, parágrafo único: O instrumento de mandato não será exigido, quando a parte for representada em juízo por advogado integrante de entidade de direito público incumbido, na forma da lei, de prestação de assistência judiciária gratuita (...)”

<sup>156</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Op. cit., p. 31.

publicação de editais, despesas com honorários, tradução de documentos e depósito de 5% do valor da causa na propositura da ação rescisória.<sup>157</sup>

Muitos desses benefícios foram conquistados lentamente, à luz da jurisprudência, especialmente no que se refere a perícias e documentos de profissionais nas ações de usucapião.

Uma grande dificuldade apresentada pelos necessitados no benefício da justiça gratuita é com avanço do sistema neoliberal. Vários cartórios e distribuições dos fóruns foram entregues a particulares, ou seja, foram privatizados.

Por exemplo, na Comarca de Santo Cristo, no Rio Grande do Sul, a distribuição do Foro foi privatizada. A cidade é pequena e em muitas causas é pleiteada a justiça gratuita. O juízo, nas ações em que ela é pretendida, a defere para todos os atos, com exceção das custas que cabe ao escrivão. Essa decisão é ilegal e inconstitucional, pois obsta as pessoas carentes de ingressarem em juízo, ferindo assim, os preceitos contidos na lei e na Carta Magna.

O Tribunal de Justiça do Estado tem reformado as decisões que indeferem a justiça gratuita mencionada, conforme a seguinte ementa:

“Processual civil. Gratuidade judiciária. Benefício que implica isenção da obrigação de pagar quaisquer despesas do processo, inclusive as custas devidas ao escrivão. Os benefícios da assistência judiciária compreendem todos os atos do processo até decisão final do litígio, em todas as instâncias. Logo, estando o agravante ao abrigo deste benefício, fica isento da obrigação de adiantar as custas devidas ao chefe da Escrivania, ao qual a lei não conferiu nenhum privilégio, não cabendo ao intérprete abrir exceção sem respaldo legal”.<sup>158</sup>

Cumpre salientar que pela lei e pela construção da jurisprudência, não há necessidade de ser indigente ou miserável e sim necessitado, para ter o benefício da justiça gratuita.

<sup>157</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Op. cit., p. 35-47

<sup>158</sup> RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Gratuidade Judiciária. Benefício que implica isenção da obrigação de pagar quaisquer despesas do processo, inclusive as custas devidas ao escrivão. Agravo de Instrumento nº 70001736271. Walter de Lima Ramos e Município de Porto Lucena. Relatora: Mara Larsen Chechi. 28 de dezembro de 2000.

BARBOSA menciona que a jurisprudência utiliza “como critério o fato de que o conceito de necessitado entende-se pobre no sentido legal e não o miserável ou indigente. Assim, pode-se ter um imóvel, uma linha telefônica ou um automóvel e ser pobre, no sentido de que a Lei estabelece, tendo, portanto, o direito de usufruir o benefício da Justiça Gratuita”.<sup>159</sup>

### 2.2.2. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

MARCACINI menciona que “a assistência judiciária envolve o patrocínio gratuito da causa por advogado”.<sup>160</sup> Observa que a mesma é um serviço público organizado, através da “defesa em juízo do assistido”<sup>161</sup> e que pode ser desempenhado por entidades não-estatais e até mesmo por advogados particulares, desde que, isoladamente prestam tal serviço quer por convênio com o Estado ou determinação judicial.<sup>162</sup>

Um dos grandes problemas da assistência judiciária é que ela não contempla o direito de informação e consultoria e, sim, somente a presença de um advogado em juízo para praticar atos processuais tais como, inicial, contestação, recursos entre outros. Não analisa os aspectos sociais, bem como não conscientiza as pessoas assistidas de seus direitos, principalmente, os novos; como os do consumidor, das crianças e adolescentes etc..

Acrescente-se, ainda, como menciona CARVALHO, que “no país, com raríssimas exceções, a Assistência Judiciária oficial restringiu-se, até hoje, a patrocinar em Juízo os direitos do cidadão economicamente desvalido. Semelhante restrição desemboca no que chamamos de ‘atendimento casuísta’, incapaz, por sua índole hermética, de gerar conseqüências para o grupo a que pertence a pessoa atendida naquela causa”.<sup>163</sup>

---

<sup>159</sup> BARBOSA, Ruy Pereira. Op. cit., p. 66.

<sup>160</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa Marcacini. Op. cit., p.31.

<sup>161</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa Marcacini. Op. cit., p. 31.

<sup>162</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa Marcacini. Op. cit., p. 31-32.

<sup>163</sup> CARVALHO, Pedro Armando Egydio de. A defensoria pública: um novo conceito de assistência judiciária. *Revista dos Tribunais*. São Paulo, v. 689, p. 302, março, 1993.

A assistência judiciária se equipara aos “serviços legais tradicionais”<sup>164</sup> que são “individualista”<sup>165</sup>, “paternalista”<sup>166</sup>, “assistencialista”<sup>167</sup> e “formalista”<sup>168</sup> com uma relação “hierarquizada entre os advogados e clientes”.<sup>169</sup>

Segundo CAMPILONGO, “na tipologia tradicional o ‘acesso à justiça’ é confundido com o acesso aos Tribunais. O Judiciário é o *locus* privilegiado de atuação dos serviços legais, donde a expressão ‘assistência judiciária’”.<sup>170</sup>

A assistência judiciária, na prática, em nosso país, é a que mais está sendo utilizada.

### 2.2.3. ASSISTÊNCIA JURÍDICA

A novel assistência jurídica engloba a justiça gratuita e a assistência judiciária. Além disso, é muito mais ampla porque transcende o juízo e seus benefícios, sendo importante instrumento de informação, orientação extrajudicial das pessoas carentes com atendimento e atuação efetiva perante quaisquer órgãos públicos, tanto dos indivíduos carentes como entes coletivos.

Como salienta BARBOSA, a “assistência jurídica significa não só a assistência judiciária que consiste em atos de estar em juízo de onde vem a justiça gratuita, mas também a pré-judiciária e a extrajudicial ou extrajudiciária”.<sup>171</sup>

SAULE JÚNIOR salienta que “o serviço de assistência jurídica integral tem uma dupla finalidade, a assistência transcende o juízo, não se contenta em ser judiciária, efetiva-se onde estiver o Direito; sendo integral, não se esgota na parte, no indivíduo, visa

<sup>164</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Acesso à justiça e formas alternativas de resolução de conflitos: serviços legais em São Bernardo do Campo. *Revista Forense*. Rio de Janeiro. v. 315, p. 6.

<sup>165</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Idem*. *Ibidem*.

<sup>166</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Idem*. *Ibidem*.

<sup>167</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Idem*. *Ibidem*.

<sup>168</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Idem*. *Ibidem*.

<sup>169</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Idem*. *Ibidem*.

<sup>170</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Op. cit.*, p. 8.

<sup>171</sup> BARBOSA, Ruy Pereira. *Op. cit.*, p. 62.

integrar os diversos grupos sociais desintegrados do conjunto da sociedade por sua marginalização”.<sup>172</sup>

Prossegue o autor dizendo que na realidade brasileira onde a maioria vive na miséria, esses grupos sociais são “os sem-terra, os sem-casa, os favelados, os encortiçados, os negros, os índios, as prostitutas, os homossexuais, os menores infratores, os menores abandonados, os presos, os desempregados, os idosos, todos eles divorciados da prática do direito estatal”.<sup>173</sup>

Outro importante destaque da assistência jurídica é que ela passou a ser uma obrigação, um dever por parte do Estado em proporcionar o amplo acesso à justiça a todos que comprovarem insuficiência de recursos.

Como bem salienta MORAES,

“o cânon constitucional logrou uma vastidão nunca alcançada, porquanto, além de reconhecer o direito social à assistência jurídica e garanti-lo, mediante a certificação do dever-função estadual de oferecê-la, sujeita a União Federal e os Estados ao encargo de instituir órgãos, componentes da estrutura administrativa estatal, afetados à efetivação da tutela de direitos subjetivos de variados matizes, titularizados pelos hipossuficientes econômicos, perante o Poder Judiciário ou através de atividades técnico-jurídicas de aconselhamento, consultoria, informação, prevenção, procuratório extrajudicial e atos notariais”.<sup>174</sup>

Para garantir o direito de assistência jurídica aos carentes, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, também previu a regulamentação da Defensoria Pública estatuinto no art. 134 “A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.”

A assistência jurídica pode ser prestada tanto por advogados como pela defensoria pública. Entretanto, no caso dos advogados, o estado deve ressarcir os profissionais nomeados pelo juízo ou conveniados com o poder público, haja vista que a assistência jurídica passou a ser uma obrigação do poder público.

---

<sup>172</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. Op. cit., p. 161

<sup>173</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. Op. cit., p. 162.

<sup>174</sup> MORAES, Guilherme Pefia de. Op. cit., p. 102.

O vigente Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, no seu art. 34, inciso XII da Lei 8.906<sup>175</sup>, de 04 de julho de 1994<sup>176</sup>, trata como infração penal a recusa de o advogado prestar assistência jurídica aos carentes quando nomeado pelo juízo, em virtude da impossibilidade da defensoria pública, oferecê-la.

Sobre a organização da defensoria pública e da prestação da assistência jurídica por advogados far-se-á abordagem mais adiante.

A assistência jurídica, em virtude de sua amplitude, também pode ser um forte instrumento na luta pelos interesses difusos de todos os cidadãos. Entretanto, é necessário que existam mecanismos que ultrapassem os serviços burocráticos existentes, principalmente através de uma defensoria pública forte e independente e de associações comunitárias e entidades civis corajosas.

SAULE JÚNIOR afirma que “o serviço de assistência jurídica deve ter como incumbência, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica gratuita, a postulação e a defesa em todos os graus e instâncias, judicial e extrajudicialmente, dos direitos e interesses individuais, coletivos, sociais, políticos e a defesa dos necessitados”.<sup>177</sup>

A assistência jurídica, transcendendo a assistência judiciária, abre, assim, um espaço para os chamados “serviços legais inovadores”<sup>178</sup> que preocupam-se com os “interesses coletivos”,<sup>179</sup> “conscientização e organização comunitária”<sup>180</sup> e principalmente “por um processo de educação jurídica popular e treinamento para a autodefesa de seus direitos”.<sup>181</sup>

## Segundo CAMPILONGO,

---

<sup>175</sup> O art. 34 e inciso XII do Estatuto estão assim disciplinados: “Art. 34. Constitui infração disciplinar:”; “XII – recusar-se a prestar, sem justo motivo, assistência jurídica, quando nomeado em virtude de impossibilidade da Defensoria Pública”.

<sup>176</sup> BRASIL. Lei n. 8906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência, São Paulo, p. 882, jul/dez., 3º. Trim., 1994. Legislação Federal.

<sup>177</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. Op. cit., p. 170.

<sup>178</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Op. cit., p. 5.

<sup>179</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Idem. Ibidem.

<sup>180</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Idem. Ibidem.

<sup>181</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Idem. Ibidem.

“os serviços legais inovadores são orientados por uma lógica distinta. O ‘acesso à Justiça’ é visto de forma mais ampla como o Judiciário é apenas um dos lócus de atuação dos serviços legais. Havendo disponibilidade de espaços políticos, os serviços legais alternativos podem mobilizar recursos para além da arena judicial, especialmente ao nível legislativo e administrativo. Os direitos sociais dependem, para sua eficácia, da implementação de políticas públicas.”<sup>182</sup>

### 2.3. OBSTÁCULOS À ASSISTÊNCIA JURÍDICA

Verificou-se até agora que a população carente tem pleno direito à assistência jurídica. Entretanto, como assinala VERONESE, esses direitos são “ao nível formal” porque, “na prática, o que se percebe é um descaso para com ela”.<sup>183</sup>

Desde os primórdios tempos até os dias de hoje a pobreza sempre foi o principal obstáculo ao acesso à justiça. Ela dificulta que os necessitados tenham efetivamente a garantia da assistência jurídica que já é precária.

Como salienta OLIVEIRA SANTOS,

“quando falamos de exclusão social, geralmente estamos associando dois aspectos do conflito social: o aspecto político, de uma negação prática de cidadania ao grupo “excluído”, e o aspecto econômico, de uma extremada desigualdade de acesso aos bens da vida na mesma sociedade. Há uma dependência mútua entre desigualdade extremada e negação real de cidadania. O caso brasileiro constitui exemplo notável disso, pois as estatísticas da desigualdade no Brasil são tão eloquentes, que é impossível não perceber atrás delas a injustiça política”.<sup>184</sup>

De acordo com a Conferência dos Bispos de Puebla, os pobres são aqueles que “carecem dos mais elementares bens materiais em contraste com a cumulação de riqueza nas mãos de uma minoria, muitas vezes às custas da pobreza de muitos. Os pobres não só carecem de bens materiais, mas também, no plano da dignidade humana, carecem de uma plena participação social e política. Nesta categoria se encontram principalmente nossos indígenas, camponeses, operários, marginalizados pela cidade e, especialmente, a mulher desses setores sociais, por sua condição duplamente oprimida e marginalizada”.<sup>185</sup>

<sup>182</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Op. cit., p. 8

<sup>183</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry. *Interesses difusos e direitos da criança e do adolescente*. Op. cit., p. 45.

<sup>184</sup> OLIVEIRA SANTOS, Roberto A. Exclusão social e realização da justiça; obstáculos econômicos: o desemprego. In: ANAIS DA XVI CONFERÊNCIA NACIONAL DOS ADVOGADOS. *Direito, advocacia e mudança*. Brasília: OAB, Conselho Federal, 1996, p. 685.

<sup>185</sup> ALDUNATE, José. Os pobres na América Latina. In: ALDUNATE, José (Coord). *Direitos humanos, direito dos pobres*. 2. ed. São Paulo: Vozes, 1992, p. 16.



No Brasil, segundo levantamento do Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), em 1999, 57 milhões de Brasileiros, mais ou menos 35% da população, vivem na pobreza, ou seja, possuem renda familiar per capita a meio salário mínimo. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, aproximadamente 15% dos brasileiros, principalmente negros e das áreas rurais do nordeste brasileiro são extremamente pobres, pois possuem menos de 1 dólar ao dia.<sup>186</sup> O desemprego, no Brasil, também é alarmante. Dentre a população economicamente ativa, a desocupação dos brasileiros é de 7,6 milhões.<sup>187</sup>

De acordo com um estudo da Fundação Getúlio Vargas, que mapeou a fome e a miséria no Brasil, divulgado em julho de 2001, seriam necessários R\$ 21,689 bilhões por ano para acabar com a miséria. Outro levantamento alarmante é que 46% do total de pobres são crianças com menos de 16 anos, ou seja, 24 milhões de crianças que não têm renda mínima para garantir uma alimentação básica. Segundo o coordenador do estudo, Marcelo Néri “isso significa que quase a maioria dessa classe de pessoas de miseráveis está sub-representada no plano eleitoral, porque essas crianças não votam e não interessam aos políticos”.<sup>188</sup>

Salienta-se, que mais importante do que destinar verbas para erradicar a miséria, é necessário que esses valores cheguem ao seu destino, ou seja, que haja uma fiscalização nas verbas contempladas aos carentes.

Segundo pesquisa do IBGE, verifica-se que a desigualdade no Brasil é desastrosa e inadmissível. Em concentração de renda, o país é um dos campeões. Em 1992, os 10% mais ricos detinham 45,8% da renda nacional. Em 1999, os 10% mais ricos passaram a deter 47,4% da renda nacional. A distribuição, em relação ao total dos rendimentos dos 50% mais pobres, é de 14%, enquanto a dos 1% mais ricos é de 13,1%.<sup>189</sup>

<sup>186</sup> In Almanaque Abril. São Paulo. 2001 p. 112.

<sup>187</sup> Pesquisa Nacional por amostra de domicílios 1999 (CD-ROM). Microdados. Rio de Janeiro: IBGE. 2000.

<sup>188</sup> Há 49,6 milhões de miseráveis no Brasil. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 10 jul. 2001, geral, p. 17.

<sup>189</sup> Pesquisa nacional por amostra de domicílios 1999: microdados. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Veja o quadro comparativo do IBGE.

Distribuição do rendimento dos 50% mais pobres e dos 1% mais ricos em relação ao total de Rendimentos.– 1999

	50% mais pobres	1% mais ricos
Brasil	14,0	13,1

Essa brutal concentração de renda decorre do investimento que o poder público faz em benefício dos setores privados (Proer etc), em detrimento da população. Sem saúde, transporte, moradia, saneamento e principalmente sem educação, obviamente os pobres continuarão pobres, pois sem qualificação não há como conseguir melhores condições de trabalho.

Outros fatores contribuem, ainda, para o aumento da concentração de renda; ou seja: um sistema tributário injusto e a inflação que não é repassada para os salários. Também os governos federal, estadual e municipal tendem a aplicar os impostos visando atingir toda a população, taxando os alimentos, transportes, água, luz, moradia, diminuindo com isso o poder aquisitivo da população mais carente. Os ricos continuam sendo beneficiados, pois até hoje o imposto sobre grandes fortunas é letra morta na Constituição Federal.

Segundo MENDONÇA, “os pobres, como costuma lembrar Sérgio Abranches, ‘estão aprisionados à pobreza por barreiras que impedem sua ascensão. Misturam-se a essas razões o mau funcionamento do serviço público e a própria qualidade da representação política.’ Deputados e Senadores, muitas vezes, dedicam-se mais a defender as corporações que os elegeram que a defender um aproveitamento mais justo do dinheiro público”.<sup>190</sup>

O que mais causa espanto é que o Brasil está entre as maiores economias mundiais, possuindo o maior parque industrial do Terceiro Mundo. Entretanto os políticos brasileiros optaram por se negar a erradicar a pobreza.

Essa situação de desigualdade é combatida por setores éticos da sociedade como as Igrejas que fizeram surgir dezenas de grupos de defesa aos direitos humanos, em conjunto com outros setores da sociedade civil e que deram origem ao Movimento Nacional dos Direitos Humanos (MNDDH). Esses movimentos caracterizam-se por terem uma visão dos direitos humanos na perspectiva dos carentes, “propiciando aos próprios pobres serem eles mesmos o sujeito de sua própria luta pelos direitos a serem garantidos e defendidos”.<sup>191</sup>

---

<sup>190</sup> MENDONÇA, Ricardo. O grande desafio. Balanço social do IBGE mostra avanços em várias áreas, exceto na distribuição de renda. *Revista Veja*, São Paulo, v. 1695, p. 48-49, abril. 2001.

<sup>191</sup> MIRANDA, Márcia; Os direitos dos pobres em quatro países latino-americanos: o panorama do Brasil. In: ALDUNATE, José (Coord.). *Direitos Humanos, direitos dos pobres*. 2. ed. São Paulo: Vozes, 1992, p.40-41.

Esses grupos atuam em várias áreas e muitos de seus militantes já foram assassinados, “são os mártires da causa dos oprimidos”.<sup>192</sup>

Nessa árdua caminhada em busca do mais elementar dos direitos humanos é importante destacar a luta dos movimentos sociais para a erradicação da pobreza, e de uma sociedade livre, igualitária e sem classes.

A Carta de Princípios do Movimento Nacional de Defesa dos Direitos Humanos tem como premissa básica a organização do povo para se conscientizar de sua situação de opressão e descobrir formas de fazer valer seus direitos, lutar para garanti-los e incentivar a autonomia dos movimentos populares.<sup>193</sup>

O aspecto cultural decorre, quase sempre, da desigualdade econômica que, muitas vezes, impede os indivíduos pobres de terem acesso ao conhecimento, a informação e ao reconhecimento de uma dificuldade como jurídica.

A falta de uma política adequada de educação no país, reflete-se no número de analfabetos constado pelo levantamento do IBGE em 1999: 22,8 milhões de brasileiros, o que corresponde a 13,8% da população com mais de 15 anos de idade.

Os obstáculos culturais são mais difíceis de serem vencidos do que os de natureza econômica. A maioria dos cidadãos não tem possibilidade de reconhecer seus direitos. As pessoas de baixa renda até podem intuir uma agressão, mas não conseguem identificá-la como de natureza jurídica.<sup>194</sup>

A situação de ignorância decorrente da falta de educação é tanta que acontecem casos absurdos, como por exemplo, os maridos vão embora e levam as certidões de nascimento dos filhos e de casamento. As esposas por desconhecerem que podem retirar uma segunda via deixam de ajuizar a competente ação de alimentos.<sup>195</sup>

---

<sup>192</sup> MIRANDA, Márcia. Op. cit., p. 41.

<sup>193</sup> MIRANDA, Márcia. Op. cit., p. 41-42.

<sup>194</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas linhas do processo civil: o acesso à justiça e os institutos fundamentais do direito processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 36.

<sup>195</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves. *Exclusão social e realização da justiça; obstáculos institucionais: a defesa dos pobres*. ANAIS DA XVI CONFERÊNCIA NACIONAL DOS ADVOGADOS. *Direito, advocacia e mudança*. Brasília: OAB, Conselho Federal, 1996. p. 707-708.

Para MARCACINI, somente com um nível cultural mais elevado, através de uma formação educacional básica é que o carente poderá identificar os seus direitos. A carência de educação “chega a ser a própria causa de alguns problemas jurídicos”. O carente, para ser autor em uma ação judicial, geralmente é réu primeiro. Mesmo não generalizando fica claro que o necessitado agüenta calado “as lesões aos seus direitos” somente buscando ajuda quando alcança limites intransponíveis.<sup>196</sup>

Outro obstáculo à assistência jurídica é a “questão psicológica”. As pessoas humildes têm medo de “determinadas formas de manifestação de poder”. Por exemplo, o carente tem dificuldade em procurar um advogado, pois imagina que ele e seu escritório “luxuoso” são relíquias distantes. A desconfiança da honestidade dos advogados, em razão de experiências anteriores negativas com a justiça e o medo de represálias dos mais fortes também influi.<sup>197</sup>

Quanto a falta de informação, RODRIGUES salienta três aspectos: “o sistema educacional, os meios de comunicação e a quase inexistência de instituições encarregadas de prestar assistência jurídica preventiva e extrajudicial.”<sup>198</sup>

O sistema educacional brasileiro encontra-se em crise; os baixos salários afastam a qualidade dos professores, não existe “educação para a cidadania”,<sup>199</sup> em razão da falta de atividades educativas, sem falar nos milhões de crianças abandonadas e fora das salas de aula.<sup>200</sup>

Quanto aos meios de comunicação, os programas televisivos ingressam em quase todos os lares, “lançando e comercializando modismos, concepções e comportamentos”.<sup>201</sup>

<sup>196</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Op. cit., p. 22-23.

<sup>197</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Op. cit., p. 37.

<sup>198</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Acesso à justiça no direito processual brasileiro*. Op. cit., p. 37.

<sup>199</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Op. cit., p. 37.

<sup>200</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Idem*. Ibidem.

<sup>201</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry. *Entre violentados e violentadores: o problema da violência e suas múltiplas faces*. São Paulo: Cidade Nova, 1998, p. 22.

A televisão é o veículo que proporciona maior acesso à informação para grande parte da população mas “presta um desserviço ao país”<sup>202</sup>, pois em razão da falta de controle estatal e da sociedade, impõe “o culto pela violência e pelo jeitinho”<sup>203</sup>. A inexistência ou insuficiência de mecanismos para serem consultados pela população, sobre dúvidas jurídicas, torna acanhada a efetividade do direito.<sup>204</sup>

VEROSENE menciona que

“a televisão brasileira carece de uma responsabilidade maior em relação ao conteúdo dos programas apresentados, sobretudo aqueles que atingem diretamente o público muito especial da criança e do adolescente, que se encontram em processo de assimilação de valores, de elaboração de conceitos e de estruturação da personalidade. Neste sentido, é preocupante a exibição inescrupulosa de filmes, desenhos, novelas com cenas de violência”.<sup>205</sup>

Para FREITAS FILHO, todos esses obstáculos são decorrentes do maior deles que é a “falta de vontade política”. As elites dominantes insistem em ver a assistência jurídica como “caridade oficial”, como “um favor público”, uma “condescendência do Estado”, esquecendo-se de que ela é “oponível ao próprio Estado”. Esse esquecimento não é desinformação, “ao contrário, é caso pensado a serviço da má-fé”.<sup>206</sup>

FREITAS FILHO menciona, ainda, que a assistência jurídica

“é ação libertadora, porquanto é a materialização de um direito da parte que a recebe por um serviço público, de modo impessoal, fortalecendo a sua dignidade cívica. O assistencialismo, de revés, é mecanismo viciante, supressor da consciência cívica, caminho da subserviência e porta aberta ao jogo mesquinho do clientelismo político. A grande vitória do assistencialismo se dá no trato que tem merecido dos poderes públicos deste País a instituição da Defensoria Pública”.<sup>207</sup>

A falta de vontade política se cristaliza no modelo neoliberal que está sendo implantado em quase todo mundo, especialmente nos países da América Latina, como o Brasil. Esse modelo é comandado pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial que sob o pretexto do “desenvolvimento” impõem regras à economia de mercado restringindo o Estado de bem-estar social (Welfare State) conquistado durante o Século XX.

<sup>202</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Op. cit., p. 37.

<sup>203</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Op. cit., p. 37.

<sup>204</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Idem. Ibidem.

<sup>205</sup> VEROSENE, Josiane Rose Petry. Op. cit., p. 23-24.

<sup>206</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves. Op. cit. p. 708.

<sup>207</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves de. Op. cit., p. 708-709.

As principais características do neoliberalismo são o corte de gastos públicos e redução do espaço público com a ampliação do setor privado afetando, diretamente a assistência jurídica aos carentes que depende de verbas a serem garantidas pelo Estado para sua efetivação, especialmente na implementação efetiva da Defensoria Pública.

BEDIN menciona que se “aceitos os pressupostos teóricos e referendadas as práticas políticas do neoliberalismo, estaríamos voltando ao capitalismo neolítico, à mão invisível, ao laissez-faire, à idéia de Estado como guarda noturno e, em consequência, ao império do capital e ao livre-jogo das mercadorias, inclusive do ser humano”.<sup>208</sup>

A política neoliberal, no nosso país, está tentando, de todas as maneiras, suprimir os direitos conquistados na Constituição Federal, modificando-a facilmente através de emendas inconstitucionais. Diariamente são editadas medidas provisórias para legitimar as ações neoliberais.

Segundo BONAVIDES, o declínio do direito constitucional está sendo difundido pelos políticos que defendem a globalização e tentam, de todas as maneiras eliminá-lo, suprimindo as noções, modificando-lhe os conceitos, degradando-lhes os princípios, enfraquecendo-lhe as normas, diminuindo-lhe juridicidade. Estão enganados, não existe matéria mais importante, pois “nele se sedimenta, com o homem-cidadão, a consciência de salvaguarda da ordem jurídica, sob a superintendência de valores e postulados pertinentes à justiça, à liberdade e à democracia”.<sup>209</sup>

A direção que tem que ser seguida por todos é o da democracia participativa e do Estado Social. BONAVIDES com invulgar sabedoria menciona que

“se os punhais do neoliberalismo assassinares a doutrina de uma tão redentora forma de justiça distributiva, que é o Estado social, a Nação reagirá para fazer o milagre de sua ressurreição. O mesmo se diga com respeito à Constituição e à soberania. Democracia participativa e Estado social constituem, por conseguinte, axiomas que hão de permanecer invioláveis e invulneráveis, se os povos continentais da América Latina estiverem no

---

<sup>208</sup> BEDIN, Gilmar Antônio. Op. cit., p. 112.

<sup>209</sup> BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da democracia participativa (por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade)*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 8-9.

decidido propósito de batalhar por um futuro que reside tão-somente na democracia, na liberdade, no desenvolvimento”.<sup>210</sup>

BONAVIDES propõe um Direito Constitucional de luta, com a “repolitização da legitimidade”<sup>211</sup>, declarando guerra ao sistema de idéias neoliberais através da democracia participativa e seus de quatro princípios fundamentais, quais sejam, “o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da soberania popular, o princípio da soberania nacional e o princípio da unidade da Constituição”.<sup>212</sup>

Não podemos esquecer, também, o importante papel dos juristas e profissionais do direito em “exercer a vigilância da democracia e do Estado de Direito, até que o neoliberalismo se afigure impotente e despido de sua conotação apocalíptica”.<sup>213</sup>

## 2.4. ÓRGÃOS PRESTADORES DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA

Existem vários órgãos prestadores de assistência jurídica aos necessitados, tanto dentro como fora do sistema estatal. Para este trabalho serão abordados alguns desses órgãos, ou seja, os mecanismos estatais, compostos pela Defensoria Pública e o Ministério Público, além de outras entidades que prestam esse serviço, como por exemplo, os Advogados, as Organizações Não-Governamentais e as Faculdades de Direito.

### 2.4.1. A DEFENSORIA PÚBLICA

Ao lado da assistência jurídica, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 134, também previu a criação da Defensoria Pública, incluindo-a como função essencial à justiça:

“Art. 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”.

<sup>210</sup> BONAVIDES, Paulo. Op. cit., p. 9.

<sup>211</sup> BONAVIDES, Paulo. Op. cit., p. 10.

<sup>212</sup> BONAVIDES, Paulo. Idem. Ibidem.

<sup>213</sup> GALLIEZ, Paulo Cesar Ribeiro. *A defensoria pública, o estado e a cidadania*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 1999, p. 58.

Portanto, o Estado tem a obrigação de garantir aos socialmente desfavorecidos a plena igualdade ao assegurar-lhes a orientação e defesa em qualquer grau de jurisdição, através da defensoria pública.

A Defensoria Pública é uma das grandes conquistas dos oprimidos, no aspecto jurídico, na luta contra as classes dominantes, “a fim de enfrentar o desenvolvimento desigual entre as classes sociais”.<sup>214</sup>

A previsão constitucional da Defensoria Pública e a independência a ela concedida proporciona uma igualdade perante aqueles que detêm o maior poder econômico, equilibrando as partes nos litígios jurídicos e quem sabe, no futuro proporcionar aos oprimidos as reivindicações como classe, fazendo prevalecer realmente para todos o Estado Democrático de Direito.

Segundo CARVALHO, a Constitucional Defensoria Pública tem “o encargo de contribuir na restauração da brecha entre o Estado e a Sociedade, resgatando na ordem jurídica o valor do grupo e da comunidade marginalizada, onde germinam os direitos e onde o Oprimido pode atingir seu verdadeiro estatuto de ser inconfundível e realizar as potencialidades a que foi destinado”.<sup>215</sup>

A Defensoria Pública da União foi organizada através da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994<sup>216</sup>, que ainda estabeleceu normas para as Defensorias Públicas dos Estados. Inobstante a referida lei, alguns Estados, como por exemplo, o Rio Grande do Sul e o Rio de Janeiro já eram dotados de defensorias públicas. Por outro lado, Estados como Santa Catarina e São Paulo – embora tenham mecanismos oficiais de assistência – ainda não criaram suas Defensorias Públicas.

Entre as funções institucionais da Defensoria Pública está a de promover extrajudicialmente a conciliação das partes em seus conflitos, patrocinar ação penal privada e a subsidiária da pública, dar patrocínio e fazer defesa nas ações cíveis e criminais, atuar como

---

<sup>214</sup> GALLIEZ, Paulo Cesar Ribeiro. Op. cit., p.7.

<sup>215</sup> CARVALHO, Pedro Armando Egydio de. Op. cit., p. 304.

<sup>216</sup> BRASIL. Lei Complementar n. 80 de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência. São Paulo, p. 316, jan/mar., 1º Trim., 1994. Legislação Federal.



Curador Especial, exercer a defesa da criança e do adolescente e dos direitos e interesses do consumidor, atuar junto aos estabelecimentos policiais e penitenciários e aos juizados especiais, e assegurar, tanto nos processos administrativos ou judiciais, o contraditório e a ampla defesa (art. 4º da LC 80/94).

Verifica-se, pois, que as amplitudes de atuação dos defensores públicos são ilimitadas, podendo prestar assistência jurídica até em interesses difusos como os da criança e adolescente, podendo atuar contra as Pessoas Jurídicas de Direito Público.

A Defensoria Pública é um dos baluartes da cidadania. Mas seus problemas são muitos, principalmente decorrentes da falta de vontade política em disponibilizar recursos públicos e implantar eficientemente as defensorias em todo o país.

As Defensorias Públicas estão somente conseguindo fazer, e com muita restrição, apenas a defesa dos necessitados, ou seja, a prestação da assistência judiciária. A orientação e a reivindicação dos interesses difusos dos carentes, pelo acúmulo da assistência judiciária, não são possíveis de concretizar-se ante o abandono das Defensorias pelos Estados.

A falta de vontade política é tanta, que na Defensoria Pública da União apenas recentemente foram abertas 84 vagas para o provimento de cargos de Defensor Público da União. São mais de seis anos depois da promulgação da Lei Complementar para preencher poucas vagas.

Segundo o antigo Defensor Público-Geral da União, Reinaldo Silva Coelho, seriam necessárias 1.060 vagas. Os 28 defensores públicos da União que existem foram deslocados do Tribunal Marítimo. Assim, nas Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, bem como nas questões relativas aos processos administrativos no âmbito federal, Infância e Juventude, os necessitados não têm defensores públicos para lhes orientar, patrocinar e defender seus interesses.<sup>217</sup>

---

<sup>217</sup> AMARAL, Luciana. FIUZA, Tatiana. Defensorias públicas brasileiras: desafios e perspectivas. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, v.44, p.60, ago.2000.

O Governo Federal, no sentido de não prover todas essas vagas, buscou uma “saída” neoliberal para a questão, ou seja, a mudança da Lei Complementar nº 80, através da Lei Complementar nº 98, de 03 de dezembro de 1999<sup>218</sup>, que acrescentou três parágrafos<sup>219</sup> no art. 14 da Lei, onde estabelecem convênios com as Defensorias dos Estados e entidades públicas que desempenham a função das defensorias para atuarem em nome da Defensoria Pública da União estabelecendo, ainda, que a mesma atuará “preferencialmente” perante o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores.

Essa mudança na legislação mostra a falta de comprometimento do poder público com as causas da população menos favorecida, pois ainda não foram firmados convênios com as Defensorias Públicas dos Estados. As mesmas não atendem, em juízo, além de suas sedes. Apenas como exemplo, na região das Missões do Rio Grande do Sul, existe a Justiça Federal de Santo Ângelo, abrangendo dezenas de municípios. Como fica a orientação, propositura e defesa de ações das pessoas carentes, em matéria envolvendo a Justiça Federal, quando elas não residem na sede da mesma? Certamente desprotegidas, caracterizando-se em “desassistência jurídica”.

A Lei Complementar estipulou um prazo de seis meses para a instalação das Defensorias Públicas nos Estados. AMARAL e FIUZA narrando entrevista concedida por FREITAS FILHO, presidente da Associação Nacional dos Defensores Públicos, mencionam que existem defensorias em 18 Estados. Na região sul, só existe no Rio Grande do Sul. Na região nordeste, tem em sete Estados (menos Alagoas e Rio Grande do Norte). Em Alagoas há seis defensores públicos. É um serviço mínimo só para constar. No Piauí, há 13 anos não é realizado concurso. No norte, há quatro Estados com defensoria. No Centro-Oeste, falta

---

<sup>218</sup> BRASIL. Lei Complementar n. 98, de 3 de dezembro de 1999. Altera dispositivos da Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência, São Paulo, p. 6770, Dez. 1999. Legislação Federal.

<sup>219</sup> O artigo 14 e seus parágrafos ficaram assim redigidos: “Art. 14. A Defensoria Pública da União atuará nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União. § 1º. A Defensoria Pública da União deverá firmar convênios com as Defensorias dos Estados e do Distrito Federal, para que estas, em seu nome, atuem junto aos órgãos de primeiro e segundo grau de jurisdição referidos no caput, no desempenho das funções que lhe são cometidas por esta Lei Complementar. § 2º. Não havendo na unidade federada Defensoria Pública constituída nos moldes desta Lei Complementar, é autorizado o convênio com entidade pública que desempenhar essa função, até que seja criado órgão próprio, § 3º. A prestação de assistência judiciária pelos órgãos próprios da Defensoria Pública da União, dar-se-á, preferencialmente, perante o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais superiores.”

implementá-la em Goiás. Na região sudeste, apenas São Paulo não criou a sua Defensoria Pública.<sup>220</sup>

A situação das regiões Norte e Nordeste são as mais críticas, principalmente, no interior. No Maranhão, apenas a Capital, São Luiz, tem defensores públicos, mas não em número suficiente. As pessoas presas, acusadas de cometerem crimes insignificantes, ficam encarceradas mais de ano porque não têm defensor e dinheiro para pagar fiança.<sup>221</sup>

Em quase todo o país, o carente que deseja um defensor, geralmente, tem de estar na fila de espera às 4:00 horas para poder pegar a ficha de atendimento que é limitada.

Sob o pretexto orçamentário, os governos vão deixando as defensorias de lado, à mercê de sua própria sorte, mas a assistência jurídica é oponível contra o próprio Estado. AMARAL e FIUZA narram entrevista com DALLARI mencionando que “a falta de instalação da Defensoria Pública só poderá configurar omissão da autoridade pública se já houver lei organizando a Defensoria. Existindo essa lei, tanto a inexistência da Defensoria quanto sua instalação obviamente deficiente configuram omissão ilegal. Nesse caso, cabe ao Ministério Público a iniciativa de ação visando a responsabilização da autoridade omissa”.<sup>222</sup>

AMARAL e FIUZA, na reportagem da Revista Consulex, narram entrevista com FREITAS FILHO onde este relata que a falta de recursos é uma fraude, justificando que

“Em 1998, a Defensoria Pública da União recebeu dotação orçamentária na ordem de R\$ 1.667.000, dos quais foram disponibilizados R\$ 725 mil e utilizados R\$ 457 mil. Em fins de 98, foram construídos em frente ao Congresso Nacional três espelhos d’água destinados a controlar o acesso de manifestantes ao Parlamento ao custo de R\$ 1 milhão. Do confronto dessas duas verbas, emerge o retrato da vontade política nacional quanto à assistência jurídica aos pobres. Afinal, a União gastou mais para impedir o acesso do povo ao Legislativo do que para garantir o acesso do povo ao judiciário.”<sup>223</sup>

Outro exemplo foi a da criação, nos últimos 10 anos, no Brasil, de uma cidade a cada dois dias, ou seja, foram criados, diariamente, quatro cargos de vereador, sendo que a

<sup>220</sup> AMARAL, Luciana. FIUZA, Tatiana. Defensorias públicas brasileiras: desafios e perspectivas. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, v.44, p.60, ago.2000.

<sup>221</sup> JORNAL NACIONAL. Advogados estão em falta no nordeste e norte do país. Disponível em: [http://redeglobo.globo.com./jornal\\_nacional/20010702](http://redeglobo.globo.com./jornal_nacional/20010702). Acesso em: 04 jul. 2001.

<sup>222</sup> AMARAL, Luciana. FIUZA, Tatiana. Op. cit., p. 57.

<sup>223</sup> AMARAL, Luciana, FIUZA, Tatiana. Op. cit., p. 60.

maioria dos municípios tem “características de metástase, quando se produziram verdadeiras fraudes a céu aberto, para garantir cargo e lugar para agentes da elite, que se aboletaram nas posições de prefeito e vereador, sob a perspectiva única de utilização do Fundo de Participação dos Municípios”.<sup>224</sup>

Esses são pequenos exemplos que os discursos da inviolabilidade da criação são totalmente infundados. Caberia ainda mencionar o dinheiro desviado, no país, como no caso dos “anões do orçamento” e do “desvio de verbas da Sudam”, sem falar da construção de megatribunais com suas colunas imponentes e assustadoras, muitos deles superfaturados como o do “TRT de São Paulo”.

Mas tudo isso ocorre por uma simples razão, ou seja, os governantes não querem que os pobres reivindiquem seus direitos. Desejam apenas que sejam encaminhadas, em juízo – quando possível - peças processuais de problemas entre pobres.

Cumprе salientar que “sabem as nossas elites que o funcionamento eficaz da Defensoria Pública implicaria num primeiro momento a dedicação aos litígios *interna corporis* da pobreza, as separações, os alimentos, etc. mas que, num segundo momento, vencido o grosso da demanda inicial, o cidadão pobre deste País viria discutir outros direitos seus, estes em conflito com aquela elite que sempre o espoliou”.<sup>225</sup>

Esses receios são que os carentes, através da orientação e mediação da Defensoria Pública, possam reivindicar os direitos previstos na Constituição Federal, não só os individuais, mas sim os do grupo, da comunidade, principalmente aqueles como: saneamento básico, saúde, educação e moradia que são prometidos em épocas de campanhas políticas, mas jamais são cumpridos.

A cronologia legislativa evidencia que a Defensoria Pública é vítima de receio. Um exemplo foi a implementação imediata da Advocacia-Geral da União (LC 73/93)

---

<sup>224</sup> AMARAL, Luciana, FIUZA, Tatiana. *Idem*, *Ibidem*.

<sup>225</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves de. Exclusão social e realização da justiça; obstáculos institucionais: a defesa dos pobres. *Op. cit.*, p. 709.

representando a União em toda a Federação. A Defensoria Pública da União até hoje não tem representantes. Assim, o “Estado tratou de si e abandonou a nação”.<sup>226</sup>

Os temores da viabilização de uma efetiva assistência jurídica foram estampados através dos inúmeros vetos na Lei Complementar da Defensoria Pública, destacando-se a legitimação da Defensoria Pública para propor a ação civil pública que estava prevista no art. 4º, XII, da Lei Complementar e que foi vetado. Ora, a ação civil pública é um grande mecanismo para o acesso à justiça. Se os carentes, através do órgão criado para protegê-los, não podem propor a ação civil pública, os seus direitos coletivos ficam cada vez mais difíceis de serem reivindicados.

FREITAS FILHO sintetiza bem a situação, mencionando que “impede-se a ação da Defensoria Pública de modo coletivo e se proclama a previsão legal da assistência jurídica integral e gratuita. É uma farsa que envergonha a nós todos.”<sup>227</sup>

Outro exemplo de descaso com a Defensoria Pública foi na regulamentação do chamado amparo assistencial ao deficiente e idoso previsto na Constituição da República Federativa do Brasil e regulamentado pela Lei 8.742/93<sup>228</sup>. O Decreto nº 1744/95<sup>229</sup> estabeleceu determinados requisitos para a concessão do benefício, entre eles o “atestado de inexistência de atividade remunerada” e que pode ser expedido pelos Conselhos de Assistencial Social, Juízes, Juízes de Paz, Promotores, Delegados de Polícia, Comandantes do Exército, Marinha e Aeronáutica, Corpo de Bombeiros e Polícia Militar. Nesse rol foi omitida a defensoria pública. Certamente é mais fácil o carente procurar a Marinha e Aeronáutica do que o órgão prestador de assistência jurídica.<sup>230</sup>

FREITAS FILHO finaliza dizendo:

“Numa flagrante burla constitucional, impede-se o funcionamento da Defensoria Pública na inteireza das prerrogativas necessárias ao desempenho de sua missão constitucional. Assevere-se: A DEFENSORIA PÚBLICA É O

---

<sup>226</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves de. Idem. Ibidem.

<sup>227</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves de. Op. cit., p. 711.

<sup>228</sup> BRASIL. Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência, São Paulo, p. 1013, out/dez., 4º Trim. 1993. Legislação Federal.

<sup>229</sup> BRASIL. Decreto n. 1744, de 8 de dezembro de 1995. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido a pessoas portadoras de deficiência e ao idoso. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência, São Paulo, p. 2191, out/dez. 4º Trim., 1995. Legislação Federal.

<sup>230</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves de. Idem. Ibidem.

MECANISMO PREVISTO PELA CONSTITUIÇÃO PARA A PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA AO CIDADÃO POBRE, CONTRIBUINDO PARA O RESGATE DA ENORME DÍVIDA SOCIAL BRASILEIRA. Urge, pois, que o mundo jurídico brasileiro exija a sua implantação na plenitude de suas funções, sob pena de recriarmos um *jus gentium*, destinado a reger a vida daqueles a quem o destino fez desprovidos de fortuna”.<sup>231</sup>

#### 2.4.1.1 A DEFENSORIA PÚBLICA GAÚCHA

No Estado do Rio Grande do Sul, o serviço de assistência jurídica gratuita aos necessitados existe desde a década de 60. Nos últimos anos era vinculada à Procuradoria-Geral do Estado, que possuía no seu organograma uma unidade de assistência judiciária.

Em maio de 1994, foi criada a Defensoria Pública de acordo com a Carta Magna, onde os seus defensores foram dotados de independência, possuindo as mesmas prerrogativas dos juízes e promotores, passando aqueles defensores vinculados à Procuradoria-Geral a atuar na Defensoria Pública.

Há mais de 20 anos não eram contratados defensores públicos no Estado do Rio Grande do Sul e como apenas 190 atuavam no Estado, em 1999 foi publicado edital para o provimento de 96 vagas para o cargo, das quais já foram providas mais de 30 com a perspectiva de até 2002 serem preenchidas o total das vagas.

Em 1999 a Defensoria Pública Gaúcha prestou assistência jurídica para mais de 300 mil pessoas nas áreas cível, família, infância e juventude, penal, sistema prisional e direito administrativo.<sup>232</sup>

No ano de 2001, os 256 Defensores Públicos Gaúchos, com o auxílio de aproximadamente 200 estagiários, atenderam 252.771 pessoas e acompanharam aproximadamente 98.176 processos.<sup>233</sup>

---

<sup>231</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves de. Op. cit., p. 713.

<sup>232</sup> DEFENSOR Público-Geral empossa 31 Defensores Públicos. *Informe Semanal da Defensoria Pública*, Porto Alegre, 20 nov. 2000.

<sup>233</sup> DEFENSORIA SE VALE DE ESTAGIÁRIO. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 08 jan. 2002. Geral.

#### 2.4.2. O MINISTÉRIO PÚBLICO

Sem sombra de dúvida, o Ministério Público, após o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, passou a ser um dos mecanismos para o acesso à justiça no Brasil, sendo uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, com a incumbência de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis (127 CF).

O Ministério Público, titular absoluto da ação penal, deixou de ser basicamente o *jus accusationes* do Estado, suas funções foram aumentadas, passando a se preocupar com os problemas relacionados com a sociedade em geral, especialmente, os interesses sociais dos carentes.

Como assegura MAZZILLI, “é justamente nas questões que digam respeito a interesses sociais ou individuais indisponíveis, a interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos de larga expressão social, que o Ministério Público comparece na defesa de relevantes valores democráticos, seja para possibilitar o acesso ao Judiciário, seja para operar como fator de equilíbrio entre as partes no processo”.<sup>234</sup>

ARAÚJO CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO lecionam que “O Ministério Público é na sociedade moderna, uma instituição destinada à preservação dos valores fundamentais do Estado enquanto comunidade”<sup>235</sup>. Prosseguem os autores dizendo que “o Estado social de direito se caracteriza fundamentalmente pela proteção ao fraco (fraqueza que vem de diversas circunstâncias, como a idade, estado intelectual, inexperiência, pobreza, impossibilidade de agir ou compreender) e aos direitos e situações de abrangência comunitária e, portanto transindividual, de difícil preservação por iniciativa dos particulares”.<sup>236</sup>

O Ministério Público teve origem na França, no século XIV, com a Ordenança de 25 de março de 1302, através do Rei Felipe que realizou o desejo do Rei Luis IX, no

---

<sup>234</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *O acesso à justiça e o ministério público*. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 13.

<sup>235</sup> ARAUJO CINTRA, Antônio Carlos, GRINOVER, Ada Pellegrini, DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 209.

<sup>236</sup> ARAUJO CINTRA, Antônio Carlos, GRINOVER, Ada Pellegrini, DINAMARCO, Cândido Rangel. *Op. cit.*, p. 209.

sentido de “uniformizar os procedimentos judiciais para moralizar a distribuição da justiça, que dependia apenas da vontade dos senhores feudais”.<sup>237</sup>

No Brasil, ele surgiu com a criação do Tribunal da Relação da Bahia, em 1548. Após a independência, foi editado o Código de Processo Criminal tendo os Promotores de Justiça diversas funções.<sup>238</sup>

Durante esses longos anos, o Ministério Público teve vários avanços e retrocessos, dependendo do regime democrático ou autoritário vigente. Com a Constituição de 1988, adquiriu caráter de instituição permanente na defesa da democracia.

Suas funções estão disciplinadas na Constituição Federal (art. 127 a 130), na Lei Complementar 75/93<sup>239</sup>, além da Lei nº 8.625, de 12-02-1993<sup>240</sup>, que instituiu a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dispendo sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados.

O ofício do Ministério Público é variado. No âmbito criminal, tem a obrigação de promover a ação penal. No cível é que suas funções vêm crescendo significativamente, tanto na qualidade de parte como fiscal, sempre em defesa de pessoas, grupos ou da sociedade.<sup>241</sup>

Em síntese, “desde que haja alguma característica de indisponibilidade parcial ou absoluta de um interesse, ou desde que a defesa de qualquer interesse, disponível ou não, convenha à coletividade como um todo, será exigível a iniciativa ou a intervenção do Ministério Público junto ao Poder Judiciário”.<sup>242</sup>

---

<sup>237</sup> BEMFICA, Francisco Vani. *O juiz. O promotor. O Advogado. Seus poderes e deveres*. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1989, p. 66-67.

<sup>238</sup> BEMFICA, Francisco Vani. *Op. cit.*, p. 68.

<sup>239</sup> BRASIL. Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização e o estatuto do Ministério Público da União. *Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência*, São Paulo, p. 316, abril/jun., 2º Trim., 1993. Legislação Federal.

<sup>240</sup> BRASIL. Lei n. 8625, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais de organização do Ministério Público dos Estados. *Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência*, São Paulo, p. 100, jan/mar., 1º Trim., 1993. Legislação Federal.

<sup>241</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Op. cit.*, p. 13-16.

<sup>242</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do ministério público*, 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 38.



Nesse sentido, o Ministério Público tem uma grande “arma” que é a ação civil pública. Entretanto, esse instrumento é pouco usado pelo *parquet* principalmente em razão do acúmulo de serviço.

Uma das tarefas do Ministério Público está em prestar assistência jurídica para as pessoas necessitadas, através da assistência judiciária<sup>243</sup> e principalmente na orientação e atendimento ao povo, englobando matérias relacionadas a todo o campo do direito, tais, como criminal, família, criança e adolescente, meio ambiente, interesses difusos, direitos trabalhistas.

No Rio Grande do Sul, nas Comarcas onde não existem defensorias públicas, inclusive o Ministério Público propõe ações relacionadas ao direito de família, como por exemplo, as ações de investigação de paternidade e guarda de menor.

Como esclarece MAZZILLI,

“o membro do Ministério Público, ao atender a quem o procura, a um só tempo exerce funções várias: ora é o promotor criminal que recebe a notícia de um crime de ação pública ou a representação pelo crime de ação pública condicionada; ora é o defensor do empregado na sua reclamação contra o patrão; ora é defensor da criança ou do adolescente, ou o promotor de família, que ouve e orienta a todos ou propõe as medidas judiciais necessárias; ora é o defensor do meio ambiente ou do consumidor, coletivamente considerado; ora é o fiscal do zelo dos direitos constitucionais do cidadão e da coletividade.”<sup>244</sup>

O atendimento ao público apresenta grandes dificuldades, haja vista o número restrito de atendimento com dias e horários pré-determinados, em virtude de que o Promotor exerce outras funções inerentes ao seu fim institucional. O ideal para a solução desses problemas seria a criação, principalmente nos grandes centros, de Promotorias especializadas no atendimento ao público.<sup>245</sup>

---

<sup>243</sup>O art. 22, XII, da LC n. 40/81, disciplinava que os membros do Ministério Público deviam prestar assistência judiciária aos carentes, onde não houver órgãos próprios.

<sup>244</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Op. cit., p. 59.

<sup>245</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Op. cit., p. 76.

### 2.4.3. ADVOGADOS

Os advogados prestam o serviço de assistência judiciária de várias formas, ou seja, como *ad doc*, por espontaneidade ou como dativos através de convênios entre a Ordem dos Advogados do Brasil e os Estados.

O advogado *ad doc* seria um substituto ocasional para prestação da assistência aos carentes, ou seja, quando a Comarca não tem defensoria e o Estado não tem convênio com a OAB para a assistência dativa, o juiz nomeia *ad doc* um advogado local para a prestação do serviço.

Segundo De Plácido e Silva, o termo *ad doc* “indica o substituto ocasional, designado para a feitura ou prática de um ato ou solenidade, pela ausência ou impedimento do serventuário ou funcionário efetivo”.<sup>246</sup>

Entretanto, na prática, a situação de “ocasional” é bem diferente. Já foi mencionado que os advogados desde muito tempo vinham reiteradamente prestando assistência judiciária, em caráter de múnus público, sem contraprestação por parte do Estado.

Essa situação é muito delicada. Como salientado, muitos Estados ainda não têm Defensorias Públicas. Mesmo assim, vários deles não firmaram convênios com a Ordem dos Advogados do Brasil. Naqueles que já instalaram as defensorias públicas contam com poucos defensores e, por obviedade, o atendimento aos carentes se torna precário.

Assim, os juízes, reiteradamente, estão nomeando advogados *ad doc* para a prestação do serviço advocatício ao carente.

Nos pequenos municípios – principalmente do Nordeste – quando aparece um advogado, é logo nomeado pelo juiz como dativo para solução de causa pendentes. Entretanto, como esses causídicos não moram na localidade, não voltam para acompanhar o réu nos demais atos do processo.<sup>247</sup>

<sup>246</sup> DE PLÁCIDO E SILVA. *Vocabulário jurídico*. Rio de Janeiro: Forense, 1961, p. 65.

<sup>247</sup> JORNAL NACIONAL. *Advogados estão em falta no nordeste e norte do país*. Disponível em: [http://rede.globo.com/jornal\\_nacional/20010702/htm](http://rede.globo.com/jornal_nacional/20010702/htm).> Acesso em : 04 jul. 2001.

No Rio Grande do Sul, diversas Comarcas ainda não têm defensores públicos. Portanto, não resta outra alternativa ao judiciário senão nomear os advogados *ad doc*. Os mesmos não são remunerados e o juízo apenas fixa honorários para serem cobrados judicialmente do Estado que embarga essas execuções sob o argumento de que a advocacia também é um *múnus público*.

Entretanto, o Governo Olívio Dutra autorizou a Defensoria Pública do Estado a constituir uma comissão mista com a OAB, para estudar a solução do problema da remuneração dos advogados que hoje prestam atendimento complementar aos carentes nas cidades onde não existem defensorias públicas.

AMARAL e FIUZA na reportagem da Revista Consulex, quanto à prestação da assistência judiciária obrigatória pelos advogados, narram entrevista com vários doutrinadores que divergem sobre o assunto:

“Ives Gandra diz que ‘o mesmo direito que o advogado tem de recusar cliente, tem também em não aceitar indicação para advogado dativo’. Dalmo Dallari afirma que é pacífico que ‘o advogado exerce um *múnus público* mesmo no exercício privado de sua profissão...por esse motivo, mesmo que existam Defensorias Públicas na União e em todos os Estados, o advogado continua obrigado a prestar esses serviços quando houver determinação de um juiz ou da Ordem dos Advogados.’ Paulo Quezado diz que ‘é inconstitucional a designação coercitiva de advogados para atuarem como defensores gratuitos de necessitados. A designação do patrono particular somente o vinculará se houver a respectiva contraprestação.’ Por sua vez Reinaldo Silva Coelho menciona que ‘o Código de Ética advocatícia e a própria lei diz que o advogado deve participar da assistência judiciária dentro de suas possibilidades. Ele pode até negar-se a prestar tal serviço, mas terá que se justificar, pois sua função é de exercer o *múnus público*’”<sup>248</sup>

Os advogados não podem recusar-se a prestar assistência judiciária aos carentes em razão do *múnus público*. Entretanto, os mesmos têm direito de cobrar do Estado os honorários pelo seu trabalho conforme disciplina o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994 (Estatuto da OAB).

---

<sup>248</sup> AMARAL, L, FIUZA, T. Defensorias Públicas Brasileiras: desafios e perspectivas. Consulex – Revista Jurídica, Brasília, DF, ano IV, n. 44, p. 52-62, ago. 2000.

#### 2.4.4. AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS- ONGS

Frente à inércia dos governos quanto ao desrespeito e supressão dos direitos fundamentais dos cidadãos, surgiram as Organizações Não-Governamentais – ONGs – que nasceram com o objetivo de prestar solidariedade aos cidadãos em todas as áreas, com especial atenção para as questões sociais, ambientais e de saúde.

VILLAS BOAS define as ONGs como “organizações ou grupos de pessoas geralmente sem fins lucrativos com o objetivo de ajudar e lutar para a melhoria de algum fator negativo no lugar onde vive. Geralmente as ONGs são divididas em grupos de Direitos Humanos, Meio Ambiente, Saúde, entre alguns outros.”<sup>249</sup>

Diversas ONGs combatem a violação dos direitos humanos dos cidadãos. Organizam e promovem a assistência jurídica para vários grupos de carentes, como os indigentes, operários, índios, mulheres, acusados de crimes e para as vítimas de todo o tipo de espoliação.

Nos países pobres como o nosso, o papel das Organizações Não-Governamentais é fundamental na contribuição e no atendimento da população carente, principalmente, diante do aumento da desigualdade de renda em consequência das políticas econômicas neoliberais.

VIEIRA salienta com muita propriedade que:

“Em face dos impasses criados pelo modelo econômico predominante no mundo, predatório ecologicamente e injusto socialmente, entendemos que essas entidades estão sendo chamadas a desempenhar um papel de crucial importância, ou seja, buscar alternativas, do ponto de vista da sociedade civil, para a crise ecológica e social que, pela degradação ambiental, ameaça o planeta e, pela globalização da pobreza, flagela a humanidade”.<sup>250</sup>

Entre as Organizações não-governamentais que prestam assessoria jurídica gratuita aos carentes, destaca-se a VIVA FAVELA, que atende diversas comunidades carentes do Rio de Janeiro como a Rocinha, Cantagalo e Morro Santa Tereza. Essa instituição tem

<sup>249</sup> VILLAS BOAS, Vínicios. *Guias de ongs na net*. Disponível em: <http://br.geocities.com/ongog2000.site.htm>. Acesso em 15 set. 2001.

<sup>250</sup> VIEIRA, Liszt. *Op. cit.*, p. 68.

como objetivo proporcionar o acesso à justiça e o conhecimento jurídico às populações de baixa renda do estado.<sup>251</sup>

Entretanto, a maioria das ONGS destina-se a atender outros fins sociais, como os relativos à criança e ao adolescente, à saúde, à alimentação, à moradia e a educação prestando o devido acompanhamento jurídico para os carentes objetivando a implementação desses benefícios sociais. O Banco da Providência é um exemplo disso, pois além de atuar em todas as áreas mencionadas, presta assessoria jurídica mensal para quase 200 pessoas.<sup>252</sup> Outro exemplo é a Associação de Apoio às Meninas e Meninos da Região Sé – AAMM, que tem um setor jurídico, com objetivo de promover e garantir a defesa dos direitos da criança e do adolescente.<sup>253</sup>

#### 2.4.5. AS FACULDADES DE DIREITO

As Faculdades de Direito têm contribuído, significativamente, na assistência jurídica para a população necessitada, através do Estágio de Prática Jurídica.

Os escritórios jurídicos das faculdades, além de contribuir para o acesso à cidadania das pessoas carentes, também melhoram o aprendizado dos estudantes de direito que têm oportunidade de colocar em prática os seus conhecimentos de sala de aula através das situações concretas vivenciadas nos escritórios, bem como ter pleno conhecimento da realidade social pelo qual o país passa.

A assistência jurídica dos escritórios jurídicos das Faculdades de Direito, são instrumentos importantes para contribuir para o resgate da cidadania da população carente.

O próximo capítulo versará sobre o papel das Faculdades de Direito. Em sua tarefa de fazer com que parte dos hipossuficientes tenham um real acesso à justiça, se analisará o trabalho desenvolvido pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, especial, o serviço prestado pelos Escritórios-Modelo da Universidade Regional do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ.

---

<sup>251</sup> VIVA FAVELA. Balcão de direitos. Disponível em <<http://vivafavela.com.br>>. Acesso em 15 set. 2001.

<sup>252</sup> BANCO DA PROVIDÊNCIA. Áreas de atuação. Serviço Jurídico. Disponível em <[http://www.providencia.org.br/areas\\_atuacao/emergencia.html](http://www.providencia.org.br/areas_atuacao/emergencia.html)> Acesso em 17 de out. de 2001.

<sup>253</sup> ASSOCIAÇÃO DE APOIO ÀS MENINAS E MENINOS DA REGIÃO SÉ. Disponível em: <http://www.aacrianca.hpg.com.br>> Acesso em 19 de out de 2001.

## **CAPÍTULO III**

### **3. A ASSISTÊNCIA JURÍDICA PRESTADA PELOS ESCRITÓRIOS JURÍDICOS DAS FACULDADES DE DIREITO COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA: PERSPECTIVAS PARA O APRIMORAMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA E SUGESTÕES DE MUDANÇAS**

As Faculdades de Direito têm contribuído, significativamente, na prestação da assistência jurídica aos carentes.

No presente capítulo, será dado enfoque a essa prestação, bem como a obrigatoriedade de todas as faculdades criarem seus escritórios jurídicos melhorando a qualidade do ensino jurídico no país.

Serão abordadas, ainda, as perspectivas para um aprimoramento da assistência jurídica existente e sugestões no sentido de que a mesma possa ser efetivada por todos os cidadãos brasileiros.

#### **3.1. AS FACULDADES DE DIREITO**

Diversas Faculdades de Direito, entre elas a Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC e a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ, há muito tempo, já têm os escritórios jurídicos em pleno funcionamento. Entretanto,

foi através da Portaria SESu/MEC nº 1886, de 30 de dezembro de 1994<sup>254</sup>, que foram fixadas as diretrizes curriculares e o conteúdo do curso jurídico, determinando às Faculdades de Direito a adoção de um currículo mínimo, prevendo outras matérias não-dogmáticas, o aumento das horas atividade, a apresentação de monografia e, principalmente, a ampliação do estágio de prática jurídica.

Essa portaria foi o grande marco para o ensino jurídico do país. Exigiu uma maior abrangência de atividades no estágio, enfatizou sua obrigatoriedade, como integrante do currículo pleno, com um total mínimo de 300 horas de atividades práticas simuladas e reais desenvolvidas pelo aluno sob o controle e orientação do núcleo correspondente.

Outra exigência positiva é a de que o núcleo de prática jurídica deverá dispor de toda infra-estrutura adequada para o desenvolvimento dos treinamentos, significando oferecer aos alunos os recursos físicos, materiais e tecnológicos para o atendimento ao público.

Dessa forma, além do aspecto educacional no sentido de beneficiar o aprendizado dos alunos, a portaria obrigou todas as faculdades a dar sua parcela em prol das pessoas carentes.

Além do mais, a Ordem dos Advogados do Brasil tornou obrigatório o Exame de Ordem para que o bacharel em direito possa exercer a profissão de advogado. Assim, o estágio de prática jurídica também contribui para que os estudantes de direito tenham êxito nas provas.

Essa contribuição compulsória estabelecida pela portaria do MEC tem três aspectos relevantes:

a) o aprendizado muito maior dos alunos colocando em prática a teoria aprendida em sala de aula, encurtando a distância entre a vida acadêmica e a profissional, preparando os estudantes para o futuro, além de colocá-los em contato com os integrantes do poder judiciário;

---

<sup>254</sup>BRASIL. Portaria 1886 de 30 de dezembro de 1994. Fixa as diretrizes curriculares e o conteúdo do curso jurídico. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil), Brasília, 4 jan. 1995.

b) em virtude de que o Estado não cumpre, efetivamente, o dever de propiciar o acesso à justiça para todos, as Faculdades de Direito são um mecanismo subsidiário de assistência jurídica aos carentes, favorecendo o resgate da cidadania;

c) a assistência jurídica fornecida pelas Faculdades de Direito desempenha importante papel em estimular os estudantes para observar a realidade do país, formando profissionais que posteriormente vão ter uma preocupação maior com os valores sociais dos mais fracos.

Os alunos serão futuros advogados, juízes, promotores, professores, enfim operadores jurídicos preocupados com a realidade social e voltados para a solidariedade e o “interesse público” dos carentes. Vivenciando a realidade os acadêmicos estarão inseridos na problemática popular e social, desenvolvendo uma preocupação maior em proporcionar um efetivo acesso à justiça – independentemente da carreira escolhida – para as parcelas desfavorecidas.

O atendimento dos Escritórios Jurídicos das Universidades tem sofrido algumas críticas, tais como: os estagiários deixam de atender os carentes nas épocas das férias e o atendimento do aluno não é igual ao de um profissional com experiência, decaindo assim em a qualidade do serviço.

GARRO menciona “que os programas das Faculdades de Direito medem-se principalmente em termos de experiência educacional adquirida pelos estudantes, mais que em termos do sucesso real em cumprir as necessidades legais que afetam os pobres.”<sup>255</sup>

Todas as críticas são bem-vindas até como forma de melhorar e aperfeiçoar o atendimento pelas Faculdades de Direito. Entretanto, muitas delas não procedem.

Quanto ao não-atendimento dos carentes em época de férias, os professores orientadores seguem fazendo o trabalho normal (prazos, audiências). No tempo de recesso estudantil, apenas não são atendidos clientes novos, que são orientados a voltar com o reinício das aulas.

---

<sup>255</sup> GARRO, A. M. Op. cit., p. 314.



No caso da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ, como será explicado mais adiante, o atendimento prossegue na época das férias, haja vista que o aluno pode optar em frequentar o estágio durante o semestre curricular, ou – aqueles que não podem ausentar-se de seus trabalhos – têm a opção de fazê-lo durante as férias, diariamente. Assim, o serviço de atendimento ao carente não é interrompido.

Quanto ao aspecto da falta de experiência dos alunos, também não procede. Obviamente que, no começo do estágio, o aluno ainda não está familiarizado com os problemas apresentados pelos carentes. Para tanto, existe o suporte dos professores orientadores, que são “especialistas”, haja vista o contato diário com as ações envolvendo os mesmos. Assim, no escritório jurídico de uma faculdade, o êxito nos serviços prestados pode ser o mesmo ou até maior do que naqueles executados por profissionais com experiência.

Quanto ao argumento que a pretensão das Faculdades de Direito é proporcionar somente experiência educacional, aos alunos, também improcde. O objetivo inicial das Faculdades de Direito é o aperfeiçoamento do aluno. Mas isso vem somado a outros valores muito mais importantes, quais sejam; desenvolver nos alunos valores que servirão como base na atuação da carreira jurídica, que será seguida pelos mesmos posteriormente, bem como contribuir na prestação desse serviço.

Entretanto, é importante assinalar que a prestação da assistência jurídica aos carentes tem caráter subsidiário. As faculdades não pretendem chamar para si a competência do Estado em prestar assistência aos pobres, mas, sim, colaborar nesse atendimento. A prestação da assistência jurídica íntegra e gratuita é obrigação e dever do Estado, conforme insculpido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Na presente dissertação serão abordados os trabalhos desenvolvidos pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ. A UFSC foi escolhida tendo em vista o trabalho pioneiro e relevante desenvolvido em prol dos carentes, bem como pelo seu histórico na divulgação de um curso de direito preocupado, não só com a dogmática, mas, também, com o desenvolvimento de uma consciência crítica em seus alunos. A segunda escolha justifica-se porque realizei atividades como docente junto aos Escritórios-Modelo da UNIJUÍ que tem seu curso de direito inspirado nos mesmos ideais do da UFSC e adotou sugestões do então

professor daquela instituição, Dr. Luis Alberto Warat, objetivando oferecer aos seus alunos um curso voltado para a discussão e busca de soluções para a problemática social vivida no país.

### 3.1.1. O FÓRUM DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC)

Um dos mais importantes meios de assistência jurídica, é o pioneiro e inédito Fórum da UFSC, hoje denominado Fórum Distrital do Norte da Ilha, que funciona dentro da Universidade, cujo exemplo deveria ser seguido por todas as Instituições de Ensino Superior do país.

Através de convênio com o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, Universidade Federal de Santa Catarina, Procuradoria Geral de Justiça e a seccional da Ordem dos Advogados do Brasil foi criado o Fórum da UFSC constituído de uma unidade jurisdicional em regime de exceção e de um juizado informal de pequenas causas.<sup>256</sup>

O hoje Fórum Distrital do Norte da Ilha tem competência para processar e julgar as causas cíveis de menor complexidade, da jurisdição especial, bem como as causas cíveis, comerciais e de família, da jurisdição comum, ajuizadas pelo Estágio do Departamento de Direito.

O atendimento para as pessoas carentes, bem como as demandas judiciais são realizadas pelo Escritório-Modelo de Assistência Jurídica (EMAJ), onde são integrantes aproximadamente 400 Estagiários do Curso de Direito da UFSC e os professores orientadores do Departamento de Direito Processual e Prática Forense. Os alunos, desde o 7º semestre, freqüentam o Escritório-Modelo de Assistência Jurídica. O Escritório-Modelo de Assistência Jurídica funciona há mais de 20 anos prestando assistência jurídica integral aos moradores carentes de Florianópolis, às associações civis sem recursos financeiros, praticando, ainda, a defesa dos direitos difusos e coletivos.<sup>257</sup>

<sup>256</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Acesso à justiça no direito processual brasileiro*. Op. cit., p. 110.

<sup>257</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Centro de Ciências Jurídicas. Escritório Modelo de Assistência Jurídica. Disponível em: <http://www/ccj.ufsc.br/~emaj/>. Acesso em 24 de maio 2001.

O EMAJ conta com excelente infra-estrutura composta de secretaria, biblioteca setorial, sala de aula, salas de atendimento ao público, sala de pesquisa e informática, sala de triagem que é realizada com apoio do Curso de Serviço Social da UFSC.

Como salienta RODRIGUES, a medida de implantação do Fórum da UFSC

“assume um aspecto social e educativo proeminente. Ela consegue atingir conjuntamente uma série de objetivos: (a) assistência jurídica integral, gratuita e de qualidade; (b) celeridade da prestação jurisdicional; (c) descentralização do Poder Judiciário; (d) a criação de um Fórum adaptado à realidade e às condições sociais, culturais e econômicas das populações de baixa renda; e (e) melhoria da qualidade do ensino jurídico”<sup>258</sup>.

### 3.1.2. OS ESCRITÓRIOS-MODELO DA UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (UNIJUÍ)

Para entender melhor a atuação dos escritórios-modelo da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul –UNIJUÍ, necessariamente tem-se que abordar o processo de construção da Universidade e de seu curso de direito.

A Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul tem origem da antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ijuí –FAFI, criada em 1956, com os cursos de Filosofia e de Pedagogia.

A grande “matriz e fundamento” da FAFI foi a sua Faculdade de Filosofia “de cujo tronco, solidamente enraizado, brotariam seus desdobramentos nas diversas áreas de conhecimento, dando corpo à universidade, inserida no contexto regional, comprometida com sua população, aberta ao fluxo renovado das idéias, ao avanço das ciências e ao intercâmbio de conhecimentos.”<sup>259</sup>

A Faculdade de Filosofia foi instalada em 1957, brotando do interesse e preocupação da Ordem dos Frades Menores Franciscanos (Capuchinhos) do Rio Grande do

<sup>258</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Fórum da ufsc: experiência alternativa de concretização da garantia de assistência jurídica e gratuita. In: Rodrigues, Horácio Wanderlei (org). *Lições alternativas de direito processual*. São Paulo: Acadêmica, 1995, p. 67-68.

<sup>259</sup> BRUM, Argemiro J. *UNIJUÍ: uma experiência de universidade comunitária, sua história, suas idéias*. 2. ed. Ijuí: UNIJUÍ, 1998, p. 11-12.

Sul que pretendiam qualificar seus membros voltados para as aspirações populares, “para o trabalho pedagógico e a atuação no ensino secundário” e das “necessidades” e pretensões da comunidade de Ijuí e região, no sentido de qualificar recursos humanos para o desenvolvimento regional.<sup>260</sup>

A FAFI desde sua criação, sempre esteve preocupada com os anseios da comunidade, voltada para o social, centrada na grupalização e no associativismo. Inclusive, um dos grandes marcos da trajetória da UNIJUÍ, foi a criação, em 1961, do Movimento Comunitário de Base, definido “como um modelo de trabalho de comunidade construído na experiência e centrado na idéia da dignidade e valor da pessoa humana e na pedagogia do pequeno grupo e da participação”.<sup>261</sup>

O Movimento Comunitário de Base atuava nos bairros, formando diversas associações, discutindo os problemas comuns, desenvolvendo a consciência da capacidade pessoal e coletiva das pessoas; nas escolas, fortificando os Círculos de Pais e Mestres e Grêmios estudantis, com propostas inovadoras e participando, debatendo e enfrentando ativamente os problemas brasileiros da época; na zona rural, incentivando a criação de núcleos de base, fortalecendo o associativismo, o sindicalismo e o cooperativismo; na cidade, com o fortalecimento e incentivo aos sindicatos urbanos, assistência aos presidiários e a vitalização das associações assistências.<sup>262</sup>

Tendo em vista a necessidade de expansão e concretização de um projeto de universidade regional, em 1969 foi criada a Fundação de Integração, Desenvolvimento e Educação do Noroeste do Estado –FIDENE, através da transferência de bens da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ijuí, pertencente aos Capuchinhos, para a comunidade regional.

Assim, a FIDENE foi criada com a intenção de dar suporte legal, patrimonial e econômico-financeiro ao pleno desenvolvimento do ensino na região Noroeste do Rio Grande do Sul. Segundo seu estatuto, os objetivos da FIDENE são o desenvolvimento da consciência regional, promoção da educação em todos os níveis, promoção de estudos, pesquisas,

---

<sup>260</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 39.

<sup>261</sup> BRUM, Argemiro. J. Op. cit., p. 43

<sup>262</sup> BRUM, Argemiro. J. Op. cit., p. 44-47. Foram-se criadas mais de 20 associações de amigos, vinte grêmios estudantis, e mais de 80 núcleos de base na zona rural.

promoção e divulgação de manifestações culturais, participação no planejamento e desenvolvimento regional, assessoramento aos órgãos governamentais e não-governamentais bem como o atendimento, de forma especial, aos setores carentes de recursos próprios, através de parcerias e serviços gratuitos.

Segundo BRUM, “com o regime militar, a FIDENE teve de enfrentar dificuldades de compreensão e entendimento de seu projeto”, e apesar dessa circunstância o mesmo foi mantido e “oxigenada a atmosfera do debate acadêmico e abertos os canais da participação democrática”.<sup>263</sup>

Necessitando adequar-se às mudanças e anseios da comunidade regional a FIDENE manteve-se como a instituição mãe criando várias outras, entre as quais: o Museu Antropológico Diretor Pestana -MADP, a Escola Francisco de Assis -EFA, a Distribuidora Universitária de Livros -UNILIVROS, os Serviços de Editoração e Gráfica -SEDIGRAF; o Instituto Regional de Desenvolvimento Rural -IRDeR; o Instituto de Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional -IPD; a Rádio e Televisão Educativa -RTVE e, principalmente, a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul -UNIJUÍ.

A Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul representa aproximadamente 14% da população do Estado e conta com 103 municípios, dos quais 51 pertencem à área de abrangência da UNIJUÍ.

A UNIJUÍ, com personalidade jurídica própria, dando continuidade ao trabalho histórico desenvolvido pela FAFI e FIDENE, foi reconhecida oficialmente em 1985, com a finalidade e responsabilidade do cultivo e transferência de conhecimentos para toda a comunidade regional.

Segundo BRUM<sup>264</sup> a Universidade orienta sua atuação acadêmica principalmente como:

---

<sup>263</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 60.

<sup>264</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 79-86.

a) marca regional e interiorana, implantando, além de Ijuí, três outros *campi* universitários, distribuídos em Santa Rosa, Panambi e Três Passos, bem como o Núcleo Universitário de Santo Augusto, preocupando-se, inclusive, com a inserção da universidade e da região no cenário nacional e internacional, através de fóruns específicos, intercâmbio acadêmico e convênios com instituições do país e do exterior;<sup>265</sup>

b) marca de uma instituição aberta, proporcionando a “autocompreensão do homem em seu mundo e de sua transformação”;<sup>266</sup>

c) dimensão pública não-estatal e comunitária, através de sua história inserida no povo da região, com caráter comunitário e participativo, com “perspectiva de construir uma sociedade mais aberta, mais pluralista e democrática, com maiores oportunidades de ascensão social do que a sociedade fortemente estratificada dominada pelo latifúndio e controlada pela oligarquia agropastoril”;<sup>267</sup>

d) centralidade na pedagogia que exerce um papel fundamental no compromisso com a realidade e a transformação social formando, não apenas profissionais-técnicos, mas também um “profissional-educador” no sentido de “transmitir os conhecimentos para o meio social, de ter uma visão global e de suas inter-relações e de testemunhar uma inserção e vivência efetiva e eficaz na perspectiva da construção de uma sociedade mais solidária”;<sup>268</sup>

e) dimensão do desenvolvimento, com a intenção de formar recursos humanos com o trabalho de pesquisa, produção intelectual e de extensão direcionados para a “instrumentalização da região, para fazer frente às suas necessidades”; proporcionando uma “ampla articulação dinâmica intercomplementar entre ensino, pesquisa e extensão” que sempre foram marcos históricos da Universidade;<sup>269</sup>

---

<sup>265</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 79.

<sup>266</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 82.

<sup>267</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 82-83.

<sup>268</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 83-84.

<sup>269</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 83.

f) política de formação e qualificação de seus recursos humanos<sup>270</sup>, com a finalidade de ter um quadro de professores incumbidos de sustentar e renovar a proposta da Universidade;<sup>271</sup>

g) compromisso com os remanescentes indígenas e com as parcelas mais necessitadas da população teve início com o Movimento Comunitário de Base acima mencionado e com o Museu Antropológico. Esse compromisso social com os excluídos e indígenas é uma marca da academia no sentido de construir uma sociedade melhor e solidária.<sup>272</sup>

Considerando o papel histórico da universidade no enfrentamento das questões sociais e políticas, a intenção de criação do curso de direito foi recebida com certa preocupação pela mesma, haja vista o papel conservador do direito e de seu ensino na maioria desses cursos em nosso país.

Em 1979, os professores Idemir Luiz Bagatini e José Theodoro Correa fizeram pós-graduação lato sensu em Metodologia do Ensino do Direito, coordenada pelo Professor Dr. Luis Alberto Warat, que lhes ascendeu a idéia de criação de um curso diferente que não fosse somente transmissor do ensino dogmático.<sup>273</sup>

Em 1985, os professores Darcísio Correa, Idemir Bagatini e Paulo Frizzo dirigiram-se para Santa Cruz do Sul onde se encontraram com o professor Luis Alberto Warat. Lá expuseram suas pretensões, trocaram idéias e voltaram convictos da possibilidade de criação do novo curso. O projeto foi levado adiante nascendo assim o Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIJUÍ, onde participaram também dos debates, além dos professores mencionados, outros como José Theodoro Correa e Egídio Dalforno.<sup>274</sup>

Assim, o Curso de Direito nasceu dentro da Universidade, sem qualquer interferência externa, iniciando suas aulas em março de 1986, com o objetivo de ter uma

---

<sup>270</sup> Apenas como exemplo, só no Curso de Direito estão fazendo mestrado 21 professores.

<sup>271</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 84.

<sup>272</sup> BRUM, Argemiro J. Op. cit., p. 85.

<sup>273</sup> BAGATINI, Idemir Luiz. O curso de direito da Unijuí faz 15 anos. In: LANÇAMENTO DA COMEMORAÇÃO DOS 15 ANOS DO CURSO DE DIREITO DA UNIJUÍ. Ijuí, 2001.

<sup>274</sup> BAGATINI, Idemir Luiz. Idem. Ibidem.

postura diferenciada em relação a muitos outros cursos existentes no país, procurando formar bacharéis com consciência crítica e preocupados com o contexto e a transformação social.<sup>275</sup>

Segundo BAGATINI, os objetivos do curso são

“formar profissionais competentes com uma ordem social mais justa, menos excludente e desigual; formar profissionais com posicionamento ético-político comprometidos na construção de uma nova ordem social; preparar profissionais para uma *práxis* jurídica alternativa contraposta às ações judiciais norteadas pela tradicional formação jurídica positivista; formar profissionais competentes com sólido conhecimento da dogmática jurídica sem serem escravos da lei posta e que saibam colocar a justiça acima da lei quando esta visa a interesses escusos de pequenos grupos, ferindo o bem comum e os interesses sociais.”<sup>276</sup>

O Curso de Direito da UNIJUÍ foi reconhecido em 1990, participando da comissão, os professores da Universidade Federal de Santa Catarina, Ubaldo Balthazar e Márcio Campos.

O ingresso de professor no Curso de Direito, dá-se somente através da realização de concurso público. Desde a sua criação houve preocupação com a qualificação dos docentes cujo quadro hoje é formado por 3 doutores, 5 doutorandos, 8 mestres, 21 mestrados, 8 especialistas, 1 especializando e 3 graduados.

O currículo do curso de direito deixou de lado o ensino meramente dogmático, inserindo matérias filosófico-políticas durante as semestralizações, com a intenção de formar alunos preocupados com a ciência do direito, onde a dogmática jurídica fosse aprendida e desenvolvida por sujeitos conscientes e preocupados com a cidadania.

Assim, em 1989 foi elaborado um Plano de Atividades do Escritório-Modelo integrando as Disciplinas de Prática Forense sob forma de Estágio Supervisionado, no sentido de que fossem desenvolvidas atividades práticas de escritório com os seguintes objetivos:

“1- Permitir ao aluno o exercício efetivo da atividade jurídica, dando a este a oportunidade – e a decorrente necessidade – de utilizar seus conhecimentos teóricos, interferindo no mundo jurídico de uma maneira concreta, numa antecipação de sua vida profissional após a conclusão do curso;

<sup>275</sup> BAGATINI. Idemir Luiz. Idem. Ibidem.

<sup>276</sup> BAGATINI. Idemir Luiz. O curso de direito da Unijuí faz 15 anos. In: LANÇAMENTO DA COMEMORAÇÃO DOS 15 ANOS DO CURSO DE DIREITO DA UNIJUÍ. Ijuí, 2001



2 – Permitir ao aluno a reflexão a respeito de seus pressupostos teóricos para que este, ao se defrontar com o mundo jurídico real, efetue uma síntese entre os dois pólos da ciência jurídica, bem como para detectar suas deficiências e estabelecer suas prioridades para seu crescimento próprio e para o aperfeiçoamento do direito;

3- Atendendo às linhas gerais da instituição, oferecer à comunidade ijuiense e regional a oportunidade efetiva de aproveitar os conhecimentos apreendidos e manipulados na nossa área de conhecimento, ou seja, do Departamento de Estudos Jurídicos, estabelecendo, dentro de suas possibilidades e limites a socialização do saber.<sup>277</sup>

Em 1990, o Escritório-Modelo de Prática Jurídica começou a funcionar com frequência obrigatória para os alunos do 9º e 10º semestres, com atividades e questões do mundo real, e não meras simulações, com destino exclusivo para as pessoas de baixa renda.

A Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul foi pioneira na Região Noroeste do Estado em implantar o Escritório-Modelo de prática jurídica, proporcionando um relevante serviço de assistência jurídica para a comunidade carente, tornando-se um instrumento real de efetivação da cidadania.

O Escritório-Modelo não ficou estabelecido no campus da Universidade e sim em prédio – hoje próprio – no centro da cidade, nas proximidades do Fórum, da Vara do Trabalho e perto dos demais órgãos públicos, facilitando o acesso da clientela hipossuficiente.

Os alunos são obrigados a comparecer um turno útil da semana, ou seja, manhã ou tarde, de março a junho e de agosto a novembro. Aqueles que não conseguirem frequentar o Escritório-Modelo, devem fazer um intensivo de 30 dias seguidos nos meses de julho e dezembro. Dessa forma, durante quase todo o ano, há atendimento para as pessoas carentes. Nos meses de janeiro (recesso forense) e fevereiro, as audiências e prazos continuam sendo realizadas pelos professores orientadores.

No ano de 1992, foi criado o curso de Direito no Campus de Santa Rosa. Em agosto de 1996 foi inaugurado o Escritório-Modelo de Prática Jurídica, estabelecido também no centro da cidade e nas proximidades dos órgãos públicos.

---

<sup>277</sup> Plano de atividades do escritório modelo em 1990. Curso de Direito. Ijuí, 1989.

Atualmente o Escritório-Modelo de Ijuí é composto por 6 professores, por 3 funcionários e 142 estagiários. O Escritório-Modelo de Santa Rosa é composto por 3 professores, 1 funcionário e 54 estagiários. Todos os professores são integrantes do plano de carreira da Universidade com carga horária de 20, 30 e 40 horas. Os referidos professores também são encarregados de ministrar as disciplinas de Prática Forense em sala de aula.

Ambos os Escritórios-Modelo possuem boas instalações, com sala de espera, sala dos professores, sala de arquivo, sala de triagem e várias salas para os alunos. Os alunos atendem em duplas, cada uma possuindo computador para a elaboração das peças processuais. Além disso, os alunos têm à disposição, uma minibiblioteca, uma variedade de CD Room jurídicos, bem como acesso livre à internet, propiciando um bom desenvolvimento do aprendizado e qualidade no trabalho prestado aos carentes.

Desde de 1989, a Prática Forense dentro da Universidade é constituída pelos seguintes elementos e desenvolvida da seguinte maneira<sup>278</sup>:

a) Iniciação à Prática: conteúdos ministrados em sala de aula abordando a organização judiciária, estatuto do advogado, ética profissional, bem como análise de processos judiciais, onde o aluno faz as vezes do advogado (elaboração de *notitia criminis*, defesas prévias, alegações finais, iniciais, contestações, reconvenções, exceções, reclamações trabalhistas e recursos em todos os ramos do direito), a de juiz (sentenças) e do promotor de justiça (denúncias). Essas atividades são desenvolvidas no 7º (Estágio Supervisionado I), 8º (Estágio Supervisionado II), 9º (Estágio Supervisionado III) e 10º semestres (Estágio Supervisionado IV).

b) Prática de Escritório: atividades obrigatórias desenvolvidas junto aos Escritórios-Modelo, somente com casos concretos, propiciando a prática do direito processual e material, prática de redação de peças e acompanhamento de processos em todas as instâncias, propiciando conhecimentos técnicos e o despertar do aluno para os problemas dos carentes. Essas atividades, conforme já mencionado, desenvolvem-se no 9º e 10º semestres, ou seja, junto com o Estágio Supervisionado III e IV.

---

<sup>278</sup> Plano de atividades do escritório modelo em 1990. Curso de Direito. Ijuí, 1989.

c) Prática Forense: atividades obrigatórias de contatos e observações externas, através da participação em sessões, audiências e visitas a Tribunais, Fóruns, Presídios, Cartórios, Tabelionatos e Delegacias de Polícia. Essas atividades são desenvolvidas no 7º, 8º, 9º e 10º semestres, ou seja, durante o desenvolvimento de todos os estágios.

No sentido de divulgar sua proposta de não ser um curso meramente dogmático, o Departamento de Estudos Jurídicos desenvolve atividades através de seminários internos, da Revista Direito em Debate, e principalmente mantém sua idéia viva através das semanas jurídicas semestrais, procurando sempre trazer palestrantes que tenham simpatia pelo estilo do curso.

Uma importante atividade de cunho nacional, desenvolvida pela Universidade, é o Encontro Brasileiro e Gaúcho de Direito, Política e Cidadania onde já participaram grandes pensadores como José Eduardo Faria, Roberto de Aguiar, Luis Aberto Warat, Edmundo Lima de Arruda Júnior, Antônio Carlos Wolkmer, Amilton Bueno de Carvalho, Carlos Simões, João Maurício Adeotado, José Luis Bolzan de Moraes, Lênio Streck, Marcio Oliveira Puggina, Ruy Portanava, José Paulo Bisol, Giscow Pereira, entre outros.

O Curso de Direito da UNIJUÍ possuiu programas de pós-graduação lato sensu, em Ijuí, desde de 1994. No campus Santa Rosa, o pós-graduação lato sensu existe desde 2000.

### 3.1.2.1 DEMONSTRATIVO ESTATÍSTICO

A seguir, serão demonstrados os levantamentos estatísticos dos Escritórios-Modelo de Ijuí e Santa Rosa. Eles são diferenciados no sentido de proporcionar ao leitor uma visão dos números – no caso de Ijuí, bem como a atuação em todos os ramos do direito – no caso de Santa Rosa. Em Santa Rosa, foi feito um levantamento do mês de agosto de 2001, para verificar a preocupação da Universidade em prestar assistência jurídica e não só a judiciária.

### 3.1.2.1.1. ESCRITÓRIO-MODELO DE IJUÍ

a) Atendimento de Clientes Novos desde a criação do Escritório-Modelo em 1990: 13.359

b) Processos em andamento até junho de 2001: 700

c) Estatística do Ano de 2000:

- Clientes NÓvos: 1.663

- Petições Iniciais: 474

- Contestação, Justificação e Recursos: 204

- Petições Diversas: 894

- Audiências realizadas: 445

A procura dos carentes pelo escritório-modelo de Ijuí é muito grande; apenas no primeiro semestre de 2001 já foram atendidos 1.001 clientes novos e realizadas 845 petições (iniciais, contestação, recursos, diversas), o que comprova, de maneira cristalina, a construção da cidadania das pessoas carentes, proporcionando igualdade jurídica e social, dignidade humana, o despertar do aluno para as questões sociais, além, é claro, do conhecimento técnico, ou seja, a busca do acesso efetivo à justiça.

### 3.1.2.1.2. ESCRITÓRIO-MODELO SANTA ROSA

a) Processos em andamento até 28-05-2001: 459

**1) Direito Civil: 407**

**1. a) Parte Geral: 10**

- Retificação de Registro Civil: 06

- Lavratura Extemporânea de Óbito: 04

**1. b) Direito das Coisas: 19**

- Imissão de Posse: 01

- Interdito Proibitório: 01
- Nunciação de Obra Nova: 01
- Reintegração de Posse: 10
- Reivindicatória: 01
- Usucapião: 05

**1. c) Direito das Obrigações: 76**

- Busca e Apreensão: 03
- Cobrança: 02
- Consignação em pagamento: 01
- Declaratória: 01
- Execução Obrigação de Fazer: 04
- Execução Quantia Certa: 15
- Execução de Sentença: 02
- Embargos à Execução: 12
- Embargos de Terceiro: 03
- Exibição de Documentos: 02
- Indenizatória: 14
- Monitória: 06
- Prestação de Contas: 01
- Rescisão de Contratos: 10

**1. d) Direito das Sucessões: 37**

- Alvará Judicial p/ liberação de resíduos do INSS: 20
- Inventário: 14
- Sobrepartilha: 02
- Sonegados: 01

**1. e) Direito de Família: 265**

- Adoção: 02
- Alimentos: 30
- Alteração de Curatela: 02
- Conversão de Separação Judicial em Divórcio: 18
- Destituição de Pátrio Poder: 02

- Divórcio: 10
- Guarda de Menor: 12
- Execução de Alimentos: 83
- Interdição: 07
- Investigação de Paternidade: 46
- Reconhecimento e Dissolução de União Estável: 15
- Revogação de Guarda: 01
- Revisional de Alimentos: 13
- Separação Consensual: 05
- Separação Judicial Litigiosa: 19

**2) Direito Trabalhista: 17**

**3) Direito Penal: 08**

**4) Direito Previdenciário: 07**

**5) Direito Comercial: 17**

**6) Direito Tributário: 05**

b) Total de processos ajuizados até agosto de 2001: 1.654

c) Levantamento do atendimento apenas do mês de agosto de 2001:

- Consultas, informações e orientações: 154
- Ajuizamento de ações: 46
- Correspondências expedidas: 35

Esse número de processos está crescendo cada vez mais com o passar do tempo, principalmente pela qualidade dos serviços prestados e pela carência jurídica das pessoas desprovidas de recursos financeiros. Em 1999, o escritório-modelo de Santa Rosa tinha 250 processos em andamento. Em menos de dois anos, esse número passou para 459 processos, ou seja, quase dobrou.

Pelo levantamento acima, contata-se que os Escritórios-Modelo propiciam aos carentes toda e qualquer tipo de demanda, bem como aos alunos a prática de escritório em todos os ramos do Direito.

Pelos números do mês de agosto de 2001 do Escritório-Modelo de Santa Rosa verifica-se a preocupação na orientação dos carentes do que tão-somente a propositura de ações.

O direito de família ocupa quase 58% dos casos do Escritório-Modelo de Santa Rosa, sendo que o maior número de ações são referentes à ação de execução de alimentos, o que reflete a grande crise de trabalho por que passa esse país, sem falar do desinteresse dos pais em aliviar a fome dos seus filhos, abandonando suas famílias e, posteriormente, se ocultando dos oficiais de justiça.

Como menciona FREITAS FILHO, as ações de alimentos “são tormentosas tragédias íntimas que só chegavam ao fórum quando a dor da fome superava a vergonha da humilhação”.<sup>279</sup>

Em nosso país existem mecanismos para proteger o patrimônio dos ricos e da classe média, através de cadastros de veículos entre outros. Nada é feito, porém, para proteger o direito de alimentos dos pobres. A distância protege os devedores de alimentos e o poder público nada faz para resolver esse problema.<sup>280</sup>

Para ajudar a solucionar essa questão é necessário um urgente intercâmbio entre os órgãos prestadores de assistência jurídica de nosso país para o auxílio jurídico na busca dos devedores da prestação alimentícia, conforme sugestão adiante alinhada.

O Curso de Direito da UNIJUÍ não se contenta em apenas atender as pessoas carentes nos Escritórios-Modelo. Nos dois campus da Universidade foi criado um projeto de extensão, chamado “Universidade e Comunidade: resgatando a cidadania” que tem por

---

<sup>279</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves de. Op. cit., p. 714.

<sup>280</sup> FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves de. Op. cit., p. 714. O autor sugere que seja averbado na carteira de trabalho dos empregados o débito alimentar. Desta forma, o empregador é obrigado a fazer o desconto dos alimentos.

finalidade prestar palestras e orientação nos Bairros carentes das cidades de Ijuí e Santa Rosa, propiciando transmitir aos hipossuficientes conhecimentos jurídicos e orientações, no sentido de que possam exercer a cidadania através da assistência jurídica integral e gratuita.<sup>281</sup>

A referida iniciativa é um projeto de advocacia preventiva com a finalidade de esclarecer questões que possam ser jurídicas bem como de evitar futuros litígios e até mesmo encaminhar a pessoa junto ao judiciário para buscar o cumprimento de seus direitos e de suas garantias constitucionais.<sup>282</sup>

A grande meta do projeto é de incentivar o exercício da cidadania dos carentes tendo como objetivo a socialização do direito através do contato entre o curso de direito da Universidade e a população carente dos bairros periféricos da cidade.

Nos encontros foram abordados temas como união estável, separação, alimentos, adoção e guarda de crianças e adolescentes, usucapião e averbações de construções, loteamentos, aposentadoria, direitos trabalhistas e o funcionamento dos juizados especiais cíveis e criminais.

Esse projeto insere-se na linha de ação “Direito, Movimentos Sociais e Inclusão Social” integrante do programa geral de extensão, aprovado no Departamento de Estudos Jurídicos, denominado “Direito, Políticas de Desenvolvimento e Cidadania”.<sup>283</sup>

Pela minha experiência vivenciada no projeto, é de suma importância que no Brasil sejam criados os escritórios de vizinhança nos moldes existentes na Inglaterra e Estados Unidos, no sentido de que os operadores do direito se desloquem até os bairros para conhecer os problemas dos carentes mais de perto, bem como para deixá-los mais à vontade para expor seus problemas jurídicos e do Bairro.

---

<sup>281</sup> Projeto de extensão universidade de comunidade: resgatando a cidadania. Curso de Direito. Ijuí, 1999.

<sup>282</sup> Projeto de extensão universidade de comunidade: resgatando a cidadania. Curso de Direito. Ijuí, 1999.

<sup>283</sup> Projeto de extensão universidade de comunidade: resgatando a cidadania. Curso de Direito. Ijuí, 1999.



### 3.2. PERSPECTIVAS DE MUDANÇAS PARA O APRIMORAMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA EXISTENTE NO BRASIL

Conforme relatado nos capítulos anteriores, o serviço de assistência jurídica no Brasil é deficitário e tem muitos obstáculos. Entretanto, pode ser melhorado.

Existem diversas sugestões e perspectivas de melhora na assistência jurídica em nosso país, mas para que as mesmas se concretizem é necessário que perpassem pela superação de grandes obstáculos como a pobreza estrutural<sup>284</sup> grave, a falta de vontade política e, principalmente, o modelo neoliberal que impede qualquer avanço estatal em prol dos necessitados.

Sem a contribuição do Estado não há como implantar um sistema de assistência jurídica, principalmente na América Latina onde o povo pobre, historicamente, sempre foi oprimido.

Como foi salientado anteriormente, a pobreza e a miséria, em nosso país, é alarmante. Ela é regra e não exceção. Quanto mais pessoas indigentes e necessitadas existirem, maior será a procura pelos órgãos prestadores de assistência jurídica.

Mesmo que se amplie a assistência jurídica, o número de pessoas carentes é muito maior do que a capacidade de assisti-las. Assim, as perspectivas de mudança passam, em primeiro lugar, pela redução da pobreza e a inclusão social de mais de um terço da população brasileira.

A implementação de uma assistência jurídica eficaz, passa, necessariamente, pelo investimento do Estado em prover os cargos e dar condições para que os defensores públicos possam trabalhar dignamente.

Também é necessário fortalecer as organizações e entidades que prestam os serviços de assistência jurídica fazendo convênios e incentivando a sua prestação.

---

<sup>284</sup> A pobreza estrutural é quando as famílias carentes têm suas necessidades básicas insatisfeitas.

Para tanto, o modelo neoliberal e a falta de vontade política são os principais obstáculos para essa implementação. Vencer esse modelo, implantar um Estado do Bem-Estar Social – que é a pretensão da Carta Magna Brasileira – é o grande passo para o resgate da cidadania das pessoas carentes.

Como salienta, com muita propriedade, BONAVIDES: “urge introduzir pois o mais cedo possível a nova legitimidade, cuja base recomposta é, novamente, a cidadania, mas a cidadania redimida, sem os percalços que lhe inibem a ação soberana, sem a perversão representativa, sem o falseamento de vontade, sem as imperfeições conducentes às infidelidades do mandato e aos abusos da representação.”<sup>285</sup>

Através da democracia participativa é que poderá ser implantado um novo modelo onde o povo oprimido terá oportunidade de reivindicar integralmente os seus direitos fundamentais e alcançar, assim, a tão almejada dignidade humana e justiça social.

Para BONAVIDES “o Estado democrático-participativo organizará, porém, a resistência constitucional dos países da periferia arvorando a bandeira da soberania, da igualdade e da justiça social”.<sup>286</sup>

### 3.3. SUGESTÕES PARA INCREMENTAR OS MODELOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA

Num país eternamente em desenvolvimento como o nosso, com uma cultura de dominação implementada pelas nossas elites, com graves problemas de distribuição de renda, todos os modelos existentes e possíveis têm de ser adotados e incentivados para resgatar a cidadania dos carentes.

A Defensoria Pública tem o papel constitucional e, conseqüentemente, o principal que é de prestar assistência jurídica aos hipossuficientes. Entretanto, todos os demais

---

<sup>285</sup> BONAVIDES, Paulo. Op. cit., p. 18.

<sup>286</sup> BONAVIDES, Paulo. Op. cit., p. 19.

órgãos e entidades também têm o direito de fazer o mesmo para suavizar os problemas dos menos favorecidos.

Temos um sistema de assistência jurídica que deixa muito a desejar. Por isso todo e qualquer mecanismo que seja adotado e mantido é de crucial importância para o desenvolvimento da cidadania das pessoas desfavorecidas.

É preciso que existam vários mecanismos para proporcionar aos pobres assistência jurídica, ou seja, desde a simples informação até a assistência em juízo, bem como demonstrar os direitos dos cidadãos através de mecanismos inovadores.

Nesse sentido é importante que sejam instaladas, efetivamente, as Defensorias Públicas Estaduais em todos os estados.

É importante, também, incentivar a prestação do serviço de assistência jurídica através dos Advogados *ad doc*, das Faculdades de Direito, do Ministério Público e das Organizações Não-Governamentais, no sentido de que auxiliem o trabalho das Defensorias Públicas, bem como incentivar os hipossuficientes a buscarem os seus direitos, principalmente os coletivos.

Como ficou constatado, existem várias sugestões e perspectivas no sentido de incrementar a assistência jurídica já existente no Brasil. Obviamente que, com essas medidas, mudaria muito o atual contexto em que o serviço vem sendo prestado.

Entretanto, no sentido de incrementá-la, poderiam ser criadas outras formas de assistência jurídica, bem como propiciar aos demais órgãos prestadores de tal serviço uma maior facilidade de trabalho.

Nesse sentido, destaca-se a importância da criação das Defensorias Públicas Municipais, da criação dos Escritórios Jurídicos de Vizinhança e da concessão dos mesmos privilégios processuais dos defensores públicos para as demais entidades que prestam assistência judiciária, bem como o intercâmbio entre os órgãos prestadores dessa assistência.

### 3.3.1. CRIAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

Uma contribuição de grande valia com a possibilidade de efetivamente atingir a todos os carentes, haja vista que as Defensorias Públicas Estaduais estão geralmente instaladas nos municípios com uma população maior, seria a criação de defensorias públicas municipais.

Inobstante os Municípios já terem uma carga grande de repasses de responsabilidade e não de verbas, os mesmos têm condições de avaliar e contribuir, principalmente através do auxílio dos serviços de assistência social, onde a situação dos carentes é mais crítica em termos de assistência jurídica.

Em muitos municípios da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, sobram “assessores jurídicos”. Às vezes, municípios com menos de 10.000 habitantes têm 2 assessores (1 por cargo de confiança e outro concursado). Nesses lugares o serviço jurídico é ínfimo. O assessor de confiança, inclusive, não dá expediente na prefeitura.

Dessa forma, esses municípios poderiam criar um serviço de assistência jurídica, dando ênfase à informação e orientação, contribuindo em excelência nas dúvidas dos carentes.

Nos municípios maiores, obviamente, a pobreza é maior. Uma Defensoria Pública Municipal auxiliaria as Defensorias Públicas Estaduais na prestação da assistência jurídica. Cada uma com sua responsabilidade e seus clientes.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao criar as Defensorias Públicas, seguiu a mesma estrutura do poder judiciário, ou seja, dividido em órgãos da justiça estadual e federal. Assim, o parágrafo único do artigo 134 da Lei Maior previu que Lei Complementar organizaria a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal, prescrevendo normais gerais para as Defensorias dos Estados. Desse modo, a Lei Complementar nº 80/94 não previu a criação de Defensorias Públicas Municipais.

Entretanto, o art. 30, incisos I e V da atual Constituição Federal, estabelece que compete aos municípios legislar, organizar e prestar serviços de interesse local. O inciso

II do mesmo artigo também menciona que compete aos municípios suplementar as legislações federal e estadual no que couber.

Por sua vez, o artigo 23, inciso X do mesmo diploma legal, preceitua que compete concorrentemente aos municípios “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos”.<sup>287</sup>

Nesse sentido, AMARAL e FIUZA narram entrevista com DALLARI que manifesta o entendimento de que:

“não há dúvida de que a falta de conhecimento dos próprios direitos e a impossibilidade de usá-los ou defendê-los são fatores de marginalização, sendo indispensável o apoio jurídico, além de outros, para que os desfavorecidos se integrem à sociedade. Assim, pois, os municípios têm direito e o dever de manter serviços de apoio jurídico à população pobre, estando, entretanto, desobrigados de organizar uma Defensoria Pública nos moldes previstos na legislação federal.”<sup>288</sup>

Como já relatado no presente trabalho, 57 milhões de brasileiros vivem na pobreza, marginalizados e têm seus direitos constantemente desrespeitados. A criação de serviço de assistência jurídica é de interesse local e os municípios podem legislar de forma suplementar sobre o assunto, combatendo, assim, as causas da pobreza e os fatores de marginalização, garantindo para essa população o acesso à justiça e à cidadania.

Nada obsta que os municípios criem e organizem um serviço de assistência jurídica aos carentes, como forma de auxílio para as Defensorias Públicas Estaduais.

Outros juristas brasileiros, de acordo com a reportagem da Revista Jurídica Consulex, também não encontram óbices para a criação desse serviço através dos municípios:

“Ives Gandra – ‘A Constituição não veda e os municípios têm suas Procuradorias. Não haveria porque, se tiverem condições orçamentárias, não admitir a criação de defensorias municipais’ (...) Roberto Freitas – ‘Eu acho que não deve haver só um serviço de Defensoria Pública, mas várias especialidades de assistência judiciária, para que o próprio juiz fique atento a essa escala de valores’. (...) Paulo Quezado – ‘Não há previsão constitucional para que os municípios criem defensorias públicas, entretanto, nada impede

<sup>287</sup> BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 26.

<sup>288</sup> AMARAL. Luciana, FIUZA, Tatiana. Op. cit., p. 58.

que tais entes organizem serviços próprios de assistência judiciária aos necessitados, contratando e remunerando advogados para esse mister”<sup>289</sup>

SAULE JÚNIOR apóia a criação das Defensorias Públicas Municipais, inclusive com independência administrativa e financeira. Sugere, ainda, que a implementação desse serviço deve ser realizada “como parte dos programas Sociais desenvolvidos pela Administração Municipal”, como por exemplo “programa de recuperação ambiental, regularização fundiária dos assentamentos e das áreas onde estão situadas a população de baixa renda, loteamentos clandestinos, favelas, etc...”.<sup>290</sup>

### 3.3.2 CRIAÇÃO DOS ESCRITÓRIOS JURÍDICOS DE VIZINHANÇA

No capítulo segundo, foi mencionado, dentre os sistemas de assistência jurídica, o modelo do “advogado remunerado pelos cofres públicos”, um serviço prestado através dos chamados “escritórios de vizinhança”, adotados na década de 60, nos Estados Unidos e Inglaterra e eram localizados nas periferias das cidades, tratando os carentes enquanto classe, orientando-os e incentivando-os a buscarem os seus direitos individuais e encorajando-os a reivindicar todos os tipos de pretensões dentro e fora dos tribunais.

Esse sistema é ideal para um país periférico como o Brasil. A defensoria pública e as demais entidades que prestam assistência jurídica, com escritórios dentro dos bairros das cidades estariam bem mais perto dos problemas que afligem a comunidade.

Como já foi mencionado neste trabalho, as pessoas humildes se sentem intimidadas em procurar escritórios de advocacia em virtude de dois fatores: o geográfico e o cultural. O geográfico, em virtude da distância dos bairros pobres do centro da cidade. O cultural, em razão das ostentações dos escritórios e do sentimento de inferioridade ao pegarem fichas de atendimento entre outros.

---

<sup>289</sup> AMARAL, Luciana, FIUZA, Tatiana. Op. cit., p. 58.

<sup>290</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. A assistência jurídica como instrumento de garantia dos direitos urbano e cidadania. Op. cit., p. 169-172.

Assim, os escritórios de vizinhança vencem os obstáculos geográficos e culturais tendo em vista que a facilidade de acesso seria bem maior, deixando os carentes mais à vontade para se deslocarem até os escritórios, exporem seus problemas e tirarem suas dúvidas.

A orientação jurídica seria muito maior nas questões de família e nos litígios entre vizinhos e haveria mais possibilidade de acordo extrajudicial. Os problemas locais, como por exemplo, loteamento, poderia ser resolvido coletivamente.

Os escritórios, nos bairros, também contribuiriam significativamente para resolver os problemas característicos das comunidades pobres, como saneamento e moradia, facilitando a postulação e a defesa dos direitos individuais, coletivos, sociais e políticos dos membros dessas comunidades.

SAULE JÚNIOR aduz que a “descentralização e a regionalização do serviço”<sup>291</sup> de assistência jurídica possibilitam “aos profissionais do direito o contato direto com a população e seus problemas. Este contato direto com a realidade permite uma reflexão crítica sobre o ordenamento jurídico e qual o verdadeiro papel do Direito como instrumento de libertação e não como mantenedor de um sistema que coercitivamente legitima as desigualdades sociais existentes na sociedade.”<sup>292</sup>

Para, realmente, se concretizar uma assistência jurídica completa temos de ultrapassar “os serviços legais tradicionais”<sup>293</sup> que “ocupam-se de demandas jurídicas clássicas”<sup>294</sup> e buscar “os serviços legais inovadores”<sup>295</sup> que “mais do que lidar com interesses difusos ou coletivos, o objetivo político desses grupos também é contribuir para a afirmação” do espírito comunitário”.<sup>296</sup>

---

<sup>291</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. Op. cit., p. 168.

<sup>292</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. Op. cit., p. 168.

<sup>293</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Acesso à justiça e formas alternativas de resolução de conflitos: serviços legais em São Bernardo do Campo.** Op. cit., p. 10.

<sup>294</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Idem. Ibidem.

<sup>295</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Op. cit., p. 10.

<sup>296</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Idem. Ibidem.

Os escritórios de vizinhança, sem sombra de dúvida, abrem espaço para que a comunidade carente possa ter acesso a um maior número de informações e orientações e assim reivindicar todos os seus direitos, principalmente os sociais.

Para CAMPILONGO, os escritórios de vizinhança instalados nos bairros periféricos abrem espaço para um trabalho diferenciado, através de um entrosamento entre advogados e clientes estabelecendo “uma relação de coordenação entre os atores, complementada pela postura reivindicante e participativa da clientela. O advogado coloca-se como um dentre os participantes de uma luta ou postulação jurídica que beneficiará toda a comunidade.”<sup>297</sup>

Segundo CAMPILONGO,

“enquanto a promoção tradicional dos direitos individuais vem circunscrita pelo formalismo das posturas legalistas – o que delimita os problemas que podem ser selecionados pelos serviços legais e estimula a apatia e desconfiança do público quanto à eficácia de sua defesa – as estratégias inovadoras buscam mecanismos mais flexíveis à eficácia de sua defesa dos interesses em questão, inclusive auxiliando a clientela a perceber seus problemas como também legais e discutindo os remédios jurídicos disponíveis ou passíveis de criação pelos atores envolvidos”.<sup>298</sup>

Obviamente que os serviços tradicionais também têm de ser mantidos, principalmente, no ajuizamento de litígios individuais – nos quais não houve oportunidade de acordo extraprocessual – bem como no sentido de buscar, no judiciário, os direitos da comunidade.

O próprio CAMPILONGO faz um alerta que “de que nem sempre a postura ‘vanguardeira’ da luta pelo ‘acesso à justiça’ é antiformalista. Ao contrário, o ‘positivismo de combate’ e o ‘uso alternativo do direito’ encontram, em países como o Brasil, a via legal como um campo a ser ainda conquistado”.<sup>299</sup>

Como é dever do Estado prestar assistência jurídica e não somente judiciária aos carentes, os escritórios de vizinhança devem ser vinculados às Defensorias Públicas Estaduais. O ideal seria que fossem através do serviço de assistência jurídica das prefeituras

<sup>297</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Op. cit., p. 6

<sup>298</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Op. cit., p. 7.

<sup>299</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. Op. cit., p. 7.



municipais - se existentes-, que teriam maiores condições, juntamente com o serviço de assistência social em detectar e enfrentar os problemas da população carente.

Nada impede que todas as entidades engajadas no resgate da cidadania das pessoas necessitadas e que prestam assistência jurídica atuem nos bairros carentes.

Inclusive, essas entidades atuam mais livres de pressões políticas que as Defensorias Públicas. Esse trabalho deve continuar e ser incentivado, pois em nenhum momento tem caráter meramente assistencialista e é despropositado de interesses pessoais.

### 3.3.3. CONCESSÃO DOS MESMOS PRIVILÉGIOS PROCESSUAIS DOS DEFENSORES PÚBLICOS PARA TODAS AS ENTIDADES QUE PRESTAM ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Para a defesa e o ajuizamento de ações em prol dos carentes, foram estabelecidos privilégios para a Defensoria Pública atuar, tais como: intimação pessoal, prazos em dobro e desnecessidade de outorga de instrumento particular de procuração.

A Lei nº 7.871, de 08 de novembro de 1989<sup>300</sup>, acrescentou o § 5º ao artigo 5º da Lei 1.060, de 05-02-1950, disciplinando que “Nos Estados onde a Assistência Judiciária seja organizada e por eles mantida, o Defensor Público, ou quem exerça cargo equivalente, será intimado pessoalmente de todos os atos do processo, em ambas as instâncias, contando-se-lhe em dobro todos os prazos”.<sup>301</sup>

A Lei Complementar nº 80, de 12-01-1994<sup>302</sup>, estabeleceu como prerrogativas dos Defensores Públicos: a intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, a

<sup>300</sup> BRASIL. Lei n. 7871, de 8 de novembro de 1989. Acrescenta parágrafo à lei n. 1060, de 5 de fevereiro de 1950, que estabelece normas para a concessão da assistência judiciária gratuita. *Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência*. São Paulo, p. 829, out/dez., 4º Trim. 1989. Legislação Federal.

<sup>301</sup> VIDIGAL, Maurício. *Lei de assistência judiciária interpretada*. São Paulo: Juarez de Oliveira. 2000, p. 41.

<sup>302</sup> BRASIL. Lei Complementar n. 80 de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados. *Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência*. São Paulo, p. 316, jan/mar., 1º Trim., 1994. Legislação Federal.

concessão de prazos em dobro (art. 44, inciso I), bem como a representação da parte assistida, nos processos administrativos e judiciais, independentemente de mandato (art. 44, inciso XI).

As legislações mencionadas significam um grande progresso para a atuação do defensor público em prol dos assistidos. Esses privilégios processuais são muitos importantes, quer pelo acúmulo de trabalho que necessita de prazos maiores para preparação das defesas, quer pelo custo financeiro para verificar notas de expedientes, ou pelas formalidades existentes em procurações onde os carentes, às vezes, são analfabetos, assistem seus filhos menores e não têm condições de custear procurações por instrumento público.

Cumprе salientar que, quanto à necessidade do prazo em dobro, é importante mencionar as dificuldades que tem o carente em procurar um defensor, pois “sem recursos materiais, sem informação e de pouca cultura, fica literalmente perdido”<sup>303</sup>. Outro aspecto é que geralmente moram em lugares distantes. Quando chegam até os órgãos prestadores de assistência, o prazo já expirou.

Também é importante frisar a dificuldade do defensor encontrar o assistido para indagar fatos novos alegados pela parte contrária, pois normalmente, não têm telefone, o correio também demora para encontrá-los ou mudaram-se de endereço. Portanto, o desempenho do defensor depende dessa dilação de prazo.<sup>304</sup>

Um exemplo dessa dificuldade, foi o elevado número de correspondências expedidas pelo Escritório-Modelo da UNIJUÍ do Campus de Santa Rosa, RS, apenas no mês de agosto de 2001 (35 correspondências expedidas), todas no sentido de buscar mais informações dos clientes para poder dar andamento aos processos.

A experiência como professor orientador junto ao Escritório-Modelo da UNIJUÍ, tem demonstrado que antes de o assistido chegar ao escritório, ele procurou outros órgãos, como o Ministério Público e o Conselho Tutelar em matéria de infância e juventude. Se esses fatos são vivenciados numa cidade de médio porte, nos grandes centros, a dificuldade, certamente, é muito maior.

---

<sup>303</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita*. Op. cit., p. 76.

<sup>304</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Op. cit., p. 76-77.

Essas prerrogativas são uma garantia de igualdade dos assistidos no enfrentamento das ações com os mais poderosos.

Como assevera MARCACINI, “a isonomia não implica igualdade absoluta, mas sim dar tratamento igual aos iguais, e desigual aos desiguais, a fim de compensar a desigualdade, e, com isto, buscar atingir a igualdade substancial. Desta forma, admitimos que, em tese, seja possível à lei conceder prazos dilatados a determinados sujeitos, se isso for necessário para estabelecer o equilíbrio”.<sup>305</sup>

Sobre o assunto, GALLIEZ menciona que o

“Desembargador Synésio de Aquino, em voto lapidar e incisivo, abordando com realismo a matéria, destacou, enfaticamente que: ‘se o Defensor Público deixar de ser intimado pessoalmente dos atos processuais será prejudicada não somente a Instituição, mas, sobretudo, o assistido, voltando a ser, como era em épocas remotas, o Código de Processo Civil dos potentados, e o Processo Penal, dos pobres. Não podemos ou devemos permitir, ou admitir que tal ocorra. (...) O ideal da igualdade na distribuição da justiça e de isonomia de condições entre ricos e pobres somente poderá continuar a existir, em nosso Estado, se os membros da Defensoria Pública não forem cerceados em suas prerrogativas e afastadas as dificuldades ao desempenho de suas nobres funções’”.<sup>306</sup>

Para o aprimoramento da assistência jurídica, e pelas mesmas razões que são concedidos os privilégios processuais para os membros da Defensoria Pública, deveriam ser concedidos aos demais entes que prestam esse serviço, as mesmas prerrogativas processuais, como intimação pessoal, prazo em dobro e dispensa do mandato de procuração.

Os Advogados *ad doc*, as Faculdades de Direito e as demais entidades que prestam assistência judiciária, deveriam ter as mesmas condições de atuar das defensorias públicas. Se o serviço é o mesmo, por que tratamento diferente?

Essas prerrogativas têm causado entendimento divergente entre juristas e o poder judiciário.

---

<sup>305</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Op. cit., p.74.

<sup>306</sup> GALLIEZ, Paulo. Op. cit., p. 31.

VIDIGAL, Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, entende que “esses privilégios não são estendidos a todos os necessitados” já que a lei se refere apenas aos defensores públicos, ou a quem exerça cargo semelhante.<sup>307</sup>

O autor menciona, ainda, que no caso de São Paulo, apenas o Procurador do Estado que atua em nome da Procuradoria de Assistência Judiciária tem direito a esses privilégios processuais, pois o objetivo da lei é contornar “as falhas e carências do serviço público”.<sup>308</sup>

ARAÚJO CINTRA tem posição diferenciada. Em parecer para o Centro Acadêmico XI de Agosto da Faculdade de Direito de São Paulo entende que as prerrogativas processuais “não foram estabelecidas pela lei em benefício do Defensor Público, mas, imediatamente, de quem necessita dos serviços de assistência judiciária por ele prestados, e, mediatamente, no interesse público da boa distribuição da justiça, tendo em vista o enorme volume de trabalho que sobrecarrega os serviços de Assistência Judiciária e o conseqüente e inevitável caráter burocrático das instituições deles encarregadas, inclusive o Departamento Jurídico”.<sup>309</sup>

No Rio Grande do Sul, o Tribunal de Justiça tem reconhecido os privilégios processuais para os serviços organizados, em razão da grande demanda da prestação da assistência judiciária gratuita. Veja-se a seguinte ementa:

“Serviços organizados de assistência judiciária. Prazo em dobro. Por reconhecer a grande demanda da prestação da AJG, os Tribunais têm admitido que para os serviços organizados também seja concedido o prazo em dobro. (AGI nº 70000402149, Décima Segunda Câmara Cível, TJRS, Relator: DES. Cezar Tasso Gomes, julgado em 30/03/2000)”.<sup>310</sup>

MARCACINI entende que com fundamento na isonomia, o prazo em dobro e intimação pessoal tem que ser estendidos a todos os prestadores de assistência judiciária.

<sup>307</sup> VIDIGAL, Maurício. *Lei de assistência judiciária interpretada*. Op. cit., p. 45.

<sup>308</sup> VIDIGAL, Maurício. Op. cit., p.45.

<sup>309</sup> ARAÚJO CINTRA, Antônio Carlos de. *Assistência judiciária*. *Revista dos Tribunais*. São Paulo, v. 758, p. 65-67, dezembro. 1998.

<sup>310</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. *Jurisprudência*. Disponível em <http://www.tjrs/70000/402.htm>> Acesso em 08 de ago. de 2001.

Esses benefícios são para os carentes e não para os órgãos públicos, até porque esses órgãos não têm condições de atender todos os necessitados.<sup>311</sup>

Para evitar as dúvidas sobre a extensão das prerrogativas dos Defensores Públicos para os demais entes que prestam serviço equivalente, a legislação deveria ser modificada imediatamente, estabelecendo a igualdade entre os órgãos prestadores de assistência jurídica, propiciando aos necessitados que buscam esses órgãos os mesmos benefícios processuais que teriam se procurassem a defensoria pública.

### 3.3.4. INTERCÂMBIO ENTRE OS ÓRGÃOS PRESTADORES DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Um dos problemas dos assistidos e conseqüentemente daqueles que trabalham nos órgãos de prestação de assistência judiciária, é, sem sombra de dúvida, a dificuldade de atuar fora da área de sua abrangência.

A atuação maior da assistência judiciária ocorre nas ações envolvendo o direito de família, principalmente as de alimentos e suas execuções. Nessas ações é que decorrem os maiores obstáculos, haja vista, a dificuldade de encontrar os devedores de alimentos, e se encontrados, acompanhar os referidos processos.

Geralmente os pais fogem de seus compromissos de ajudar no sustento dos filhos. Mudam-se de cidades para procurar empregos, constituem novas famílias e não voltam mais. Um exemplo desse fato é o das mulheres nordestinas, onde seus companheiros migraram para o Sul na busca de melhores condições e nunca mais voltaram. No Rio Grande do Sul, o problema não é diferente, os maridos se deslocam para a região da grande Porto Alegre e nunca mais entram em contato com suas famílias.

Um órgão de assistência judiciária local tem maiores condições de instruir e acompanhar as cartas precatórias, pois conhecem bem as ruas e os bairros de suas cidades. A experiência tem demonstrado, que em qualquer erro na identificação de uma rua ou bairro, os oficiais de justiça, imediatamente, devolvem as cartas precatórias. Geralmente tem que ser

---

<sup>311</sup> MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Op. cit., p. 77-79.

suspensa o processo, chamar a parte para confirmar novamente ou determinar que seja descoberto o endereço correto.

Outro problema é o acompanhamento de audiências nas cartas precatórias. Um advogado de órgãos de assistência judiciária não tem condições financeiras para se deslocar e acompanhar seus clientes nessas ações.

Deve ser criado, portanto, um cadastro nacional de todos os órgãos prestadores de assistência judiciária, propiciando um intercâmbio para que seja procedido com uma maior eficácia, a localização e o acompanhamento dos devedores de alimentos, bem como de qualquer outro tipo de ação para concretizar com maior eficácia a justiça em favor dos carentes.

Como é possível se depreender pelo que foi aqui exposto, as sugestões são alguns exemplos para se alcançar efetivamente uma assistência jurídica para todos os cidadãos brasileiros. Através da união de forças dos mecanismos existentes e, principalmente, da boa vontade política dos nossos governantes, poderá ser resgatada a cidadania dos pobres.

Como menciona o Ministro do Supremo Tribunal Federal, José Néri da Silveira para a reportagem da Revista Jurídica Consulex:

“(...) vale a pena suavizar, com competência e com carinho, a aflição dos que nada possuem e muito sofrem; dar amparo da lei e da justiça aos que não podem, embora queiram, lutar por seus direitos; trazer a paz e a esperança ao coração dos que se desajustam ou se desesperam, por não conhecer os seus direitos; mostrar, enfim, aos pobres e humildes, que a Pátria também lhes pertence, garantindo-lhes a igualdade na salvaguarda de seus direitos, da liberdade, da honra e na conquista de seus legítimos desejos de participar dos benefícios sociais e realizar as prerrogativas de sua cidadania. Certamente, sempre é bom dar pétalas d’alma a suavizarem, um pouco, a vida dos que, sem culpa e sem sandália, caminham por estradas de espinhos”<sup>312</sup>

Assim, verifica-se que a assistência jurídica integral e gratuita é um direito que tem que ser concedido para toda a população desprovida de recursos financeiros para custear um advogado, propiciando assim uma igualdade material incentivando-os a conhecerem e lutarem por seus direitos.

---

<sup>312</sup> AMARAL, Luciana. FIUZA, Tatiana. Op. cit., p. 58.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tem como princípio fundamental o Estado Democrático de Direito que consiste em vincular os cidadãos ao ordenamento jurídico e à democracia com o objetivo principal de concretizar a todos os direitos e garantias individuais, coletivos e sociais previstos na Constituição.

Entretanto, não vivemos, realmente, um Estado Democrático de Direito, mas sim um Estado de Direito, onde a lei é aplicada de maneira desigual, principalmente, aos mais fracos e oprimidos. Ainda conservamos os legados históricos de uma sociedade elitista, marcada pelo preconceito e negação social aos mais fracos, caracterizando uma exclusão avassaladora e cruel dos mesmos.

É necessária a implantação de uma democracia participativa, com inclusão social para, efetivamente, se perfectibilizar a cidadania para todos os brasileiros.

A cidadania assumiu várias formas desde a época clássica. Na antiguidade, até o século XVIII, era vista como os deveres do cidadão para com o Estado. E só eram considerados como os cidadãos aqueles que faziam parte das elites dirigentes da cidade.

Já na cidadania moderna, principalmente após o advento da revolução francesa e americana, inverteram-se os pólos nos quais os cidadãos passaram a ter direitos perante o Estado. Marshall atribuiu o conceito de cidadania em direitos civis, políticos e sociais. Os civis eram basicamente os direitos individuais; os políticos foram os direitos de votar e serem votados e se perfectibilizou através do sufrágio universal no início do século XX. Os direitos sociais têm como objetivo primordial propiciar aos indivíduos o status de igualdade e bem-estar social.

A cidadania contemporânea caracteriza-se pelos direitos de solidariedade que ultrapassam os do indivíduo atingindo toda a coletividade, como o direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à autodeterminação dos povos. Entre esses direitos, enquadram-se os interesses coletivos e a inclusão social das minorias. Esses direitos são reivindicados através das lutas e dos movimentos sociais que procuram pressionar as elites dominantes a fim de propiciar melhores condições de vida aos cidadãos.

Verifica-se que houve, com a evolução do tempo, um considerável avanço em prol da cidadania. Entretanto, ainda prevalece, na prática, em nossa sociedade, a concepção aristotélica em que somente uma parcela do povo é considerada cidadã. É importante registrar os novos movimentos sociais que articulam essa mudança de paradigma em prol dos necessitados.

A conquista da cidadania, nos países periféricos, foi lenta e incompleta, gerando um aumento da desigualdade. Aqui no Brasil, deu-se, principalmente, através das reivindicações populares, impulsionadas pelos movimentos operários e protestos da igreja contra os governos liberais conservadores.

Procurando dar estabilidade ao mercado econômico, foram instituídos, na década de 30, diversas conquistas na área social. Entretanto, esses avanços eram controlados pelo governo de forma que só eram considerados cidadãos aqueles que tivessem ocupação definida em lei. Aqueles que não tinham profissão regulamentada ou estavam desempregados ou subempregados não eram considerados cidadãos. Com o regime militar houve modificação com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social que procurou uniformizar os benefícios no sistema previdenciário.

Após o fim do regime de exceção, foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelecendo uma série de direitos. No entanto, a cidadania, ainda, não atinge uma grande parte da população, pois existem poucas políticas sociais para reduzir as desigualdades existentes.

Isso tudo acontece porque no Brasil o conceito jurídico de cidadão está atrelado ao de nacionalidade. A cidadania não é vista como exercício de reivindicação de



direitos, com o objetivo de propiciar a todos as conquistas sociais previstas na Carta Magna e que sempre foram negadas.

Lamentavelmente, muitos cursos de direito reproduzem o conceito de cidadania vinculado ao nacional, até mesmo porque a própria constituição, inobstante mencioná-la como princípio fundamental do Estado Democrático de Direito e inculcando vários direitos relativos a ela pecou em manter tal idéia vinculada aos conceitos de direitos políticos, nacionalidade e de naturalidade. Essa reprodução da cidadania, como sinônimo de nacional, deve-se à ênfase que os cursos jurídicos dão à dogmática, esquecendo da necessária abordagem das questões sociais.

O acesso à justiça é de suma importância na luta pela efetivação dos direitos à cidadania, principalmente através da assistência jurídica integral e gratuita aos carentes que possibilita a reivindicação de todos os seus direitos.

As expressões acesso à justiça e assistência jurídica integral e gratuita, às vezes, são usadas como sinônimos, até porque a evolução histórica do acesso à justiça começou através da assistência judiciária concedida aos carentes. Entretanto, o acesso à justiça é muito maior e hoje a assistência jurídica faz parte dele. A expressão “acesso à justiça” ultrapassa a idéia de se ter tão somente “acesso ao judiciário”, pois a mesma está ligada como à busca da “ordem jurídica justa”, isto é, como sinônimo de justiça social.

Nesse sentido, o acesso à justiça não pode ser visto apenas sob o enfoque do acesso ao judiciário. A própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 se preocupou em dimensionar a referida expressão para possibilitar a busca dos direitos individuais, coletivos e difusos dos cidadãos, como por exemplo: a dignidade da pessoa humana e a cidadania; o princípio da igualdade; a legitimidade processual e extraprocessual das entidades associativas; a proteção do consumidor; o direito de receber informações e de petição perante os órgãos públicos; o princípio da acessibilidade ampla ao poder judiciário; o estabelecimento de vários princípios constitucionais do processo; a criação dos vários remédios processuais; a consolidação constitucional dos juizados especiais; a nova configuração do poder judiciário que já está em fase de reforma; a justiça de paz remunerada; a criação dos controles de constitucionalidade repressivos, a preocupação com a solução jurisdicional dos conflitos agrários inobstante ser inócuo; a elevação de poderes ao Ministério

Público para promover a ação civil pública; a garantia de vários direitos para as crianças e adolescentes bem como mecanismos jurídicos para assegurá-los; o *status* de função essencial à justiça para o advogado, bem como a ampliação da assistência judiciária para jurídica com a criação constitucional da Defensoria Pública.

A assistência jurídica integral e gratuita é uma das dimensões do acesso à justiça, eis que é um instrumento que busca efetivar aos carentes, através da informação, orientação, defesa e ajuizamento de ações, os direitos de cidadania, proporcionando uma igualdade material.

Desde a antigüidade, houve preocupação, mesmo que incipiente, em proteger os carentes. A primeira notícia que se tem sobre a proteção jurídica aos pobres decorre do Código de Hamurabi, das leis de Solón e do Digesto de Justiniano. Na idade média, os valores humanos e de caridade argüidos pelo cristianismo fizeram com que a assistência jurídica fosse fornecida por advogados e juizes sem contraprestação financeira. Alguns países como Inglaterra, França, Itália, Espanha e Portugal, com suas Ordenações Afonsinas, Manoelinas e Filipinas, organizaram algum tipo de assistência legal. Mas foi, na idade moderna, com as declarações da Virgínia e da França que ocorreu a consagração da assistência jurídica como dimensão constitucional passando a ser um direito social.

Entretanto, foi a partir da década de 1960 que a assistência jurídica começou a chamar a atenção dos políticos, antropólogos, sociólogos e juristas, obrigando os governos liberais a instituírem mecanismos mais avançados de assistência jurídica que culminaram com o surgimento de três sistemas, quais sejam: “o *judicare*” que era a contratação de advogados particulares pagos pelo Estado, mas que, como acontece ainda hoje, nesse sistema, não se preocupava com o carente como classe e sim para resolver litígios individuais; “o advogado remunerado pelos cofres públicos”, nos moldes da Defensoria Pública de hoje, só que com um diferencial: eram localizados nos bairros periféricos das cidades, o que propiciava o encorajamento dos carentes para ir além dos problemas individuais e reivindicar seus direitos enquanto classe; “os modelos combinados” que utilizavam-se dos dois anteriores sistemas.

No Brasil, as ordenações Filipinas vigoraram até o advento do Código Civil. A assistência prevista nessas ordenações era somente isenção de taxas e tinha, já, um caráter de assistencialismo. Inclusive havia a necessidade de ter de rezar um pai nosso para então o

rei conceder o benefício. A instituição da assistência judiciária, através de lei, deu-se efetivamente em 1890, através da organização da justiça do Distrito Federal. No âmbito federal, a regulamentação da assistência judiciária ocorreu com a criação da Ordem dos Advogados Brasileiros, nos quais os advogados foram incumbidos de prestar a assistência judiciária como *munus* público, ou seja, sem contraprestação financeira.

Somente na Constituição de 1934, é que a assistência judiciária teve deferência constitucional passando a ser obrigação do Estado. Muitos Estados, como o Rio Grande do Sul, criaram órgãos para a prestação do serviço. A Constituição de 1937 foi omissa sobre o assunto. Na Constituição de 1946 teve disposição semelhante à de 1934, com um diferencial que determinou que a lei regulamentasse a matéria. A regulamentação deu-se através da Lei 1.060/50 que está em vigência até hoje no nosso ordenamento jurídico. A Carta de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969 ratificaram os termos da de 1946.

Assim, no Brasil tivemos e temos uma assistência judiciária oficial precária, mas gradual, prestada, ora através de advogados, gratuitamente ou remunerados por convênios e por alguns Estados que criaram setores de assistência judiciária (Defensores Públicos) vinculados ao poder executivo. Em termos de União, a assistência judiciária sempre foi inexistente.

A grande mudança deu-se através da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que modificou a expressão “assistência judiciária” para “assistência jurídica integral e gratuita” determinando, além da defesa judicial dos carentes, a orientação e assessoria extrajudicial. Para efetivar a novel assistência jurídica, a Magna Carta determinou a criação das Defensorias Públicas Estaduais e Federais.

As leis que regulamentam a matéria, sempre confundem justiça gratuita, assistência judiciária e assistência jurídica. Por essa razão, muitas vezes, essas expressões são usadas como sinônimos. A justiça gratuita compreende a isenção de toda e qualquer despesa judicial ou extrajudicial decorrente de um processo. A assistência judiciária é a presença gratuita de advogado em juízo. A assistência jurídica engloba as duas outras e vai muito mais além; é um instrumento de orientação e informação extrajudicial dos carentes, tanto no âmbito individual como no coletivo. É um direito social cujo dever do Estado é proporcioná-la a todos os cidadãos carentes.

A assistência jurídica, em nosso país, ainda é muito deficiente. Embora em nível formal esteja regulamentada, na prática, ela não é, ainda, integral e efetiva porque há muitos obstáculos a serem vencidos para que aconteça sua plena concretização.

Entre os obstáculos, ressalta-se o grande número de desempregados, indigentes e de pobres, que segundo o Instituto de Pesquisa Aplicada – IPEA, representam 35% da nossa população. Os 10% mais ricos, em 1999, detinham 47,4% da renda nacional. O governo continua investindo nos setores privados em detrimento da população carente, que é chamada a contribuir através de impostos indiretos nos alimentos, água e luz. Enquanto isso, o imposto sobre grandes fortunas ainda é letra morta na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

O aspecto cultural decorrente de uma educação precária – em 1999, 22,8 milhões de brasileiros eram analfabetos – prejudica os carentes no reconhecimento de seus direitos. Geralmente, para serem autores em uma ação, são réus primeiro.

A questão psicológica também é um vetor. Os carentes vêm com desconfiança os órgãos do poder judiciário, assim como os advogados, principalmente, em decorrência de experiências negativas na realização da justiça e com medo de represálias dos mais fortes.

O governo, quando faz algumas políticas públicas, geralmente são de forma assistencialista, caritativa e com fins políticos. Essa inércia do poder público, frente a desigualdade, é combatida por setores éticos da sociedade, como a igreja e as organizações não-governamentais preocupadas com os direitos humanos e que trabalham com a finalidade de denunciar essa situação e incentivam os movimentos populares a reivindicar seus direitos.

Existe falta de vontade política do governo em reduzir as desigualdades apontadas e em implantar uma efetiva assistência jurídica que não seja apenas um favor do Estado. Isso decorre do modelo neoliberal que defende a redução dos gastos e espaços públicos em favor do privado. Porém, não existirá assistência jurídica efetiva sem investimento público, até porque a mesma é obrigação do estado. O combate ao modelo neoliberal é um dos requisitos básicos para a perfectibilização da assistência jurídica.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e as leis complementares até estabelecem, em nível formal, uma excelente assistência oficial aos carentes. Entretanto, diante dos obstáculos anteriormente citados, os mecanismos públicos, nos estados onde foram implantados, não conseguem dar conta da grande demanda. De tal sorte que dependem de setores da sociedade para colaborar nesse atendimento.

A criação da Defensoria Pública foi uma grande conquista porque criou um órgão especializado na orientação e defesa dos carentes. A mesma ganhou o *status* de função essencial à justiça com a obrigação institucional de defender e proteger os menos favorecidos, judicial e extrajudicialmente, em todos os campos jurídicos.

Estados como Santa Catarina, Paraná, Alagoas, Rio Grande do Norte, Goiás e São Paulo ainda não implantaram as defensorias públicas. Nos Estados em que elas existem, principalmente no Norte e Nordeste, são em número muito reduzido, só para constar. Nos outros Estados, embora um pouco melhor estruturadas não conseguem atender satisfatoriamente a demanda. Geralmente é usado um sistema de fichas no qual o carente tem de se dirigir às 4:00 da manhã para poder ser atendido. O serviço prestado corresponde somente à assistência judiciária. A assistência jurídica, de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil atual, é impossível. Há um sentimento de descaso para com as Defensorias Públicas principalmente, pela falta de vontade política em implantá-las definitivamente.

O governo federal que deveria dar o maior exemplo, até hoje não implantou, efetivamente, a Defensoria Pública da União. Como se não bastasse, buscou uma saída neoliberal para a questão; modificou a Lei Complementar que regula a matéria estabelecendo poderes para as combatidas Defensorias Públicas Estaduais atuarem, em primeiro grau, no lugar da Defensoria Pública da União. Assim, nas áreas da jurisdição do poder judiciário federal, o pobre fica à mercê de sua própria sorte.

Assim, verifica-se que a implantação de uma efetiva assistência jurídica, através de uma Defensoria Pública forte, é objeto de temor por parte dos governantes, pois após vencido o atendimento individual dos carentes, os mesmos poderão interpor ações e reivindicações do grupo e da comunidade, ou seja, direitos consagrados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e que não são cumpridos. Esse receio governamental

é tão grande que foi vetado, na lei da regulamentação da Defensoria Pública, o uso da ação civil pública que é um grande instrumento de defesa da cidadania.

Outro mecanismo estatal de grande relevância é o Ministério Público principalmente na defesa dos interesses sociais dos carentes. A ação civil pública é o instrumento do Ministério Público na defesa dos interesses individuais e coletivos da comunidade. Entretanto, esse instrumento ainda é usado com timidez em virtude do assoberbamento de trabalho desse órgão. O Ministério Público, ainda presta assistência jurídica extrajudicial, através do atendimento ao público, orientando-o sobre os seus direitos e deveres, bem como até à judicial, em questões de família, nas localidades em que não existem Defensorias Públicas.

Em virtude do descaso para com as defensorias públicas, os advogados são chamados a dar sua contribuição aos necessitados, como *múnus* público, ou seja, sem contraprestação pecuniária, principalmente nas pequenas cidades onde não existem órgãos da Defensoria Pública ou Faculdade de Direito. Alguns governos estaduais remuneraram esses profissionais através de convênios; entretanto, o valor dessa prestação de serviço é ínfimo e demorado para ser repassado pelos órgãos públicos.

As Organizações Não-Governamentais também prestam um serviço de assistência jurídica de relevância, pois geralmente se deslocam até os bairros carentes e procuram realizar um trabalho alternativo, a fim de orientar os carentes como classe social e demonstrar os seus direitos.

As Faculdades de Direito também têm contribuído, significativamente, na assistência jurídica aos carentes, principalmente após o advento da portaria 1886, de 30 de dezembro de 1994 que a tornou obrigatória através da prática jurídica de casos concretos. Essa contribuição das Faculdades de Direito propicia aos carentes mais um mecanismo no sentido de lhes proporcionar socorro jurídico, além de despertar no futuro profissional do direito interesse pelas questões sociais dos mais fracos e observar a realidade do país, principalmente quanto à exclusão social dessa parcela da população.

Existem muitas Universidades e Faculdades de Direito, como por exemplo, a Universidade Federal de Santa Catarina –UFSC, e a Universidade Regional do Noroeste do

Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ que, preocupadas com a questão social da assistência jurídica aos carentes, há muito tempo vêm prestando esse serviço.

A Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, de maneira inédita, com o apoio do poder judiciário e do ministério público, através de convênios, criou um Fórum dentro da Universidade. O mesmo tem competência para atender causas de menor complexidade, da jurisdição especial, bem como causas cíveis, comerciais e de família, da jurisdição comum, ajuizadas pelo Escritório-Modelo de Assistência Jurídica. O Escritório-Modelo da Universidade já funciona há 20 anos e é composto por, aproximadamente, 400 estagiários que desde o 7º semestre freqüentam o mesmo. O Estado de Santa Catarina ainda não implantou a sua Defensoria Pública. Assim, a assistência jurídica prestada pela Universidade é de grande valor para o resgate da cidadania das pessoas carentes moradoras na capital.

Os Escritórios-Modelo da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ, localizados nos campus Ijuí e Santa Rosa, sendo o primeiro criado em 1990 quando a primeira turma do curso de direito de Ijuí alcançou o 9º semestre. É de freqüência obrigatória para os alunos e de grande importância regional no atendimento aos carentes. A implantação dos Escritórios-Modelo reflete a história da universidade na preocupação com as questões sociais.

Desde a sua criação, os passos da nova universidade foram calcados na preocupação dos anseios da comunidade com o social, na grupalização e no associativismo. O Curso de Direito, nasceu dentro da universidade, inspirada no sentido de formar bacharéis com consciência crítica, preocupados com o contexto e a transformação social e não meramente conhecedores da dogmática.

Os Escritórios-Modelo da UNIJUÍ atendem um elevado número de carentes, prestando serviço em todos os ramos do direito, atuando, ainda, nos bairros periféricos com a finalidade de orientar os que necessitam de seus serviços.

Verifica-se que, no Brasil, a assistência jurídica ainda é muito deficiente. A Defensoria Pública deveria ser o grande órgão propulsor dessa assistência, o que não está acontecendo. Por essa razão, os outros mecanismos mencionados e que prestam

subsidiariamente tal serviço são de suma importância nessa luta em favor da resolução dos problemas jurídicos dos necessitados.

Na busca de uma assistência jurídica para todos os cidadãos é necessário superar obstáculos como a pobreza e cobrar do Estado o seu dever de investir numa assistência jurídica efetiva. Entretanto, a alternativa é que a sociedade se mobilize para cobrar do governo a efetivação desse direito e, num segundo momento, supere esse modelo neoliberal excludente, efetivando, assim, o estado do bem estar social.

É preciso, ainda, incrementar todos os modelos existentes, incentivando os órgãos que auxiliam a Defensoria Pública na prestação da assistência jurídica, em prol do desenvolvimento da cidadania dos carentes.

Também é necessária a criação das Defensorias Públicas Municipais, ficando assim todos os cidadãos brasileiros sob o manto de uma assistência oficial, diferente do que ocorre hoje, onde somente os municípios maiores têm Defensorias Públicas Estaduais.

É importante a criação dos Escritórios Jurídicos de Vizinhança, localizados nas periferias das cidades, o que incentivaria os carentes a buscar seus direitos individuais num primeiro momento e, posteriormente, poderiam encorajá-los a reivindicar os do bairro, além de afastar os problemas culturais e geográficos mencionados. Também proporcionaria, haja vista a proximidade dos litigantes, a orientação das partes propondo-lhes acordos extrajudiciais evitando demandas judiciais.

Para fortalecer todos os mecanismos prestadores da assistência jurídica que auxiliam as Defensorias Públicas, seria necessário conceder a essas entidades, as mesmas prerrogativas processuais da defensoria pública, como intimação pessoal, prazos em dobro e eliminação da outorga de instrumento de procuração.

É necessário, também, um intercâmbio entre essas entidades e a Defensoria Pública a fim de que um represente o outro nos processos em que há necessidade de ultrapassar a área de sua abrangência, principalmente no acompanhamento das precatórias de citação e na realização de audiências. Isso decorre do grande problema enfrentado pelos carentes nas ações de alimentos onde é difícil localizar os devedores desse título, pois os



mesmos tentam se esconder dos oficiais de justiça para não receber as citações e os mandados de prisão alimentar.

As sugestões aqui apontadas não são utopias e sim metas a serem alcançadas para efetivação da assistência jurídica aos carentes, para que após vencidas as demandas individuais, os mesmos possam exigir do poder público soluções enquanto classe, proporcionando o resgate de sua cidadania.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Roberto A. R. de. **A crise da advocacia no Brasil: diagnóstico e perspectivas**. 2.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1994.

ALDUNATE, José (Coord.). **Direitos humanos, direitos dos pobres**. 2.ed. São Paulo: Vozes, 1992.

ALTAVILA, Jayme de. **Origem dos direitos dos povos**. 5.ed. São Paulo: Ícone, 1989.

AMARAL, Luciana. FIUZA, Tatiana. Defensorias públicas brasileiras: desafios e perspectivas. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, v.44, p.52-62, ago.2000.

ANAIS DA XVI CONFERÊNCIA NACIONAL DOS ADVOGADOS. **Direito, advocacia e mudança**. Brasília: OAB, Conselho Federal, 1996.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Cidadania: do direito aos direitos humanos**. São Paulo: Acadêmica, 1993.

ARAUJO CINTRA, Antônio Carlos de; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

\_\_\_\_\_. Assistência judiciária. **Revista dos Tribunais**. São Paulo, v. 758, p. 65-67, dezembro. 1998.

ARISTÓTOLES. **Política**. Tradução Mário da Gama Cury. Brasília: UNB, 1985.

ASSOCIAÇÃO DE APOIO ÀS MENINAS E MENINOS DA REGIÃO SÉ. Disponível em: <http://www.aacrianca.hpg.com.br>.> Acesso em: 19 de out. de 2001.

BAGATINI, Idemir Luiz. O curso de direito da UNIJUÍ faz 15 anos. In: LANÇAMENTO DA COMEMORAÇÃO DOS 15 ANOS DO CURSO DE DIREITO DA UNIJUÍ. Ijuí, 2001.

BANCO DA PROVIDÊNCIA. **Áreas de atuação. Serviço Jurídico.** Disponível em <[http://www.providencia.org.br/areas\\_atuacao/emergencia.html](http://www.providencia.org.br/areas_atuacao/emergencia.html)> Acesso em: 17 de out. de 2001.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da cidadania. A plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais.** São Paulo: Saraiva, 1995.

BARBOSA, Ruy Pereira. **Assistência jurídica.** Rio de Janeiro: Forense, 1998.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à constituição do Brasil.** v.2. São Paulo: Saraiva, 1989.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional.** 11.ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

BEDIN, Gilmar Antonio. **Os direitos do homem e o neoliberalismo.** Ijuí: UNIJUI, 1997.

BEMFICA, Francisco Vani. **O juiz. O promotor. O advogado. Seus poderes e deveres.** 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1989.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa (por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade).** São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** 21.ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRUM, Argemiro J. **UNIJUI: uma experiência de universidade comunitária, sua história, suas idéias.** 2. ed. Ijuí: UNIJUI, 1998.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. Acesso à justiça e formas alternativas de resolução de conflitos: serviços legais em São Bernardo do Campo. **Revista Forense.** Rio de Janeiro. v. 315. p. 3-17.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA Vital. **Constituição da república portuguesa anotada.** 3.ed. Coimbra, Portugal: Coimbra, 1993.

\_\_\_\_\_. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 3.ed. Coimbra-Portugal: Almedina, 1999.

CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editor. 1988.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

CARVALHO, Pedro Armando Egydio de. A defensoria pública: um novo conceito de assistência judiciária. **Revista dos Tribunais**. São Paulo, v.689, p. 302-304, março, 1993.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania, reflexões histórico-políticas**. 2.ed. Ijuí: UNIJUÍ, 2000.

DE PLÁCIDO E SILVA. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 1961.

DEFENSOR Público-Geral empossa 31 Defensores Públicos. **Informe Semanal da Defensoria Pública**, Porto Alegre, 20 nov. 2000.

DEFENSORIA SE VALE DE ESTAGIÁRIO. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 08 jan. 2002. Geral.

DI GIORGI, Beatriz, CAMPILONGO, Celso Fernandes, PIOVESAN, Flávia.(Coords.) **Direito, cidadania e justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

GARCIA, Maria. **Democracia, hoje. Um modelo político para o brasil**. São Paulo: Celso Bastos, 1997.

GRINOVER, Ada Pelegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coords). **Participação e processo**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1998.

FARIA, José Eduardo (org.). **Direito e justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática. 1989.

\_\_\_\_\_(org). **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros, 1998.

FUNDAÇÃO CASA RUI BARBOSA. **Rui Barbosa e a Constituição de 1891**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

GALLIEZ, Paulo Cesar Ribeiro. **A defensoria pública, o estado e a cidadania**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 1999.

HÁ 49,6 MILHÕES DE MISERÁVEIS NO BRASIL. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 10 jul. 2001. Geral.

JORNAL NACIONAL. **Advogados estão em falta no nordeste e norte do país.** Disponível em: <http://red Globo.globo.com/jornalnacional/20010702/mat01.htm>. Acesso em: 04 jul. 2001.

MAFFEIS, Ricardo. **Fórum social mundial discute reforma do judiciário.** Endereço eletrônico: <http://fsm.rits.org.br/fsm/cgi/public>. Acesso em: 28 jan. 2001.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita.** Rio de Janeiro: Forense, 1996.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Novas linhas do processo civil: o acesso à justiça e os institutos fundamentais do direito processual.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MAZZILLI, Hugo Nigro, **O acesso à justiça e o ministério público.** 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

\_\_\_\_\_. **Regime jurídico do ministério público.** 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

MENDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guilherme; PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MENDONÇA, Ricardo. **O grande desafio. Balanço social do IBGE mostra avanços em várias áreas, exceto na distribuição de renda.** *Revista Veja*, São Paulo, v. 1695, p. 48-49, abril. 2001.

MORAES, Guilherme Braga Peña de. **Assistência jurídica, defensoria pública e o acesso à jurisdição no Estado democrático de direito.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

MORAES, Guilherme Peña de. **Instituições da defensoria pública.** São Paulo: Malheiros, 1999.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional.** 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

NALINI, José Renato, **Constituição e estado democrático.** São Paulo: FTD, 1997.

PASOLD, Cesar Luiz. **O advogado e a advocacia – uma percepção pessoal**. 2.ed. Florianópolis: Terceiro Milênio, 1996.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS 1999. Microdados. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Gratuidade Judiciária. Benefício que implica isenção da obrigação de pagar quaisquer despesas do processo, inclusive as custas devidas ao escrivão. Agravo de Instrumento nº 70001736271. Walter de Lima Ramos e Município de Porto Lucena. Relatora: Mara Larsen Chechi. 28 de dezembro de 2000.

ROCHA, Alexandre Lobão. A garantia fundamental de acesso do pobre à justiça. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a.32. n.128, p.132, out./dez. 1995.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Acesso à justiça no direito processual brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994.

\_\_\_\_\_(org). **Lições alternativas de direito processual**. São Paulo: Acadêmica, 1995.

SANTANA, Jair Eduardo. **Democracia e cidadania: o referendo como instrumento de participação política**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. 3.ed., Rio de Janeiro: Campus, 1994.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**, 13. ed., São Paulo: Malheiros, 1997.

SOUSA SANTOS, Boaventura. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1997.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Jurisprudência. Disponível em: <http://www.tjrs/70000/402.htm>> Acesso em: 08 de ago. de 2001.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Centro de Ciências Jurídicas. Escritório Modelo de Assistência Jurídica**. Disponível em: <http://www/ccj.ufsc.br~emaj/>. Acesso em: 24 maio 2001.

UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Plano de atividades do escritório modelo em 1990. Curso de Direito. Ijuí, out. 1989.

VERONESE, Josiane Rose Petry. O acesso à justiça como exercício da cidadania. *Alter Agora. Revista do Curso de Direito da UFSC*. Florianópolis, n.3, p. 20-24, out. 1995.

\_\_\_\_\_. **Entre violentados e violentadores.** São Paulo: Cidade Nova, 1998.

\_\_\_\_\_. **Interesses difusos e direitos da criança e adolescente.** Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

\_\_\_\_\_. **Temas de direito da criança e do adolescente.** São Paulo: LTr, 1997.

VIDIGAL, Maurício. **Lei de assistência judiciária interpretada.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização.** 2.ed. Rio de Janeiro: Record, 1988.

VILLAS BOAS, Vínícios. **Guias de ongs na net.** Disponível em: [http://br. Geocities. Com/ongog 200.site.htm](http://br.geocities.com/ongog200.site.htm). Acesso em: 15 set. 2001.

VIVA FAVELA. **Balcão de direitos.** Disponível em <<http://vivafavela.com.br>>. Acesso em: 15 set. 2001.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico, fundamentos de uma nova cultura no direito.** 2.ed. São Paulo: Alfa Omega, 1997.