ANTONIO RAFAEL DA SILVA JUNIOR

A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA: UM ESTUDO SOBRE A DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO MARANHÃO

Dissertação de Mestrado a ser apresentada ao Departamento de
Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Estadual de Campinas sob a orientação da Profª. Drª.
Cátia Aida Pereira da Silva.

Este exemplar corresponde à redação
da Dissertação a ser submetida à
Comissão Julgadora em 10 / 09/ 2004.

BANCA

Prof. Drª. Cátia Aida Pereira da Silva (orientadora)

Prof. Dr. Andrei Koerner

Prof. Dr. Marcelo Tadeu Baumann Burgos

SETEMBRO/2004

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
DESENVOLVIMENTO DE COLEÇÕES

UNIDADE	AC
Nº CHAMADA	T/UNICAMP
	Si 38 d
V	EX
TOMBO BC/	60927
PROC.	16-22-07
C	☐
D	☒
PREÇO	11,00
DATA	18-22-09
Nº CPD	

3, b 3 d 333847

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

Silva Junior, Antonio Rafael da

Si 38 d

A democratização do acesso à justiça: um estudo sobre a Defensoria Pública Estadual do Maranhão / Antonio Rafael da Silva Junior. Campinas, SP : [s.n.], 2004.

202f.

Orientadora: Cátia Aida Pereira da Silva.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Defensores públicos - Maranhão (Estado). 2. Assistência judiciária - Maranhão (Estado). 3. Justiça. 4. Democracia. 5. Cidadania. I. Silva, Cátia Aida Pereira da. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

RESUMO

Inserida na temática da democratização do acesso à justiça no Brasil, a pesquisa procurou analisar o funcionamento da Defensoria Pública Estadual do Maranhão (instalada em 1997) na prestação de serviços jurídicos gratuitos à população de baixa renda do estado.

A partir da avaliação do modelo de assistência jurídica prestado até 1995 pela OAB, pela LBA e pela Procuradoria Geral do Estado, buscou-se identificar o que significou a implantação da Defensoria quanto ao modelo de serviços prestados, além do perfil dos seus agentes e da sua clientela.

A pesquisa de campo foi realizada nos meses de março a julho de 2003 nos locais de atendimento na capital do estado (São Luís), privilegiando-se os trabalhos da área cível.

Foram realizadas entrevistas abertas e gravadas com 16 dos 25 defensores públicos em atividade e com 04 advogados do estado lotados na área cível. Foram recolhidos questionários auto-aplicáveis preenchidos por 26 dos 50 estagiários da Defensoria. Quanto à clientela, foram aplicados 100 questionários dentre os atendidos na área cível. A modalidade de observação participante também foi utilizada com a elaboração de relatórios diários de atividades.

Os resultados demonstram que a instituição realiza um modelo de atendimento tradicional, característico da primeira onda do acesso à justiça (Cappelletti), privilegiando o atendimento individualizante com atuação concentrada na área de direito de família. A instituição enfrenta ainda grandes dificuldades estruturais, vem constantemente perdendo defensores para outras carreiras jurídicas e é desvalorizada no cenário jurídico maranhense. Ademais, há uma forte vinculação política da instituição com o Executivo estadual e pouco contato com entidades da sociedade civil organizada.

A clientela atendida enfrenta grande dificuldade para acionar o Judiciário, sistema no qual confia pouco, acreditando que ricos e pobres são tratados desigualmente quando confrontados com sistema judicial.

2004/20526

ABSTRACT

Inserted in the thematic of democratization of the access to justice in Brazil, the research wanted to analyze the operation of the State Public Defensor of Maranhão (installed in 1997) in the free juridical services rendered to the population of low income of the state.

Based on the assessment of the juridical assistance model rendered until 1995 by OAB, LBA and by Procuradoria Geral of Maranhão, looked for the meaning of a Defensor installation related to the rendered service model, as well as the agents and clients profiles.

The research was accomplished from March to July of 2003 in the attendance places of São Luís, looking for the works of the civil area on a privilege way.

Open interviews were accomplished and recorded with 15 of the 25 public defenders in activity and four state lawyers in the civil area. Self-applicable questionnaires were collected and filled in by 26 of the 50 Defensor trainees. Related to the clientele, 100 questionnaires were applied among the clients of the civil area. The modality of participant observation was also used with the construction of daily reports activities.

The results show that the institution is characterized by a model of traditional attendance, identified in the first wave of the access to justice (Cappelletti), privileging the individual attendance concentrated in the area of family right. The institution still faces great structural difficulties, constantly loses defenders for other juridical careers and it is depreciated in the juridical scenery of Maranhão. Besides, there is a strong political union between the institution and state Executive and a little contact with entities of the organized civil society.

The assisted clientele faces great difficulty to ask help for the Judiciary, as well as to trust on this system, believing that the rich and poor people are treated in a different manner when confronted with the Judiciary.

AOS MEUS PAIS, VITÓRIA E RAFAEL.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, à minha orientadora, Profa. Cátia Aida Pereira da Silva. Se há qualidades neste trabalho, elas não seriam possíveis sem a orientação atenta e dedicada que desde o início a Profa. Cátia Aida imprimiu. Não posso deixar de destacar toda a paciência e delicadeza com que fui orientado, expressando aqui o meu profundo agradecimento e reconhecimento da competência e seriedade de alguém que, incansavelmente e com brandura, soube sempre apontar os melhores caminhos para que pudesse concluir esta dissertação, mesmo com todas as minhas limitações.

Agradeço também à Universidade Federal do Maranhão – onde me graduei em Direito – e à Unicamp, instituições que, apesar de enfrentarem sérias dificuldades financeiras e estarem atravessando um momento de incertezas, se mantêm como espaços democráticos de construção do saber, valorizando o papel político e social da universidade pública brasileira.

À Andréa Carvalho, que com seu carinho me deu coragem para realizar coisas tão importantes, estando ao meu lado em momentos bons ou maus, e por ter modificado profundamente a minha vida.

Aos meus irmãos, Débora, Vítor e David, pelo carinho constante e pela felicidade de tê-los ao meu lado.

Ao meu amigo Danilo Martuscelli que foi quem me deu a primeira idéia num momento decisivo: a escolha do tema da dissertação. Além de todo o apoio, respeito e alegria que sempre marcou a nossa amizade.

Aos amigos da “Casa Gata”, Ingrid, Lili, Carlinha e Fernando que me receberam tão bem num momento difícil e que permanecem em minha memória com muito carinho.

À doce Juliane por todo apoio e afeto e a seu sorriso que desperta minha alegria e tanta saudade me traz.

Aos amigos Róbi e Robson e ao nosso companheiro vinho.

Aos muitos amigos feitos durante a estada em Campinas, aos quais espero sempre poder rever.

À Basti e Isabel que proporcionaram vários momentos de descontração e deram o suporte necessário na fase de redação final.

À FAPESP, que financiou esta pesquisa e possibilitou a sua realização.

Aos defensores públicos, funcionários e estagiários da Defensoria Pública Estadual do Maranhão pela receptividade e atenção. Fica aqui meu reconhecimento aos membros desta instituição que foram totalmente transparentes na coleta de informações e deixaram todas as portas abertas para a realização desta pesquisa.

À Emmanuella Fonseca, estagiária da Defensoria que transformou-se em terna amiga.

Por fim, agradeço à clientela da Defensoria, que com muita simpatia forneceu informações e depoimentos imprescindíveis ao nosso trabalho.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	17
1.1 METODOLOGIA DA PESQUISA EMPÍRICA.....	25
2. A IMPLANTAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO MARANHÃO.....	31
2.1 A assistência jurídica no Maranhão antes da instalação da Defensoria Pública.....	32
2.2 As fases de implantação da Defensoria Pública Estadual.....	36
2.3 O papel da Procuradoria Geral do Estado na implantação da Defensoria Pública.....	39
2.4 A tomada da direção da Defensoria pelos defensores públicos	50
2.5 A falta de autonomia.....	62
3. ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DA DEFENSORIA.....	67
3.1 O funcionamento da área cível.....	82
3.2 A área criminal.....	85
3.3 A área da infância e adolescência.....	90
4. OS AGENTES DA DEFENSORIA.....	93
4.1 Defensores públicos.....	93
4.2 Advogados do estado.....	110
4.3 Advogados contratados.....	118
4.4 Estagiários.....	121
5. A CLIENTELA DA DEFENSORIA E TIPOS DE CASOS ATENDIDOS.....	135
5.1 Perfil sócio-econômico da clientela.....	135
5.2 Obstáculos ao acesso à justiça.....	142
5.3 Associativismo, percepção dos direitos e avaliação do sistema de justiça.....	146
5.4 Tipos de casos levados à Defensoria.....	163
6. COMENTÁRIOS FINAIS.....	173
BIBLIOGRAFIA.....	181
ANEXOS.....	187

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1	Relação dos municípios em que chegou a atuar a Defensoria Pública, sua posição na organização do Poder Judiciário do Maranhão e na estrutura administrativa do governo estadual.	42
Quadro 2	Municípios em que atua a Defensoria e distribuição de defensores públicos e advogados.	71
Quadro 3	Locais de atendimento da Defensoria na capital, áreas de atuação e distribuição de defensores, advogados do estado e estagiários.	72
Quadro 4	Organização na capital das áreas de atuação da Defensoria na justiça comum e respectiva distribuição de defensores públicos, advogados do estado e estagiários.	75
Quadro 5	Distribuição das defensorias da área cível e respectivas varas judiciais sob sua competência.	77
Quadro 6	Distribuição das defensorias da área criminal e respectivas varas judiciais sob sua competência.	78
Quadro 7	Atribuição da defensoria do Núcleo de Execução Penal.	78
Quadro 8	Distribuição das defensorias da área da infância e adolescência e respectivas varas judiciais sob sua competência.	78
Quadro 9	Quantidade de procedimentos realizados pela Defensoria de 1999 a 2002, por área de atuação.	79
Quadro 10	Idade dos defensores públicos concursados em atividade, por gênero.	94
Quadro 11	Experiência profissional dos defensores públicos na área jurídica, anterior ao ingresso na Defensoria Pública, por gênero.	94
Quadro 12	Padrão de formação universitária dos defensores, por gênero.	94
Quadro 13	Intervalo entre conclusão da graduação e ingresso na carreira de defensor por idade de graduação e gênero.	95
Quadro 14	Naturalidade dos defensores públicos concursados.	95
Quadro 15	Relação dos candidatos aprovados e sua situação na Defensoria, por ordem de classificação no primeiro concurso para a carreira, realizado em 2000.	100
Quadro 16	Lotação dos advogados do estado em atividade na Defensoria e áreas de atuação.	111

Quadro 17	Avaliação dos assistidos quanto ao atendimento prestado por defensores e advogados do estado.	118
Quadro 18	Distribuição dos advogados contratados pelos municípios do interior do estado.	119
Quadro 19	Distribuição de atendimentos aos assistidos entre defensores públicos e estagiários na sede cível da Defensoria.	123
Quadro 20	Distribuição da clientela entrevistada na sede cível de acordo com os responsáveis pelo atendimento.	125
Quadro 21	Distribuição da clientela entrevistada nos postos avançados de acordo com os responsáveis pelo atendimento.	125
Quadro 22	Avaliação do trabalho dos estagiários pela clientela atendida.	133
Quadro 23	Estado civil dos assistidos entrevistados, por gênero.	135
Quadro 24	Faixa etária dos assistidos entrevistados, por gênero.	136
Quadro 25	Grau de Instrução dos assistidos entrevistados, por gênero.	137
Quadro 26	Faixa de renda dos assistidos entrevistados, por gênero.	138
Quadro 27	Situação dos assistidos entrevistados em relação ao emprego, por gênero.	139
Quadro 28	Tipos de empregos entre os assistidos empregados, por gênero.	140
Quadro 29	Tempo de registro na Carteira de Trabalho entre empregados na área privada e desempregados.	141
Quadro 30	Obstáculos ao acesso à justiça	145
Quadro 31	Obstáculos ao acesso à justiça, segundo os entrevistados, agrupados por fatores econômicos, sócio-culturais e funcionamento do Judiciário.	145
Quadro 32	Índice de associativismo	147
Quadro 33	Tipo de associações freqüentadas	147
Quadro 34	Tipos de direitos citados pelos assistidos entrevistados.	149
Quadro 35	Distribuição dos direitos sociais citados pelos entrevistados.	149
Quadro 36	Distribuição dos direitos civis citados pelos entrevistados.	150
Quadro 37	Distribuição dos direitos políticos citados pelos entrevistados.	150

Quadro 38	Diferença no tratamento dado pela justiça entre ricos e pobres, na avaliação dos assistidos entrevistados.	152
Quadro 39	Diferença no tratamento dado pela justiça entre brancos e negros, na avaliação dos assistidos entrevistados.	153
Quadro 40	Diferença no tratamento dado pela justiça entre homens e mulheres, na avaliação dos assistidos entrevistados.	154
Quadro 41	Avaliação do funcionamento da justiça, pelos assistidos entrevistados.	154
Quadro 42	Grau de confiança na justiça, pelos assistidos entrevistados.	156
Quadro 43	Contato anterior com a justiça.	156
Quadro 44	Procura por outros locais para resolver o litígio, antes da Defensoria.	157
Quadro 45	Quais outros locais foram buscados.	158
Quadro 46	Motivo da desistência de atendimento em caso de procura por advogado particular.	158
Quadro 47	Alternativa apontada para resolução do litígio no caso de inexistência da Defensoria Pública.	161
Quadro 48	Fonte de informação sobre a existência da Defensoria Pública.	162
Quadro 49	Audiências realizadas pela Defensoria Pública no Fórum da Capital, no mês de junho–2003.	164
Quadro 50	Audiências realizadas pela Defensoria nas Varas de Família do Fórum da capital, em junho – 2003.	165
Quadro 51	Audiências realizadas pela Defensoria nas Varas Cíveis do Fórum da capital, em junho – 2003.	165
Quadro 52	Tipos de casos levados pelos atendidos para a DPE-MA, por gênero.	166
Quadro 53	Distribuição dos tipos de caso, por grau de instrução.	167
Quadro 54	Distribuição dos tipos de caso, por faixa de renda.	168

1. INTRODUÇÃO

Ao contrário do que ocorre nos países economicamente mais desenvolvidos, o acesso à justiça no Brasil – aqui entendido enquanto acesso aos mecanismos institucionais que permitem a utilização do sistema de justiça estatal na defesa de direitos – é “limitado à pequena parcela da população” (CARVALHO, 2001:214).

“Quem não tem acesso à Justiça hoje no Brasil, não são apenas minorias étnicas, religiosas, ou sexuais, entre outras. Quem não tem acesso é a maioria do povo brasileiro.” (FALCÃO, 1996: 273)

Num ambiente de assimetria social, a falta de mecanismos de prestação jurisdicional compromete o exercício da cidadania das camadas populares. Cidadania que, segundo o constitucionalista José Afonso da Silva, “*requer providências estatais no sentido da satisfação de todos os direitos fundamentais em igualdade de condições*” (SILVA, 1999:11). A clássica concepção de cidadania formulada por T. H. Marshall (1967) também enfatiza a relação intrínseca entre cidadania e direitos ao definir cidadania como uma igualdade de “status” no exercício dos direitos civis, políticos e sociais.

Segundo Mário Grynszpan, “*a idéia de cidadania opõe-se historicamente à de privilégio, significando generalização dos direitos e, da mesma forma, democratização do acesso aos meios, como a justiça, de salvaguarda destes mesmos direitos.*” (GRYNSZPAN, 1999:112)

Apesar das novas orientações normativas ocorridas nas duas últimas décadas - que trouxeram a possibilidade de tutela jurisdicional para os interesses coletivos e difusos relativos à proteção ambiental, à defesa dos consumidores e à qualidade de vida em geral (os chamados direitos de terceira geração) - a

verdade é que, em nosso país, sequer os direitos civis (direitos de primeira geração, relacionados às liberdades individuais) são assegurados à maioria da população.¹ (ver CARVALHO, *op.cit.*)

A formalidade dos procedimentos, as custas processuais, a falta de recursos para contratar advogado, a morosidade do Judiciário e o desconhecimento de direitos são alguns dos fatores que forjam a percepção pelas camadas populares do sistema de justiça como um sistema excludente. Como aponta Boaventura de Sousa Santos (1989:46), os obstáculos à proteção legal dos pobres não se restringem a fatores econômicos, mas consistem também em fatores sociais, políticos e culturais que fazem com que a população espoliada perceba a garantia e o exercício de direitos como favores e privilégios de e para uma determinada classe a qual ela não pertence. De acordo com Vera da Silva Telles:

“Já se notou que, no imaginário coletivo, os direitos sociais são especificamente valorizados, sem que o mesmo ocorra com os direitos individuais. Estes, quando não são simplesmente desconhecidos, são percebidos numa lógica muito peculiar, no registro do privilégio dos que detêm posições de poder na sociedade. Daí essa expressão – ‘a justiça é coisa de rico’ – tão corriqueira no universo popular.” – (TELLES, 2001:77-78)

Se os direitos restam apenas num plano jurídico-formal, carecendo de materialização, a incapacidade de conhecê-los, reconhecê-los, defendê-los e demandá-los em juízo representa um sério obstáculo ao exercício da cidadania. Pensar a democratização do acesso à justiça requer, portanto, uma reflexão sobre os fatores sociais e culturais que dificultam o acesso dos pobres à justiça. Contudo, não se pode relevar que há fatores internos ao funcionamento do próprio sistema de justiça que obstaculizam o

¹ “Direitos denominados difusos constituem interesses coletivos fragmentados, ou seja, embora sejam comuns a uma coletividade, os indivíduos desse grupo não necessariamente estão ligados por um vínculo jurídico bem definido”. (CAVALCANTI, 1999:34). Segundo definição de Roberto Mancuso, “são interesses metaindividuais que, não tendo atingido o grau de agregação e organização necessário, (...) restam em estado fluido, dispersos pela sociedade civil como um todo, podendo por vezes concernir a certas coletividades de conteúdo numérico indefinido (...). Caracterizam-se pela indeterminação dos sujeitos, pela indivisibilidade do objeto.” (MANCUSO, 1990:18). Exemplo clássico de proteção de interesses difusos é a defesa do meio ambiente.

acesso das massas à ordem legal.⁶ De pouco adianta a existência de uma ampla gama de direitos inscritos na legislação se o sistema de justiça se mantém inacessível para a população. Como afirma Morello:

“De que vale que os operadores jurídicos diversifiquem tendências e estudos cada vez mais complexos em suas técnicas, e produzam uma incomparável inflação de normas, se, contrariamente, os destinatários (consumidores) de todo esse arsenal jurídico e das posteriores tarefas de interpretação, encontram-se, habitualmente, em um vazio ou lacuna acerca da existência, sentido e alcances de uns direitos, que eles na verdade não estão em condições de alegar, exercer nem mesmo tutelar”. (Tradução do autor) (MORELLO, 1988:167)

Daí Boaventura de Sousa Santos destacar que o direito de acesso à justiça constitui-se “*num direito charneira, um direito cuja denegação acarretaria a de todos os demais.*” (SANTOS, *op. cit.*:45)

Permitir o acesso mais amplo da população ao sistema de justiça é um processo que Cappelletti e Garth (1988) identificaram ter sido desenvolvido nas últimas quatro décadas nos países de cultura ocidental. Os resultados do “Florence Project” indicaram haver, desde meados da década de 60, uma seqüência de três grandes movimentos de acesso à justiça: o primeiro, de raiz individualista e igualitária, caracterizou-se pelo oferecimento de assistência judiciária a litigantes de baixa renda, buscando eqüanimizar os conflitos interindividuais. O segundo momento consistiu em reformas capazes de proporcionar representação jurídica para o interesse público, ou seja, foi o momento de atribuição a novos atores sociais da legitimação para agir em causas derivadas da emergência dos direitos coletivos e difusos. A “terceira onda” do acesso à justiça caracteriza-se pela mudança dos procedimentos judiciais em geral, pela reforma dos tribunais regulares e pela produção de alternativas mais rápidas e menos dispendiosas para a prevenção ou o tratamento de alguns tipos de litígios.

⁶ Para José Eduardo Faria e José Reinaldo Lima Lopes, “*a grande questão (...) é aquilo que muitos parecem não ver: o [Judiciário] estar formado numa cultura jurídica incapaz de entender a sociedade e seus conflitos e a má vontade em discutir a democratização efetiva deste ramo do Estado.*” (FARIA e LIMA LOPES, 1989:163)

No entanto, assim como a construção da cidadania no Brasil não seguiu a seqüência identificada por Marshall (ver CARVALHO, *op. cit.*), a evolução da democratização do acesso à justiça percorre por aqui caminhos diversos do modelo apresentado por Cappelletti (*op. cit.*). Para Werneck Vianna,

“O Brasil (...) teria chegado à terceira grande onda de democratização do acesso à justiça sem que a intervenção estatal para garantir eficácia na assistência judiciária tivesse sido plenamente cumprida – do que é exemplo o fato de o instituto da Defensoria Pública não ter se generalizado no país – e sem que a proteção de interesses difusos conhecesse grande avanço, exceto no que se refere aos dos consumidores.” (WERNECK VIANNA, 1999:159)

O direito de acesso à justiça está inscrito no rol dos direitos fundamentais da pessoa humana. De acordo com o art. 10 da Declaração Universal dos Direitos Humanos: *“Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir de seus direitos e deveres (...)”*. A Constituição Federal de 1988 reconhece a todos o direito de buscar proteção jurídica para a solução de conflitos e o consubstancia no inciso XXXV do art. 5º, declarando: *“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”*.

Como forma de assegurar o exercício desse direito, a Constituição define, como dever do Estado, a prestação de *“assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”* (art. 5º, LXXIV). O emprego do termo *“assistência jurídica integral e gratuita”* pela Constituição significa que essa assistência não se restringe à representação gratuita por advogado perante os tribunais – característica dos serviços de assistência judiciária -, mas envolve, além da gratuidade da assistência e das demais custas e despesas judiciais, o direito à informação, consulta e orientação jurídicas, bem como a utilização de mecanismos pré-processuais para a resolução amigável de litígios, envolvendo não só as demandas individuais, mas também as de natureza coletiva e difusa.

Para garantir a efetividade do direito constitucional de acesso à justiça, a Lei Complementar nº 80/94 (Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública) organizou a Defensoria Pública da União, do Distrito

Federal e dos Territórios e definiu as linhas gerais para a implementação das Defensorias Públicas nos Estados, regulamentando, assim, o art. 134, *caput*, da Constituição Federal que determina:

“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 (...)”. (art. 134, *caput*, da CF/88)

Com base no diagnóstico amplamente compartilhado pelos autores que se dedicam às relações entre Poder Judiciário e sociedade, este estudo tem como problema principal discutir a implantação da Defensoria Pública Estadual do Maranhão (DPE-MA) e a forma como a instituição vem prestando assistência jurídica à população de baixa renda do estado.

A Defensoria Pública Estadual do Maranhão foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 19/94 (Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado do Maranhão) e está em franco momento de consolidação institucional, pois, apesar de ter sido criada legalmente em 1994, a Defensoria foi instalada somente em 1997 e apenas em abril de 2001 é que ingressaram os primeiros defensores concursados.

Para avaliarmos o modelo de assessoria jurídica prestado pela Defensoria Pública do Maranhão, utilizamos a tipologia proposta por Campilongo (1994) que estabeleceu uma distinção entre “serviços legais tradicionais” e “serviços legais inovadores”. De acordo com o autor, os serviços legais tradicionais são caracterizados pela(o): a) visão individualizante dos conflitos sociais; b) modelo assistencialista de atendimento, no qual os profissionais são *“orientados por espírito humanista e caritativo”* e onde a condição de pobreza da clientela é essencial na triagem dos casos que serão atendidos (*op. cit.*:78-9); c) postura hierarquizada e formal do advogado, estabelecendo uma relação de subordinação com a clientela; d) detenção do “saber” pelos advogados, *“reforçada pelo monopólio dos advogados em pleitear em juízo”* (*op. cit.*: 81); e) *“concepção despolitizada, tecnicista e de mera reação à violação de direitos”* (*op. cit.*: 83); e f) inibição da litigiosidade, pela compreensão dos serviços legais como *“instrumentos de redução dos conflitos”* (*op.cit.*:84). Os serviços jurídicos

inovadores, por sua vez, caracterizam-se pela(o): a) ênfase nas questões coletivas; b) trabalho de conscientização e incentivo a mecanismos de organização popular; c) distribuição de responsabilidades entre clientela e advogados, desenvolvendo estratégias de mobilização; d) valorização da participação como forma de “*habilitar a comunidade para autodefesa de seus direitos*” (*op. cit.*:81); e) politização das demandas, substituição da hermenêutica formal por uma “*exegese socialmente orientada*” e luta pela efetivação e conquista de direitos tanto na arena judicial como perante o Executivo e o Legislativo (*op.cit*:83); e f) valorização da dinâmica dos conflitos sociais como fator de legitimação e atualização das demandas por direitos.

Cabe a ressalva, enunciada pelo próprio autor, de que a oposição entre serviços legais de cunho “tradicional” e os de cunho “inovador”, são “tipos ideais”, com caráter notadamente teórico e pedagógico, uma vez que dificilmente na prática os serviços legais existentes apresentam características apenas de um ou outro tipo. Contudo, a tipologia proposta por Campilongo é adequada aos nossos objetivos, uma vez que discutiremos a hipótese de que o ambiente anterior à instalação da Defensoria Pública do Maranhão já trazia condicionantes do tipo de serviço prestado.

Desta forma, o objetivo maior da pesquisa foi averiguar o tipo de prestação de assistência jurídica que vem sendo realizado pela Defensoria Pública do Maranhão. Para isto, logo se notou a necessidade de investigar como eram oferecidos os serviços jurídicos gratuitos anteriormente à criação da Defensoria, para que fosse possível avaliar o que representou a sua instalação, destacando-se se houve continuidade ou mudança em relação ao modelo pré-existente de assistência jurídica. Isso gerou a necessidade de inserir a discussão sobre o processo de criação e instalação da Defensoria, pois este processo traz elementos indissociáveis do modelo de assistência jurídica que está se consolidando na instituição.

A concentração das atividades da Defensoria na capital do estado favoreceu a identificação do modelo de instituição vigente, apesar de não ter havido visitas aos locais de atendimento no interior.

Embora os trabalhos de campo tenham sido realizados apenas na cidade de São Luís, analisamos a tentativa de interiorização da Defensoria, por ser uma situação que demonstra claramente como as relações de sua direção com o governo do estado foram construídas e seus efeitos para a recente instituição.

Para estudar a prestação jurídica oferecida era necessário ir aos agentes da Defensoria. Inicialmente pretendia-se avaliar especificamente a situação dos defensores públicos. No entanto, logo que os trabalhos de campo foram iniciados, demonstrou-se a necessidade de incluir na amostra da pesquisa tanto os advogados vinculados à Defensoria como os estagiários, uma vez que estes agentes são responsáveis por parcela significativa dos atendimentos realizados. A inclusão dos advogados e dos estagiários possibilitou a identificação de uma série de conflitos internos à instituição, além de ter permitido traçar um panorama mais abrangente sobre o funcionamento e os problemas existentes na Defensoria.

Não seria possível avaliar o papel desempenhado pela Defensoria Pública no processo de democratização do acesso à justiça sem a análise da clientela atendida. Desde o início dos contatos com os atendidos, foi possível constatar as grandes dificuldades enfrentadas pelos mais pobres em utilizar a justiça como arena na defesa de direitos, o que fica bastante claro quando analisamos a percepção que os atendidos têm sobre o sistema judicial.

Para avaliar tais questões, este trabalho percorre as seguintes etapas. No capítulo 2 discutiremos o processo de criação e instalação da Defensoria Pública do Maranhão. Serão destacados o perfil dos serviços de assistência jurídica gratuita existentes no Maranhão entre 1988 e 1997 (data da instalação da Defensoria Pública), a origem da Defensoria Pública, suas relações com a Procuradoria Geral do Estado e com o Executivo e o processo de instalação da instituição maranhense.

No capítulo 3 apresentaremos a forma como estava organizada a Defensoria no período dos trabalhos de campo, destacando-se quais são os seus agentes, como estão distribuídos, os setores administrativos e as áreas de atuação.

No capítulo 4 trataremos dos agentes da Defensoria (defensores públicos, advogados e estagiários), enfatizando-se o seu papel na instituição e os problemas que enfrentam.

Finalmente, no capítulo 5, apresentaremos os resultados obtidos com a clientela da Defensoria. Abordaremos o perfil sócio-econômico dos atendidos, os obstáculos enfrentados no acesso à justiça, o grau de participação em associações, sua percepção sobre os direitos e sobre o sistema de justiça estatal e os tipos de casos levados à instituição.

Ao analisarmos uma realidade tão pouco conhecida nos estudos já feitos, pensamos contribuir para a discussão sobre a democratização do acesso à justiça, sobretudo porque, apesar de haver aspectos semelhantes à implantação da instituição em outros estados, as particularidades do Maranhão imprimiram algumas características importantes, tais como: a ausência de participação de segmentos organizados da sociedade civil no processo de criação e consolidação da Defensoria, predomínio de grupos políticos aos quais a instituição está ligada e inexistência de um projeto institucional que articule os diversos setores e agentes da Defensoria, comprometendo a sua visibilidade social e sua valorização política e profissional no meio jurídico maranhense.

A discussão dessas questões será o eixo de nosso trabalho, pautado por um levantamento empírico descrito no próximo item.

1.1 METODOLOGIA DA PESQUISA EMPÍRICA

Nosso campo de análise foi a atuação da Defensoria Pública Estadual no município de São Luís, capital do estado do Maranhão. Destacamos os aspectos que envolvem a procura efetiva, por parte da população, pelos serviços de orientação e informação jurídica e assistência judiciária. Por conta disso, enfatizaram-se os atendimentos realizados na área cível, por ser a área na qual *“muito mais propriamente do que na justiça penal, pode falar-se de procura, real ou potencial, de justiça”* (SANTOS, *op. cit.*: 45).

A pesquisa de campo foi realizada no período de 13 de março a 06 de julho de 2003, a partir de visitas diárias do pesquisador aos locais de atendimento da Defensoria, com destaque para a sede localizada na rua Portugal (principal local de atendimento da área cível) e para os dois postos de atendimento (situados nas unidades do “Viva Cidadão” do João Paulo e da Praia Grande).²

A metodologia de análise preocupou-se em determinar a origem da instituição, como está estruturada, em que áreas atua, como é organizado o atendimento, quais são seus agentes e suas características e que problemas a instituição enfrenta. Os instrumentos de pesquisa empírica utilizados foram: **realização de entrevistas abertas e gravadas, aplicação de questionários e observação participante**, esta desenvolvida em todos os momentos da pesquisa.³

As **entrevistas** foram realizadas com 16 DEFENSORES PÚBLICOS concursados - 9 da área cível, 2 da área criminal, 2 da infância e adolescência e os 3 ocupantes dos cargos de direção (procurando identificar a motivação para o ingresso na carreira, suas perspectivas profissionais, a forma de organização dos trabalhos, problemas enfrentados na instituição, como avaliam o papel dos

² O programa “Viva Cidadão” - a exemplo do “Poupatempo” existente em São Paulo - é composto de unidades de atendimento que reúnem vários postos avançados de órgãos da administração municipal, estadual e federal que prestam atendimento ao público, tais como: INSS, Polícia Federal, Companhias de água e luz, DETRAN e outros.

³ Ver em anexo os modelos de **questionários** aplicados aos defensores (anexo 1), aos estagiários (anexo 4) e à clientela atendida (anexo 5); bem como os **roteiros** utilizados nas entrevistas com os defensores públicos (anexo 2) e com os advogados do estado (anexo 3).

estagiários e dos advogados vinculados à Defensoria, como percebem o papel da Defensoria frente às assistências judiciárias e as relações da instituição com o governo do estado, além dos tipos de casos que atendem) e com os quatro ADVOGADOS DO ESTADO que atuam na área cível da Defensoria, responsáveis pelos turnos de atendimento dos dois postos avançados (analisando a trajetória profissional até o ingresso na Defensoria Pública, os problemas enfrentados internamente, como se dá o contato com os defensores públicos, avaliação do significado para a classe da implantação da Defensoria e o papel atual desta categoria na instituição).

Os **questionários** foram aplicados a todos os 21 DEFENSORES PÚBLICOS concursados em atividade na capital (identificando o perfil de formação acadêmica e de experiência profissional prévia ao ingresso na Defensoria Pública), aos ESTAGIÁRIOS, com a entrega de questionários auto-aplicáveis (avaliando-se o tipo de vínculo mantido com a Defensoria, o trabalho realizado na instituição, casos mais frequentes atendidos, motivação para estagiar na Defensoria, orientação recebida para atendimento da população, problemas enfrentados e as suas expectativas profissionais) e à CLIENTELA ATENDIDA (avaliando-se o perfil sócio-econômico, identificando-se os obstáculos enfrentados para o acesso à justiça, a percepção que têm sobre os direitos e sobre o sistema de justiça, como avaliam o trabalho dos agentes da Defensoria, o grau de associativismo e especificando-se os tipos de casos demandados).

Foram distribuídos ao todo 35 questionários aos ESTAGIÁRIOS, dos quais 26 foram devolvidos devidamente preenchidos (13 provenientes de estagiários da sede cível, 04 da sede criminal e 09 dos postos avançados).

Foram aplicados questionários a 100 pessoas dentre a CLIENTELA atendida na área cível da Defensoria, escolhidas aleatoriamente após a saída do atendimento. A amostra foi distribuída proporcionalmente pelos três locais de atuação desta área, de acordo com o número de atendimentos realizados em cada local e turno de trabalho, utilizando-se como referência os registros institucionais do mês de março de 2003. Assim, durante os meses de abril, maio e junho de 2003, foram aplicados 66

questionários aos atendidos na sede da rua Portugal (que funciona apenas no turno matutino), 10 no posto avançado do Viva João Paulo (6 no turno matutino e 4 no vespertino) e 24 questionários no posto avançado do Viva Praia Grande (11 no turno matutino e 13 no vespertino). A amostra de 100 entrevistados corresponde, quantitativamente, ao total aproximado de pessoas atendidas em um dia de trabalho da Defensoria na área cível em São Luís.

Por conta da dificuldade de acesso aos **ADVOGADOS CONTRATADOS**, que atuam no interior do estado, eles não entraram na amostra da pesquisa de campo, estando, no entanto, inseridos no escopo deste trabalho. As informações apresentadas a respeito desta categoria (item 4.2) foram obtidas a partir do depoimento de defensores, funcionários e através da direção da Defensoria.

Além da aplicação de questionários e realização de entrevistas, foram feitas anotações em cadernos de campo organizados diariamente, na modalidade de **observação participante**. Os trabalhos iniciavam-se no começo do expediente dos locais visitados. Por vezes eram visitados dois ou três locais de atendimento por turno de trabalho. Buscou-se inicialmente identificar a rotina de funcionamento de cada setor da Defensoria e perceber os problemas mais importantes enfrentados no dia a dia da instituição. Isso produziu a necessidade de realizarmos constantes reformulações dos quesitos constantes nos roteiros de entrevistas e nos questionários. Frequentemente eram realizadas conversas não estruturadas com funcionários, estagiários, advogados, defensores públicos e clientela, que foram fundamentais para compreensão da dinâmica da instituição e da relação entre seus agentes.

Em regra, não houve dificuldade para obtenção de informações com os agentes da Defensoria e com a clientela atendida. A exceção ocorreu nos contatos iniciais com os advogados do estado que demonstravam preocupação acerca da utilização das informações pelo pesquisador, fazendo com que algumas entrevistas não tenham sido gravadas. Posteriormente compreendemos algumas causas desta precaução, que relaciona-se à situação instável dos advogados na instituição (ver item 4.1).

Dificuldades houve também em relação à ordenação das informações referentes à: organização dos atendimentos; quantificação e distribuição de estagiários e advogados contratados; e funcionamento dos setores administrativos, pois todos estes quesitos passavam por constantes modificações no decorrer da pesquisa de campo. Dificuldades estas decorrentes da recente reestruturação administrativa implementada pela nova direção da Defensoria, mas que foram superadas pelo apoio irrestrito da direção e dos agentes da Defensoria para a realização da pesquisa.

A liberdade de trânsito na instituição assim como a facilidade de acesso aos seus agentes e à clientela atendida foram fundamentais para o desenvolvimento dos trabalhos de campo. Vale destacar que os defensores públicos, a própria direção da Defensoria e inclusive estagiários expressavam interesse na realização da pesquisa, pois esta poderia, segundo eles, contribuir para maior visibilidade da instituição, o que facilitou bastante o acesso às informações.

Foram recolhidos relatórios de atividades, boletins informativos, panfletos e *folders* produzidos pela Defensoria para divulgação dos seus trabalhos, assim como boletins informativos de outras Defensorias, estes disponibilizados pela Associação de Defensores Públicos do Maranhão (localizada na sede da Defensoria). Além disso, diversos setores administrativos forneceram informações e documentos sobre a organização das atividades e funcionamento da instituição. O setor de comunicação forneceu cópias de jornais locais com matérias sobre a Defensoria. A secretaria das coordenações manteve sempre atualizadas as informações sobre ingresso, saída e redistribuição de estagiários. A secretaria da Corregedoria-Geral forneceu original, para que tirássemos cópias, de vários documentos referentes à organização das pautas de audiências dos defensores, relatórios funcionais de atividades de defensores e advogados bem como a distribuição de defensores públicos pelas varas judiciais. Enfim, todos os documentos e informações solicitados aos diversos setores administrativos da Defensoria foram disponibilizados ao pesquisador. Não tivemos acesso apenas ao organograma da Defensoria, pois este estava sendo reformulado, não tendo ficado pronto em tempo hábil.

Apesar dos trabalhos concentrarem-se na área cível, todos os seis locais de atendimento da Defensoria em São Luís foram visitados: 1) sede cível da Defensoria (rua Portugal, 262 - Centro); 2) sede criminal (rua Antonio Rayol, 522 - Centro); 3) posto avançado no Viva Cidadão do João Paulo (rua Riachuelo, s/n - João Paulo); 4) posto avançado no Viva Cidadão do Reviver (av. Senador Vitorino Freire, 26-D – Praia Grande); 5) sala da Defensoria no Fórum Desembargador Sarney Costa (único Fórum da capital); e 6) sala do Núcleo de Execução Penal da Defensoria, localizada na Central de Penas Alternativas do Tribunal de Justiça do Estado (av. Beira-Mar, 330-Centro).

Foram realizadas visitas em outros órgãos além da Defensoria: 1) No Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão / TJ-MA, obtivemos a relação das comarcas judiciárias do estado; 2) Alguns dos cartórios vinculados às varas judiciais cíveis do Fórum da capital forneceram relação das audiências realizadas no mês de junho de 2003; 3) A coordenação do Programa Viva Cidadão (onde a Defensoria possui dois postos de atendimento) repassou documentos e informações sobre a sua criação e seu funcionamento; e 4) A Gerência Metropolitana disponibilizou mapas com a localização das gerências regionais do governo do estado, que foram utilizados no estudo da tentativa de interiorização da Defensoria.

Por fim, foram mantidos contatos esporádicos com um ex-procurador do estado que participou da direção da Defensoria Pública desde sua instalação e colaborou ativamente na elaboração do projeto de lei que deu origem à Defensoria Pública do Maranhão. Tais contatos objetivaram complementar informações sobre o processo de criação e instalação da Defensoria.

2. A IMPLANTAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO MARANHÃO

Neste capítulo trataremos do processo de implantação da Defensoria Pública do Maranhão. Inicialmente (no item 2.1) comentaremos como eram prestados os serviços de assistência jurídica gratuita no Maranhão de 1988 até antes da efetiva instalação da Defensoria, ocorrida no início de 1997.⁴ Avaliaremos o padrão de atendimento das entidades então prestadoras destes serviços no estado (OAB, Procuradoria e LBA), que pode ser caracterizado como um modelo tradicional de assistência judiciária.

Em seguida (item 2.2), apresentaremos as fases de implantação da Defensoria Pública, no período que vai de janeiro de 1994 – data da promulgação da Lei nº 19/94 – a julho de 2003 – quando foi encerrada a parte de campo deste trabalho. Identificaram-se então quatro fases fundamentais para a instituição: 1) a publicação da Lei Orgânica da Defensoria Estadual do Maranhão (em janeiro de 1994); 2) a instalação da Defensoria (início de 1997); 3) o ingresso do primeiro grupo de defensores públicos concursados (em abril de 2001); e 4) a tomada da direção da instituição pelos membros da carreira (maio de 2002), uma vez que até então a Defensoria era dirigida pelos procuradores do estado.⁵

No item 2.3 será avaliado o papel desempenhado pela Procuradoria Geral do Estado na estruturação política e administrativa da Defensoria. Analisaremos a vinculação dos procuradores ao governo estadual e seus efeitos para a Defensoria.

No item 2.4 descreveremos o processo de tomada da direção da Defensoria pelos defensores públicos. Veremos que ela foi fruto de uma luta política dos defensores, que desejavam a desvinculação da Procuradoria e a construção de uma instituição com autonomia. Será possível perceber que, muito

⁴ Utilizaremos as expressões “criação” e “instalação” da Defensoria Pública estadual do Maranhão para designar dois momentos diversos. Enquanto a “criação” da instituição se deu com a promulgação da Lei nº 19/94, a “instalação” ocorreu apenas no início de 1997.

⁵ A DPE-MA não foi criada a partir de reivindicações de segmentos sociais que tenham discutido um modelo de instituição – a exemplo do que vem ocorrendo através do Movimento pela criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (ver nota 85, p.162) -, mas foi originada de um projeto político do governo estadual realizado através da Procuradoria Geral do Estado.

embora os defensores tenham tido relativo sucesso na empreitada, a Defensoria perdeu poder político com a saída dos procuradores, ainda que a nova direção tenha mantido o tipo de relação com o governo estadual estabelecida pelos membros da Procuradoria.

Finalmente, no item 2.5, trataremos da falta de autonomia financeira, orçamentária e administrativa e suas conseqüências políticas para a instituição.

2.1 A ASSISTÊNCIA JURÍDICA NO MARANHÃO ANTES DA INSTALAÇÃO DA DEFENSORIA

A pesquisa trata especificamente do trabalho que a Defensoria Pública Estadual do Maranhão vem desenvolvendo na prestação de assistência jurídica integral e gratuita à população. No entanto, consideramos importante traçar algumas linhas gerais sobre como eram prestados os serviços legais públicos no Maranhão anteriormente à existência da Defensoria Pública Estadual para identificação do que representou a sua instalação em relação à mudança do modelo de atuação, democratização do acesso à justiça ou mesmo manutenção de algumas características prévias. O período abordado vai da promulgação da Constituição Federal de 1988 à instalação da Defensoria Pública, em 1997.⁶

Durante esse período, os serviços de assistência jurídica pública no Maranhão foram prestados basicamente por três instituições: a) a Legião Brasileira de Assistência – LBA (entidade vinculada à União); b) a Ordem dos Advogados do Brasil-Seccional Maranhão – OAB-MA; e c) a Procuradoria Geral do Estado – PGE-MA (entidade vinculada ao governo do estado).⁷

O setor jurídico da Legião Brasileira de Assistência, até antes da promulgação da Constituição Federal, tinha sua atuação concentrada na expedição e regularização de documentos civis, tais como

⁶ Neste capítulo, utilizaremos informações apresentadas por GONÇALVES (1996), que pesquisou a assistência jurídica no Maranhão no período de 1988 a 1995. Destacamos que a autora realizou a pesquisa de campo nos meses de julho e agosto de 1995, quando a Defensoria Pública Estadual já havia sido criada, mas ainda não instalada.

⁷ Atualmente, destas três entidades, apenas a OAB-MA continua prestando serviços na área de assistência judiciária, pois a LBA foi extinta em 1995 e o setor de assistência judiciária da Procuradoria foi extinto após a instalação da Defensoria.

Certidão de Nascimento, Óbito e Casamento, atendendo uma demanda diária de aproximadamente 200 pessoas. Para tanto, a instituição mantinha convênio com os cartórios que expediam tais documentos e que, posteriormente, recebiam o pagamento da própria LBA. Após a promulgação da Carta de 1988, estes serviços foram desativados, já que o art. 5º, LXXVI da Constituição, garantiu a gratuidade aos “*reconhecidamente pobres*” dos registros civis de nascimento e óbito, que eram os serviços mais demandados pela população atendida na LBA. Até 1990, a Legião Brasileira de Assistência prestou, ainda que precariamente, serviços de assistência judiciária, basicamente na área de direito de família, contando em média com três advogados que ingressavam com cerca de 50 a 80 ações judiciais por ano.

Entre 1990 e 1992, a LBA firmou convênio com a OAB-MA para ampliação dos serviços de assistência judiciária. Mediante tal convênio, a LBA repassava recursos à OAB-MA para pagamento de advogados particulares conveniados, de acordo com o volume de ações interpostas. Os serviços eram restritos à capital do estado, mantendo a concentração de ações na área de família.⁸ De acordo com Gonçalves (*op. cit.*: 158), a atuação da LBA no campo da assistência judiciária caracterizava-se pela baixa cobertura dos serviços, que eram restritos à capital, por ações esparsas e residuais e pelo fornecimento de documentos civis como grande objetivo das atividades.

Entre 1989 e 1992, a OAB-MA manteve o Departamento de Orientação Jurídica e Assistência Judiciária - DOJUR, voltado para a população de baixa renda, atuando nas áreas cível e criminal, mas com destaque para o atendimento de causas na área de direito de família. Os atendimentos eram concentrados na capital (prestados no Fórum do Calhau, em São Luís) através de dez advogados voluntários, que buscavam em regra obter prática jurídica. Ocasionalmente eram atendidas pessoas dos municípios circunvizinhos de São José de Ribamar e Paço do Lumiar. O DOJUR atendia aproximadamente 30 pessoas diariamente, todas elas com renda de até dois salários mínimos mensais. O Departamento de Orientação Jurídica da OAB-MA chegou a prestar assessoria a Associações de

⁸ Gonçalves afirma não ter conseguido obter informações sobre o trabalho desenvolvido pela LBA no período de 1992 a 1995 (ano em que a entidade foi extinta) devido à inexistência de arquivos da instituição no Maranhão. (*op.cit.*: 156-7)

Moradores para elaboração de Estatutos e informação sobre direitos, no entanto esse trabalho não prosperou por falta de recursos. A escassez de recursos materiais e humanos, aliás, era um sério problema enfrentado pelo DOJUR, que foi extinto no início de 1993.

Em 31 de dezembro do mesmo ano, a OAB-MA firmou convênio com o Governo do Estado e com a Procuradoria para prestação de serviços de assistência judiciária. Foram listados 715 advogados em 82 municípios (220 advogados somente em São Luís) que deveriam ser remunerados por feito, com recursos repassados pela Procuradoria. Entretanto, em julho de 1994, o convênio foi interrompido por iniciativa da própria Procuradoria (apenas sete meses após o início de sua vigência), pela falta de recursos para arcar com o pagamento dos advogados contratados.

No ano seguinte (1995), a OAB-MA criou o Escritório Experimental (também chamado Escritório Escola) para dar continuidade aos serviços de assistência jurídica. No entanto, o objetivo principal desta iniciativa era oferecer treinamento para estudantes de direito e advogados em início de carreira, nos moldes do que ocorria no DOJUR.

A Procuradoria Geral do Estado, desde a sua criação até a instalação da Defensoria Pública Estadual, mesmo tendo passado por várias reorganizações da sua estrutura, sempre prestou serviços gratuitos de assistência judiciária.⁹ Na área cível, os atendimentos eram feitos em prédio no centro da cidade de São Luís, onde eram atendidas cerca de 30 pessoas por dia, sendo que os pedidos de alimentos,

⁹ A Procuradoria foi criada em 1969, através da Lei Delegada Estadual nº 39, que a denominou “Procuradoria do Maranhão”. Algumas reestruturações administrativas alteraram a denominação do setor de assistência judiciária na Procuradoria: em 1974, a Lei 3.543, que reorganizou a estrutura do órgão, criou a **Seção de Assistência Judiciária**; em 1980, a Lei 4.205 denominou o setor de assistência judiciária como **Procuradoria Judicial**; em 1986, o Decreto 10.170 (Regimento da Procuradoria) mudou a nomenclatura para **Centro de Atendimento Judiciário às Comunidades**; por fim, a Lei Complementar nº 20, de 10 de junho de 1994 (atual Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado), mesmo sendo posterior à promulgação da Lei Orgânica da Defensoria Pública Estadual, manteve um órgão para prestação de assistência judiciária que passou a ser denominado **Procuradoria de Assistência Judiciária**. (FONTE: site na internet da Procuradoria Geral do Estado, abr. 2004)

separação, divórcio, tutela, curatela e alvarás judiciais eram os mais demandados.¹⁰ Na área criminal, a Procuradoria prestava atendimentos a presos, que eram realizados diretamente no Fórum do Calhau.

A Procuradoria de Assistência Judiciária da PGE-MA contava com nove profissionais entre advogados do estado lotados na Procuradoria (denominados “assistentes judiciários”) e procuradores do estado, todos eles atuando na capital e distribuídos entre a Coordenação Cível e a Criminal. No interior do estado, os atendimentos eram prestados em seis municípios (Bacabal, Caxias, Codó, Imperatriz, São José de Ribamar e Timon), por um Subprocurador em cada cidade, que era responsável pelos atendimentos das áreas cível e criminal, indistintamente.

Apesar do histórico da Procuradoria na prestação de assistência judiciária, esta atividade era vista internamente como uma “atividade de empréstimo” e categorizada como um “pronto-socorro jurídico” (GONÇALVES, *op. cit.*: 162 e 164), demonstrando de que a Procuradoria Geral do Estado, no caso do Maranhão, não era uma instituição que tratasse a questão da assistência judiciária como problema prioritário.

.....

Como podemos ver, até 1997, as iniciativas para a prestação de serviços legais gratuitos no Maranhão, apesar de realizadas por instituições com objetivos diversos, apresentavam algumas características em comum, quais sejam: a) predomínio do trabalho de assistência judiciária, voltado para litigantes individuais (exceção para o trabalho realizado pelo DOJUR-OAB com as Associações de Moradores, mesmo assim durante pouco tempo); b) concentração das ações na área do direito de família; c) precariedade de condições estruturais, financeiras e de recursos humanos para prestação dos serviços; e d) atividades concentradas na capital do estado (a tentativa da Procuradoria e da OAB-MA de expandirem o atendimento para o interior não teve êxito).

¹⁰ De acordo com GONÇALVES (*op. cit.*: 161), este número é uma estimativa da Procuradoria, pois não havia controle do número de atendimentos prestados.

Ou seja, anteriormente à instalação da Defensoria Pública, os serviços jurídicos públicos prestados no Maranhão eram característicos da primeira onda do acesso à justiça proposta por Cappelletti, ainda assim realizados de forma precária e com constantes interrupções.¹¹

Podemos questionar se o histórico da assistência jurídica no Maranhão, anteriormente à instalação da Defensoria Pública Estadual, influenciou o modelo de atuação da Defensoria, por exemplo, em relação ao tipo de demanda que “chega” até a instituição. Nesse sentido, uma hipótese plausível de ser levantada é a de que a visibilidade social dos serviços jurídicos gratuitos tenha sido forjada sob um padrão de atendimento que sempre privilegiou as causas de natureza individual, com pouca ou nenhuma ênfase nas informações sobre direitos e pouco contato com a sociedade civil organizada.

2.2 AS FASES DE IMPLANTAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO MARANHÃO

Da publicação da Lei nº 19/94 (Lei Orgânica da Defensoria Pública Estadual do Maranhão) até a situação encontrada no primeiro semestre de 2003 (período da pesquisa de campo) passaram-se quatro fases fundamentais para a Defensoria; 1) a promulgação da Lei Orgânica da Defensoria Pública Estadual do Maranhão, em janeiro de 1994; 2) a instalação da Defensoria, no início de 1997; 3) o ingresso dos defensores públicos concursados, a partir de meados de 2001; e 4) a tomada da direção da instituição pelos defensores de carreira, concretizada em maio de 2002.

¹¹ Para Gonçalves, os serviços de “assistência jurídica pública” prestados no estado do Maranhão até 1995 podem ser categorizados como: a) “**prioritariamente estatais**” - “*por serem em sua maior parte executados isoladamente pela Procuradoria Geral do Estado*”; b) “**restritos**” quanto à área de incidência, pois limitavam-se, “*predominantemente, às demandas penais e cíveis*”; c) “**meramente compensatórios**”, já que ocupavam-se “*apenas com as demandas individuais*”; e d) “**parciais**”, pois consistiam apenas em atividades jurisdicionais (GONÇALVES, op cit: 188-189).

Entre janeiro de 1994 e o início de 1997 houve um interregno de três anos entre a publicação da Lei nº 19/94 e a instalação da Defensoria Pública. Nesse período, durante o qual a Defensoria Pública Estadual existia “*apenas no papel*”, o estado permaneceu prestando assistência jurídica à população de baixa renda através da Procuradoria de Assistência Judiciária da Procuradoria. A Procuradoria de Assistência Judiciária era um “braço” da Procuradoria Geral do Estado a partir do qual surgiu a Defensoria Pública.

Apesar de até 1997 ainda não ter sido instalada, a Defensoria já era dirigida por procuradores do estado, sendo que a procuradora-geral da PGE-MA acumulou o cargo de “procuradora-geral” da Defensoria Pública (nomenclatura então utilizada para o cargo de defensor público-geral).

No começo de 1997, a Defensoria Pública foi finalmente instalada. Essa instalação, entretanto, consistiu de fato apenas na transferência dos recursos humanos da Procuradoria de Assistência Judiciária da PGE (advogados, procuradores do estado, estagiários e funcionários) para a Defensoria Pública. Até final de março de 2001, a instituição permaneceu sem defensores concursados e não houve transposição dos procuradores do estado remanescentes da assistência judiciária da Procuradoria para a carreira de defensor público.¹² Até que ocorresse a posse dos defensores concursados, em abril de 2001, esta estrutura permaneceu, ainda que com algumas mudanças, principalmente no que se refere ao gradativo retorno dos procuradores do estado à Procuradoria. Apenas os advogados do estado e os funcionários administrativos que atuavam na Procuradoria Judiciária passaram a fazer parte do quadro fixo de pessoal da Defensoria.¹³

¹² De acordo com ex-procurador do estado que participou da elaboração da Lei nº 19/94, o projeto de lei que deu origem à Defensoria Pública do Maranhão chegou a prever o direito de transposição dos procuradores que atuavam no setor de assistência judiciária para a carreira de defensor público. No entanto, tal dispositivo foi retirado na redação final do projeto. De qualquer forma, nenhum procurador requereu judicialmente este direito inscrito na Constituição Federal de 1988.

¹³ Assim, se em 1998 havia 15 procuradores do estado em atividade na Defensoria, em 2000, o número de procuradores havia sido reduzido a cinco, até que, com a posse dos defensores, em 2001, todos os procuradores restantes foram remanejados para a Procuradoria. Apesar do retorno dos procuradores ao seu órgão de origem, permaneceram na Defensoria os advogados do estado e advogados contratados provenientes da Procuradoria de Assistência Judiciária. Porém, o efetivo desses profissionais vem sendo reduzido ao longo dos anos, mas por fatores diversos, os quais trataremos nos itens 4.2 (advogados do estado) e 4.3 (advogados contratados). Vale destacar que o quadro de funcionários administrativos da Defensoria foi sendo ampliado com a incorporação de servidores públicos estaduais que estavam sob disponibilidade da Gerência Estadual de Planejamento.

“Nesse primeiro momento [refere-se ao período que vai de 1994 a março de 2001], não houve na verdade instalação da Defensoria Pública, o que houve foi a instalação de uma assistência judiciária do estado, porque pra mim não é possível conceber uma Defensoria Pública sem defensor público, é a mesma coisa de falar em Poder Judiciário sem juiz, não existe. Entendo que, não obstante na Lei já ter previsto a Defensoria Pública, (...) a primeira instituição que foi criada foi uma simples assistência jurídica do Estado.”- Defensor público.

Apenas a partir de abril de 2001 (mais de sete anos após a publicação da Lei nº 19/94) é que, segundo os defensores públicos, *“a Defensoria passou a existir de fato”*, uma vez que nesta ocasião tomaram posse os primeiros defensores públicos.¹⁴

Assim que ingressaram na instituição os defensores públicos foram distribuídos entre a capital e o interior do estado, de acordo com as opções por ordem de classificação no concurso. O projeto da direção da Defensoria neste momento era o de designar 17 defensores públicos para o interior do estado e 13 para atuação na capital. Teve início assim, a tentativa de interiorização da Defensoria, que, como veremos no próximo item, foi realizado sem planejamento e sem que houvesse uma estrutura adequada de trabalho para os defensores, processo que demonstra como a vinculação política da instituição ao governo estadual foi determinante na sua estruturação.

Logo que ingressaram na instituição, os defensores reuniram-se para fundar a Associação de Defensores Públicos do Estado do Maranhão – ADPEMA. Uma das principais diretrizes deste grupo passou a ser, desde o primeiro momento, a tomada do comando da instituição que estava sob direção dos procuradores do estado. Foi a partir desse viés que os defensores começaram a se articular

¹⁴ A Lei nº 19/94 criou 85 cargos de defensor público do Maranhão (art. 59 e anexo II), mas o primeiro concurso abriu apenas 30 vagas. Este concurso foi realizado no segundo semestre de 2000, havendo mais de 1.500 candidatos inscritos, dos quais 49 foram aprovados. O concurso foi realizado concomitantemente ao de procurador do estado (que ofereceu 10 vagas), com edital “casado”, uma vez que os candidatos podiam inscrever-se para os dois concursos, simultaneamente. Em setembro de 2003 teve início o segundo concurso para a carreira de defensor que ofereceu mais 35 vagas (concurso ainda em andamento). Após a posse dos novos defensores, o quadro da Defensoria passará a contar, portanto, com 65 defensores, o que corresponde a 76% dos 85 cargos criados pela Lei nº 19/94.

politicamente. Ainda assim, até maio de 2002, a instituição permaneceu sendo dirigida pelos procuradores.¹⁵

Finalmente, em maio de 2002 (mais de oito anos após a publicação da Lei nº 19/94), a Defensoria Pública Estadual do Maranhão passou a ser dirigida por membros da própria carreira. Esse fato representou uma grande conquista para os defensores públicos e simbolizou politicamente o início de uma nova etapa na estruturação da instituição, pois foi o momento em que a Defensoria efetivamente se desvinculou da Procuradoria, apesar de isso não ter significado a mudança do modelo de serviços prestados, como veremos no decorrer deste trabalho.

Muito embora a tomada da direção pelos defensores públicos seja um momento fundamental para a instituição, ela representa também a eclosão de conflitos internos entre os defensores por conta tanto do modelo de administração implementado como das relações estabelecidas pela nova direção com o poder político local, temas que também trataremos mais adiante.

Passaremos a apresentar de forma mais detalhada como se deu a organização da Defensoria pelos procuradores do estado, ressaltando que a abordagem privilegiará o período que se inicia com a posse dos defensores públicos concursados (em abril de 2001).

2.3 O PAPEL DA PGE-MA NA ORGANIZAÇÃO INICIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Procuradoria Geral do Estado teve um papel fundamental na criação e instalação da Defensoria Pública. Assim, *uma característica essencial da formação da Defensoria Pública Estadual é a sua forte vinculação à Procuradoria Geral do Estado*. Os procuradores do estado elaboraram o

¹⁵ Trataremos especificamente do processo de tomada da direção da Defensoria pelos defensores públicos no item 2.4.

projeto de lei que deu origem à Defensoria Pública, prestaram atendimento à população na Defensoria desde sua instalação até a posse dos defensores concursados e dirigiram a instituição desde sua criação até meados de 2002. Ademais, a estrutura física, administrativa e de recursos humanos da Defensoria, de 1997 a 2001, era totalmente dependente da Procuradoria.

A Procuradoria Geral do Estado é a instituição que “*representa o Estado judicial e extrajudicialmente*”, sendo dirigida pelo Procurador-Geral do Estado, cargo “*de livre nomeação do Governador*” (art. 103, *caput* e § 1º, da Constituição Estadual do Maranhão de 1989). Há uma forte vinculação política da Procuradoria do Estado com o Executivo, pois, desde a sua criação, em 1969, a Procuradoria nunca foi dirigida por membro da carreira de procurador do estado.¹⁶

Para analisarmos o modelo de organização da Defensoria estabelecido pelos procuradores do estado concentraremos a atenção sobre o período imediatamente posterior ao ingresso dos defensores concursados. Tomaremos como objeto de análise a tentativa de interiorização da Defensoria logo após a posse dos primeiros defensores públicos. Veremos que este processo é expressivo no sentido de demonstrar como as relações políticas mantidas pela direção da Procuradoria com o governo estadual influenciaram o projeto de estruturação político-administrativa da Defensoria Pública.

Os procuradores do estado que dirigiam a Defensoria traçaram um plano de interiorização da instituição que passou a ser implementado logo que os primeiros defensores concursados tomaram posse. O plano de interiorização da Defensoria seguiu a estrutura administrativa do governo do estado, especificamente quanto à organização das Gerências Regionais no interior.¹⁷ Assim, no Relatório de Atividades da Defensoria referente ao ano de 2000 anunciava-se que: “*a meta para 2001 será implementar a interiorização desse órgão, deslocando para cada uma das Gerências Regionais um*

¹⁶ Ao longo dos seus 35 anos de existência, a Procuradoria Geral do Estado teve oito dirigentes, cujos mandatos coincidiram com os dos governadores, salvo em três casos (um por falecimento, outro por nomeação do procurador-geral como desembargador do Tribunal de Justiça do Maranhão e o caso da atual procuradora-geral que se mantém no cargo há três mandatos de governador). (FONTE: <http://www.pge.ma.gov.br> - site na internet da Procuradoria Geral do Estado, abr. 2004)

¹⁷ O estado do Maranhão possui 217 (duzentos e dezessete) municípios. O governo do estado dividiu a administração estadual em 18 (dezoito) Gerências Regionais – uma com sede na capital (contendo ao todo cinco municípios) e as 17 (dezessete) Gerências Regionais restantes no interior do estado.

Defensor Público.” (DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO MARANHÃO - DPE-MA, 2001:02). A partir de abril de 2001, a tentativa de interiorização da Defensoria começou a ser realizada com o deslocamento de defensores públicos recém-nomeados para atuação nas Defensorias Regionais instaladas nas sedes das Gerências Regionais do interior, uma vez que a instituição não contava com estrutura própria fora da capital.¹⁸

Portanto, a distribuição das Defensorias Regionais não seguiu a organização do Poder Judiciário estadual em relação à distribuição das Comarcas Judiciárias. Além disso, a instalação das Defensorias Regionais nas sedes das Gerências Regionais é avaliada pelos defensores como uma tentativa de utilização da instituição para atender interesses políticos do governo estadual, pois a chegada dos defensores públicos ao interior teria sido anunciada durante a campanha eleitoral de 2000.

“Era realmente uma questão mais política do que de efetiva prestação do nosso serviço. É até louvável a determinação da governadora em pegar o estado todo, mas com o número [de defensores] que nós tínhamos, não tinha condição. Aliás, hoje ainda não tem. (...) Tinha sido ventilado na campanha da governadora, da reeleição, essa chegada dos defensores no interior.” – Defensor público.

No quadro 1, a seguir, – no qual estão relacionados os municípios que chegaram a ter defensores públicos em atividade – podemos visualizar a distribuição das Defensorias Regionais em relação à organização tanto do Judiciário Estadual como das Gerências Regionais do governo estadual.

¹⁸ Depois de alguns meses e apenas na minoria dos municípios atendidos é que a instituição ofereceu local próprio de trabalho aos defensores.

Quadro 1. Relação dos municípios em que chegou a atuar a Defensoria Pública, sua posição na organização do Poder Judiciário do Maranhão e na estrutura administrativa do governo estadual.

Nº	Municípios*	Divisão judiciária**	Posição na estrutura administrativa do Governo Estadual
1	Zé Doca	1ª Entrância	Sede de Gerência Regional
2	Barra do Corda	2ª Entrância	Sede de Gerência Regional
3	Presidente Dutra	2ª Entrância	Sede de Gerência Regional
4	Rosário	2ª Entrância	Sede de Gerência Regional
5	São João dos Patos	2ª Entrância	Sede de Gerência Regional
6	São José de Ribamar***	2ª Entrância	Inserido na Gerência Regional de São Luís
7	Viana	2ª Entrância	Sede de Gerência Regional
8	Açaíândia	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
9	Bacabal	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
10	Caxias	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
11	Chapadinha	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
12	Codó	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
13	Imperatriz	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
14	Itapecuru-Mirim	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
15	Pedreiras	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
16	Pinheiro	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
17	Santa Inês	3ª Entrância	Sede de Gerência Regional
18	São Luís (capital do MA)	4ª Entrância	Sede de Gerência Regional

OBS: No Maranhão, há 97 comarcas judiciárias: 67 de 1ª entrância, 21 de 2ª entrância, 13 de 3ª entrância e uma de 4ª entrância (na capital), em ordem crescente de importância. Na tentativa de interiorização da Defensoria, deixaram de ser atendidas, portanto, 79 Comarcas: 61 de 1ª entrância, 15 de 2ª entrância e três de 3ª entrância.

* Fontes: Relatório de Atividades da Defensoria em 2001, Departamento de Recursos Humanos da DPE-MA e entrevistas com defensores.

** Fonte: Corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado do MA.

*** Apenas o município de São José de Ribamar não é sede de Gerência Regional, estando inserido na Região Administrativa da Grande São Luís.

OBS: A Gerência Regional situada no município de Balsas (Comarca de 3ª Entrância) é a única que não está nesta relação, pois não chegou a ter defensor público em atividade.

Como veremos, na tentativa de interiorização da Defensoria Pública do Maranhão ocorreu processo bastante similar ao identificado por COSTA (2000) em relação à organização das unidades da Defensoria Pública do Rio de Janeiro localizadas nos municípios de Niterói e São Gonçalo:

“Cada unidade da Defensoria [Pública do Rio de Janeiro] pode se constituir em um ‘feudo’ isolado dos demais órgãos que deveriam compor a instituição. (...) Cada defensor, talvez mesmo devido à precariedade institucional, tende a desenvolver estratégias próprias para sua ação no sentido de enfrentar não só as questões de atendimento da população como também aquelas voltadas para a infra-estrutura de seu trabalho” (D’ARAÚJO, In: COSTA, op.cit.: 01).

Logo que ingressaram na Defensoria do Maranhão, 14 dos 26 defensores públicos que tomaram posse em abril de 2001 foram encaminhados para o interior com a orientação de se apresentarem aos gerentes regionais, que seriam responsáveis pela oferta da estrutura de trabalho.¹⁹ Entretanto, não havia infra-estrutura para recebimento dos defensores públicos nas Gerências Regionais. Assim, as condições de trabalho oferecidas no interior foram bastante precárias. Em muitos casos não havia sala, computador e, às vezes, nem mesmo mesa ou cadeira para o defensor.

Além de não haver estrutura montada para realização dos trabalhos, o encaminhamento para o interior do estado foi feito sem qualquer orientação prévia para os defensores exercerem suas atribuições. *A instituição chegou ao interior através de agentes que isoladamente foram responsáveis pela formação da estrutura de trabalho e pela organização dos atendimentos.*

“Não teve nenhuma orientação, nenhum curso preparatório. Fui pro interior sem conhecer ninguém, fui com a cara e coragem.” – Defensor público.

“Fiz o concurso, fui convocada, tomei posse com a procuradora, que era defensora-geral e [ela disse]: ‘vê a cidade que tu vais, tu vais entrar em exercício quando?’. Você marca a data e vai, simplesmente. Eles não te falam nem qual o ônibus pegar. (...) Aí eles mandaram daqui o ofício pro gerente regional e os ofícios pros juízes, dizendo que você é defensor público. Só isso. Vai lá, procura onde é o Fórum e você simplesmente vai pra trabalhar. Chega pro juiz e fala: ‘olha, eu sou a nova defensora pública’. “Ah, que bom, maravilha, nós estávamos esperando”. É o que você mais escuta, mas no momento em que você chega não tem ninguém pra perguntar (sic), nenhuma orientação. Chega lá e já começa a trabalhar, já sente mesmo o que é a Defensoria Pública.” – Defensor público.

A saída que muitos defensores encontraram para enfrentar as dificuldades estruturais foi buscar, por iniciativa própria, a colaboração dos juízes que dirigiam os Fóruns do interior, e quando possível, das

¹⁹ É importante frisar que, embora tenha sido projetada a lotação de defensores públicos em todas as sedes de Gerências Regionais, em nenhum momento a Defensoria conseguiu realizar tal proposta, pois desde a primeira data de posse dos defensores (abril de 2001) a instituição sempre sofreu com a saída de membros da carreira (questão de que trataremos mais detidamente no item 4.1).

prefeituras municipais e dos próprios gerentes regionais. Não obstante o fato de logo ter se constatado que as Gerências não estavam preparadas para receber os defensores públicos, a instalação das Defensorias Regionais nas sedes das Gerências era, em si mesma, problemática, pois abria espaço para a tentativa de utilização política da Defensoria; afinal as Gerências Regionais são representações setorializadas do governo estadual, estando inseridas na disputa pelo poder nas regiões em que atuam, controlando verbas e participando ativamente das disputas eleitorais nos municípios de sua área de competência. Alguns defensores comentaram que houve casos de gerentes regionais, e até mesmo de prefeitos, que buscaram tirar proveito político da presença de defensores públicos em algumas localidades.

“O gerente regional queria que a sede [da Defensoria] ficasse na Gerência Regional, (...) era uma forma de vincular a imagem do defensor ao poder político local (...). Havia resistência do gerente regional em a sede da Defensoria ir para o Fórum.” – Defensor público.

Ou seja, os defensores estavam diante de um sério problema: enquanto em alguns casos buscavam se desvincular do “poder político local”, em determinadas situações a colaboração desse mesmo poder político é que poderia viabilizar a estrutura de trabalho. No entanto, na maior parte dos casos, os defensores receberam apoio do Judiciário local, mas sempre a partir de contatos pessoais estabelecidos diretamente pelos defensores. Tudo dependia das condições políticas específicas encontradas em cada município. Isso refletia a falta de planejamento da instituição, que distribuiu os defensores públicos pelas Gerências Regionais, mas não acompanhou o processo de instalação destes no interior do estado.

“E nós, em função da precariedade de todas as condições de trabalho, tivemos que estabelecer uma forma racional de fazer o atendimento e de acompanhar as audiências, acompanhar o andamento dos processos. Eu tive o apoio fundamental do promotor e do juiz que eram bastante cientes do papel do defensor, reconheciam um pouco mais o defensor, nós trabalhávamos conjuntamente. Se não tivesse o apoio institucional do Judiciário local, de fato a gente teria o nosso trabalho totalmente inviabilizado.” – Defensor público.

“Hoje a salinha da Defensoria está fechada, mas aquela sala da Defensoria Pública foi concebida por mim. Ela já foi reformada graças ao meu esforço, através da Prefeitura de XXX. O computador a Prefeitura me cedeu, a impressora foi cedida pela Gerência Regional de XXX, o mobiliário todo foi fornecido pela direção do Fórum, assim como o ar-condicionado pela direção do Fórum. Por aí você pode ver que não havia qualquer tipo de comprometimento [da direção da Defensoria] com a operacionalização.” – Defensor público.

Afora as dificuldades estruturais, os defensores designados para o interior enfrentaram um processo de isolamento dentro da própria Defensoria, já que o contato com a direção da instituição, quando havia, resumia-se ao repasse de material de expediente e à cobrança de relatórios de atividade.²⁰

“A comunicação [com a direção da Defensoria] era muito deficitária, sobretudo para o interior. (...) Passei sete meses sem receber uma folha de papel da Defensoria Pública” – Defensor público.

O isolamento dos defensores públicos do interior gerou dois efeitos principais. Em primeiro lugar, um descontentamento com relação à direção da Defensoria. Em segundo lugar, os defensores sentiam-se membros estranhos à própria Defensoria, o que gerava grande desconforto. Ou seja, *o ingresso dos defensores designados para o interior do estado na carreira se deu de modo disperso e isolado, indicando a ausência de um processo de sociabilidade na profissão.*²¹ Assim como não houve um preparo prévio para os defensores iniciarem as atividades nas Defensorias Regionais - a exemplo do que ocorre com os juízes e promotores estaduais quando ingressam na carreira – não foi promovido qualquer encontro coletivo dos defensores com a direção da instituição durante o período de tentativa de interiorização da Defensoria.

²⁰ Os defensores informaram que havia uma grande procura pelos serviços no interior. Mesmo pessoas de municípios vizinhos aos das Defensorias Regionais buscavam atendimento (uma defensora pública chegou a fotografar a fila que se formava na entrada do prédio em que trabalhava). Além disso, cada defensor lotado no interior atuava sozinho em todas as varas das comarcas em que trabalhavam.

²¹ Não havia contato promovido pela instituição entre os defensores do interior ou destes com os da capital. Os defensores apenas mantinham contato com colegas de outros municípios por iniciativa pessoal.

“Eu vinha pra cá [São Luís] mais ou menos uma vez por semana, até porque eu queria conhecer a instituição, mas era terrível porque você chegava na sede da Defensoria - principalmente quem era do interior, eu já falei com vários [defensores que atuaram no interior] que disseram a mesma coisa -, você chegava e parecia que você não trabalhava ali, porque ninguém te conhecia quando chegava na sede. (...) Rapaz, era horrível, toda vez eu chegava mal em casa. Minha mulher me perguntava: ‘meu filho, o que foi?’ ‘Não, é porque eu estive hoje na [sede da] Defensoria [e] ninguém me conhece, ninguém sabe quem eu sou’.” – Defensor público.

Diante de tal situação, começaram a surgir os pedidos de transferência para a capital. O remanejamento de defensores do interior para a capital passou a ser também bandeira defendida pelos próprios defensores que atuavam em São Luís, mas isso ocorreu por outro motivo. A Defensoria sempre sofreu com uma constante saída de integrantes da carreira, o que afetou em cheio os trabalhos na capital. Vale dizer que, de abril de 2001 (data da posse dos primeiros defensores públicos) até janeiro de 2002, ou seja, em apenas sete meses, seis dos 12 defensores lotados na capital pediram exoneração por terem sido aprovados em concursos para outras carreiras jurídicas.

Logo alguns defensores públicos conseguiram ser transferidos para São Luís, a partir de pedidos feitos diretamente à direção da Defensoria. Essas primeiras transferências foram definidas a partir de cada caso individual, num período em que ainda vigorava o projeto de interiorizar a instituição. Tratava-se de concessões da então direção da Defensoria aos pedidos de defensores insatisfeitos com as condições de trabalho no interior.

Contudo, defensores entrevistados fizeram ressalvas à maneira como foram decididas estas transferências, alegando que os critérios que a legislação impõe para a remoção dos defensores não

foram cumpridos.²² Ou seja, a transferência de alguns defensores do interior para a capital foi feita de forma ocasional e sem que os demais defensores do interior fossem informados oficialmente de que tal processo estava ocorrendo.

É importante frisar que o remanejamento dos defensores para a capital passou a ser uma estratégia de organização institucional apenas quando a Defensoria Pública passou a ser dirigida pelos membros da carreira, tendo sido uma das primeiras medidas tomadas pela nova direção.²³ A partir de então, a política adotada foi a retirada dos defensores do interior para reforçar o atendimento na capital. Nas palavras de um membro da direção:

“Nós ficamos atendendo a poucos interiores e atendendo pessimamente na capital. Então, foi uma decisão da [nova] direção de chamar todos [os defensores] pra pelo menos fortalecer o atendimento na capital. (...) Ainda hoje nós sofremos algumas críticas de alguns gerentes do interior do estado, porque realmente os defensores estavam fazendo um bom trabalho. E o interior realmente precisa, mas a nossa decisão foi pautada na necessidade mesmo, na falta de pessoal. Quer dizer, [ao invés de] atender pessimamente na capital e no interior, acho melhor fortalecer na capital, atender razoavelmente bem e aí, num segundo momento, que é exatamente o concurso que está começando a ser realizado, partir pro interior.” – Defensor público.

Com a transferência dos defensores públicos para a capital, o atendimento no interior ficou reduzido à atuação de oito advogados contratados, dois advogados do estado e apenas um defensor público para atuação em oito municípios dos 17 que chegaram a ter defensores públicos em atividade. Apesar de ter

²² De acordo com a Lei nº 19/94 há três possibilidades de remoção: 1) a remoção a pedido (art. 38, I); 2) a remoção *ex-officio*, por interesse público (art. 38, II); e c) a remoção através de permuta entre dois defensores (art. 40). No caso da remoção a pedido deve haver lista de candidatos interessados na remoção, que deve ser submetida ao Conselho Superior da Defensoria Pública (art. 39, da Lei nº 19/94), o que não ocorreu na situação em questão. Mesmo a possibilidade de remoção *ex-officio* prevista na lei estadual necessita de aprovação por 2/3 dos membros do Conselho Superior, o que também não houve. Cabe destacar que a Lei nº 19/94 seguiu os mesmos critérios definidos constitucionalmente para exceções ao princípio da inamovibilidade e para remoção de membros do Ministério Público (art. 128, §5º, I, *alínea b*, da Constituição Federal de 1988) e da Magistratura (arts. 93, VIII, e 95, II, da Constituição Federal de 1988). Já a Lei nº 80/94 (Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública) não prevê a remoção *ex-officio*. Contudo, prevê, além das possibilidades de remoção a pedido e remoção por permuta (art. 35), um modelo de remoção-sanção denominada “remoção compulsória” (art. 34), a respeito da qual recaem questionamentos sobre a sua constitucionalidade (vide MORAES, 1995: 80-82).

²³ Ao falarmos em “nova direção da Defensoria” estaremos nos referindo ao primeiro grupo de defensores públicos concursados que assumiu a direção da instituição, em maio de 2002.

contado com a adesão da maioria dos defensores, a maneira como foi realizada a política de transferência em massa para a capital também foi alvo de críticas nas entrevistas. Ocorre que, apesar de oficialmente ter sido feito um “convite” para os defensores do interior partirem para a capital, alguns deles afirmaram que foram apenas informados do ato de remoção, o que, em tese, fere a garantia da inamovibilidade dos defensores públicos, prevista na Constituição Federal de 1988 (art. 134, parágrafo único), na Lei nº 80/94 (art. 118) e na Lei nº 19/94 (art. 22, I).

“Foi um convite pra vir [para a capital], [mas] um convite que teria que vir (sic). Porque não foi assim oficial a vinda, mas dizendo que tinha que dar uma posição, que tinha que ser rápido na convocação, que todos já tinham vindo, aí você... Talvez se fosse hoje, eu até teria ficado mais um tempo pra acabar o trabalho, mas terminei mesmo vindo pra capital, a estrutura é bem melhor. Como eu estava lá, vir pra São Luís talvez tenha sido melhor, a estrutura.” - Defensora pública.

Há que se levar em conta que o ato de *remoção* dos defensores públicos precede a *promoção* na carreira (art. 37, §2º da Lei 80/94 e art. 37 da Lei 19/94).²⁴ Assim, para que sejam promovidos de uma para outra “Classe”, os defensores precisam primeiramente ser removidos.²⁵ *A recusa da remoção para a capital, portanto, poderia implicar em impedimento da promoção do defensor.* É por conta disso que o “convite” da direção da Defensoria para a remoção dos defensores soou como uma oportunidade de chegar rapidamente à capital, mas também como uma necessidade para promoção na carreira.²⁶

²⁴ Art 37, §2º, da Lei 80/94: “A remoção precederá o preenchimento da vaga por promoção”. Art. 37, Lei 19/94: “Na Defensoria Pública, ao provimento inicial à promoção por merecimento, precederá a remoção, na mesma Classe”.

²⁵ A carreira de defensor público estadual no Maranhão é organizada em Classes, havendo cargos de Defensor Público de 1ª a 4ª Classes, em ordem crescente quanto ao nível na carreira (art. 25, incisos I a IV, da Lei 19/94). No art. 26, da citada lei, consta que: “o ingresso na carreira dar-se-á (...) no patamar inicial de Defensor Público de 1ª Classe (...)”. O art. 25, parágrafo único, especifica que: “Os Defensores Públicos de 1ª Classe serão lotados nas Comarcas do interior do Estado, por ato do Procurador-Geral”.

²⁶ Nesse conflito de normas, as Disposições Finais e Transitórias da Lei nº 19/94 podem ter deixado uma possibilidade para a remoção dos defensores do interior para a capital da maneira como foi feita pela atual direção. Trata-se do §2º do art. 52 que assegura que “o Procurador-Geral [da Defensoria Pública] poderá designar Defensores Públicos de 1ª Classe para funcionarem na Comarca da capital enquanto não forem promovidas as 2ª, 3ª e 4ª Classes da carreira”.

“Então, ou eu viria pra cá [São Luís] pra ser promovido ou eu ficaria lá [no interior] na iminência de não receber a promoção. (...) Por interesse público não devia era nem vir, mesmo que fosse da minha vontade, porque faltou (sic) um defensor lá. Então, eu tinha que vir? Venho, mas tinha que mandar outro defensor no meu lugar, mas interior não pode ficar vago. (...) Mas, consta nos autos que eu fiz [a remoção] a pedido. Pra todos os efeitos eu fiz a pedido, mas na verdade o que aconteceu foi isso, um pedido meio... Porque se não fosse a pedido, como existe o princípio da inamovibilidade, eles não poderiam me transferir. Mas, ora, não pode me transferir, mas não vão me dar promoção, o que que tu achas? Eu vou ficar lá estagnado?! Não vou ser promovido?!” – Defensor público.

Apesar de ter recebido algumas críticas quanto à forma como foi realizada, a transferência para a capital não suscitou maiores questionamentos, pois ia ao encontro dos anseios de muitos membros da categoria.²⁷ O maior problema decorrente da transferência dos defensores para a capital foi a situação em que ficaram os assistidos do interior do estado. *As causas que estavam em andamento ficaram suspensas, aguardando a nomeação de advogados pelos juízes das Comarcas para terem continuidade.* Em alguns municípios a própria Defensoria contratou advogados em convênio com a OAB-MA para acompanhamento dos processos, muito embora isso não tenha ocorrido em todos os locais. Muitos dos advogados contratados no interior foram indicados pelos próprios defensores públicos que foram transferidos, numa tentativa de dar prosseguimento aos processos. No entanto, *onde não ocorreu contratação de advogados, os atendidos ficaram totalmente desassistidos após a saída dos defensores.*

“Eu não sei hoje como é que a cidade tá vivendo sem defensor. Sinceramente, a população sentiu muito a ausência de defensor público lá. (...)” – Defensora pública.

“Hoje mesmo eu falei com a atendente [do local de atendimento da Defensoria em que atuava no interior] que me liga sempre pra saber se eu vou retornar pra lá. Falo que não. Pergunta quando é que vai ter o concurso, eu falo que breve. Ela diz que é porque as pessoas procuram muito, procuram

²⁷ A possibilidade de rapidamente estar atuando na capital é um fator atrativo para a carreira de defensor público em comparação com outras carreiras jurídicas, como a Magistratura e o Ministério Público, cuja atuação na capital só ocorre após um longo período de trabalho pelos municípios do interior do estado.

bastante. Ficou tudo fechado. Os problemas continuam, as situações também, só não tem quem entre com ação. Eu não sei como está sendo feito. Os juízes devem estar nomeando advogados, mas eu não sei.” – Defensora pública.

“Foi repentina [a saída do interior]. Eu estava inclusive de férias e, quando retornei, eu fui o último a saber. Todo mundo já sabia que tinha esse ato de remoção para São Luís e eu só fiz ligar para confirmar. (...) Mas muita gente veio me procurar, muita gente ficou desassistida. Em um ano eu dei entrada em várias ações, muitas delas infelizmente não chegaram ao seu término e simplesmente ficaram paralisadas, ficaram condicionadas à nomeação de algum advogado, de alguém que quisesse dar continuidade àquela ação.” – Defensor público.

Após pouco mais de um ano a contar da posse do primeiro grupo de defensores públicos concursados, havia fracassado a tentativa de interiorização da Defensoria Pública do Maranhão. Esse fato marca o início de um novo período para a instituição: a tomada da direção por membros da carreira.

2.4 A TOMADA DA DIREÇÃO DA DEFENSORIA PELOS DEFENSORES PÚBLICOS: “A EPOPÉIA”

A tomada da direção da instituição pelos defensores públicos foi uma das primeiras e mais importantes conquistas da categoria. Envolveu principalmente os defensores que já atuavam na capital, por conta do isolamento daqueles que estavam no interior. A tomada do comando da instituição começou a ser cogitada desde que os defensores ingressaram na carreira. Foi necessário pouco mais de um ano para que alcançassem esta meta.

Os defensores mais diretamente envolvidos na articulação política para a tomada do comando da instituição afirmaram que foi necessário um grande empenho político para que ela se concretizasse. Dois eram seus objetivos principais: primeiro, desvincular administrativamente a instituição da

Procuradoria, construindo uma estrutura administrativa própria, pois, enquanto os procuradores do estado comandaram a Defensoria, boa parte dos serviços envolvendo recursos humanos e financeiros era realizada por setores administrativos da Procuradoria. Portanto, além da subordinação política aos procuradores, a Defensoria dependia da estrutura administrativa da Procuradoria; segundo, fazer com que os próprios membros da carreira de defensor ocupassem os cargos de direção, uma vez que, de acordo com a Constituição Estadual, o cargo de defensor-geral é de livre investidura do governador.

“Compete, privativamente, ao Governador do Estado:

I - nomear e exonerar os Secretários de Estado ou ocupante de cargo equivalente, o Procurador-Geral do Estado, o Defensor Público-Geral do Estado, o Auditor-Geral do Estado e o Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado;” (grifos nossos) (art. 64, da CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO MARANHÃO, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 24, de 23/11/99)

Conforme informação de membro da atual direção, a procuradora-geral do estado era contrária à nomeação de defensor público de carreira para o cargo de defensor-geral, alegando que todos os defensores estavam ainda em estágio probatório, pois contava-se apenas um ano da posse dos defensores (o estágio probatório tem duração de dois anos).

Contudo, a continuidade dos procuradores na direção da Defensoria parece não ter sido para estes uma questão tão relevante quanto o era para os defensores públicos. A luta para a conquista da direção pelos defensores foi grande, mas parece ter sido mais um esforço dos defensores públicos num processo de convencimento do governo do estado do que um conflito explícito com os procuradores. De acordo com alguns defensores, o que estava sendo planejado pela procuradora-geral era uma transferência gradual do controle da instituição para os membros da carreira, o que gerava insegurança para a categoria, pois temia-se o estabelecimento na Defensoria de uma situação político-administrativa equivalente à existente na Procuradoria, onde nunca houve membro de carreira ocupando o cargo de Procurador-Geral, ao longo dos seus 35 anos de existência. A procuradora-geral, todavia, não estava

interessada em permanecer no cargo, mas havia manifestado posição favorável a nomeação de alguém de fora da instituição e com afinidade política ao governo para dirigi-la.

Pode ter contribuído para o êxito da empreitada dos defensores públicos o fato de que numa instituição tão recente quanto a Defensoria Pública do Maranhão - formada por defensores jovens e com pouca experiência profissional - não se encontrava nenhum grupo consolidado de oposição aos interesses políticos do governo estadual que justificasse um enfrentamento acirrado deste com os defensores. Nessas circunstâncias, o que se buscava era mais a constituição interna de um grupo de defensores que viesse a suceder o comando da instituição mantendo posições em acordo com as orientações políticas do governo estadual. Por conta disso, talvez seja mais correto afirmar que o interesse era manter uma concepção político-institucional afinada aos interesses do governo, mais do que manter pessoas específicas na direção da Defensoria.

Para os defensores públicos, todavia, conquistar o poder político na instituição significava dar um passo importante na tão desejada caminhada para a autonomia financeira e administrativa, pressupondo-se que uma direção formada por membros da carreira estaria mais engajada politicamente na defesa dos interesses da categoria. Por conta disso é que conquistar o poder político-administrativo da instituição foi uma bandeira de luta dos defensores públicos desde o ingresso na carreira.²⁸

Como dito, não havia confronto explícito entre os defensores públicos e os procuradores do estado que dirigiam a instituição, mas havia uma forte tensão decorrente do fato de os defensores públicos estarem subordinados a membros estranhos à carreira. Vários defensores ressaltaram, inclusive, que tanto a concessão de prédio para a instalação da Defensoria como a realização do primeiro concurso para defensor público resultaram da influência pessoal da procuradora-geral do estado junto ao governo estadual. Isso, porém, não diminuía o interesse em conquistar a direção da instituição, numa luta política que caracterizasse, ainda hoje, como uma busca por maior visibilidade para a carreira.

²⁸ A falta de autonomia da DPE-MA será tratada no item 2.5.

As palavras de uma defensora pública podem ilustrar melhor como se deu a tomada do comando administrativo da Defensoria, na visão dos defensores.

“Até a gente chegar hoje no patamar, a confusão que foi pra tirar a direção [dos procuradores] foi uma coisa assim que não tem nem comentário, o tanto de coisa que a gente fez pra tirar a Procuradoria daqui, (...) foi muita coisa que foi feita (...). Foi uma epopéia, não foi uma coisa pacífica, entendeu? O grupo [de procuradores] que tava não queria sair. Então, foi uma guerra entre o grupo [de defensores] que queria entrar e o grupo [de procuradores] que já estava. Então, não foi a Procuradoria que entregou a Defensoria, a Procuradoria queria entregar aos poucos, queria trabalhar as pessoas e aos poucos ir passando os cargos de direção. Mas não teve tempo pra isso, não. (...) Em um ano e pouco, o grupo [de defensores] que tava se armando aí foi lá e tomou mesmo; falou com o governador e [o governador do estado] acatou o pedido e foi uma revolução.” – Defensora pública.

A conquista da direção da Defensoria foi resultado de uma luta política dos defensores públicos, mas a forma como ela se concretizou já apontava para a manutenção de um perfil de direção, de fato, harmonizada ao governo estadual.

Pelo depoimento de defensor integrante da direção atual, a procuradora-geral do estado havia informado que entregara o cargo de defensora-geral. Com o cargo vago e diante da possibilidade dele vir a ser ocupado por alguém estranho ao quadro da Defensoria, os defensores marcaram uma audiência com o governador.

“Nós achamos melhor, já que estava saindo a administração da Procuradoria, que a gente assumisse [a direção da Defensoria]. Nós já tínhamos mais de um ano de concurso, embora isso não represente grande experiência, mas a gente entende que quanto mais você está envolvido numa causa mais você tem possibilidade de lutar por essa causa. Então ninguém melhor do que um defensor pra cuidar da Defensoria. Então, nós fomos ao governador e colocamos isso pra ele. (...) Fizemos uma comissão, marcamos uma reunião com ele e dissemos isso pra ele, que a Defensoria deveria ser administrada por defensores, que nós já tínhamos membros de carreira e com possibilidade de fazer

isso, com a idade certa pra fazer isso, porque é a partir de 35 anos, então não tinha porque vir alguém de fora.”²⁹ – Defensora pública.

Para surpresa dos defensores, o governador concordou em nomear integrantes da carreira para os cargos de direção da Defensoria. No entanto, o prazo dado aos defensores era exíguo, pois já no dia seguinte deveriam ser apresentados os nomes dos futuros ocupantes dos três cargos de direção (defensor público-geral, defensor público-geral adjunto e corregedor-geral). Sem tempo para organizar uma eleição ou mesmo reunir todos os defensores do estado (já que muitos ainda estavam no interior), a solução encontrada pelos participantes da audiência com o governador foi contatar tantos defensores quanto fosse possível para que, ainda naquela noite, fossem escolhidos os nomes para compor a direção da Defensoria. Numa reunião com poucos defensores presentes, acertou-se então que a escolha do defensor-geral recairia sobre aquele integrante da carreira que preenchesse o pré-requisito da idade e que estivesse envolvido com a luta pela conquista do comando da Defensoria.³⁰

“[Após a concordância do governador do estado,] a gente ligou pra alguns defensores e aí todo mundo ficou naquela euforia e aí a gente acabou acordando ali quem seriam os membros que iriam assumir a administração e indicamos - logo de manhã cedo, no outro dia, a gente já levou a lista pro governador –, tinha que sair dali [a escolha dos nomes], não tinha como ser diferente, até porque havia realmente uma pressão pra que outras pessoas assumissem a direção. (...) A gente também deve muito isso [a conquista da direção] à Dra. XXX [primeira-dama do estado], porque foi uma das pessoas que deu a maior força pra gente (...), a gente elegeu-a como madrinha da Defensoria, porque ela tem esse apreço pela Defensoria.” – Defensora pública.

²⁹ A Lei Complementar Nacional nº 80/94 determina que o defensor público-geral (e o defensor público-geral adjunto, que o substitui) deve ter mais de 35 anos de idade (arts. 6º, 64 e 99, da Lei nº 80/94). À época, apenas três defensores públicos tinham idade compatível.

³⁰ Apesar da articulação política realizada para a tomada da direção, os defensores comentam que foi decisiva para tal conquista a existência de laços de amizade da primeira-dama do estado com a família de um dos defensores públicos engajados no embate político. Por conta da influência da primeira-dama neste processo, posteriormente ela foi escolhida como “madrinha” da Defensoria Pública do Maranhão.

A conquista da direção da instituição, embora tenha representado a valorização política dos defensores públicos que estavam até então administrativamente subordinados aos procuradores do estado, manteve o alinhamento ao governo estadual. Ademais, avalia-se que a saída dos procuradores do estado da Defensoria tenha representado a “*perda de poder político*” para a instituição. É ponto pacífico entre os defensores que, dada a dependência financeira e a vinculação administrativa ao governo do estado, faz-se necessário um bom trânsito dos dirigentes da instituição nos poderes Executivo e Legislativo. Assim, *a saída dos procuradores da direção da Defensoria significou a perda de poder político para a jovem instituição*, na medida em que a procuradora-geral mantinha relações consolidadas com a cúpula do governo estadual, ao longo dos onze anos em que ocupa a direção da PGE-MA.

“Hoje, é até questionável se realmente foi válido isso, os defensores terem assumido a [direção da] Defensoria, porque politicamente nós saímos perdendo, politicamente sim. (...) A Defensoria tava sendo mais vista, hoje desapareceu, aparece uma coisinha aqui, outra ali, mas não tem realmente aquele impacto que tinha.” – Defensor público.

“Com a mudança de comando [da Defensoria], quando houve essa desvinculação [entre a] Procuradoria [e a] Defensoria Pública, nós ganhamos e perdemos ao mesmo tempo. Ganhamos porque é um princípio de autonomia [administrativa], mas é muito pequena ainda, uma autonomia ainda bem limitada. Em compensação nós perdemos, a perda nossa foi a perda de força política. XXX [procuradora-geral da PGE-MA] é uma pessoa muito influente que, se tivesse os olhos voltados pra Defensoria Pública, nós teríamos talvez conseguido muito mais do que nós estamos hoje nesse pé aqui (sic).” – Defensor público.

Formada por defensores públicos recém-ingressos na instituição, com pouca experiência profissional e sem experiência administrativa, carecendo de uma base de apoio político externa à corporação e sem autonomia financeira, orçamentária e administrativa, a forma que a nova direção da Defensoria encontrou para se afirmar politicamente foi o estabelecimento de relações de

*proximidade com o governo estadual, o que, na prática, significou a manutenção do modelo de administração herdado dos procuradores do estado.*³¹

Como visto, a escolha dos membros da nova direção não foi realizada após um debate interno que proporcionasse aos defensores a discussão tanto de nomes dos ocupantes como de propostas de atuação para a Defensoria. A troca de comando da instituição foi autorizada pelo governador do estado, o que era desejo da maioria, mas não houve eleição para escolha dos membros da direção. Isso, no entanto, não foi colocado em discussão durante o primeiro ano de gestão, pois a conquista da direção do órgão pode ser interpretada como uma vitória, tendendo a esconder eventuais descontentamentos.

“Não, não houve eleição [para a direção da Defensoria]. Na verdade, essas pessoas [os membros da nova direção] foram indicadas. Surgiram esses nomes depois de conchavos políticos com o atual governo do estado, que foi reeleito agora, principalmente através da mulher do governador, pela amizade dela com o XXX [defensor público].” – Defensor público.

Entretanto, o tipo de relação que passou a ser estabelecida pela nova direção com o poder político acabou por provocar alguns problemas internos que tiveram seu ápice no final de junho de 2003.³² Ademais, a Lei Estadual não prevê mandato, não exige eleição para a escolha do defensor público-geral ou mesmo que este terá que ser membro efetivo da carreira. De acordo com a Constituição Estadual do Maranhão, o cargo de defensor público-geral possui *status* de secretário de estado (cargo que no Maranhão é denominado “gerente de estado”) e, repetindo, é de livre nomeação e exoneração pelo governador (arts. 110 e 64, I, respectivamente). Pelo fato de a Lei nº 19/94 não dispor

³¹ Nesse sentido, é bastante comum a presença de membros da direção da Defensoria em eventos organizados pela Governadoria do Estado.

³² Na ocasião, a direção da instituição abriu sindicância contra dois defensores públicos pelo fato de estes estarem defendendo um acusado de crime de homicídio que teve grande repercussão na cidade. A vítima era próxima a um deputado estadual da base governista, que questionou a atuação da Defensoria no caso, argumentando que a família do acusado teria condições financeiras de arcar com as custas judiciais e os honorários advocatícios. A abertura de sindicância gerou forte reação dentre os defensores públicos, havendo alguns defensores que entregaram os cargos de coordenação. Na ocasião, um deles questionou: “*se toda pressão política [o defensor] sofrer sindicância, como é que vai ser?*”

sobre a necessidade de eleição para o cargo de defensor público-geral ainda não está definido internamente como será realizada a sucessão nos cargos de direção.³³

Na prática, *o cargo de defensor-geral, mesmo estando ocupado por membro da carreira, manteve-se como um cargo de confiança do governador do estado*, uma vez que a nomeação deu-se sem nenhuma interferência dos membros da carreira e foi influenciada por relações políticas e pessoais. Apesar de, mesmo em outros estados, a escolha do ocupante do cargo de defensor-geral ser atribuição do governador, geralmente ocorre a votação de lista tríplice pelos membros da carreira, o que não ocorreu no Maranhão.

“É necessário fazer formação da lista tríplice [para o cargo de defensor-geral], pra que haja legitimidade do defensor-geral, para que os atos administrativos do defensor-geral não sofram ataques futuros.” – Defensor público.

Como dito, essa questão, apesar de incomodar a alguns defensores públicos, manteve-se fora da pauta de discussão durante o primeiro ano da nova gestão. Isso talvez tenha ocorrido pela conjunção de uma série de fatores que são um pouco o próprio retrato da Defensoria Pública Estadual do Maranhão, quais sejam: a) o interesse de grande parte dos defensores em ingressarem em outras carreiras jurídicas públicas (ver item 4.1); b) uma certa acomodação da categoria, desmotivando o estabelecimento de compromissos políticos com a instituição; c) a inexistência de alternativas de poder constituídas, tendo em vista que, fora os membros da direção atual, apenas uma defensora da capital preenche o requisito de idade mínima para ocupação do cargo de defensor-geral (35 anos); d) o fato da instituição ainda estar em processo de organização – razão que torna um agravante o pouco tempo do ingresso de defensores no órgão, pois

³³ A Constituição Estadual do Maranhão de 1989, em seu art. 110, dispõe que: “A Defensoria Pública tem estrutura administrativa própria, e o seu Procurador-Geral, que exercerá a sua chefia, será **nomeado pelo Governador do Estado, dentre cidadãos maiores de trinta anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada**, e a ele são assegurados os mesmos direitos, prerrogativas e vencimentos de Secretário de Estado” (art. 110) (grifo nosso). Além disso, diz a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Maranhão que: “A Defensoria Pública do Estado terá por chefe Procurador-Geral, **nomeado pelo Governador do Estado, na forma do art. 110 da Constituição estadual e terá um Subprocurador-Geral indicado em lista tríplice, escolhido pelos defensores de 4ª Classe, dentre os membros da referida classe, nomeado pelo Governador do Estado para um mandato de 2 (dois) anos, permitida sua recondução.**”(destaque nosso) (art. 14, lei 19/94)

dificulta a identificação de quais os caminhos político-institucionais a Defensoria pode ou deve utilizar para “mostrar a que veio”; e e) a falta de prestígio social da Defensoria, contribuindo para que os problemas enfrentados na instituição não sejam visíveis *externa corporis*, minimizando sua dimensão política.

Além disso, não havia confrontos significativos entre a Associação de Defensores e a atual direção, que mantinham um acordo tácito no qual a Associação ficaria responsável pelas reivindicações mais problemáticas perante o governo estadual, ainda que sem maiores choques, enquanto a direção manteria relações amistosas e sem maiores enfrentamentos com o Executivo. Isso porque a direção avaliava que não poderia entrar em confronto com o governo, “*por ser governo*”, o que, de qualquer forma, não era bem visto por membros da Associação. Todavia isso era aceito por conta da subordinação financeira da instituição, pelo fato de que tentava-se conquistar um maior espaço de interação política com o Executivo e pela inexistência de alternativas ao poder na instituição.

“Eles [a direção da DPE-MA] entendem que, como são governo, não podem estar contrariando o governo estadual. E nós [da Associação de Defensores], até por não estarmos vinculados ao governo teríamos uma liberdade maior de nos...Mas a impressão que eu tenho é que na verdade a questão não é bem essa - ser governo ou deixar de ser governo - é querer manter-se no poder e não querer perder o poder, se [os membros da direção] começarem a se queixar, se bater de frente, vão perder o poder.” – Defensor público.

Continuava-se, pois, a seguir os parâmetros existentes na relação entre a cúpula da Procuradoria e o governo do estado, o que fortalece o argumento segundo o qual houve continuidade no padrão de relação política com a Governadoria. Mesmo porque a falta de autonomia financeira favorece um ambiente político de subordinação que se inscreve mesmo no discurso de defensores mais críticos a tal modelo de gestão.

“É fundamental que a direção do órgão tenha força política junto ao governo do estado, é ele que vai capacitar as forças, os programas, trazer recursos pra Defensoria Pública, e se ele [o defensor-geral] não tiver força política, não tiver peso, não for do meio, fica difícil; por mais que o argumento seja convincente, fica difícil.” – Defensor público.

Assim, a direção da Defensoria e a Associação de Defensores esperavam conseguir a manutenção de uma relação cordial com o governo do estado e, ao mesmo tempo, conquistar um espaço que marcasse politicamente a expressão dos anseios da categoria, sintetizada na conquista da autonomia financeira, orçamentária e administrativa.

“A associação também não tem criado problema [para o governo do estado]. Tem buscado conversar com o gerente de administração, expondo a situação, levando dados, mostrando a situação da Defensoria, o número de atendimentos, a relevância do papel da Defensoria para o estado, para a população. Então, tem sido esse o papel da associação.” – Defensor público.

A tensão existente entre a necessidade imediata de buscar o reconhecimento da instituição perante o governo do estado e o objetivo mediato de tornar a Defensoria independente é visível na fala dos defensores:

*“Eu acho que, enquanto nós não tivermos autonomia financeira e administrativa, constitucionalmente prevista, (...) enquanto nós não tivermos isso, nós vamos ficar sempre sob a batuta do estado e não vamos crescer. (...) O governo do estado não vê o alcance social que nós temos (...), eu digo até eleitoreiro. Porque se for ver, 66.000 pessoas [refere-se ao montante de procedimentos realizados pela instituição no ano de 2002] não é um número pequeno. Se for multiplicar isso por uma família de cinco pessoas em casa, isso dá até um número grande, que pode até mudar uma eleição. Mas o governo ainda não percebeu isso, **que a Defensoria é o melhor canal entre governo e sociedade.**”* – Defensor Público.

Pode-se perceber que a argumentação transita entre o desejo de desvincular a Defensoria do governo – tendo a autonomia como meta principal - e a perspectiva de que, enquanto isso não ocorrer, o governo do estado reconheça que a Defensoria pode representar um ganho político e eleitoral. Aliás, a perspectiva de sensibilização, ainda que eleitoral, do governo para a causa da Defensoria Pública possui grande apelo entre os defensores públicos.

“A maior propaganda do Estado seria a plena existência de Defensoria, pois é o estado ali, ó, cumprindo o seu papel. Não precisava o governo do estado fazer mais nada, era só botar defensores”. – Defensora pública

Ou seja, apesar de ter sido questionado internamente o tipo de relação política mantida pela Defensoria com o governo estadual, esse modelo de afirmação institucional encontra respaldo no discurso de muitos defensores públicos. Ocorre que a instituição ainda carece de um planejamento estratégico discutido coletivamente, de modo a agregar os defensores em torno de um projeto político para a Defensoria. Essa desagregação política interna e a enunciação de um discurso político fragmentário e por vezes contraditório (relação cordial com o governo e luta pela autonomia) parece ser um reflexo disso.

A nosso ver, isso tem contribuído fortemente para que a instituição ainda mantenha um padrão de atuação tradicional, característico das assistências judiciárias anteriores à implantação da Defensoria Estadual. Isso porque a atuação da instituição fica dependente de iniciativas individuais dos defensores públicos sem que se possa garantir a sua continuidade, principalmente por conta da constante saída de membros da carreira. Assim, a atuação da Defensoria depende quase que exclusivamente das demandas que a população leva à instituição, não havendo um trabalho sistemático de informação sobre direitos

que possibilite a diversificação da clientela e da natureza dos casos atendidos ou mudança do modelo de prestação de serviços.³⁴

“O que tá acontecendo hoje, é que a Defensoria é vista pelos defensores que tem, não pela instituição que é.” – Defensor público.

Tudo isso tem formado um cenário na Defensoria em que atender o maior número de casos, dentro de um padrão específico de atuação (em casos interindividuais) pode ser muito mais vantajoso que ingressar numa área inovadora, onde se possa tratar de conflitos coletivos e utilizar uma retórica mais abrangente sobre os direitos, uma vez que isso exigiria uma política institucional e recursos distintos dos que são hoje utilizados pelos defensores públicos (novas formas de avaliação, trabalho conjunto, relação com organizações sociais, politização dos conflitos etc., a exemplo do que vem sendo implementado por setores “ não-tradicionais” da Defensoria Pública do Rio de Janeiro).³⁵

Desta forma, os espaços de visibilidade que a direção da Defensoria do Maranhão tem buscado são os que permitem uma maior proximidade com o governo estadual, com pouca ênfase na articulação institucional com organizações sociais. O perfil institucional que vem se concretizando na Defensoria do Maranhão é, portanto, articulado aos interesses do Executivo. A solução que tem sido

³⁴ Vale ressaltar que, no final de junho de 2003, a partir da abertura da sindicância contra os dois defensores públicos envolvidos na defesa do acusado de homicídio, a Associação de Defensores estava articulando uma discussão entre os membros da categoria em torno de um movimento “*para mudança no espírito da instituição*”.

³⁵ De acordo com Mascarenhas Filho, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro tem passado por uma “*expressiva transformação no perfil tradicionalmente individualista da Instituição*” (1992:115). Segundo o autor, convivem na Defensoria carioca órgãos de atuação (também chamados Defensorias) com perfis distintos, aos quais ele classifica como “Defensorias tradicionais” e “Defensorias não-tradicionais”. As Defensorias tradicionais, vinculadas a órgãos jurisdicionais, correspondem aos núcleos de estabelecimentos penais, às Curadorias Especiais e às Defensorias ligadas aos Juízos de primeira instância e aos órgãos dos Tribunais de Justiça e Alçada; Defensorias que, “*refletindo a filosofia individualista que prevalece no direito brasileiro, enxergam os destinatários de seus serviços como indivíduos isolados, permanecendo alheias ao caráter social das relações conflituosas objeto de sua atenção*” (*idem*: 95-6). As Defensorias não-tradicionais, por sua vez, utilizam-se de “*concepções que requerem não só o questionamento da qualidade e da efetividade do serviço público de ajuda legal, mas, também, a conscientização do cidadão no que diz respeito aos direitos que lhe são inerentes, sobretudo a uma ordem jurídica legítima e socialmente eficaz*.” (*idem*: 105). Para o autor, as Defensorias não-tradicionais corresponderiam ao “Núcleo de Terras e Habitação”, ao “Núcleo de Defesa do Consumidor” e às atividades desenvolvidas pelos defensores junto ao “Núcleo de Regularização de Loteamentos do Município do Rio de Janeiro”.

defendida pelos defensores para a mudança da situação de dependência é a conquista da autonomia administrativa, financeira e orçamentária.

“Essa relação [da Defensoria com o governo do estado], acho ela péssima, porque é necessário, é essencial que a Defensoria tenha essa independência administrativa e financeira pra que não fique dependente de plataformas de governo, para que não se façam políticas com a Defensoria; não política no sentido de levar a Defensoria para a população, mas aquela política partidária mais ordinária, aquela de ficar tentando ganhar voto com a Defensoria. Eu acho que, na verdade, a Defensoria tinha que ter independência administrativa e financeira pra que ela possa fazer seus projetos dentro de um estudo político, de um estudo sociológico, jurídico, que possa fazer com que ela tenha maior alcance para aquelas pessoas que precisam, sem depender da verba do governador x, a, b, c ou ficar andando com o pires na mão pedindo dinheiro pra um e pra outro.” – Defensor público.

2.5 A FALTA DE AUTONOMIA DA DEFENSORIA

A falta de autonomia financeiro-orçamentária e administrativa é apontada pelos defensores públicos como o maior problema para a instituição, pois seria responsável pela dificuldade da instituição em ampliar seu quadro de defensores, atualizar a remuneração de seus agentes, elaborar um planejamento das atividades etc. Aliás, a conquista da autonomia está na pauta de reivindicações de praticamente todas as Defensorias Públicas do país.

“Hoje, cresce no Brasil a certeza de que, assim como o Ministério Público e o Judiciário, a Defensoria Pública necessita de autonomia administrativa e financeira para cumprir com independência o seu papel.” (Sindicato dos Defensores Públicos do Mato Grosso do Sul – SINDEP/MS, [2002]: 04).

Atualmente, apenas a Defensoria Pública do Rio de Janeiro conquistou autonomia financeira e administrativa. Isso foi possível graças a uma Emenda à Constituição Estadual do Rio de Janeiro, aprovada por unanimidade na Assembléia Legislativa carioca em 05 de março de 2002. Tal fato foi apresentado como “*um marco histórico para a Defensoria Pública no Brasil*” pela Associação de Defensores Públicos do Rio de Janeiro (ASSOCIAÇÃO DE DEFENSORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO - ADPERJ, maio 2002: 02) gerando grande repercussão nas Defensorias Públicas de todo o país.³⁶

“O Rio de Janeiro foi o primeiro Estado a garantir autonomia financeira e administrativa de sua Defensoria Pública, aprovada, por unanimidade, pelos deputados. Já em janeiro do próximo ano, o órgão terá orçamento próprio definido na lei orçamentária.” (Associação dos Defensores Públicos do Estado de Pernambuco - ADEPEP, maio 2002: 03)

Por conta da falta de autonomia, a apresentação da proposta orçamentária da Defensoria do Maranhão ou de qualquer outro projeto de lei de interesse da instituição, somente é encaminhada ao Legislativo após aprovação do Governo do Estado, que tem inclusive o poder discricionário de alterá-la ou mesmo de encaminhar uma outra proposta ao Legislativo. Na prática, isso significa que os projetos elaborados pela Defensoria deverão estar de acordo com os interesses do governo estadual para poderem chegar à Casa Legislativa.

Há duas possibilidades da Defensoria Pública do Maranhão conquistar a autonomia financeira. Uma delas é a aprovação, na reforma do Judiciário, de proposta de nova redação para o artigo 134 da Constituição Federal, incluindo parágrafo que estabeleça a autonomia

³⁶ Apesar da importância desta conquista, em março de 2003 (um ano após a promulgação da Emenda à Constituição Estadual que garantiu autonomia financeira à DPE-RJ), a ADPERJ anunciava “*um aniversário sem razões para comemorar*”, pois a Defensoria do Rio ainda não havia recebido os duodécimos previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, apesar de o Ministério Público, o Tribunal de Contas do Estado e os Poderes Judiciário e Legislativo daquele estado já terem garantido os seus repasses (ADPERJ, jan/mar 2003:04). Isso demonstra que a Defensoria Pública, apesar de ter recebido status constitucional em 1988 e ser legalmente uma instituição essencial à função jurisdicional do estado, ainda carece de valorização política em nosso país.

financeira e orçamentária para as Defensorias Públicas, a exemplo do que prevê a Constituição em relação ao Ministério Público.³⁷ Mas, para que se consiga a autonomia por esse caminho, é necessária a aprovação de toda a reforma do Judiciário, a não ser que seja destacada uma proposta de Emenda específica que conceda autonomia financeiro-orçamentária e administrativa para as Defensorias, objetivo da mobilização atual das organizações de defensores públicos a nível nacional.³⁸

A outra possibilidade é a aprovação de proposta de Emenda à Constituição Estadual que determine a autonomia para a Defensoria Pública do Maranhão, a exemplo do que ocorreu com a Defensoria Pública do Rio de Janeiro. O problema dessa alternativa é que exige uma organização política e um reconhecimento social da instituição no estado que favoreça a pressão política frente aos poderes Executivo e Legislativo, o que a Defensoria do Maranhão efetivamente ainda não possui.

Pelo que vimos neste capítulo, o processo de criação e instalação da Defensoria Pública Estadual do Maranhão imprimiu uma forte vinculação do órgão ao Executivo. Desta forma, o modelo de instituição que está sendo construído é definido *interna corporis*, ainda que com uma intensa subordinação política ao governo estadual, agravada pela falta de autonomia financeira e orçamentária.

Pela ausência de um planejamento adequado na sua criação e instalação, a Defensoria passou três anos “*sem sair do papel*” (1994 a 1997) e ficou outros quatro anos (1997 a 2001), totalmente dependente da estrutura da Procuradoria. Após a desvinculação entre as duas instituições, a Defensoria

³⁷ A Constituição Federal estabelece que “o Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.” (art. 127, §3º)

³⁸ Em novembro de 2003, a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, destacou cinco itens como prioridades para a reforma do Judiciário: 1) criação do Conselho Nacional de Justiça (órgão de controle externo do Judiciário); 2) federalização dos crimes contra direitos humanos; 3) quarentena para indicação de autoridades para Tribunais e para atuação de juiz aposentado como advogado em Tribunal de que foi membro; 4) uniformização dos critérios de concursos para juiz no país; e 5) **autonomia das Defensorias Públicas** (Freitas, 2003).

passou a ser dirigida por membros que haviam acabado de ingressar na carreira, sem experiência administrativa e carentes de força política.

Ademais, a Defensoria passa por constantes rearranjos institucionais na sua estrutura física e administrativa, intensificados pela constante saída de defensores da carreira (tema constante do item 4.1). Veremos no capítulo seguinte como estava então organizada a Defensoria Pública Estadual do Maranhão no período da pesquisa de campo.

3. ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DA DEFENSORIA³⁹

A Defensoria Pública Estadual do Maranhão é um órgão em franco processo de consolidação institucional, o que faz com que alguns defensores públicos se refiram à Defensoria como “*uma criança que acabou de nascer*” ou como “*uma instituição que ainda engatinha*”.

Com pouca visibilidade social, sem força política, com reduzido número de defensores em atividade e ainda conquistando prestígio no meio jurídico estadual, a Defensoria Pública tem passado por grandes dificuldades financeiras e estruturais (estas últimas principalmente no interior do estado), vem enfrentando uma constante perda de defensores para outras carreiras jurídicas e ainda está trabalhando para organizar seu quadro de funcionários administrativos.

Com um efetivo de 25 defensores públicos, 11 advogados do estado lotados na instituição e sete advogados contratados mediante convênio com a OAB-MA, a Defensoria do Maranhão atua na capital (São Luís) e em oito municípios do interior do estado (Bacabal, Caxias, Imperatriz, Itapecuru-Mirim, Paço do Lumiar, Pinheiro, Rosário e São José de Ribamar).

O quadro de 25 defensores públicos é formado por 22 concursados (provenientes do primeiro concurso para a carreira, em 2000) e três ex-advogados do estado, remanescentes da Procuradoria de Assistência Judiciária da PGE-MA, que mediante Mandado de Segurança exerceram o direito de transposição para a carreira de defensor público, de acordo com o previsto na Constituição Federal de 1988:⁴⁰

“É assegurado aos defensores públicos investidos na função até a data de instalação da Assembléia Nacional Constituinte o direito de opção pela carreira.” (art. 22, ADCT, Constituição Federal de 1988).

³⁹ Nesse capítulo apresentaremos como a Defensoria estava organizada em junho de 2003. Por ser uma instituição ainda recente, há constantes modificações na sua estrutura administrativa, de pessoal e física. Por isso, provavelmente até a conclusão deste trabalho terão ocorrido outras modificações além das que citaremos.

⁴⁰ Foram quatro os advogados do estado que conseguiram transposição para a carreira de defensor, mas um deles aposentou-se.

Para auxiliar na execução dos trabalhos, a Defensoria possui na capital cerca de 50 estagiários, todos eles alunos do curso de direito de duas instituições de ensino - uma pública federal e uma faculdade privada - que ficam vinculados aos defensores e aos advogados do estado para realização dos atendimentos.⁴¹ No interior do estado, a Defensoria oficialmente não possui estagiários. Há, porém, casos em que os responsáveis pelo atendimento no interior utilizam-se da colaboração de estagiários voluntários, que ficam sob responsabilidade exclusiva dos profissionais a que auxiliam, não havendo qualquer tipo de controle de suas atividades por parte da Defensoria.

Não houve até o momento concurso específico para seleção de funcionários administrativos para atuação na Defensoria, muito embora a Lei nº 19/94 tenha criado 31 “*cargos estatutários de serviços auxiliares*” (art. 59 e anexo III, Lei nº19/94). Sendo assim, os 108 funcionários da instituição têm duas origens: 17 ocupam cargos comissionados e 91 são servidores que vieram para a Defensoria redistribuídos de outros órgãos da administração estadual. Os salários são baixos, girando em torno de R\$ 300,00 a R\$ 400,00, dificultando a estruturação de um quadro administrativo adequado às necessidades da Defensoria e repercutindo na organização dos setores administrativos, que constantemente passam por redistribuições internas de servidores.

“Nós fomos garimpendo servidores em outros órgãos, servidores que a gente conhecia, que tinha referência e a gente dizia: ‘vou roubar esse servidor’. (...) [A Defensoria ofereceu] uma gratificação que eles não tinham lá, então conseguimos trazer umas pessoas que tinham uma certa qualificação pra melhorar o nível aqui dos servidores da Defensoria Pública, que ainda é deficiente, mas melhorou muito em relação ao quadro anterior que a gente tinha.” – Defensor público.

Podem ser atendidos pela Defensoria brasileiros ou estrangeiros “*residentes ou em trânsito pelo Estado, cuja insuficiência de recursos, comprovadamente não lhe permita pagar as custas judiciais e os*

⁴¹ As faculdades de direito que mantêm convênio com a Defensoria pertencem à Universidade Federal do Maranhão - UFMA, e ao Centro de Ensino Unificado do Maranhão - UNICEUMA.

honorários advocatícios sem prejuízo de seu sustento pessoal ou de sua família” (art. 1º, §1º). Embora a Lei nº 19/94 tenha determinado um limite de renda para caracterização da situação de “necessitado” - renda pessoal inferior a três salários mínimos ou pertencimento à unidade familiar com renda *per capita* de até um salário mínimo e meio (art. 1º, § 2º, alíneas “a” e “b”) -, os defensores públicos do Maranhão não se restringem a esta determinação, buscando avaliar se o interessado, mesmo possuindo renda superior a tais limites, não possui condição econômica para contratar advogado.⁴² Além disso, qualquer pessoa que busque apenas orientação jurídica, independentemente da sua situação financeira, tem direito ao atendimento.

“Não lembro especificamente [os critérios da Lei nº 19/94 para aferição de hipossuficiência], até porque eu não sigo esse princípio. Pra mim, pobre é um conceito bem elástico: pobre é aquele que não tem condição de pagar as despesas do processo nem honorários. A pessoa pode ganhar mil reais, mas se ela provar que tem custos que dariam quase que todo o orçamento, que não tem condição de pagar advogado, pra mim ela é pobre.” – Defensor público.

“A gente não segue à risca a regra dos três salários, tem sempre que dar uma flexibilizada de acordo com a situação que a pessoa está demonstrando ali naquela conversa que tem com você. Agora, é lógico que a gente não atende pessoa que recebe dois mil reais, três mil reais, vai até um mil e quinhentos reais e, às vezes, um pouco mais, dependendo das circunstâncias, de doentes, do número de dependentes, mas a gente nunca estende muito não.” – Defensora pública.

À Defensoria Pública do Maranhão compete atuação na justiça estadual, atendendo 1) a área cível (compreendendo atuação nas varas de família, cível e fazenda pública, além de atuação na área de direito do consumidor), 2) a área criminal (varas criminais, execução penal e tribunal do júri) e 3) a área de infância e adolescência (varas da infância e juventude). Apesar de ser da competência da Defensoria Pública Estadual, a instituição não tem atuado junto aos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. De acordo com a direção da

⁴² A Constituição Federal de 1988 ao dispor em seu artigo 5º, inciso LXXIV, que: “[o] Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”, recepcionou a Lei nº 1.060/50 (Lei Nacional da Assistência Judiciária), na qual consta que: “Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do seu sustento próprio ou da família.” (Art. 2º, parágrafo único, da Lei 1060/50). Não há, pois, mesmo na Lei 80/94, limite de renda determinado para a aferição de hipossuficiência, o que garante embasamento legal para que os defensores não apliquem a definição restritiva da lei estadual a esse respeito.

instituição, isso ocorre por conta do quadro reduzido de defensores e advogados. A atuação da Defensoria na Justiça Militar Estadual é realizada através de um advogado contratado.

A atuação extrajudicial da Defensoria é bem menos recorrente que a judicial. Tomando-se por base o relatório geral de atividades do bimestre março-abril de 2003 - no qual os acordos extrajudiciais estão discriminados na categoria “petições iniciais” -, constatamos que apenas 7% das 1.129 “petições iniciais” foram acordos extrajudiciais realizados. Assim, enquanto foram interpostas no período 337 ações relacionadas à pensão alimentícia (solicitação, exoneração, execução, cautelar e oferecimento de alimentos), 248 ações de divórcio/separação e união estável, 99 alvarás judiciais e 93 petições de investigação de paternidade, a Defensoria promoveu 80 acordos extrajudiciais.

Apesar dos defensores públicos em sua maioria considerarem que a proposição de acordos extrajudiciais tende a “desafogar” o Judiciário e facilitar a resolução de conflitos, alguns defensores demonstraram-se desmotivados em promover tais acordos, por conta de basicamente dois motivos, um envolvendo as partes em litígio e o outro o próprio Judiciário.

Em primeiro lugar, fala-se muito na Defensoria num alto índice de descumprimento dos acordos extrajudiciais, acarretando constantemente a necessidade de interposição de ações judiciais para execução dos acordos firmados. Ou seja, a jurisdicionalização dos conflitos passa a ser uma etapa complementar aos processos de conciliação e mediação.

“A gente fazia os acordos aqui. Só que os acordos eram sempre descumpridos. Nós chamávamos pra uma outra conversa, mas era sempre descumprido, o pessoal ia pra casa, aí demorava mais. E, finalmente, nós tínhamos que entrar com a ação. (...) Então, eu só adia uma providência que no final eu teria que tomar. E até pras partes também, elas se sentem mais seguras estando na frente do juiz e do promotor e do defensor público. Porque [inaudível] a gente não pode, a gente não tem como forçar os cumprimentos dos acordos.” – Defensora pública.

O outro problema é que, apesar de o Código de Processo Civil determinar que a ‘transação’ referendada pela Defensoria Pública têm valor de título executivo extrajudicial (art. 585, II), os juízes

estariam exigindo homologação judicial das transações realizadas na Defensoria para deferimento dos pedidos de execução judicial de acordos descumpridos. Assim, *o próprio Judiciário vem dificultando a utilização deste instrumento de resolução de conflitos, numa demonstração clara de que o Judiciário ainda tem grande apego à processualística formal.*

.....

A Defensoria Pública do Maranhão tem atuação concentrada na capital do estado, onde estão lotados 24 dos 25 defensores em atividade. A atuação nos demais municípios fica basicamente a cargo de advogados contratados (geralmente um por município), sem que haja acompanhamento pela instituição do tipo de serviços prestados por estes profissionais no interior.

O quadro 2 informa a distribuição dos defensores públicos, advogados do estado e advogados contratados pelos municípios em que a instituição está presente. Nele podemos notar a concentração de defensores públicos e advogados do estado na capital.

Quadro 2. Municípios em que atua a Defensoria e distribuição de defensores públicos e advogados. Junho 2003.

Municípios	Defensores	Advogados do estado	Advogados contratados
1. São Luís (capital)	24	09	Não há
2. Caxias	01	01	01
3. Bacabal	Não há defensor	01	Não há
4. Imperatriz	Não há defensor	Não há	01
5. Itapecuru-Mirim	Não há defensor	Não há	01
6. Paço do Lumiar*	Não há defensor	Não há	02
7. Pinheiro	Não há defensor	Não há	01
8. Rosário	Não há defensor	Não há	01
9. S. José de Ribamar*	Não há defensor	Não há	01
Total	25	11	08

*Os municípios de Paço do Lumiar e São José de Ribamar situam-se na região metropolitana da Grande São Luís.

No quadro a seguir, a relação dos locais de atendimento da Defensoria em São Luís, as áreas de atuação e a distribuição dos agentes.

Quadro 3. Locais de atendimento da Defensoria na capital, áreas de atuação e distribuição de defensores, advogados do estado e estagiários. Junho 2003.

Locais de Atendimento*	Áreas de atuação por local de atendimento	Nº de Defensores por local e varas de atuação	Nº de Advogados do Estado e áreas de atuação	Nº de Estagiários**
Sede Cível (e Corregedoria-Geral) (Rua Portugal, 263 – Reviver) (98) 231-7396	Cível, Família, Consumidor e Fazenda Pública	11 (8 Varas Cíveis, 5 de Família e 5 da Fazenda Pública)	Não há advogado	26 (25 no cível e 01 na infância)
	Infância e Adolescência ***	01 (2ª Vara da Infância e Juventude)		
Sede Criminal (e Defensoria-Geral e setores administrativos) (Rua Antonio Rayol, 522 – Centro) - (98) 221-1343	Criminal	07 (9 Varas Criminais e 2 do Tribunal do Juri)	02 (2 Varas de Entorpecentes)	09
Posto no Viva Cidadão do João Paulo (Rua Riachuelo, s/n - João Paulo) (98) 243-9459	MANHÃ	Família e Infância e Adolescência	01 (atendimento inicial – Família)	03 (01 com defensora e 02 com advogado)
	TARDE	Família	Não há defensor	01 (atendimento inicial – Família)
Posto no Viva Cidadão do Reviver (Av. Senador Vitorino Freire, 26-D – Praia Grande) (98) 232-0303	MANHÃ	Família	Não há defensor	01 (atendimento inicial – Família)
	TARDE	Família	Não há defensor	01 (atendimento inicial – Família)
Sala na Central de Penas Alternativas**** (Av. Beira-Mar, 330-Centro) (98) 2106-9890	Execução Penal	01 (Vara de Execuções Penais)	01 (auxílio à defensora)	02
TOTAL		21****	07	48

*Além destes locais, no Fórum Desembargador Sarney Costa (único Fórum da capital), há uma sala da Defensoria que serve como ponto de apoio para os defensores públicos que estejam realizando audiências. No entanto, é comum os defensores, mesmo da área cível, iniciarem atendimentos nesta sala.

**O número de estagiários é bastante variável, o que dificulta o controle até mesmo do setor administrativo responsável. Aqui há um quadro bastante aproximado da situação no mês de junho de 2003.

*** A diferença, para menor, de quatro defensores em relação ao número total de defensores em atividade na capital (24) deve-se ao fato de que os três defensores públicos que ocupam cargos de direção ficam afastados das atividades de execução.

**** A Central de Penas Alternativas é prédio do Tribunal de Justiça do estado – TJ/MA – que concentra o Juízo da Execução Penal. Foi criada através de convênio do Judiciário estadual com o Ministério da Justiça.

De acordo com a lei estadual, a estrutura administrativa da Defensoria é composta por: 1) **Administração Superior da Defensoria Pública**, 2) **órgãos de execução** e 3) **órgãos de apoio administrativo** (respectivamente, arts. 11, 12 e 13, da Lei nº 19/94).

1) Os órgãos da **Administração Superior da Defensoria Pública** (art. 11, da Lei nº 19/94) são:

a) **Defensoria-Geral** - órgão de chefia da Defensoria Pública, com atribuições de natureza administrativa, cujo titular é o defensor público-geral auxiliado pelo defensor público-geral adjunto;

b) **Conselho Superior** - órgão máximo da Defensoria, com atribuições de natureza normativa e recursal, sendo formado por nove defensores públicos entre dois membros natos (defensor-geral e o corregedor-geral) e sete eleitos; e

c) **Corregedoria-Geral** - órgão responsável pela fiscalização das atividades de todos os servidores da instituição, aí incluídos os defensores, os advogados e os funcionários.

2) Os **órgãos de execução** são os próprios defensores públicos, que, de acordo com a lei estadual, têm jurisdição definida de acordo com: a) posição na carreira (defensores de 1ª, 2ª, 3ª ou 4ª classe, em ordem crescente na carreira) ou b) ocupação de cargo dirigente (art. 12 e incisos, da Lei nº 19/94).⁴³

3) Os **órgãos de apoio administrativo** (art. 13, da Lei nº 19/94) são todas as secretarias e divisões administrativas, nas quais estão lotados os funcionários administrativos da Defensoria.

Além desses órgãos, a nova direção criou um quarto tipo de órgão administrativo: as **coordenadorias**, que se subdividem em **coordenações administrativas** e **núcleos de execução**.

⁴³ Nesse sentido, o art. 12 da lei estadual dita que: 1) o defensor-geral atua perante os Tribunais Superiores (STF, STJ, etc) e o Pleno do Tribunal de Justiça estadual; 2) os defensores de 4ª classe atuam perante o segundo grau de jurisdição, exceto o Pleno do Tribunal de Justiça; e 3) os defensores de 1ª, 2ª e 3ª classes atuam perante o primeiro grau de jurisdição. Contudo, como ainda não há defensores de 4ª classe (na verdade os há só na 1ª e 2ª classes), cada defensor público deve atuar no segundo grau de jurisdição nos processos sob sua responsabilidade.

As **coordenações administrativas** desenvolvem atividades, tais como: organização do atendimento aos assistidos, acompanhamento dos estagiários, organização de mutirões de atendimento, realização de projetos etc. Em julho de 2003, havia as seguintes coordenações administrativas: 1) Coordenação de Estágio Forense; 2) Coordenação da Central de Atendimento – organização dos atendimentos na sede cível; 3) Coordenação do Núcleo de Apoio Móvel e Projetos Especiais – acompanhamento dos trabalhos nos postos avançados, organização de mutirões de atendimento e outros projetos; 4) Coordenação do Núcleo de Estudos Jurídicos e Eventos (estava sendo extinta); e 5) Coordenação das Defensorias Regionais – acompanhamento e apoio às atividades das Defensorias situadas no interior do estado (estava inoperante).

“A estrutura [da Defensoria] é recente. Tudo aqui está em fase de teste, a gente sempre está testando alguma coisa nova.” – Defensora pública.

Os **Núcleos de Execução** são subdivisões das três áreas de atuação da Defensoria (cível, criminal e infância e adolescência), responsáveis pela coordenação dos trabalhos dos defensores públicos e advogados do estado na prestação de assistência jurídica. Há cinco Núcleos de Execução, distribuídos da seguinte forma:

1) **ÁREA CÍVEL** (11 defensores e quatro advogados do estado):

1. **Núcleo Cível e Consumidor** – responsável pelas oito varas cíveis, cinco varas de família e cinco varas da fazenda pública existentes na capital (18 varas judiciais no total);

2) **ÁREA CRIMINAL** (oito defensores e três advogados do estado):

2. **Núcleo Criminal** – atua nas nove varas criminais (com cinco defensores públicos) e nas duas varas de entorpecentes (com dois advogados do estado);

3. **Núcleo do Júri** – atua nas duas varas do Tribunal do Júri, com dois defensores públicos; e

4. **Núcleo da Execução Penal** – atua na vara de execução penal, com uma defensora pública e um advogado do estado que a auxilia.

3) **ÁREA DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA** (duas defensoras públicas):

5. **Núcleo da Infância e Adolescência** – atua nas duas varas da infância e juventude.

Quadro 4. Organização na capital das áreas de atuação da Defensoria na justiça comum e respectiva distribuição de defensores públicos, advogados do estado e estagiários. (junho de 2003)

Áreas de atuação	Núcleos de Execução	Varas de atuação	Nº de defensores públicos	Nº de advogados do estado	Nº de estagiários
Cível	Cível e Consumidor	8 varas cíveis 5 varas de família 5 varas da fazenda pública	11	04	35
Criminal	Criminal	9 varas criminais 2 varas de entorpecentes	05	02	08
	Júri	2 varas do Tribunal do Júri	02	Não possui	01
	Execução Penal	1 Vara de execução criminal	01	01	02
Infância e Adolescência	Infância e Adolescência	2 varas da infância e juventude	02	Não possui	02
Total	5	34	21	07	48

Como parte da reorganização administrativa implementada pela nova direção, desde fevereiro de 2003, os defensores públicos passaram a ter exclusividade no acompanhamento dos processos no Fórum, tendo sido titularizados em varas judiciais. Assim, os advogados do estado ficaram impedidos de realizar atos processuais no decorrer da ação, ficando com competência restrita ao atendimento inicial à clientela, à promoção de acordos extrajudiciais (porém sem valor de título executivo, como é possível aos defensores) e à elaboração de petições iniciais.

A titularização dos defensores por varas consistiu na subdivisão dos cinco Núcleos de Execução em pequenas células chamadas “defensorias”, ocupadas cada uma por um defensor público que fica vinculado a determinado número de varas judiciais.⁴⁴

Enquanto na área da infância e juventude e na área criminal cada defensor responde por apenas uma vara judicial, na área cível, por conta do maior volume de atendimentos, os defensores são organizados em duplas que ficam responsáveis por um grupo de três ou quatro varas judiciais, dividindo os processos entre si de acordo com a numeração par ou ímpar que estes recebem ao serem ajuizados.

As audiências da área cível são acompanhadas pelos defensores de acordo com um rodízio diário ou semanal de comparecimento ao Fórum. Isso é juridicamente possível pela existência dos princípios institucionais da unidade e da indivisibilidade da Defensoria Pública, que “*permitem aos membros da Defensoria Pública substituírem-se uns aos outros, obedecidas as regras legalmente estabelecidas, sem qualquer prejuízo para a atuação da instituição, ou para a validade do processo*” (MORAES, 1995:22).⁴⁵

No interior do estado, diferentemente da organização dos trabalhos na capital, os defensores atuam em todas as áreas indistintamente, o que ocorre também na Defensoria Pública do Rio de Janeiro, como informa Mascarenhas Filho:

“[N]as Comarcas de juízo único (...) a atuação dos defensores é irrestrita, no que concerne à matéria jurídica objeto de sua atenção. Cuidará de questões criminais, administrativas, possessórias, dominiais, de inquilinato, de registros públicos, de acidentes de trabalho, de família, de sucessões, de menores, etc.” (MASCARENHAS FILHO, 1992:94).

⁴⁴ O sistema de titularização por varas foi adaptado do modelo existente na Defensoria Pública Estadual do Rio de Janeiro.

⁴⁵ A divisão dos processos entre as duplas pelo número do protocolo (entre pares e ímpares) serve apenas para definir o defensor responsável pela elaboração dos atos processuais no trâmite da ação.

Vejamos nos quadros 5, 6, 7 e 8, a distribuição das varas judiciais da capital, de acordo com a titularização por varas (modelo vigente em junho de 2003).

Quadro 5. Distribuição das defensorias da área cível e respectivas varas judiciais sob sua competência.

DEFENSORIAS	VARAS JUDICIAIS DE COMPETENCIA
1ª	1ª Vara de Família; 1ª Vara da Fazenda Pública; 5ª e 7ª Varas Cíveis Processos ímpares (terças e quintas-feiras)
2ª	2ª Vara de Família ; 2ª Vara da Fazenda Pública; 2ª e 6ª Varas Cíveis Processos pares (2ª e 4ª semanas do mês)
3ª	3ª Vara de Família; 3ª Vara da Fazenda Pública; 2ª e 4ª Varas Cíveis Processos ímpares (1ª e 3ª semanas do mês)
4ª	4ª Vara de Família; 4ª Vara da Fazenda Pública; 3ª Vara Cível Processos pares (terça, quinta e as duas últimas sextas-feiras do mês)
5ª	5ª Vara de Família; 5ª Vara da Fazenda Pública; 8ª Vara Cível Processos ímpares (segundas, quartas e sextas-feiras)
6ª	1ª Vara de Família; 1ª Vara da Fazenda Pública; 5ª e 7ª Varas Cíveis Processos pares (segundas, quartas e sextas-feiras)
7ª	2ª Vara de Família ; 2ª Vara da Fazenda Pública; 2ª e 6ª Varas Cíveis Processos ímpares (1ª e 3ª semanas do mês)
8ª	3ª Vara de Família; 3ª Vara da Fazenda Pública; 2ª e 4ª Varas Cíveis Processos pares (2ª e 4ª semanas do mês)
9ª	4ª Vara de Família; 4ª Vara da Fazenda Pública; 3ª Vara Cível Processos ímpares (segundas, quartas e as 2 primeiras sextas-feiras do mês)
10ª	5ª Vara de Família; 5ª Vara da Fazenda Pública; 8ª Vara Cível Processos pares (terças e quintas-feiras)
11ª	Defensora Auxiliar*

*A defensora auxiliar substitui os defensores públicos nas ausências destes ou colabora em varas judiciais em que haja um volume maior de audiências. A designação “defensora auxiliar” não se refere à situação funcional (pois é ocupada por uma defensora efetiva da Defensoria), mas tão-somente ao fato de esta defensora ficar disponível para prestar auxílio em qualquer vara que necessite. A atividade estava sendo desempenhada por uma das ex-advogadas do estado que optou pela carreira de defensor. No período da pesquisa de campo ela estava auxiliando os trabalhos na 1ª Vara de Família.

Quadro 6. Distribuição das defensorias da área criminal e respectivas varas judiciais sob sua competência.

DEFENSORIAS	VARAS JUDICIAIS DE COMPETÊNCIA
1ª	1ª Vara Criminal
2ª	2ª Vara Criminal
3ª	3ª Vara Criminal
4ª	4ª Vara Criminal
5ª	5ª Vara Criminal
6ª	6ª Vara Criminal*
7ª	7ª Vara Criminal*
8ª	8ª Vara Criminal**
9ª	9ª Vara Criminal**
10ª	1ª Vara de Entorpecentes***
11ª	2ª Vara de Entorpecentes***
12ª	1ª Vara do Tribunal do Júri*
13ª	2ª Vara do Tribunal do Júri*

* Dois defensores acumulam atuação em Vara Criminal e Vara do Tribunal do Júri.

** Varas provisoriamente atendidas em sistema de rodízio mensal entre os defensores, até o ingresso dos novos membros da carreira.

*** Varas atendidas provisoriamente por dois advogados do estado, até o ingresso dos novos defensores.

Quadro 7. Atribuição da defensoria do Núcleo de Execução Penal.

DEFENSORIA	VARA JUDICIAL DE COMPETÊNCIA
1ª	Vara de Execução Criminal

Quadro 8. Distribuição das defensorias da área da infância e adolescência e respectivas varas judiciais sob sua competência.

DEFENSORIAS	VARAS JUDICIAIS DE COMPETÊNCIA
1ª	1ª Vara da Infância e Juventude (atribuições civis e administrativas)
2ª	2ª Vara da Infância e Juventude (atos infracionais)

Em termos de produtividade, a Defensoria executa algo em torno de 4.600 procedimentos por mês (dados de 2003) - incluídos os atendimentos e orientações aos assistidos, elaboração de peças processuais, acompanhamento de audiências e realização de acordos extrajudiciais.⁴⁶

No quadro 9, a evolução da produtividade da Defensoria de 1999 a 2002.

Quadro 9. Quantidade de procedimentos realizados pela Defensoria de 1999 a 2002, por área de atuação.

Áreas	1999*	2000**	2001**	2002
Cível e Consumidor	-	36.409 60%	52.737 59,93%	53.961 81,1%
Criminal	-	15.863 26,15%	23.110 26,26%	11.850 17,8%
Infância e Adolescência	-	8.402 13,85%	12.156 13,81%	726 1,1%
Total	51.289	60.674 100%	89.700 100%	66.537 100%

Fonte: Relatórios de Atividades 2000, 2001 e 2002 da DPE-MA.

* Os dados de 1999 foram obtidos no relatório de 2000, que utilizou o resultado geral de 1999 apenas para efeito de comparação.

** Segundo o Relatório Anual de Atividades da Corregedoria-Geral (CORREGEDORIA-GERAL DA DPE-MA, maio 2002/ maio 2003: 03): *“a quantificação de atividades prestadas pela Defensoria era feita por simples estimativa [até meados de 2002], ou seja, não havia uma real e verossímil contabilização dos dados apresentados...”* (grifo no original). De acordo com um membro da direção, isso faz com que, por exemplo, os dados de 2001 estejam superdimensionados.

A utilização das informações relativas à quantidade de atendimentos realizados pela Defensoria em pronunciamentos do governo como realizações políticas da gestão estadual reforça a percepção na instituição (principalmente entre membros da direção) de que a produtividade é um forte argumento a ser utilizado na busca por melhores condições financeiras e estruturais.

“O Governo do Estado cobra os dados. (...) Quanto mais tiver, melhor pra gente, mais o governo vai perceber a nossa existência, maior a chance de concurso pra defensor, estagiário...” – Defensora pública em palestra para estagiários. (caderno de campo, 02 de maio/2003)

⁴⁶ Os controles de produtividade da Defensoria Pública quantificam o **total de procedimentos realizados**, não havendo registro que especifique o **número de pessoas atendidas**, pois são anotados todos os procedimentos realizados no decorrer de cada caso atendido.

Assim, há uma grande preocupação na instituição quanto ao controle da produtividade dos seus agentes, fazendo com que todas as atividades realizadas pelos núcleos de defensores e pelos advogados (contratados e do estado) na capital e no interior tenham que ser registradas em relatórios bimestrais para fiscalização da atuação funcional e aferição de produtividade da Defensoria. A partir destes resultados são elaborados os *Relatórios de Atividades* anuais da Defensoria, que privilegiam aspectos quantitativos da atuação dos defensores, através de um modelo de *contabilização* de procedimentos; modelo este que era adotado pela direção anterior e que se manteve.

Os relatórios de atividades anuais da Defensoria são obrigatoriamente apresentados ao Governo do Estado e ao Tribunal de Contas Estadual. Isso contribui para que seja bastante rigoroso o controle da entrega dos relatórios bimestrais pelos defensores e advogados.⁴⁷ A não entrega dos relatórios enseja, inclusive, instauração de processo administrativo pela Corregedoria (conforme Circular nº 02, de 15/01/2003 da Corregedoria-Geral da DPE-MA - CGDPE).

Como a estrutura dos relatórios de atividades é voltada para aspectos quantitativos, a área cível acaba sendo privilegiada em relação às demais, pois é responsável pelo maior número de atendimentos na Defensoria (81,1% dos procedimentos realizados em 2002).

“Os chefes me avaliam rigorosamente pela quantidade de ações que são postuladas. Eu sou avaliada exatamente pelo mesmo formato de outras atuações. Então essa é uma dificuldade que até mesmo eu, como figura, como funcionária, eu sofro aqui a dificuldade de provar: ‘olha, eu não estou sem fazer nada. Eu tenho poucas ações, mas o trabalho é esse, o trabalho tem essa propriedade’. Só que, enfim, sempre soa pra quem está dentro da instituição como uma mera justificativa pra não ter ações. Isso é um pouco de uma visão de instituição que eu acho que tinha que ser realinhada.” – Defensora pública.

“Eles [a direção da Defensoria] até falam que o relatório do crime é menor que o relatório cível, que a produção do crime é menor do que a do cível. Que bom que é menor! Porque no dia em que

⁴⁷ Nesse sentido, o Provimento nº 07, de 28/02/2003 da CGDPE, determina que nos relatórios funcionais deve constar “*designação de fatores que importem em ausência ou diminuição de produtividade*”. (grifo nosso)

for igual ao cível não haverá mais condições de se sair de casa. No dia em que a Defensoria criminal estiver atuando da mesma forma que a cível, a gente estará vivendo o caos, a barbárie.” – Defensor público.

A questão da produtividade produz um dilema na Defensoria, pois avalia-se que o aumento da clientela pode ensejar uma maior pressão social sobre o governo do estado para ampliação do quadro de defensores e incremento das dotações orçamentárias destinadas à instituição. Todavia, o aumento do número de atendimentos implica no aumento da carga de trabalho dos defensores, que avaliam já estar “no limite” da capacidade de prestação de serviços. Assim, a instituição oscila entre ampliar a divulgação dos seus serviços para a população e manter a demanda de atendimento dentro de um nível condizente com o quadro reduzido de defensores.

“Se formos expandir essa comunicação, colocando à disposição da população o serviço, viabilizando esse serviço, existe aquela barreira da limitação de pessoal, é uma faca de dois gumes. Mas eu acho que há uma necessidade da gente se tornar mais viável, mais visível. (...) Então, conseqüentemente, isso ia aumentar o numero de assistidos, mas isso também implica naquela questão de fazer concurso público pra aumentar o numero de defensores. É um problema intimamente ligado ao outro.” – Defensor público.

“Com a Defensoria Móvel [projeto de realizar atendimentos nos bairros periféricos em carro adaptado], a Defensoria se tornaria conhecida pela população; com serviço conhecido, a procura aumenta; com a procura aumentando, a população é que pediria maior número de defensores.” – Defensor público.

3.1 O FUNCIONAMENTO DA ÁREA CÍVEL

A área cível é a maior da Defensoria, tanto em contingente de defensores e advogados como em volume de atendimento. Esta área é responsável pelo patrocínio e defesa em ações nas varas cíveis, de família e da fazenda pública, pela atuação em defesa dos direitos do consumidor, e pelo oferecimento de orientação jurídica e promoção de conciliação extrajudicial.

Os atendimentos são realizados basicamente na sede e nos dois postos avançados do Viva Cidadão (no João Paulo e na Praia Grande).

Na sede da Defensoria ficam lotados os defensores públicos, enquanto nos postos avançados são os advogados do estado que ficam responsáveis pelo atendimento à clientela. Em ambos os casos, há estagiários auxiliando-os. Em regra, os atendimentos são realizados através da entrega de senhas aos interessados, mas idosos, gestantes, portadores de necessidades especiais, pessoas com crianças de colo, assim como aqueles que estejam portando citação para audiência têm prioridade na ordem de atendimento e não precisam de senhas.

Cada turno (matutino e vespertino) dos dois postos avançados distribui 12 senhas diariamente - são, portanto, cerca de 48 senhas distribuídas por dia (de segunda a sexta) nos postos avançados. Na sede, são entregues entre 50 a 60 senhas por dia, de segunda a quinta (às sextas a sede realiza apenas expediente interno).

Para organização dos atendimentos, há dois tipos de classificação: os “*casos novos*” e os “*retornos*”. Os *casos novos*, como o próprio nome já indica, são aquelas situações em que o assistido procura pela primeira vez a Defensoria na tentativa de resolver algum problema. Podem ser tanto pessoas que desejam ingressar com uma ação judicial ou propor acordo extrajudicial como pessoas que precisem contestar alguma ação. Em cada atendimento o assistido deve tratar de apenas um caso, mas há uma certa flexibilidade quanto a isso. Os *retornos* são os atendimentos de casos já em andamento (com ou sem processo judicial iniciado) em que o assistido venha trazer alguma documentação que

esteja faltando, acompanhar ou informar o andamento de processo judicial ou mesmo comparecer a uma proposta de acordo extrajudicial em caso por ele iniciado.⁴⁸

Nos postos avançados são realizados apenas os atendimentos iniciais e a proposição de acordos extrajudiciais. Por definição da direção do Programa Viva Cidadão, a atuação dos postos avançados da Defensoria restringe-se aos casos da área de direito de família.⁴⁹ A partir do momento em que os casos atendidos nestes postos dão origem a processos judiciais os atendimentos passam a ser realizados diretamente na sede da Defensoria, onde estão concentrados os defensores públicos.

Os 11 defensores da área cível são responsáveis pela atuação em 18 varas judiciais da capital (cinco varas de família, oito varas cíveis e cinco varas da fazenda pública). Não há controle da Defensoria quanto ao número de processos sob responsabilidade de cada defensor, mas estima-se que haja uma variação entre um mínimo de 200 e um máximo de 600 processos em andamento para cada defensor.

As audiências são acompanhadas pelos defensores a partir da distribuição de pautas semanais organizadas pelo setor administrativo da Corregedoria-Geral. Para que possam ser organizadas tais pautas é necessário que as varas judiciais cumpram a prerrogativa de intimação pessoal dos defensores públicos. No entanto, de acordo com defensores entrevistados, nem todas as varas judiciais o fazem. Por conta disso, os assistidos são orientados a acompanhar o andamento dos processos e informar os defensores sobre a realização de audiências, como uma garantia para que não se percam prazos processuais.

“Desde já a gente orienta as partes interessadas a acompanhar os processos e, uma vez o processo estando pendente de manifestação do advogado, ela nos comunica e a gente vai lá [no Fórum] e pega, essa é a regra. Tem um processo, por exemplo esse aqui, de dissolução de sociedade de fato, entrado em maio de 2000, o juiz deu despacho, mas ficou no cartório. Mas pela lei a escritã deveria ter intimado alguém, sob pena de multa. A lei diz isso, a lei é bonita, mas na prática é outra história. Então

⁴⁸ Em setembro de 2003 foi criado na sede o Núcleo de Primeiro Atendimento (semelhante ao existente na Defensoria do Rio de Janeiro), formado por uma turma de defensores e estagiários que prestam os primeiros esclarecimentos à clientela e elaboram as petições iniciais.

⁴⁹ Um dos coordenadores do Viva Cidadão informou que isso se deve ao fato de o Programa Viva Cidadão estar voltado à rapidez na conclusão dos atendimentos à clientela. Segundo ele, as causas de direito de família são as de mais simples resolução no Judiciário. A opção pela delimitação dos atendimentos a estas causas foi acertada pela antiga direção da Defensoria, mas tende a ser modificada com o ingresso dos novos defensores concursados, pois há defensores que se posicionam contrariamente a tal restrição.

se a parte não acompanhar, o processo vai ficar parado, ele fica parado. A parte tem que estar acompanhando, isso é que é importante.” – Defensor público.

A falta de citação dos defensores por algumas varas judiciais é exemplo de dificuldade que a Defensoria vem enfrentando para se firmar no meio jurídico maranhense. De acordo com membro da direção, foram distribuídos “kits” com a legislação sobre a Defensoria Pública (Lei 80/94 e Lei 19/94) para todos os juízes das comarcas em que a Defensoria atua, como forma de fazer com que as prerrogativas dos defensores públicos sejam conhecidas e respeitadas.⁵⁰

“Há esse vícios de todos os cartórios de família de não fazer essa intimação pessoal e isso inviabiliza muito o nosso trabalho. Alguns cartórios de algumas varas já se conscientizaram dessa necessidade, mas outros têm mais resistências.” – Defensor público.

“Nossas prerrogativas não são atendidas. Poucos juízes têm conhecimento da Lei Complementar 80 e da Lei Complementar 19. Já foram distribuídos kits com essas leis complementares para todos os juízes do Maranhão, mas acho que sequer leram essa lei. Então, não são raros os casos em que o defensor tem suas prerrogativas desrespeitadas, principalmente a intimação pessoal, pois os juízes insistem em nos intimar através do Diário Oficial. A contagem do prazo em dobro também. Eu até prolongo um pouco o processo justamente pra contar o prazo em dobro. Mas isso [o respeito às prerrogativas] depende também da atuação funcional do defensor, o defensor público é que tem que dizer: ‘olha eu tenho prazo em dobro, eu tenho intimação pessoal, eu tenho isso eu tenho aquilo’, porque o defensor não pode esperar que o juiz se sensibilize com a situação do defensor, é uma questão muito pessoal.” – Defensor público.

Portanto, mesmo na maior área da Defensoria Pública, membros do próprio Poder Judiciário descumprem as prerrogativas legais que foram criadas exatamente para permitir uma adequada atuação dos defensores, dado o grande volume de ações sob responsabilidade destes agentes. Este é, portanto, um dos mais fortes fatores de demonstração do desprestígio da instituição.

⁵⁰ O art. 128 da Lei nº 80/94 determina que os defensores públicos estaduais gozam, entre outras, das seguintes prerrogativas: intimação pessoal de todos os atos processuais e contagem dos prazos processuais em dobro (inciso I), vista pessoal dos processos (inciso VII), manifestação por cotas no processo (inciso IX), possibilidade de ingressar em juízo sem a necessidade de apresentação do instrumento de mandato da parte (inciso XI), ter o mesmo tratamento reservado aos Magistrados e demais titulares dos cargos das funções essenciais à justiça (inciso XIII).

3.2 A ÁREA CRIMINAL

A área criminal da Defensoria, composta por oito defensores públicos e dois advogados do estado, é a que atua com a clientela em situação mais crítica. Os atendidos neste setor em regra são pessoas que estão presas provisoriamente, sem processo iniciado ou aguardando julgamento, e que não tiveram qualquer tipo de orientação até que o caso chegue à Defensoria.

Como sabido, são os pobres os que mais sofrem os rigores da lei penal, fazendo com que seja fundamental a atuação da Defensoria Pública nessa área. T. Miguel Pressburger nos oferece um exemplo enfático da desigualdade entre ricos e pobres diante da legislação criminal:

“Nos processos judiciais criminais o formalismo, a pretexto de garantir ampla defesa, é ainda mais exacerbado, beneficiando aqueles delinquentes que podem contar com advogados de altos honorários. Apenas para confrontar, em 1989 o especulador Naji Nahas foi acusado e processado em um escândalo financeiro na ordem de US\$ 600 milhões; não somente não foi condenado como em pouquíssimo tempo se beneficiará com a prescrição do processo. Na época, os estagiários da Vara de Execuções Penais do Rio de Janeiro levantaram o montante dolarizado de todos os processos com réu cumprindo pena nas penitenciárias do Estado por crimes contra o patrimônio. Não foi surpresa o resultado da pesquisa: o valor total das condenações não atingia 30% do valor pelo qual o especulador foi acusado.” (PRESSBURGER, 1996:207)

Não obstante, a Defensoria Pública do Maranhão tem uma atuação ainda tímida nessa área. Por exemplo, a instituição não tem atuado junto às delegacias de polícia. Isso faz com que *toda a formação do inquérito policial seja feita sem o acompanhamento do acusado por advogado ou defensor, podendo trazer sérias conseqüências para a sua defesa*, tendo em vista que o inquérito policial é peça base para elaboração da denúncia promovida pelo Ministério Público visando a instauração da ação penal.

Além disso, a superlotação das cadeias, as péssimas condições de encarceramento, a ameaça constante de violação da integridade física dos presos, tudo tem passado ao largo da Defensoria Pública que só começa a atuar nos casos após o oferecimento da denúncia, quando o juiz cita os defensores

públicos para comparecimento na audiência do interrogatório. Ademais, *é apenas no momento em que as audiências estão se iniciando que os defensores da área criminal têm a primeira oportunidade de contato com os réus*. Isso só não ocorre quando os familiares dos presos buscam, por iniciativa própria, a Defensoria. Portanto, *na área criminal a procura da população por atendimento (através dos familiares dos presos) é essencial para que se garanta a defesa efetiva dos acusados*, pois, caso contrário, estes ficarão detidos e sem defesa até que haja a audiência de interrogatório. O problema toma uma dimensão maior quando consideramos que os prazos para conclusão dos inquéritos policiais, no caso de pessoas pobres sem acompanhamento especializado por advogados, é constantemente estendido, seja pela acentuada carga de trabalho nas delegacias de polícia, pela falta de pessoal ou mesmo descaso no respeito aos direitos dos acusados.

“O grande defeito do crime [área criminal da Defensoria] hoje é este: ele já pega o bonde andando.” – Defensor público.

Assim, a área criminal atua exclusivamente no Fórum da capital (como o fazia a Procuradoria de Assistência Judiciária da PGE-MA), aguardando o início dos processos e a citação dos defensores pelos juízes. De qualquer forma, isso já implica em grande número de procedimentos realizados pela instituição. Por exemplo, no bimestre março-abril de 2003, os oito defensores da área criminal da Defensoria realizaram 477 consultas e orientações jurídicas, deram entrada em 17 petições iniciais, praticaram 318 atos processuais, interuseram 32 recursos e acompanharam 191 audiências. (Fonte: CORREGEDORIA-GERAL DA DPE-MA, mar-abr 2003: 05).

Para compensar a falta de atuação nas delegacias, em setembro de 2002, nove defensores públicos foram designados para realizar o primeiro Mutirão das Delegacias que buscou levantar a situação dos encarcerados nas Delegacias da capital e dos municípios de Paço do Lumiar, São José de Ribamar e Raposa. Os trabalhos foram realizados em parceria com a Sociedade Maranhense de Direitos

Humanos - SMDH, mas não haviam sido concluídos até o término desta pesquisa. Ainda assim, o levantamento feito na 17ª Delegacia de Polícia da capital indicou que 40% dos encarcerados naquele local estavam em situação irregular (excesso de prazo de prisão provisória sem julgamento, presos condenados que deviam estar cumprindo pena na penitenciária, pessoas presas sem justa causa, pessoas que estavam respondendo processo no interior, mas presos na capital etc.) (Fonte: Informativo da DPE-MA, nov. 2002:03).⁵¹

Tais resultados demonstram que a falta de atuação da Defensoria nas delegacias de polícia acarreta pelo menos dois problemas graves. O primeiro, relacionado aos prazos e às condições de encarceramento, é que *muitos presos provisórios ficam despojados de qualquer defesa até que os processos criminais sejam formados e os casos encaminhados à Defensoria*. O outro, relacionado à elaboração da defesa, é que *os acusados ficam sem orientação na fase de inquérito policial, o que pode comprometer seriamente a parte no curso do processo*.

“O melhor seria o contato do defensor com o réu, vamos dizer assim, no primeiro momento, logo no inquérito policial, mas isso não acontece. Só quando a família vem nos procurar, aí o defensor vai lá. Mas, geralmente, em 80% dos casos, ele pega o processo já na primeira audiência, no interrogatório. Você já tem toda uma prova produzida, o inquérito policial, que é uma prova forte. Então, o defensor devia estar presente, até pra orientar, como é que ele [o acusado] deveria se comportar, como ele deveria narrar os fatos, para proporcionar uma defesa integral realmente.” – Defensor público.

⁵¹ Entre dezembro de 2002 e janeiro de 2003, o Mutirão das Delegacias foi estendido para a Central de Custódia de Presos de Justiça (localizada ao lado do Complexo Penitenciário de Pedrinhas), onde ficam detidos os presos com processo criminal em curso. O trabalho da Defensoria Pública foi reivindicado pelos próprios presos durante as negociações para o fim de rebelião ocorrida naquela Central, por conta da superlotação e da existência de casos de presos com excessos de prazos, prisões ilegais e condenados que já deveriam ter sido transferidos para a penitenciária. (Fonte: Informativo da DPE-MA, fev./mar. 2003: 03). Também neste caso, os trabalhos não haviam sido concluídos.

Além de a Defensoria pouco atuar no acompanhamento dos inquéritos policiais, a maioria dos defensores não participa das audiências de interrogatório, adiando o início do acompanhamento dos casos para a fase de apresentação da defesa prévia, retardando ainda mais a orientação aos réus.⁵²

“O que deveria ser feito já durante o inquérito policial na delegacia, tem sido feito no interrogatório, se a gente não faz no interrogatório você está retardando mais ainda esse contato com o acusado” – Defensor público.

Problema adicional é que, assim como ocorre em algumas varas da área cível, *poucos são os juízes que notificam os defensores sobre a realização das audiências de interrogatório.* Muitas vezes os defensores tomam conhecimento dos casos já no momento em que a audiência está sendo iniciada, enquanto aguardam o início de audiência de outro caso que já estejam acompanhando. Quando os juízes adotam a prática de notificar os defensores, estes aguardam o início das audiências para saber se os acusados já possuem advogados constituídos, caso contrário assumem a defesa a partir daquele momento.

.....

Inserido na área criminal, mas com certa independência, o Núcleo de Execução Penal é responsável pelo acompanhamento da aplicação das penas privativas de liberdade e restritivas de direitos (fase seguinte à sentença criminal condenatória do réu). É o menor dos núcleos da Defensoria, com apenas uma defensora e um advogado do estado. Com sede na Central de Penas Alternativas – órgão vinculado ao Ministério da Justiça – os atendimentos são prestados naquele local aos familiares dos presos, mas a defensora pública também faz visitas regulares aos internos do Complexo Penitenciário de Pedrinhas (única penitenciária do estado), onde cumprem pena cerca de 1.200 condenados (contingente informado pela própria defensora). Pela condição de pobreza característica da população carcerária, a grande maioria dos internos do Complexo Penitenciário não tem advogado.

⁵² A legislação processual penal faculta a presença de advogado na audiência de interrogatório.

Isso, aliado ao pequeno quadro de pessoal neste núcleo, faz com que a atuação da Defensoria nesta área também seja bastante precária.

“São 1200 internos na Penitenciária, eu acredito que nem 10% deles tenha advogado. É impossível dizer que um defensor público vai conseguir resolver 900 casos, não consegue. A gente faz na medida do possível, tem algumas respostas, mas é mínimo. O pessoal é mínimo pro que precisaria.”

– Defensora pública.

Em 2002, o Núcleo de Execução Penal integrou o Mutirão da Execução Penal, realizado em parceria com o Ministério Público, o Tribunal de Justiça e a Gerência de Estado de Justiça, Segurança Pública e Cidadania. O Mutirão funcionava cerca de três vezes por semana, atendendo, em média, 25 internos por dia. De acordo com o Informativo da Defensoria, haviam sido atendidos cerca de 500 presos para avaliação da sua situação na penitenciária e verificação do cumprimento dos benefícios de progressão de regime (Informativo da DPE-MA, set. 2002:03).

.....

Diante desses fatores, pode-se afirmar que a atuação da área criminal da Defensoria tem sido bastante deficitária e não vem garantindo aos próprios atendidos pela instituição a defesa integral nos processos criminais, já que o acompanhamento dos casos vem ocorrendo basicamente apenas a partir da apresentação da defesa prévia, após ter sido concluído o inquérito policial e passada a audiência de interrogatório. Na área da execução penal, a precariedade se repete e os mutirões são evidências da dificuldade de um acompanhamento regular da maioria dos casos.

O atendimento na área criminal revela deficiências que também são notadas na área cível, como inexistência de um trabalho voltado à preservação de direitos que atingem um grande contingente de atendidos e de ações que ultrapassem o nível individual. A diferença é que a deficiência do acompanhamento na área criminal acarreta a continuidade da violação de direitos civis e até mesmo humanos de inúmeros presos.

3.3 A ÁREA DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA

O núcleo da infância e adolescência foi criado a partir de convênio da Defensoria com o Ministério da Justiça, mediante o qual está sendo desenvolvido o Projeto “Criança e Adolescente – Cidadãos Brasileiros” visando a implementação de sete núcleos de atendimento à criança e ao adolescente pela Defensoria nos municípios de São Luís, Paço do Lumiar, Imperatriz, Bacabal e Caxias. No entanto, até o momento os núcleos ainda estão sendo implementados, havendo unidades em funcionamento apenas na capital do estado e em Paço do Lumiar, sendo que neste último município não há defensor público em atividade, mas apenas um posto da Defensoria no qual ficam lotados dois advogados contratados.⁵³

As duas defensoras do núcleo da infância e adolescência atuam junto às duas varas da infância e juventude e prestam atendimento em cinco locais: 1) sede da Defensoria; 2) posto avançado do Viva João Paulo; 3) Delegacia de Proteção à Infância e Adolescência (responsável pela apuração de atos infracionais); 4) 1ª vara da infância e juventude; e 5) 2ª vara da infância e juventude (ambas as varas na capital).

Pelo que pudemos constatar na pesquisa de campo (ressalvando que nosso foco de estudo foi a atuação da Defensoria na área cível) o núcleo da infância e adolescência, apesar das dificuldades, é o que mais se aproxima de uma atuação “inovadora”, pois a atuação não é voltada apenas para o tratamento judicial dos casos, sendo constante a interface com movimentos sociais e organizações não-governamentais de defesa dos direitos da criança e do adolescente. Contudo, apesar de ser uma área

⁵³ Durante a fase inicial de implementação do projeto foram realizados quatro encontros de capacitação, nos meses de agosto e outubro de 2002, com a presença de defensores públicos da capital e do interior, técnicos, estudantes de direito e membros da OAB/PI, do Ministério Público do Maranhão, da Defensoria Pública e da Magistratura do Rio de Janeiro, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, além de representantes da Prefeitura de São Luís, do Governo do Estado do Maranhão, da Unicef, do Conselho Estadual dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, da Fundação da Criança e do Adolescente – Funac. Os encontros buscaram a discussão de experiências realizadas em outros órgãos e estados, “além de qualificar e sensibilizar os participantes quanto às disposições do estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)”. (Fonte: Informativo da DPE-MA, nov. 2002:4-5)

com um potencial de inovação do modelo de assistência jurídica prestado pela Defensoria do Maranhão, há pouco apoio institucional para esta área, o que pode ser creditado a algumas divergências internas com a direção da instituição e ao baixo impacto desta área na aferição de produtividade da Defensoria (apenas 1,1% dos atos praticados pela Defensoria em 2002).

Dificuldades estas que também foram percebidas por TEIXEIRA (1996) ao analisar a atuação da Coordenação da Defesa da Criança e do Adolescente (criada em 1993) da Defensoria Pública do Rio de Janeiro durante a fase de implementação do Projeto SAPECA - Serviço de Atendimento e Proteção Especial à Criança e Adolescente.⁵⁴ As conclusões da autora aplicam-se ao que vem ocorrendo na área da infância e adolescência da Defensoria do Maranhão.

“As dificuldades institucionais para a implementação das etapas subseqüentes do SAPECA explicitaram-se na não-contratação da equipe técnica interdisciplinar – essencial na concepção do Projeto e que reforçaria o pressuposto do Estatuto [da Criança e Adolescente] de que o atendimento às questões infanto-juvenis não poderiam (sic) ficar circunscritas apenas à esfera jurídica – e, principalmente, na falta de apoio à ação social abrangente inicialmente prevista para a atuação do órgão [Defensoria Pública Estadual do Rio de Janeiro] na área da criança e do adolescente, que foi claramente subestimada em detrimento dos ramos tradicionais do direito, como, por exemplo, a área penal e cível.” (op.cit:116)

⁵⁴ O Projeto SAPECA foi criado pela Coordenação da Defesa da Criança e do Adolescente da Defensoria Pública do Rio de Janeiro com o objetivo de implementar um ousado sistema de trabalho que previa a “*interdisciplinaridade na construção de um saber teórico-prático nas questões infanto-juvenis, o intercâmbio previsto com as organizações não-governamentais e outras instituições de atendimento à criança e ao adolescente; a articulação com os movimentos sociais em favor da garantia da cidadania desde a infância; a viabilização do acesso democrático à justiça; a publicação de trabalhos e o desenvolvimento e/ou difusão de material de apoio didático para a atualização dos profissionais da área (...)*” (Teixeira, op. cit: 112-3)

4. OS AGENTES DA DEFENSORIA PÚBLICA (DEFENSORES PÚBLICOS, ADVOGADOS E ESTAGIÁRIOS)

4.1 OS DEFENSORES PÚBLICOS

Todos os defensores públicos atuantes no Maranhão, até o encerramento da pesquisa de campo, eram originários do primeiro concurso público para a carreira, realizado no segundo semestre de 2000.

De acordo com o levantamento quantitativo realizado, identificamos que: a) 76,2% dos defensores têm até 30 anos de idade; b) 76,2% são formados em universidades públicas; c) com formação universitária do tipo “padrão” ou “médio”⁵⁵ (30,0% e 40% dos defensores, respectivamente); d) com pouca ou nenhuma experiência profissional prévia ao ingresso na carreira (80% dos defensores sem qualquer experiência profissional prévia ou com experiência profissional de até menos de três anos em carreiras que exigem formação jurídica, especificamente exercício da advocacia e atuação como delegado de polícia); e) cerca de 90% são nordestinos - com concentração de origem nos estados do Maranhão (52,3%), Ceará (19,0%) e Piauí (14,3%)-; e f) aproximadamente 80% ingressaram na carreira em até cinco anos após a formatura, sendo que, destes, dois defensores foram aprovados no concurso antes mesmo de terem concluído a graduação. Além disso, apenas um defensor frequentou curso preparatório específico para o concurso.⁵⁶

⁵⁵ Aqui, utilizamos a tipologia apresentada na pesquisa “Corpo e Alma da Magistratura Brasileira” (WERNECK VIANNA, 1997; 170-171), que criou cinco categorias de formação universitária: 1) **Estudante Padrão** – graduado até 22 anos, com 4 ou 5 anos de duração; 2) **Estudante Médio** – graduado entre 23 e 25 anos, em 4 ou 5 anos; 3) Estudante Tardio – graduado com mais de 25 anos, em 4 ou 5 anos; 4) Estudante Irregular – graduado até os 25 anos, com 6 anos ou mais de curso; e 5) Estudante Muito Irregular – graduado com mais de 25 anos, em 6 anos ou mais de curso.

⁵⁶ O perfil dos defensores, com dados sobre formação acadêmica e experiência profissional, apresentados nos quadros 10 a 14, foram retirados dos questionários aplicados aos 21 defensores em atividade na capital. As informações posteriores foram obtidas através das entrevistas abertas e gravadas com 16 defensores públicos das diversas áreas (ver Metodologia, item 1.1).

Quadro 10. Idade dos defensores públicos concursados em atividade, por gênero. (junho 2003)

Idade	Masculino	Feminino	Total
Até 26 anos	3 23,1%	2 25,0%	5 23,8%
27 a 30 anos	8 61,5%	3 37,5%	11 52,4%
31 a 34 anos	1 7,7%	1 12,5%	2 9,5%
35* a 38 anos	1 7,7%	2 25,0%	3 14,3%
39 anos ou mais	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Total	13 100%	8 100%	21 100%

*Idade mínima para ocupar o cargo de defensor público-geral.

Quadro 11. Experiência profissional na área jurídica, anterior ao ingresso na Defensoria Pública, por gênero.

Experiência Profissional	Masculino	Feminino	Respostas
Nenhuma	3 23,1%	2 28,6%	5 25,0%
Advogado por menos de 03 anos	5 38,4%	3 42,8%	8 40,0%
Advogado entre 03 a 05 anos	2 15,4%	1 14,3%	3 15,0%
Advogado por mais de 05 anos	1 7,7%	0 0,0%	1 5,0%
Delegado de Polícia por menos de 03 anos	2 15,4%	1 14,3%	3 15,0%
Delegado de Polícia por 03 anos ou mais	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Total	13 100%	7 100%	20 100%

Quadro 12. Padrão de formação universitária, por gênero.

Padrão de Formação	Masculino	Feminino	Respostas
Estudante Padrão	3 23,1%	3 42,9%	6 30,0%
Estudante Médio	5 38,4%	3 42,9%	8 40,0%
Estudante Tardio	3 23,1%	0 0,0%	3 15,0%
Estudante Irregular	1 7,7%	1 14,2%	2 10,0%
Estudante Muito Irregular	1 7,7%	0 0,0%	1 5,0%
Total	13 100%	7 100%	20 100%

PADRÃO DE FORMAÇÃO UNIVERSITÁRIA:

1. Estudante Padrão – graduado até 22 anos, em 4 ou 5 anos de curso;
2. Estudante Médio – graduado entre 23 e 25 anos, em 4 ou 5 anos de curso;
3. Estudante Tardio – graduado com mais de 25 anos, em 4 ou 5 anos de curso;
4. Estudante Irregular – graduado até os 25 anos, em 6 anos ou mais de curso; e
5. Estudante Muito Irregular – graduado com mais de 25 anos, em 6 anos ou mais de curso.

Quadro 13. Intervalo entre conclusão da graduação e ingresso na carreira por idade de graduação e gênero.

Intervalo entre a Graduação e Ingresso na Carreira	Idade de Graduação										TOTAL
	Até 22 anos		23 a 25 anos		26 a 30 anos		31 anos ou +		Total por sexo		
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
Até 2 anos	-	-	4	2	2	-	-	-	6	2	8 38,1%
3 a 5 anos	3	1	2	2	1	-	-	-	6	3	9 42,8%
6 a 10 anos	-	1	-	1	1	-	-	-	1	2	3 14,3%
Mais de 10 anos	-	1	-	-	-	-	-	-	0	1	1 4,8%
Total por sexo	3	3	6	5	4	0	0	0	13	8	
TOTAL	6 28,6%		11 52,4%		4 19,0%		0 0,0%		21 100%		

Quadro 14. Naturalidade dos defensores públicos concursados.

MA	CE	PI	PE	DF	GO	Total
11	4	3	1	1	1	21
52,3%	19,0%	14,3%	4,8%	4,8%	4,8%	100%

O ingresso dos defensores na carreira em geral se deu de forma ocasional. Praticamente todos os defensores eram profissionais em início de carreira que buscavam estabilidade financeira em carreiras jurídicas públicas quando foi aberto o concurso para defensor. Os depoimentos revelam que pouco conhecimento havia sobre a Defensoria Pública, demonstrando a baixa visibilidade de uma instituição que, mesmo a nível nacional, ainda luta para equiparar-se ao Ministério Público e à Magistratura. Também contribuíram para despertar o interesse pelo cargo de defensor algumas vantagens que o concurso ofereceu, como a não-exigência de experiência profissional prévia ou de aprovação no Exame da Ordem e a possibilidade de rapidamente atuar na capital (o que, por exemplo, não ocorre no Ministério Público e na Magistratura).

“Na verdade, quando estava próximo de me formar, tava esse boato que ia ter o concurso para defensor. (...) Eu logo me interessei pelo tipo de trabalho, pelo tipo de assunto que se lida na prática. Só que ao mesmo tempo eu não sabia exatamente quais as implicações do cargo, eu não conhecia o cargo a fundo, era uma coisa que nem se falava em Defensoria Pública; aqui em São Luís não se comentava da forma como hoje se comenta. Então foi mais aquela coisa de ter sido a primeira opção que apareceu, e de ter sido algo com que eu me identificava.” – Defensora pública.

Mesmo tendo ingressado na Defensoria sem um conhecimento aprofundado da carreira, os defensores entrevistados demonstraram grande satisfação com o trabalho na instituição, pois sentem-se realizando uma atividade de importante cunho social, responsável pela defesa dos direitos dos “pobres”. Contudo, apesar da identificação com a carreira, a maioria dos defensores que foram questionados sobre o tema afirmaram interesse em ingressar em outras profissões jurídicas (basicamente o Ministério Público e a Magistratura) por um motivo comum a praticamente todos: a defasagem salarial dos defensores públicos frente à remuneração de juízes e promotores.

“Não gostaria [de sair da Defensoria], porque eu me identifiquei muito, eu acho que eu tenho o perfil de defensor público, mas eu acho que não tem (sic) o reconhecimento da classe, não é reconhecido pelo governo do estado. Não é só aqui no Maranhão, a gente sabe que o único estado que, de fato, enaltece a Defensoria é o Rio de Janeiro. (...) Eu penso é mais pelo lado financeiro mesmo, eu acho que em outras carreiras jurídicas eu conseguiria um retorno financeiro melhor, mais adequado, mais condizente com o meu trabalho.” – Defensora pública.

Portanto, para a maioria dos defensores públicos o fator fundamental para despertar o interesse por outras carreiras é a questão salarial. Nesse sentido, vários entrevistados afirmaram que não pensariam em sair da Defensoria Pública caso a remuneração fosse mais atrativa.⁵⁷

“Eu sempre falo que quero fazer concurso, só que eu nunca parei pra estudar, não por preguiça, mas porque eu gosto do que faço e eu sentiria uma perda muito grande no dia que eu saísse da Defensoria. Eu acredito que a nossa instituição daqui a uns quatro, cinco, seis anos ou até um pouco mais, ela vai ter o valor que o Ministério Público tem, que a Magistratura tem, eu acredito nisso. (...) A questão financeira ela pesa muito, não é você ser mercenário, não, é porque você depende disso pra viver. Eu não posso advogar, eu não posso fazer outra coisa. [Se houvesse melhoria salarial] eu nunca sairia, nunca. Eu faço o que gosto. Gosto mesmo disso aqui. Não sairia mesmo.” – Defensor público.

⁵⁷ Os defensores do Maranhão recebiam, em maio de 2003, remuneração bruta de R\$ 4.520,94.

Além da defasagem salarial, outro fator parece estar contribuindo para a perda de defensores públicos: trata-se do desprestígio social da atuação na instituição. O trabalho na Defensoria é visto por alguns apenas como um momento de preparação profissional para o ingresso em carreiras mais consolidadas.

“Você pergunta para um estagiário, pergunta o que um estagiário quer ser: ‘não, primeiro eu quero ser defensor, depois eu quero ser promotor, depois eu quero ser juiz’. Como se fosse um escalonamento das profissões, até porque um ganha menos, o outro ganha mais ou menos e o outro ganha mais, eu vejo isso. E até as pessoas na rua perguntam: ‘quando é que tu vai ser promotor? Quando é que tu vai ser juiz?’ Como se fosse um escalonamento...” – Defensor público.

“Alguns vêm, dão os parabéns pelo dia do defensor: ‘Olha, parabéns!’ E aí [completam]: ‘mas, um dia você vai estar em algum lugar melhor’. As pessoas acham que aqui tá todo mundo passando uma temporada. (...) Outro dia encontrei um juiz com quem tinha estagiado: ‘mas tu ainda tá lá? Aquilo é um órgão de passagem’.” – Defensora pública.

O comentário desse juiz, contudo, não destoia da realidade, pois a Defensoria sofre com uma constante saída de defensores da profissão.⁵⁸

Apesar da Lei 19/94 ter criado 85 cargos de defensor público no Maranhão, o primeiro concurso abriu apenas 30 vagas, como já dito. Neste concurso (único concluído até o momento), houve 49 candidatos aprovados, mas *a instituição tem baixa capacidade de manutenção de profissionais nos seus quadros* e não conseguiu manter preenchidos os 30 cargos até então disponíveis mesmo tendo convocado todos os aprovados.⁵⁹

De início, **15** dentre os 49 aprovados no concurso não tiveram interesse sequer em ingressar na carreira (30,6% do total de aprovados), sendo que, destes 15, **oito** desistiram da carreira antes mesmo

⁵⁸ É importante frisar que durante o período da pesquisa de campo havia inclusive membros da própria direção que estavam prestando concurso para outras carreiras jurídicas.

⁵⁹ Ao todo foram realizadas quatro convocações de candidatos aprovados, todas em 2001, ocorridas nas seguintes datas: 1ª) 28 de março, 2ª) 18 de julho, 3ª) 03 de agosto e 4ª) 13 de dezembro.

da primeira nomeação e **sete**, apesar de terem sido nomeados, não tomaram posse dos cargos.⁶⁰ Apenas 34 dos 49 candidatos aprovados chegaram a ingressar na carreira de defensor, apesar de todos terem sido chamados.

Ademais, **12** destes 34 pediram exoneração da Defensoria entre abril de 2001 e junho de 2003, após curto período de exercício na instituição, geralmente por conta de aprovação em concursos para a Magistratura e para o Ministério Público.

No total, **27 candidatos** (15 que não ingressaram e 12 que pediram exoneração) *dentre os 49 aprovados no concurso podem ser considerados desistentes da carreira* (55,1% dos aprovados).⁶¹

Analisando-se a lista de classificação do concurso (ver quadro abaixo) podemos observar que, dentre os 30 primeiros colocados, 21 desistiram da carreira (nove antes da posse e 12 exonerados), representando índice de desistência de 70% entre os classificados dentro do número de vagas abertas pelo concurso. Ademais, se reduzíssemos a aferição aos dez primeiros colocados, veríamos que 90% desistiram da carreira.

Pela confrontação das datas de posse e exoneração dos defensores observa-se que *a Defensoria Pública do Maranhão teve completo os 30 cargos de defensor apenas no período que vai de 02 de outubro a 25 de novembro de 2001*, ou seja, por menos de dois meses.

“Então, isso aí [a saída de defensores] dificulta muito a nossa carreira, porque todo o nosso grupo é bem qualificado e sente facilidade de passar em outro concurso, e passando vai embora. Só nesse ano, em janeiro saiu um e em fevereiro saiu outro; comecinho do ano saíram dois dos nossos melhores defensores. No último concurso pra juiz saíram três. Num concurso só saíram três defensores, sendo que um foi primeiro

⁶⁰ Após a publicação do resultado do concurso, os 30 primeiros colocados foram contatados pela Gerência Estadual de Administração para que apresentassem documentação para o ato de nomeação ou manifestassem desistência da vaga. Oito aprovados desistiram das vagas disponíveis desta forma. Para substituí-los, foram incluídos logo na primeira chamada os aprovados da 31^a a 38^a colocação.

⁶¹ A saída de defensores públicos da carreira é um problema também existente em outras Defensorias do país, a de Minas Gerais, por exemplo, teve seu quadro de defensores reduzido de 738 defensores em 1998 para 440 defensores em 2003 (redução de 40,3% do efetivo, em cinco anos) (ASSOCIAÇÃO DE DEFENSORES PÚBLICOS DE MINAS GERAIS – ADEP/MG, mar./abr. 2002). Já na Defensoria Pública Estadual do Rio Grande do Sul – DPE-RS, dos 137 candidatos aprovados e nomeados no 1º concurso para a carreira (realizado em 1999), 48 desistiram da carreira até o primeiro semestre de 2004 (redução de 35% do efetivo em cinco anos), havendo 89 defensores públicos em atividade atualmente. (Fonte: site na internet da DPE-RS). A Defensoria Pública do Espírito Santo também sofre com a deficiência de defensores, pois apenas 95 dos 269 cargos estão ocupados. (Fonte: site na internet da DPE-ES)

lugar e o outro foi segundo, pra você ter idéia de como a qualidade do grupo é boa. Mas tem essa consequência triste pra nossa carreira, de um esvaziamento muito rápido.” – Defensor público.

“Nós já perdemos bons defensores, nós perdemos por valorização profissional, melhores salários. (...) X é promotor, Y é juiz. Então, quer dizer, a gente tá perdendo, perdendo mesmo, e vai perder mais.” – Defensor público.

Analisando-se as profissões de destino dos defensores exonerados, pode-se observar que *é justamente para o Ministério Público e para a Magistratura que a Defensoria vem perdendo seus agentes principais*, pois dos 12 defensores que se exoneraram entre abril de 2001 (data da posse do primeiro grupo de defensores) e maio de 2003 (mês em que ocorreu a última exoneração até o término dos trabalhos de campo), nove defensores ingressaram nas carreiras citadas, sendo que cinco destes foram para o Ministério Público (41,7% dos exonerados) e quatro para a Magistratura (33,3% dos exonerados), num total de 75% de preferência, entre os exonerados, por tais carreiras.

Em relação ao tempo de atividade na Defensoria, os 12 defensores exonerados passaram em média 18 meses atuando como defensores públicos antes de ingressarem em outras carreiras. Pela constância com que perde defensores para o Ministério Público e a Magistratura pode-se afirmar que o tempo de atividade na Defensoria sofre influência direta da ocorrência ou não de concursos públicos para as carreiras citadas, pois em todas as ocasiões em que foram realizados concursos no estado para essas carreiras desde 2000, a Defensoria perdeu defensores públicos.

No quadro 15, a relação dos candidatos aprovados no primeiro concurso para defensor público estadual no Maranhão, sua situação atual na Defensoria, datas de posse e exoneração, modos de desistência da profissão e carreiras de destino dos defensores exonerados. Pode-se verificar que houve três formas de desistência da carreira e 27 candidatos desistentes: 1) oito candidatos que manifestaram desinteresse pela carreira antes do primeiro ato de nomeação; 2) sete nomeados que não tomaram posse; e 3) 12 defensores públicos que pediram exoneração.

Quadro 15. Relação dos candidatos aprovados e sua situação na Defensoria, por ordem de classificação no primeiro concurso para a carreira, realizado em 2000. (junho de 2003)

Classificação	Modo de desistência da carreira	Data da posse	Data de exoneração	Tempo de atividade	Carreira de destino
1 ^o	Exonerou-se	04/04/2001	01/01/2002	- 9 meses	MP Federal
2 ^o	Desistiu antes da nomeação				PGE / MA
3 ^o	Exonerou-se	04/04/2001	26/11/2001	- 8 meses	Magistratura/MA
4 ^o	Desistiu antes da nomeação				PGE / MA
5 ^o	Desistiu antes da nomeação				Desconhecido
6 ^o	-	04/04/2001	Em atividade		
7 ^o	Não tomou posse				Desconhecido
8 ^o	Exonerou-se	04/04/2001	26/11/2001	- 8 meses	Magistratura/MA
9 ^o	Exonerou-se	25/04/2001	04/12/2001	- 8 meses	MP / CE
10 ^o	Exonerou-se	04/04/2001	16/02/2003	22 meses	MP / MA
11 ^o	Não tomou posse				-
12 ^o	-	04/04/2001	Em atividade		
13 ^o	Exonerou-se	04/04/2001	26/11/2001	- 8 meses	Magistratura/MA
14 ^o	Desistiu antes da nomeação				Desconhecido
15 ^o	-	04/04/2001	Em atividade		
16 ^o	Desistiu antes da nomeação				PGE / MA
17 ^o	-	04/04/2001	Em atividade		
18 ^o	-	04/04/2001	Em atividade		
19 ^o	-	04/04/2001	Em atividade		
20 ^o	Desistiu antes da nomeação				MP Federal
21 ^o	-	04/04/2001	Em atividade		
22 ^o	Não tomou posse				Desconhecido
23 ^o	Exonerou-se	04/04/2001	04/12/2001	8 meses	MP / CE
24 ^o	Desistiu antes da nomeação				Desconhecido
25 ^o	Não tomou posse				Desconhecido
26 ^o	Desistiu antes da nomeação				Desconhecido
27 ^o	Exonerou-se	04/04/2001	02/05/2002	13 meses	Assessor TJ/CE
28 ^o	-	04/04/2001	Em Atividade		
29 ^o	Exonerou-se	04/04/2001	18/02/2002	- 11 meses	MP / RR
30 ^o	-	04/04/2001	Em atividade		
31 ^o	-	10/04/2001	Em atividade		
32 ^o	Exonerou-se	10/04/2011	01/02/2002	- 10 meses	Desconhecido
33 ^o	Exonerou-se	10/04/2001	13/05/2003	25 meses	Magistratura/ PA
34 ^o	-	26/04/2001	Em atividade		
35 ^o	-	10/04/2001	Em atividade		
36 ^o	-	10/04/2001	Em atividade		
37 ^o	-	10/04/2001	Em atividade		
38 ^o	-	10/04/2001	Em atividade		
39 ^o	-	25/07/2001	Em atividade		
40 ^o	Exonerou-se	03/08/2001	13/05/2003	21 meses	DPE / CE
41 ^o	-	24/08/2001	Em atividade		
42 ^o	-	02/10/2001	Em atividade		
43 ^o	-	28/01/2002	Em atividade		
44 ^o	-	18/10/2002*	Em atividade		
45 ^o	-	22/01/2002	Em atividade		
46 ^o	-	22/01/2002	Em atividade		
47 ^o	Não tomou posse				Desconhecido
48 ^o	Não tomou posse				Desconhecido
49 ^o	Não tomou posse				Desconhecido

OBS: As cores assinalam o total de candidatos convocados em cada chamada realizada (em 28/03; 18/07; 03/08; e 13/12, todas em 2001).
Siglas: MP – Ministério Público; PGE – Procuradoria Geral do Estado; TJ – Tribunal de Justiça; e DPE – Defensoria Pública Estadual.

A Defensoria Estadual do Maranhão costuma ser representada pelos próprios defensores como uma instituição em processo de construção de uma identidade. As referências à instituição como “*uma criança que acabou de nascer*” ou “*uma instituição que ainda engatinha*”, correspondem a essa busca de um perfil próprio. A construção da identidade da carreira de defensor público no Maranhão está relacionada, de um lado, ao desprestígio da instituição frente às outras carreiras jurídicas públicas (notadamente o Ministério Público e a Magistratura) e, de outro, à tentativa de diferenciação entre a atuação dos defensores e o trabalho desenvolvido por advogados em serviços de assistência judiciária.

Assim, por um lado, são corriqueiras as afirmações de que o papel institucional da Defensoria se assemelha ao do Ministério Público na defesa da sociedade. Por outro lado, enfatizam-se as circunstâncias que fazem da atuação dos defensores públicos algo de natureza diversa da atuação de advogados, principalmente daqueles que atuam em assistências judiciárias, nas quais a atuação estaria marcada pelo favor na relação com os assistidos, pelo desinteresse no acompanhamento dos casos, pela descontinuidade dos serviços prestados e pela menor qualificação técnica.

“[A Defensoria Pública], ao lado do Ministério Público, são as duas grandes instituições que têm essa função institucional de defender a sociedade. O Ministério Público tem uma defesa mais coletiva, uma defesa mais difusa e a Defensoria Pública uma defesa mais individualizada.” – Defensor público.

“Eu vejo no caso da [assistência judiciária da] OAB, eles são quase iguais. Só que eu sinto que falta um pouco de qualidade tanto nas peças processuais quanto no modo de proceder com o assistido. A Defensoria tá mais organizada. Então eu vejo aí um toque de diferença entre a Defensoria Pública e as outras instituições, em termo da qualidade do que vai pro Judiciário. (...) As peças da OAB são boas, mas não há um acompanhamento efetivo [dos processos], até porque não há aquele compromisso do advogado em fazer a prestação jurídica integral realmente como manda a lei mesmo. Há uma diferença mais pelo fato da exclusividade e da qualidade do serviço também.” – Defensor público.

A especificidade da concepção construída fundamenta-se numa suposta maior qualificação técnica dos defensores em relação aos assistentes judiciários de outras instituições, porém mantendo uma concepção de trabalho afeta ao modelo de assistência judiciária tradicional (“*defesa mais individualizada*”, “*qualidade do que vai para o Judiciário*”). Sob essa ótica, *a instalação da Defensoria Pública não representaria necessariamente uma mudança no modelo de prestação de serviços jurídicos públicos, mas a consolidação de uma instituição, em tese, com profissionais mais qualificados para prestação de assistência judiciária.*

A Defensoria Pública seria então uma instituição “nova”, mas não “inovadora” - no sentido do termo para Campilongo (1994)-, uma vez que a Defensoria: a) atua sobre demandas individuais de tipo “clássico” (separações/divórcios, alimentos e outros); b) não realiza um trabalho de informação e organização coletiva na luta pela efetivação de direitos; c) o atendimento à clientela é pautado pela atividade jurídico-processual; d) há prevalência de “*uma concepção despolitizada, tecnicista e de mera reação à violação de direitos*” (Campilongo, *op.cit*:83); e e) os trabalhos são realizados exclusivamente por profissionais do direito, não havendo equipes multiprofissionais no tratamento dos casos, representando um “*apego à letra da lei*” (idem: 88).

Pode-se notar no discurso abaixo as características costumeiramente destacadas pelos defensores como definidoras da especificidade da Defensoria e que se colocam num movimento tanto de comparação com o Ministério Público como de diferenciação em relação ao trabalho dos advogados. Circunstâncias em que a defesa das prerrogativas funcionais, além de seus efeitos práticos para a execução dos trabalhos pelos defensores, possui efeitos simbólicos, na medida em que o menor ou maior respeito às prerrogativas reflete a própria valorização e especificidade da carreira.

“Na verdade, o defensor é um advogado, só que o defensor público ele vai além em termos processuais - tem prazo em dobro, pode impetrar ação sem procuração -, aquelas prerrogativas que até mesmo os membros de outras instituições não conhecem. Certa feita eu me manifestei por cota num

processo e o escrivão de cartório disse: ‘o juiz vai reclamar pro senhor, porque o senhor escreveu aqui no processo’. [defensor:] ‘Por que?’ [escrivão:] ‘Não, porque o advogado não pode escrever aqui no processo.’ [defensor:] ‘É, o advogado eu não sei, mas eu posso’. O advogado não pode, mas o defensor pode, é a mesma prerrogativa do Ministério Público. (...) Agora mesmo um colega nosso entrou com agravo e foi pedido a ele a procuração nos autos. Defensor público tem dispensa de procuração, porque a procuração dele é ex-officio. Então, [há] essas pequenas diferenças que dão poderes ou prerrogativas ao defensor público. Nós temos a dedicação exclusiva, a dedicação exclusiva é outro fator preponderante para a pessoa. Porque nós não podemos ter escritório. Nós não podemos advogar extra-instituição, mesmo pagando OAB. Então, nós somos o quê? Defensores públicos. Não se pode confundir somente com assistente judiciário.” – Defensor público.

O grande afastamento que os defensores mantêm em relação aos advogados que atuam na Defensoria e as avaliações negativas do papel destes advogados na instituição (como veremos no item seguinte) talvez se explique por esse processo de busca de uma identidade própria. O fato da clientela da Defensoria corriqueiramente confundir os defensores públicos com os advogados pode ser um fator que colabore para um distanciamento ‘desejado’ pelos defensores públicos em relação aos advogados. Isso manifesta-se na avaliação generalizada entre os defensores de que, por exemplo, os advogados lotados na Defensoria Pública devam ser afastados do atendimento ao público e remanejados para setores internos à Defensoria ou mesmo devolvidos para a administração estadual (ver itens 4.2 e 4.3).

O fato de também ser cogitada a transferência de alguns advogados do estado para a atuação nos Juizados Especiais só é possível, a nosso ver, pelo fato de os Juizados não serem valorizados como campo de atuação jurídica. O importante é que sejam marcadas diferenças que acentuem a maior qualificação técnica e comprometimento dos defensores (segundo os próprios) em relação aos assistidos. A constante reafirmação destas diferenças pode ser uma forma de valorizar a carreira de defensor, ainda tão desprestigiada no meio jurídico maranhense.

“Esses advogados pouco têm contato conosco, até porque os defensores têm uma certa ojeriza a esses advogados, porque prejudica a nossa instituição, prejudica até pra população em si. (...) É difícil a população diferenciar um defensor de um advogado, pela postura e tudo. (...) Então, a gente não tem muito contato com eles, mas não é por vaidade, até porque eles ficam isolados da sede, eles ficam no Viva Cidadão do João Paulo e nas comarcas do interior, em algumas delas (...) Então, o contato se restringe só à administração, a administração tem contato com esses advogados, mas nós não temos, nós defensores públicos não temos contato com esses advogados.” – Defensor público.

Buscar um lugar para a Defensoria Pública passa também pela preocupação apontada em relação à existência de outros locais de prestação de assistência judiciária gratuita, tais como a OAB e até mesmo algumas prefeituras municipais. As avaliações são as de que isso dificulta a consolidação da instituição, pois diminuiria a responsabilidade do governo estadual com a estruturação da Defensoria. O apoio às assistências judiciárias por parte do governo e da OAB é vista como fator que dificulta a conquista de maior visibilidade para a Defensoria Pública.

“Eu acho que não deveria haver assistência jurídica gratuita às margens da Defensoria Pública. Creio que a OAB deveria, como é instituição séria, até nos ajudar nessa parte. Porque o próprio estado sabendo que uma vez tendo instituições que fazem o papel que era pra ser dele, ele se acomoda. Quer um caso típico? São Paulo. Por que São Paulo não tem Defensoria Pública? Porque são os procuradores de estado que fazem as vezes de Defensoria Pública. Mas os procuradores do estado não tem o serviço próprio deles? (...) Então a OAB quer prestar assistência jurídica gratuita? Tudo bem, mas faça convênio com a Defensoria Pública. Requisite para a Defensoria Pública o que ela tá precisando. (...) Então essas instituições querem fazer esse serviço? Então faz (sic) em parceria com a Defensoria Pública que é o órgão constituído por lei, que é o órgão previsto na Constituição Federal, previsto na lei complementar. (...) Estar ao lado da Defensoria Pública e não fazer uma outra instituição.” – Defensor público.

“Eu não digo que a Defensoria tenha exclusividade não, sou a favor de que as escolas [faculdades de direito] tenham seus escritórios-modelo e tudo o mais, mas se já existe a Defensoria Pública do Estado, a OAB tem que fomentar essa Defensoria.” - Defensor público.

Em relação ao perfil profissional dos defensores, ALBERTI (1996), analisando a situação encontrada na Defensoria Pública do Rio de Janeiro, afirma que entre os defensores públicos “*parece haver um engajamento comum em torno de um ideal, ou melhor, da consciência da difícil combinação entre a letra da lei e aquilo que ocorre na prática*”, transparecendo “*a idéia de uma utilidade social da carreira, uma espécie de missão a que estariam voltados todos os defensores públicos, para diminuir a desigualdade em nossa sociedade*” (Alberti, *op. cit.*: 8).⁶² Esse discurso está fortemente presente entre os defensores públicos do Maranhão que vêem a carreira como uma prática voltada para o auxílio de uma população economicamente carente e desconhecadora de seus direitos. A instituição, assim, ocuparia um lugar-chave na “*concretização da justiça e da cidadania*” na medida em que seria responsável por garantir o acesso a mecanismos institucionais para o exercício de direitos, aproximando a lei da realidade social.

“Independente daquele papel que a lei prevê, de tá promovendo essa assistência judiciária a quem precise, eu acho que o grande papel da Defensoria é resgatar essa dignidade da pessoa humana no Brasil. Uma das grandes questões da assistência é a seguinte: os nossos assistidos são pessoas com uma baixíssima auto-estima. Pessoa das camadas populares no Brasil é alguém cabisbaixo, pedindo favor; ele se sente super-mal diante de qualquer serviço público, ele se sente deslocado e, enfim, assustado até. Então, eu acho que um dos papéis da Defensoria Pública é a gente realmente tá promovendo essa cidadania. (...) As pessoas, no final das orientações jurídicas, sempre pedem desculpa: ‘olha, desculpa por eu tá aqui, olha, desculpa dra.’. Aí, eu digo: ‘não existe isso, o nosso trabalho é esse’. Então, há muito ainda nessa construção, até que as pessoas percebam o papel efetivo das instituições. Nessa confusão toda de discursos no Brasil, as pessoas ficam muito perdidas sobre o que fazer, como se colocar. Então, eu acho que o grande papel seria esse, pra resgatar essa dignidade através de um serviço de qualidade”- Defensora pública

⁶² O trabalho em questão foi realizado mediante aplicação de questionários aos defensores públicos aprovados no 10º concurso para Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro (empossados em maio de 1994) e aos candidatos ao 11º concurso, realizado em junho de 1994. Foram respondidos e processados 258 questionários ao todo (Alberti, *op.cit.*: 01).

Alberti aponta quatro elementos constitutivos da identidade do defensor público. Em primeiro lugar, tal identidade seria forjada pelo “*ideal de uma prática eminentemente social*” (op.cit: 08). Em segundo lugar, “*a identidade profissional se constituiria em torno da luta pela institucionalização da Defensoria Pública*” (idem). Da conjunção desses dois fatores, a carreira de defensor público seria constituída pela especificidade frente ao exercício da Magistratura, do Ministério Público e da advocacia (terceiro elemento), seja pelas diferenças de remuneração seja pelo fato de a Defensoria ser uma instituição precipuamente voltada para os pobres. Para Alberti, essa combinação entre missão social e a menor remuneração resultaria em um “*componente de sacrifício*”, que poderia singularizar a profissão de defensor público frente às demais carreiras jurídicas. Vejamos o depoimento de uma defensora pública do Maranhão que bem reflete este componente.

“Tem hora que eu fico assim, quase desesperada, mas eu acho que é um prazer incrível você poder fazer alguma coisa, ver as pessoas agradecidas e você se sente bem. (...) O meu trabalho, ao mesmo tempo em que é o meu trabalho, é como se fosse a minha cota de participação na sociedade. (...) Eu poderia muito bem estar trabalhando só meio expediente,⁶³ mas eu não ia dar conta do meu trabalho todo, ele ia viver atrasado, porque é muita coisa. E, ao mesmo tempo, eu sinto a necessidade de fazer esse algo mais, me acusa na consciência. (...) Fica parece que uma luz, que tu acorda de manhã já pensando naquilo que vai acontecer: ‘ah, meu Deus, aquela contestação, aquela pessoa, aquele alvará’. E enquanto tu não fazes, tu não te aquieta (sic). E a melhor coisa que tem é tu fazer (sic), protocolar e ao chegar a pessoa você entregar: ‘olha, eu já fiz, pode correr atrás, porque eu já fiz.’ Então, te dá um alívio muito grande e uma satisfação muito grande, em saber que você fez o seu papel. Então eu acho que estou dando a minha cota de caridade, a minha cota de contribuição, dando um pouco mais do que você precisaria dar, na verdade.” – Defensora pública.

Por fim, a identidade da carreira estaria baseada na “*união em torno da luta contra o Estado não provedor de assistência jurídica gratuita*” (quarto elemento) (ALBERTI, idem). Nesse aspecto, pode-se afirmar que as reivindicações dos defensores públicos de todo o país pela conquista de

⁶³ A Defensoria Pública, como os demais órgãos estaduais no Maranhão, funciona apenas no turno matutino.

melhores condições estruturais para as Defensorias, a luta pela autonomia financeira, pela equiparação salarial ao Ministério Público e à Magistratura e as críticas à falta de Defensoria Pública em São Paulo (por este ser o estado mais importante da Federação), são algumas demonstrações de que tal característica parece estar inscrita numa percepção que se difunde nacionalmente entre os defensores públicos.

“É público e notório o descaso do Executivo no tocante à remuneração percebida por nós, aliada à carência de defensores públicos para o preenchimento da enorme lacuna existente nas varas de todas as comarcas, tornando ainda mais difícil a nossa tarefa [refere-se à situação dos defensores públicos do Ceará].” (RIBEIRO, 1999)

“O maior estado brasileiro ainda não tem a sua Defensoria Pública, apesar da Constituição de 1988 garantir como direito do cidadão despossuído a assistência judiciária integral e gratuita.” (Sindicato dos Defensores Públicos do Mato Grosso do Sul, SINDEP/MS, [2002]: 8)

“Apesar de ter sido garantida pela Constituição de 1988, a Defensoria Pública ainda não foi criada em três estados da Federação: Goiás, Santa Catarina e São Paulo. Nestes estados não existe sequer a figura do defensor público. A defesa de carentes é feita por advogados dativos que não tem as prerrogativas indispensáveis e responsabilidades funcionais da classe.” (ADPERJ, jan./mar. 2003: 7)⁶⁴

Aliado a estes fatores, dentre os defensores maranhenses há também a percepção de que a Defensoria Pública, por ser uma instituição voltada para os pobres, sofreria as mesmas dificuldades que estes para terem suas demandas atendidas pelo Estado (seja a União ou os entes federativos estaduais). Assim, por conta da identificação da instituição com sua clientela, a Defensoria seria alvo de “preconceitos” e “desprezo” por parte do poder público. Diagnóstico também compartilhado por defensores públicos de todo o país.

⁶⁴ Vale a correção de que, em São Paulo, as atribuições da Defensoria Pública estão sendo exercidas pela Procuradoria Geral do Estado, através da Procuradoria de Assistência Judiciária.

“O descaso com a DPU [Defensoria Pública da União] vem refletir, mesmo que inconscientemente, um desprezo pelos excluídos no país. Para os pobres tudo pode ser postergado, improvisado, malprestado.” (SILVA [Presidente da Associação Nacional dos Defensores Públicos da União], maio 2003: 09).

“Infelizmente, tudo pro pobre é mais ‘difícultoso’. Se você ver a Lei Complementar da Magistratura é de antes de 94, a Lei Complementar do Ministério Público é de antes de 94, por último criaram a Lei Complementar da Defensoria Pública em 94, já prevista em 88. Só em 94 foram enxergar a Defensoria, criando uma Lei Complementar, mas sempre depois.” – Defensor público do Maranhão.

Através da leitura de boletins informativos de algumas associações estaduais de defensores públicos, de artigos publicados em revistas especializadas, em conjunção com os depoimentos colhidos na pesquisa de campo, podemos observar que, ressalvadas as especificidades regionais, *a construção da identidade na carreira pelos defensores públicos também passa pela incorporação de alguns valores largamente difundidos dentre os membros mais engajados da categoria em todo o país.*

São comuns nestes informativos menções a conquistas de Defensorias de outros estados, além de ser notória uma grande semelhança entre os problemas enfrentados nos vários estados para consolidação da instituição. Ao longo deste trabalho vimos alguns deles, como, por exemplo, a luta pela isonomia salarial com o Ministério Público, a falta de infra-estrutura de trabalho, a constante saída de defensores da carreira e a luta pela autonomia financeira e orçamentária.

Tudo isso somado indica a pertinência da hipótese de que haja *uma identidade nacional dos defensores públicos em construção*, associada, por um lado, à identificação com a população economicamente marginalizada e ligada, por outro, à valorização tanto no meio jurídico como perante um Estado que se mantém distanciado das camadas populares.

No caso do Maranhão, a formação da identidade profissional dos defensores públicos, a consolidação institucional e a definição do modelo de atuação da Defensoria caminham juntas. Esse processo tem se caracterizado pela construção de uma instituição ainda desprestigiada no meio jurídico,

sem um projeto de estruturação articulado internamente e que, pela falta de autonomia financeira, fica sujeita às intempéries da disputa político-partidária no estado. *Na busca de um caminho próprio, a instituição tem seguido os passos da Procuradoria nas relações com o Executivo e o modelo de atuação tradicional das assistências judiciárias.* Em meio a esse jogo, os defensores públicos continuam a ter uma remuneração bem menor que o Ministério Público e a Magistratura, desmotivando a permanência dos membros da carreira na instituição e dificultando tanto o funcionamento da instituição como a constituição de um quadro de defensores comprometidos com a causa da Defensoria. Ademais, se até mesmo membros da direção estão prestando concursos para outras carreiras, dissemina-se a imagem da profissão de defensor como um campo de atuação provisório, fragilizando ainda mais a instituição.

Em suma, pode-se afirmar que, *até o momento, a Defensoria tem sido uma instituição voltada a suprir a deficiência dos serviços de assistência judiciária no estado*, mas que ainda não se concretizou como um órgão de assistência jurídica, no sentido mais atual do termo.

A ausência de um projeto institucional para a Defensoria está ligada diretamente à fragilidade da carreira de defensor no meio jurídico, o que pode refletir o desinteresse dos profissionais do direito com a causa da democratização do acesso à justiça, além da falta de pressões políticas para que a instituição adquira condições adequadas de funcionamento e amplie de fato o acesso da população ao exercício de direitos. As ambigüidades, frustrações e incertezas vividas pelos defensores, relacionam-se, assim, à indefinição do papel da instituição no meio jurídico brasileiro.

“As pessoas vêm a Defensoria e pensam assim: ‘ao que veio?’ A gente não consegue enxergar, ninguém consegue ver, e o tempo vai passando e não se faz nada, não há um espaço realmente que a instituição consiga ocupar...” – Defensora pública.

“Hoje, no Maranhão, a Defensoria tá muito ligada ao acesso ao Judiciário. Até pelo número de defensores, a gente não pode fazer um trabalho de grande alcance, de acesso ao direito...” - Defensor público.

4.2 OS ADVOGADOS DO ESTADO LOTADOS NA DEFENSORIA: “RUIM COM ELES, PIOR SEM ELES”

Os 11 advogados do estado (juntamente com alguns funcionários administrativos) fazem parte da categoria mais antiga em atividade na Defensoria Pública. Todos os quatro advogados entrevistados são originários do setor de assistência judiciária da Procuradoria Geral do Estado. São, portanto, agentes que acompanharam o processo de instalação da Defensoria Pública, ainda que com um papel “marginal” na instituição.

Os advogados do estado fazem parte de uma carreira em extinção. O último concurso público realizado foi em 1991, antes, portanto, de ser criada a Defensoria Pública Estadual do Maranhão, quando a assistência judiciária do estado ainda estava a cargo da Procuradoria.

O concurso para advogado do estado não era voltado especificamente para atuação em serviços de assistência judiciária. Os cerca de 100 advogados do estado em atividade no Maranhão (contingente informado por um membro da carreira em atividade na Defensoria) estão distribuídos pelas várias Gerências Administrativas (antigas Secretarias de Estado) e órgãos da administração estadual. Assim, o concurso para advogado do estado era feito de maneira genérica para atuação em quaisquer dos órgãos da administração estadual. Aqueles que estavam lotados no setor de Assistência Judiciária da Procuradoria foram transferidos para a Defensoria Pública Estadual, quando da sua instalação. De acordo com um membro da direção, além dos remanescentes da Procuradoria, houve casos também de advogados do estado que foram remanejados de outras Gerências Administrativas para compor o quadro da Defensoria.⁶⁵

Atualmente, a exemplo do que ocorre com os defensores públicos, os advogados do estado estão concentrados na capital, havendo apenas dois que atuam no interior do estado (um em Caxias e outro

⁶⁵ De acordo com o Relatório de Atividades de 2000, naquele ano havia 16 advogados do estado na Defensoria Pública. Atualmente, dos 11 advogados do estado na Defensoria, nove estão em atividade, um de licença para tratamento de saúde e o outro nem o próprio setor de Recursos Humanos soube localizar.

em Bacabal). O quadro 16 apresenta os locais de atuação dos 11 advogados do estado lotados na Defensoria.

Quadro 16. Lotação dos advogados do estado em atividade na Defensoria e áreas de atuação. (maio/2003)

	Capital	Interior	Área de atuação
1	Posto Avançado DPE (Viva Praia Grande – matutino)	-	Cível
2	Posto Avançado DPE (Viva Praia Grande – vespertino)	-	Cível
3	Posto Avançado DPE (Viva João Paulo – matutino)	-	Cível
4	Posto Avançado DPE (Viva João Paulo – vespertino)	-	Cível
5	Central de Penas Alternativas	-	Criminal (Execução Penal)
6	1ª Vara de Entorpecentes	-	Criminal
7	2ª Vara de Entorpecentes	-	Criminal
8	-	Caxias*	Cível e criminal
9	-	Bacabal	Cível e criminal
10	Licença saúde	-	-
11	Não identificado	-	-

Fonte: Corregedoria-Geral da DPE-MA.

* Este advogado auxilia a defensora pública lotada em Caxias.

Apesar de serem agentes mais antigos na instituição que os próprios defensores, os advogados do estado não são bem vistos por aqueles. Contribui para isso o fato de não haver óbice legal para os advogados do estado atuarem também em causas particulares. Isso é um dos principais motivos de críticas dos defensores públicos para a permanência deles na instituição, e por duas razões. A primeira é que isso tornaria difícil o controle das suas atividades, principalmente no que se refere à vedação de atraírem clientes para atendimento particular dentre os assistidos pela Defensoria.⁶⁶ A outra é que os defensores consideram que a possibilidade dos advogados do estado atuarem em causas privadas faria com que estes profissionais compreendessem a sua atuação na Defensoria como um “bico”, o que teria efeitos diretos sobre a qualidade dos serviços prestados, por conta de uma possível preferência pela atuação nas causas particulares.

⁶⁶ Um caso destes foi constatado pela direção atual da Defensoria, o que provocou a dispensa do servidor envolvido.

Há, portanto, grande reserva por parte dos defensores em relação à atuação destes profissionais. Considera-se que são necessários por conta do pequeno quadro de defensores em atividade, mas os defensores argumentam que tão-logo haja o novo concurso para defensor público, os advogados do estado deverão ser realocados em outras funções na Defensoria ou mesmo devolvidos para a administração estadual. Os defensores variam de opinião somente quanto ao que deveria ser feito com os advogados do estado após a realização do novo concurso para defensores de carreira. Alguns apóiam a idéia de que todos os advogados do estado sejam devolvidos para a Gerência Estadual de Planejamento e Gestão – GEPLAN, outros defendem que os advogados permaneçam na instituição, desde que exercendo funções “internas” - tal como assessoria jurídica para a direção -, ou mesmo atuando em áreas pouco valorizadas pelos defensores públicos, como os Juizados Especiais.

O consenso entre os defensores públicos é que o atendimento à população nas áreas consideradas principais deve ser feito exclusivamente por defensores públicos.

Além disso, os defensores entendem que a existência de advogados do estado no quadro da instituição dificulta a luta pelo aumento de cargos de defensor público, na medida em que os advogados “contam” como agentes no quadro da Defensoria.

“Meu ponto de vista é que eles [os advogados do estado] fiquem à disposição da Procuradoria do Estado e não da Defensoria, que eles sejam designados a prestar serviço na Procuradoria do Estado, fazendo às vezes de assessoria jurídica ou o que for necessário, mas em outros órgãos. Porque Defensoria Pública independente tem que ter o quadro de defensores públicos. Eu entendo que eles deveriam ser todos disponibilizados por aí e estruturar a Defensoria com os defensores públicos. (...) Por outro lado, nunca tive atrito com nenhum, mas como somos dados ao comodismo: ruim com eles, pior sem eles. Então a direção vem aceitando a presença dos advogados, mas o correto, o correto é estruturar a Defensoria.”
– Defensor público.

Por esses motivos, há uma grande preocupação entre os advogados do estado quanto ao seu futuro na instituição. Temem que, assim que haja o novo concurso para defensor público, sejam devolvidos para o “banco” de servidores do estado, já que não seriam mais necessários para as funções que desempenham atualmente.⁶⁷

“A qualquer momento a gente pode ser devolvido, basta o defensor-geral assinar” – Advogado do estado.

Os advogados do estado reclamam bastante de sua situação salarial, pois os salários são baixos, girando em torno de R\$ 800,00 (somadas as gratificações).⁶⁸ Apesar de insatisfeitos com seus baixos salários e com situação instável na Defensoria, os advogados do estado não têm nenhuma organização coletiva ou força política para suas reivindicações.

“O salário é uma vergonha.” - Advogado do estado.

“Não tá justo, pessoa [defensor] fez concurso público agora, já ganhar dois, três mil reais e eu que tô há X anos ganhar R\$ 800,00.” – Advogado do estado.

Quando da aprovação do projeto de Lei Orgânica da Defensoria Estadual, na Assembléia Legislativa, os advogados do estado tentaram inserir artigo que garantisse o aproveitamento de todos os remanescentes da assistência judiciária da Procuradoria na carreira de defensor público, mas isso foi tentado sem organização política, através de contatos individuais de membros da categoria com alguns políticos. Pretendia-se que a lei estadual da Defensoria Pública estendesse a todos os advogados do estado em atividade na Defensoria no momento da sua criação a garantia prevista no artigo 22 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias,

⁶⁷ O “banco de servidores” é denominação que não está mais sendo utilizada oficialmente para setor da Gerência Estadual de Planejamento – GEPLAN, que mantém um cadastro com todos os servidores públicos estaduais que tenham sido dispensados de seus locais de atuação. Quando vão para este “banco”, tais servidores ficam à espera de remanejamento para outros órgãos, o que pode demorar meses. Continuam recebendo salários, mas são descontadas as gratificações e adicionais, o que representa grande perda salarial.

⁶⁸ Para efeito de comparação, lembremos que a remuneração dos defensores públicos é de R\$ 4.520,94.

da Constituição Federal de 1988, que, conforme dito anteriormente, determina: “*É assegurado aos defensores públicos investidos na função até a data de instalação da Assembléia Nacional Constituinte o direito de opção pela carreira.*” (art. 22, ADCT, Constituição Federal de 1988)

Os advogados do estado queriam que a redação do citado artigo na lei estadual permitisse que mesmo aqueles que foram lotados na assistência judiciária da Procuradoria após a promulgação da Constituição Federal fossem incorporados à carreira de defensor público. Porém, este artigo foi vetado. Mesmo assim, há um grupo que ainda cogita a possibilidade de ingressar na justiça para serem contemplados com o direito de opção pela carreira de defensor público, já que para alguns advogados do estado eles são “*defensores de fato, mas não de direito*”. No entanto, os entendimentos doutrinários majoritários indicam haver grande dificuldade para o atendimento de tal pleito. Segundo MORAES (1995):

“Mister se faz que os assistentes jurídicos estivessem investidos na função de Defensor Público até a data da instalação da Assembléia Nacional Constituinte, para que possam fazer a opção pela carreira da Defensoria Pública.” (MORAES, *idem*:201)

Portanto, apesar dos advogados do estado serem atualmente os responsáveis pelas turmas de atendimento dos postos avançados, sua permanência na instituição está ameaçada. Os advogados do estado estão cientes de que o novo concurso público para defensor representa uma ameaça para sua situação na Defensoria. A falta de defensores públicos é ainda uma garantia para sua permanência tanto nas funções que ocupam atualmente como, em alguns casos, para a própria permanência na instituição.

“Quando sair o novo concurso [para defensor], eles podem botar alguém pra me substituir aqui.” – Advogado do estado.

Além disso, com a implantação da titularização dos defensores por varas, os advogados do estado tiveram reduzido o seu papel na instituição. Atualmente não podem mais acompanhar os processos judiciais, sendo responsáveis apenas pelo atendimento inicial aos assistidos e pela elaboração de petições

iniciais (algo parecido com as atribuições dos estagiários, com a diferença que os advogados do estado assinam as petições iniciais e têm a responsabilidade administrativa dos postos).⁶⁹ Embora a titularização dos defensores por varas tenha reduzido a carga de trabalho dos advogados, ela simboliza, na verdade, desprestígio para a categoria, sinalizando a construção de uma estrutura de trabalho na Defensoria que venha a prescindir desta categoria, após a posse dos novos defensores. Nesse sentido, a titularização dos defensores nas varas judiciais foi medida administrativa que, além de colaborar para a racionalidade dos trabalhos, serviu para marcar diferenças entre a categoria dos defensores públicos e a dos advogados.

“[Com a titularização por varas] Houve uma limitação [do trabalho dos advogados]. Porque a gente não faz mais as audiências. É [ato] administrativo, só os defensores podem, mas não sei por quê.” – Advogado do estado.

“No meu entendimento, eu acredito que essa função do advogado que funciona como assistente judiciário vai desaparecer. Com o passar do tempo vai se fazer concurso, vai (sic) tomando posse novos defensores, e eu acho que, paulatinamente, os advogados vão ter que fazer um serviço mais administrativo ou até mesmo serem distribuídos pra uma outra Secretaria, outra Gerência, outro órgão do estado”. – Advogado do estado.

Os advogados do estado, por estas circunstâncias, sentem-se um pouco deslocados na instituição, participando mais ativamente das atividades promovidas pelo Viva Cidadão do que mantendo contato com a Defensoria, ressaltando-se o envio dos relatórios funcionais, bimestralmente.

“As petições [iniciais] são feitas aqui (...) Eles [os defensores] é que acompanham os processos. (...) Então, tá tudo certo no processo? Então manda lá pra Defensoria.” – Advogado do estado.

Todavia, o desprestígio da carreira não data de hoje, pois os advogados do estado sempre estiveram numa posição de subordinação e afastamento do centro das decisões, desde a época da Procuradoria. Eles são

⁶⁹ Na Defensoria, tanto os advogados do estado como os contratados assinam as petições como “assistentes judiciários”.

integrantes de uma carreira desvalorizada, com baixos salários, sem organização política e fadada ao desaparecimento. Além disso, não tem nenhuma garantia de estabilidade na Defensoria, assim como não o tinham na Procuradoria, podendo, a qualquer momento, ser removidos de suas funções ou devolvidos para a Gerência de Administração, tudo por simples ato administrativo da direção.

Por conta disso, a criação da Defensoria Pública não foi nada positivo para os integrantes da categoria, pois tiveram suas atribuições reduzidas, as condições salariais não melhoraram e passaram a enfrentar grande rejeição interna por parte dos defensores públicos. Tudo isso gera, por vezes, reações de hostilidade dos advogados em relação à forma como sentem-se tratados, mas o seu movimento é feito com extrema cautela. A instabilidade nas funções impede que expressem abertamente suas reivindicações, porém entre eles o contato é constante, apesar de pouco mencionado. Membros da categoria reúnem-se com a OAB, tentam audiência com o governo estadual, consultam advogados especialistas em direito administrativo, tudo por um objetivo comum: serem incorporados à carreira de defensor público, única garantia efetiva de estabilidade e de melhores salários.

“Futuro? Futuro é se houver reclassificação. Se não houver, tá todo mundo arreventado, ganhando mal.” – Advogado do estado.

“Eu acho que se o advogado já exerce um trabalho paralelo, ele deveria ter pelo menos um salário melhor. Também deveria se estudar a possibilidade de reaproveitar o advogado como defensor, já que nós somos concursados. Tem alguns colegas que pleitearam isso na justiça, tiveram sucesso [refere-se aos quatro advogados do estado que conseguiram transposição para a carreira de defensor. Todos atuavam desde o início dos anos 1980 na assistência judiciária da Procuradoria]. Outros pensam em fazer isso. Então, deveria a própria direção estudar essa possibilidade. (...) Sempre que se conversa com os colegas [advogados do estado lotados na Defensoria], todos têm essa pretensão [de equiparação ao cargo de defensor], mas nunca houve uma reunião pra se cobrar isso, nunca houve uma coisa organizada pra se levar à direção. Quando a gente se encontra no Fórum pergunta: ‘e aí, tu tem alguma notícia? Será que há possibilidade de alguma coisa?’ Mas nunca houve uma reunião, nunca houve uma coisa organizada pra levar isso pra direção.” – Advogado do estado.

Portanto, enquanto para muitos defensores o trabalho na Defensoria foi algo provisório (referimo-nos aos desistentes da carreira), para os advogados do estado o aproveitamento na carreira de defensor é o objetivo maior. Entretanto, apesar de desejarem a incorporação na carreira, a instalação da Defensoria Pública também não representou para eles nenhuma mudança substantiva em relação ao modelo de serviços prestados anteriormente pela Procuradoria. As principais mudanças identificadas pelos advogados do estado foram de natureza administrativo-estrutural (ampliação do quadro de pessoal administrativo com a incorporação de funcionários de outros órgãos, o ingresso de defensores públicos, a mudança dos locais de trabalho etc.) e o aumento da demanda por atendimento. Na visão dos entrevistados, a criação da Defensoria Pública não representou mudança do modelo de prestação jurisdicional. As mudanças foram, portanto, apenas de natureza formal e administrativa. Para os advogados do estado, o que permaneceu (e se agravou) com o ingresso dos defensores públicos foi a sua posição marginal na instituição.

“Não mudou nada [com a criação da Defensoria Pública]. O atendimento é o mesmo, a qualidade é a mesma” - Advogado do estado.

“Referente à minha atribuição, não [houve mudança]. Eu faço a mesma coisa. (...) Talvez na parte estrutural mudou (sic). Porque eles [os defensores públicos] assumiram essa parte de organização. (...) Mas o trabalho é o mesmo, o que mudou foi a direção que era a Procuradoria que executava e hoje em dia já existe a própria estrutura da Defensoria (...).” – Advogado do estado.

O fato de os advogados do estado não identificarem mudanças no modelo de assistência jurídica prestado à população corrobora a tese de que a Defensoria Pública permanece atuando dentro de um modelo de assistência judiciária que já vinha sendo executado pela Procuradoria.

Por fim, levando-se em consideração a avaliação da clientela da Defensoria Pública sobre a qualidade do atendimento prestado pelos advogados do estado em comparação com a avaliação dos

assistidos que foram atendidos por defensores públicos, vemos que, pelo menos para a clientela da Defensoria, não há diferença qualitativa entre os serviços prestados pelos membros de uma ou outra categoria. Isso permite-nos afirmar que a motivação principal para que os defensores públicos desejem a saída dos advogados do estado da instituição deve-se mais a uma tentativa de valorização da carreira de defensor público que à falta de capacidade técnica dos advogados do estado em prestar atendimentos à população nos moldes em que a instituição vem atuando, já que a população atendida sente-se satisfeita com os serviços prestados por estes agentes, que receberam índice de aprovação pela clientela equivalente a dos defensores públicos (ver quadro 17, abaixo).

Quadro 17. Avaliação dos assistidos quanto ao atendimento prestado por defensores e advogados do estado.

Agentes avaliados (locais de atuação)	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Total de respostas
Defensores (sede cível)	14 60,9%	9 39,1%	0 -	0 -	23 (66) 100%
Advogados do estado (postos avançados)	5 62,5%	3 37,5%	0 -	0 -	8 (34) 100%
Total	19 61,3%	12 38,7%	0 -	0 -	31 (100) 100%

OBS: Entre parênteses, no extremo direito do quadro, a indicação do número total de entrevistados em cada local de atendimento.

4.3 OS ADVOGADOS CONTRATADOS

Esta categoria é formada por advogados particulares que são contratados pela Defensoria através de convênio com a OAB-MA para prestação de serviços de assistência judiciária por um período determinado, recebendo remuneração de R\$ 700,00 mensais. Assim como os advogados do estado, os contratados têm liberdade para atuar em causas particulares. Atualmente, prestam serviços

basicamente no interior do estado, nos municípios em que havia defensores públicos que foram remanejados para a capital.

Quadro 18. Distribuição dos advogados contratados pelos municípios do interior do estado.

	Município	Quantidade de advogados contratados atuando em cada município
1	Caxias	01
2	Imperatriz	01
3	Itapecuru-Mirim	01
4	Paço do Lumiar	02
5	Pinheiro	01
6	Rosário	01
7	São José de Ribamar	01
Total	07	08

A diferença básica entre os advogados do estado e os advogados contratados é que estes são apenas prestadores de serviços para a instituição, enquanto aqueles são servidores públicos lotados no quadro administrativo da Defensoria. Apesar da diferença entre as duas categorias, vários defensores não sabem distinguí-las. Por vezes, referem-se a uma ou outra categoria como se fossem a mesma. Desta forma, quando os defensores públicos expressam sua insatisfação com a existência de advogados na instituição, geralmente estão se referindo indistintamente aos advogados do estado e aos contratados.

“No crime não tem advogados contratados. Há pessoas contratadas no cível [na verdade, há apenas advogados do estado], mas essas pessoas não fazem audiências, só quem faz audiência é o defensor público. Esses advogados, que eu não sei te dizer o número - mas há contratados sim -, eles são exclusivos pra fazer atendimento, e têm feito atendimento nos Vivas [apenas os advogados do estado atuam nos Vivas], e há alguns que foram contratados e estão no interior. (...) Parece-me que havia realmente advogados do estado, pessoas que eram funcionários públicos estaduais, que estavam atuando, prestando assistência pela Defensoria, mas eu não sei te dizer se ainda existem eles.” – Defensor público.

A existência de advogados contratados na Defensoria, assim como a dos advogados do estado, remonta ao período anterior ao ingresso de defensores públicos na instituição. Na época em que os procuradores do estado dirigiam a instituição havia um número bem maior do que atualmente.⁷⁰ O tempo de duração dos contratos também foi reduzido. Em meados de 2003, os contratos, que até então eram de seis meses de duração, foram reduzidos para três meses. Isso ocorreu por conta da proximidade do novo concurso para defensor público (que teve início em setembro de 2003), pois planeja-se que tais contratos não sejam renovados após a posse dos novos defensores.

“A questão dos advogados contratados, hoje, é uma questão mais de resquícios de uma estrutura anterior, mas que ainda se manteve por necessidade, por absoluta necessidade, mas que tem já o seu fim determinado com o novo concurso público [para defensor].”- Defensor público.

Para os defensores públicos, portanto, haver advogados (contratados e do estado) atuando na instituição é um sinal de desprestígio político dos defensores. A nosso ver, a existência desses conflitos internos dificulta a articulação de um projeto para a Defensoria, tendo-se em vista que o trabalho dos advogados corresponde a cerca de 20% do total de procedimentos realizados na instituição e aproximadamente 41% das consultas e orientações jurídicas à clientela (dados referentes ao bimestre março-abril de 2003).

“Isso é uma das questões que mais causa discussão na Defensoria, se deve-se contratar ou não deve-se contratar, porque a contratação de advogado representa um enfraquecimento da Defensoria, o que nos interessa é o concurso público, que seja feito concurso público, que entrem realmente defensores, pessoas que passaram pelo concurso, que tenham uma qualificação maior.” – Defensor público.

⁷⁰ De acordo com o Relatório de Atividades do ano de 2000, havia 28 advogados “conveniados” no quadro da Defensoria. Hoje, há apenas sete (uma redução de 75% em três anos).

4.4 OS ESTAGIÁRIOS: “OS BRAÇOS E AS PERNAS DA DEFENSORIA”

Os estagiários são agentes fundamentais para o funcionamento da Defensoria Pública. Prova dessa importância é o fato de que, em junho de 2003, - segundo dados da Central de Atendimento da Defensoria -, os estagiários tenham sido responsáveis por 73,9% dos 1.141 atendimentos realizados na sede cível. Em relação aos atendimentos nos postos avançados, 85,8% dos assistidos entrevistados nesta pesquisa foram atendidos por estagiários. Nos dois casos (sede cível e postos avançados), muitos dentre a clientela entrevistada, mesmo após vários retornos à Defensoria, nunca tinham sido atendidos por outros agentes (defensores públicos ou advogados do estado).

“Sem estagiário, não haveria como atender o número de pessoas que nós atendemos.” – Defensor público.

“Se os estagiários paralisarem, a Defensoria vai à bancarrota” – Defensor público.

No quadro 19, a quantidade de atendimentos realizados por defensores e estagiários na sede cível, no mês de junho de 2003.

Quadro 19. Distribuição de atendimentos aos assistidos entre defensores públicos e estagiários na sede cível da Defensoria, em junho de 2003.

Estagiários	Defensores	TOTAL
843	298	1141
73,9%	26,1%	100%

Fonte: Central de Atendimento da DPE-MA.

Todos os estagiários da Defensoria são alunos do curso de direito, cursando a partir do 5º período de graduação. Dentre os 26 estagiários que espontaneamente devolveram os questionários preenchidos, houve igual número de homens e de mulheres (13 cada). A média de idade dos homens foi de 23 anos, enquanto das mulheres foi um pouco menor, 21 anos. 57,7% dos estagiários eram

estudantes de universidade pública, mas dentre os homens este percentual foi maior, 61,5% em instituição pública, enquanto entre as mulheres havia 53,8%.

Os estagiários estão distribuídos por todos os locais em que a Defensoria atende na capital, com maior concentração na sede cível e nos postos avançados. Prestam auxílio aos defensores públicos e advogados do estado, realizando atendimentos à clientela e elaborando peças processuais (principalmente as petições iniciais), que são corrigidas pelos defensores públicos ou advogados do estado a que estejam vinculados. Os estagiários que atuam com os defensores públicos das áreas cível e criminal podem acompanhar os defensores nas audiências no Fórum, mas isso ocorre com maior frequência na área criminal, já que no cível o volume diário de atendimento à população é muito maior, exigindo a constante presença de estagiários na sede.

Há cinco tipos de vínculos dos estagiários com a Defensoria: 1) estagiários remunerados pela Defensoria (bolsistas); 2) estagiários remunerados pelo Viva; 3) estagiários curriculares; 4) estagiários voluntários; e 5) estagiários “especiais”.

1) ESTAGIÁRIOS BOLSISTAS – Os estagiários bolsistas são a maioria (de 25 a 30 em atividade em junho de 2003) e mantêm o vínculo mais forte com a Defensoria. São selecionados pela própria Defensoria, através de processo seletivo composto de avaliação do histórico escolar e prova escrita de conhecimento jurídico. Ficam vinculados diretamente aos defensores públicos. Os contratos têm duração de um ano, podendo ser renovados por igual período. Assim que ingressam na instituição são lotados na área cível. A passagem para a área criminal (“*para o crime*”) é feita após no mínimo seis meses de atuação no cível, sendo que apenas alguns conseguem essa transferência, pois o número de vagas na área criminal é menor, e grande a necessidade de estagiários no cível. Na área cível, atuam em pequenos grupos de dois ou três estagiários por defensor. No criminal e na infância, há apenas um estagiário bolsista para cada defensor. Mensalmente devem apresentar relatórios de atividades à Coordenação de Estágio Forense, condição para o

pagamento das bolsas. Recebiam remuneração de R\$ 240,00, através de convênio da Defensoria com a OAB-MA;

2) ESTAGIÁRIOS DO VIVA – Os estagiários do Viva são aqueles que atuam nos postos avançados auxiliando os advogados do estado nos atendimentos da área de família. Não mantêm qualquer vínculo administrativo com a Defensoria.⁷¹ São estagiários que estão vinculados diretamente ao Viva Cidadão, que também fez convênio com a OAB-MA para pagamento da remuneração de R\$ 240,00, pelo prazo de um ano, renovável. São selecionados pelo Viva em processo que não envolve a exigência de conhecimentos jurídicos, mas análise comportamental, dinâmica de grupo, inteligência emocional etc., havendo exigência apenas de estarem cursando no mínimo o 7º período do curso de direito. Não há qualquer participação de integrantes da Defensoria Pública no processo seletivo, que fica a cargo de psicólogos, terapeutas ocupacionais e pedagogos contratados diretamente pelo Viva Cidadão. A seleção é feita indistintamente para estágio seja nos postos da Defensoria seja nos postos do PROCON, não havendo, antes ou durante o processo seletivo, possibilidade de escolha para os candidatos quanto ao local de atuação. Após aprovação na seleção, os estagiários apresentam-se diretamente ao setor de Recursos Humanos do Viva Cidadão, sem que haja qualquer contato prévio com a direção da Defensoria.

Os estagiários que atuam nos postos avançados reclamam da falta de relação com a sede da Defensoria. Muitas vezes os contatos ocorrem tão-somente com outros estagiários da sede com os quais mantenham relações de amizade. Nem a própria coordenação de estágio da Defensoria mantém o cadastro do grupo de estagiários dos postos avançados. As orientações que esses estagiários recebem sobre a forma de atendimento aos assistidos são em grande parte fornecidas pela própria administração

⁷¹ Evidência disso é que no Projeto de Resolução sobre o funcionamento do estágio forense da Defensoria apresentado ao Conselho Superior, em maio de 2003, o relator (que à época era Coordenador de Estágio) não incluiu qualquer menção a este grupo de estagiários.

do Viva. À época da pesquisa, alguns destes estagiários não sabiam sequer quem era o coordenador de estágio da Defensoria.

Embora haja muito pouco contato com a sede da Defensoria, os estagiários dos postos avançados se assemelham aos da sede no que se refere à avaliação que fazem do trabalho na Defensoria. É bastante comum entre todos eles a afirmação de que sentem-se satisfeitos em poder “*ajudar as pessoas carentes*”, “*os mais necessitados*”.

3) ESTAGIÁRIOS CURRICULARES – A Defensoria possui convênio com duas faculdades de direito (uma pública federal e uma particular) para realização de estágio curricular. Apesar disso, são poucos os estagiários curriculares que atuam na Defensoria. Em maio de 2003, havia registro de apenas quatro em atividade. Geralmente passam apenas cerca de dois meses na instituição, pois a carga horária do estágio curricular é de 150 horas;

4) ESTAGIÁRIOS VOLUNTÁRIOS – Os defensores públicos e advogados podem utilizar os serviços de estagiários voluntários sem necessidade de qualquer tipo de autorização da Coordenação de Estágio. Estes estagiários ficam sob responsabilidade exclusiva dos defensores que os escolheram. Contudo, vários defensores públicos afirmaram não aceitar voluntários em seus núcleos, pois a inexistência de vínculo administrativo dificultaria a cobrança por dedicação ao trabalho na instituição. Também estão em número bastante reduzido na Defensoria. Em junho identificamos apenas quatro em atividade; e

5) ESTAGIÁRIOS “ESPECIAIS” – O defensor-geral pode designar estagiários remunerados para atender demandas especiais, sem que haja necessidade de aprovação no processo seletivo da Defensoria. Identificamos a presença deste tipo de estagiário apenas no Núcleo de Execução Penal e na Defensoria-Geral (três no total). Estes estagiários também têm que apresentar relatórios mensais de suas atividades.

Apesar de oficialmente os estagiários do cível deverem prestar o atendimento inicial aos assistidos e elaborarem as petições iniciais, verificamos que é comum a clientela ser atendida por estagiários durante quase todo o curso do processo, havendo contatos esporádicos dos atendidos com os defensores públicos. Nesse sentido, metade dos 34 assistidos entrevistados na sede cível que estavam retornando à Defensoria para dar seqüência ao atendimento nunca tinham sido atendidos por defensor público, sendo que em 12 casos (35,2% do total) os assistidos já tinham retornado três ou mais vezes à instituição sem que tivessem travado contato com o defensor. Os estagiários realizam muito mais atendimentos à população que os defensores públicos. Assim, dentre os 66 entrevistados na sede cível, 65,1% haviam sido atendidos por estagiários no dia da entrevista. Nos postos avançados, 58,8% dos entrevistados também haviam sido atendidos por estagiários. É válida, portanto, a afirmação de um defensor:

“A Defensoria não funcionaria sem estagiário. Daí tu vêes a distorção, o estagiário é aquela pessoa que deveria estar freqüentando a instituição pra aprender, pra se aprimorar, mas não, em termos de atividade, ele se equipara ao defensor público, ele atua de uma forma bastante intensa.” – Defensor público.

Quadro 20. Distribuição da clientela entrevistada na sede cível de acordo com os responsáveis pelo atendimento.

	Defensor	Estagiário	Não identificado	Total
Caso Novo	9 28,1%	20 62,5%	3 9,4%	32 100%
Retorno	9 26,5%	23* 67,6%	2 5,9%	34 100%
Total	18 27,3%	43 65,1%	5 7,6%	66 100,0%

* 17 destes entrevistados nunca tinham sido atendidos por defensores públicos.

Quadro 21. Distribuição da clientela entrevistada nos postos avançados de acordo com os responsáveis pelo atendimento.

	Advogado	Estagiário	Funcionário	Não identificado	Total
Caso Novo	7 31,8%	10 45,5%	5 22,7%	0 -	22 100%
Retorno	0 -	10 83,3%	2 16,7%	0 -	12 100%
Total	7 20,6%	20 58,8%	7 20,6%	0 -	34 100,0%

Os estagiários, ao ingressarem na Defensoria, não passam por nenhum treinamento organizado pela instituição.⁷² A regra é receberem inicialmente apenas orientação quanto ao número de atendimentos que devem prestar diariamente e sobre algumas exigências de natureza administrativa, como a obrigatoriedade de apresentação de relatórios mensais de atividades à coordenação de estágio. O aprendizado ocorre mesmo é no “*dia a dia*”. Cada defensor deve orientar seus estagiários, mas, pela dinâmica de funcionamento da área cível, as atividades de orientação não são planejadas; assim, é a partir de cada caso surgido em que haja dúvidas, que os estagiários, buscando os defensores, vão sendo por eles orientados.

“Logo quando ingressei fui aprendendo no dia a dia, sem muita orientação. Contudo, tive a sorte de trabalhar com uma excelente defensora que muito me ajudou.” – Estagiária.

“Logo que cheguei aqui não houve orientação nenhuma. Aprendi no dia a dia como era o procedimento administrativo da Defensoria.” – Estagiário.

“Nós não recebemos a devida orientação para melhorar a qualidade do atendimento.(...) A idéia é que somos ‘Doutores’ em direito e fica tudo sob nossa responsabilidade.” – Estagiária.

Dentre os estagiários é muito comum a saída da Defensoria, mesmo antes do término dos contratos, para estágios em outros locais, como a Justiça Federal, o Ministério Público ou mesmo bancos. Nesse sentido, parece reproduzir-se um pouco do que ocorre com os defensores públicos que desistem da carreira. Duas são as motivações principais para permanência dos estagiários mais experientes na instituição: a sensação de estarem prestando um serviço “*útil*” para a sociedade e a possibilidade de atuação na área criminal.

Assim, sentir-se “*útil*”, “*poder ajudar os necessitados*”, são noções que possuem grande apelo entre os estagiários. Vários deles comentam que o estágio na Defensoria permite o contato com a

⁷² Desde a instalação da Defensoria, apenas em maio de 2003 é que foi realizado o primeiro treinamento coletivo dos estagiários, que assistiram a palestras proferidas pelos coordenadores dos Núcleos de Execução.

“*realidade social*”, torna-os “*mais humanos*”; entendimento que é compartilhado mesmo por defensores públicos, que vêem o estágio na instituição como uma oportunidade de formar profissionais mais atentos às desigualdades sociais.

“É até uma forma de humanizar o estudante, ele participar da Defensoria. Estagiário quando chega na Defensoria Pública passa a ter outra postura, mais humana, cordial.” – Defensor público.

“Eu tenho preocupação de ficar alguma coisa nessas mentes porque eu percebo nessa formação dos cursos jurídicos, alguma descaracterização dessa visão social do direito. (...) Hoje as pessoas estão muito voltadas para a melhoria da condição econômica, sai do curso com essa visão: ‘eu quero ser um juiz porque ganha mais, quero ser um promotor’. Além disso, é aquela coisa do uso desse poder, o poder do cargo. Então, eu tenho essa pretensão pessoal, de que [os estagiários] saiam de lá [do curso de direito] com essa visão, que eles tenham essa noção, saiam mais humanizados mesmo.” – Defensora pública.

Vejamos algumas respostas de estagiários sobre a importância do trabalho na Defensoria Pública para sua formação profissional.

“Muito importante para mim esse tempo que estou aprendendo aqui na Defensoria. (...) É muito gratificante se sentir útil para os necessitados e de alguma forma contribuir para a solução dos seus problemas.” – Estagiário.

“Acredito que esta seja a oportunidade de ter um maior contato com pessoas mais necessitadas e que não têm consciência de seus direitos e deveres.” – Estagiária.

Quanto à segunda motivação - a passagem para a área criminal -, a concentração de ações na área de família, em especial as ações de divórcio/separação e alimentos, faz com que em poucos meses os estagiários estejam dominando as matérias correspondentes, limitando bastante as possibilidades de aprendizagem na área cível e gerando insatisfação dentre os estagiários mais antigos que atuam nessa área.

“Aqui não tem novidade” – Estagiário da área cível.

Em geral, o trabalho na área criminal é visto pelos estagiários como uma atividade mais interessante, pois representa novas possibilidades de aprendizado em matérias que serão bastante exigidas nos concursos públicos. Alie-se a isso o poder de atração que a área criminal exerce sobre os estudantes de direito, o que pode ser verificado em qualquer simulação do Tribunal do Júri, muito comum nas faculdades de direito. O trabalho na área criminal é mais elaborado também, pois os argumentos jurídicos utilizados diferem muito caso a caso, possibilitando “um aprendizado mais consistente”, ao contrário do que ocorre na área cível, principalmente no direito de família, onde é comum a utilização de modelos de petição nas quais apenas alguns dados são modificados.

Como complemento, na área criminal os trabalhos possibilitam uma maior presença no Fórum para acompanhamento de audiências, o que é muito valorizado pelos estagiários, além de os atendimentos se darem em número sensivelmente menor. Tudo isso faz com que a atuação na área criminal seja considerada “a vitrine dos estagiários”. Os que conseguem a transferência para lá gozam de um status maior no grupo.

“Os estagiários sonham em ir para o crime” - Estagiária.

“Os mais capazes vão para lá [área criminal], é como um prêmio por produtividade” – Estagiária.

Quanto ao status, os estagiários da sede cível também têm seus mecanismos de valorização. Dois destes mecanismos são mais evidentes: a orientação para os estagiários mais recentes e a relação com os assistidos.

Como dito, os estagiários não recebem treinamento quando ingressam na Defensoria. Ainda em processo de ambientação, os estagiários mais recentes vão se integrando à instituição a partir, primordialmente, do contato com os estagiários mais antigos. A maior parte das dúvidas são esclarecidas com outros estagiários mais experientes e mais acessíveis.

“Aqui, é um perguntando pro outro” – Estagiário.

“Quando entrei aqui, recebi um folheto com os documentos necessários para proposição de ações, mas nenhuma orientação. (...) A gente aprende com os amigos. Quando entra na Defensoria, o estagiário fica sem rumo.”– Estagiária.

O local em que os estagiários ficam reunidos (a sala de triagem) é separada das salas dos defensores públicos. Além disso, a dinâmica de funcionamento do cível impõe um ritmo de atividades que dificulta a interrupção dos trabalhos dos defensores para esclarecimentos constantes aos estagiários.

“Geralmente não passa defensor na triagem. Quando a gente tem dúvida, a gente é que tem que ir na sala dele.”- Estagiário.

Os estagiários podem pedir orientações aos defensores, mas aqui se estabelece uma situação de busca de prestígio em relação aos defensores. É que para os estagiários, principalmente os mais antigos, parece ser importante ir o mínimo de vezes possível ao encontro do defensor para pedir esclarecimentos, pois a procura constante poderia demonstrar falta de conhecimento jurídico. Assim, essa função de orientação inicial fica, de fato, a cargo dos estagiários mais antigos, que, por sua vez, sentem-se valorizados pelos colegas quando consultados sobre as dúvidas.

“Devo muito a ela. Ela que me ensinou um monte de coisa.” – Estagiária referindo-se a outra mais antiga.

Outra oportunidade de prestígio se dá na relação dos estagiários com os assistidos. É muito comum os assistidos referirem-se aos estagiários por “Doutor”, confundindo-os com os defensores ou advogados. Como os defensores são muito jovens, fica realmente difícil identificar quem é quem. Por

haver casos de assistidos que, mesmo após vários retornos à Defensoria, são atendidos exclusivamente por estagiários, muitos não sabem identificar se foram atendidos por defensor ou estagiário.⁷³

Houve ato administrativo da coordenação de estágio impondo a obrigatoriedade de identificação dos estagiários por crachás, mas essa regulamentação não teve eficácia. Houve resistência dos estagiários para sua utilização, demonstrando um certo interesse na permanência dessa indistinção em relação aos assistidos, o que, entretanto, não pode ser generalizado.

“Ah, não, usar crachá? O nome da gente bem pequenininho e grandão: estagiário!” – Estagiária.

Quando perguntados sobre a função de quem os havia atendido (se defensor ou estagiário), essas foram algumas das respostas dos assistidos entrevistados na sede cível (destaque-se que em todos os casos abaixo o atendimento havia sido feito por estagiários);

“Foi a estagiária X, ela é que é minha defensora.”- Assistida.

“Deve ser uma advogada, porque geralmente vai correr pra mão do juiz” – Assistida.

“Sei que ela era defensora, não sei se estava estagiando.” – Assistida.

Os estagiários mais antigos estão sempre sendo procurados pelos demais para orientações que às vezes se dão durante o atendimento ao assistido. Isso faz com que alguns assistidos reclamem da *“falta de firmeza”* dos estagiários. Como os defensores passam pelo menos a metade dos dias úteis do mês no Fórum (para acompanhamento das audiências, por conta do rodízio entre os defensores – conforme visto no capítulo 3), é comum os estagiários recorrerem a outros defensores aos quais não estejam vinculados para orientações. Há alguns defensores que são sempre requisitados pelos estagiários, geralmente por conta do melhor tratamento dispensado. No entanto, geralmente as questões mais complicadas são

⁷³ Nesse sentido, dentre os 66 entrevistados na sede cível, 21,2% não souberam identificar a função de quem os havia atendido, se defensor ou estagiário. Nós mesmos, durante o trabalho de campo, por vezes nos confundíamos quanto a isso.

esclarecidas posteriormente ao atendimento, com os defensores a que estão vinculados. Num dia em que os defensores “mais acessíveis” não estavam na sede, um estagiário novato informou como havia agido em caso sobre o qual não tinha conhecimentos precisos:

“Falei o que achava. Vou tirar dúvidas com o defensor depois.” – Estagiário.

Para lidar com a falta de treinamento coletivo prévio, cada defensor define seu método de orientação a estagiários.

“Eles [os estagiários] chegam nu e cru (sic) na Defensoria. Peço que estudem matérias mais comuns na Defensoria: alimentos, divórcio e separação. Mostro como faço petições, mas não obrigo a fazer daquele jeito. Digo quais perguntas mais frequentes que devem fazer. Isso dura mais ou menos uma semana. Deixo assistirem conversa com assistidos e nesse dia faço o maior número de perguntas possível. Explico como fazer conciliação entre as partes, o que depende só da intuição, porque às vezes uma conciliação piora a situação do assistido. (...) Cada defensor tem uma filosofia de trabalho. A minha agora - porque antes eles [os estagiários] ficavam fixos na instituição – agora estou trazendo [os estagiários] para o Fórum, para ter acompanhamento do processo em si, ver como funcionam as audiências, conhecer o escrivão. Para ver como funcionam as coisas, e estou tendo bons resultados. Os estagiários estão tendo mais eficiência.” – Defensor público.

O fato de os estagiários não receberem treinamento quando ingressam na Defensoria aliado à ocorrência de alguns casos fora do padrão produz algumas situações inusitadas.

Em determinada ocasião, um estagiário recém-ingresso atendia um senhor de 61 anos, que já sofrera dois derrames e enfrentava problemas de relacionamento com sua mulher, de 27 anos, com a qual tinha quatro filhos. Queixava-se que a mulher o maltratava, inclusive o esfaqueando durante uma discussão. Ele queria saber o que poderia fazer para resolver tal situação. Caso delicado, pois o assistido não desejava ingressar com nenhuma ação judicial contra a mulher, mas apenas reestabelecer uma convivência pacífica. O defensor a que o estagiário estava vinculado não estava na sede neste dia. O estagiário demonstrava-se interessado no caso, mas não sabia o que fazer. Procurou

então uma defensora considerada simpática pelos estagiários para orientação. Ela o aconselhou a marcar uma conversa entre os cônjuges na sede da Defensoria. O estagiário não queria fazê-lo (apesar de ter seguido a orientação da defensora), por um motivo singelo. Considerava que, uma vez na Defensoria, a mulher do assistido poderia tomar conhecimento dos trabalhos da instituição e decidir separar-se do marido, o que o estagiário considerava negativo. Segundo ele:

“Fiquei com medo dela saber que pode se separar (...) Penso em dizer para ela não fazer mais isso [agressões ao marido], pois já tiveram uma vida juntos. (...) Vou falar que ela pode ser incriminada por ter dado facada nele. Vou tentar fazer com que ela fique abalada pra ver se ela melhora, mas não vou nem comentar de separação. Esse é o meu medo, que ela fique lá fora [na sala de espera] ouvindo gente falando de separação e pedir pra entrar com separação. Porque ela deve pensar que esse negócio de separação é algo distante. (...) A única coisa que a gente pode fazer é dar uma ‘bronquinha’. Porque juridicamente não há o que fazer nesse caso.” – Estagiário.

No caso acima, pode-se ver que a conduta no atendimento foi influenciada pelo julgamento pessoal do estagiário, utilizando-se da desinformação dos litigantes a respeito dos direitos para direcionar o desfecho do caso. *A falta de treinamento, portanto, traz conseqüências graves para a Defensoria, mas também parece ser efeito direto da falta de metas, políticas e estratégias de atuação na instituição. A falta de discussão sobre o modelo de assistência jurídica a ser prestada contribui decisivamente para o tipo de atendimento realizado, não só por defensores, como pelos estagiários,* que, como visto, são responsáveis pela maioria dos atendimentos da Defensoria. Isto agrava a falta de treinamento, pois se os estagiários ficam “perdidos” quando ingressam na instituição, a clientela fica submetida a um tratamento que pode agravar os problemas trazidos à Defensoria. Também o relacionamento dos defensores com os estagiários fica prejudicado seja pela ausência de um perfil consolidado de defensor, inseguro diante da sua carreira, como pela indeterminação do papel dos estagiários na instituição.

Entretanto, apesar da falta de treinamento e dos problemas que isso acarreta para o atendimento à clientela, os estagiários receberam boa avaliação por parte dos assistidos, pois 47,8% dos entrevistados que haviam sido atendidos em algum momento por estagiários avaliaram como *ótimo* o atendimento recebido, enquanto 35,8% avaliaram-no como *bom*, sendo que a avaliação dos estagiários da sede foi um pouco pior que a dos estagiários dos postos avançados, como se pode ver no quadro abaixo.

Quadro 22. Como o(a) sr.(a) avalia o trabalho dos estagiários?

Agentes avaliados	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Respostas
Estagiários da sede	22 46,8%	14 29,8%	10 21,3%	1 2,1%	47 (66) 100%
Estagiários dos postos avançados	10 50%	10 50%	-	-	20 (34) 100%
Total	32 47,8%	24 35,8%	10 14,9%	1 1,5%	67 (100) 100%

OBS: Entre parênteses, no extremo direito do quadro, a indicação do número total de entrevistados em cada local de atendimento.

5. A CLIENTELA DA DEFENSORIA E TIPOLOGIA DE CASOS ATENDIDOS

5.1 PERFIL SÓCIO-ECONÔMICO DA CLIENTELA

A Defensoria Pública do Maranhão atende uma clientela que tem o seguinte perfil: a) 59% dos atendidos são jovens com até 35 anos); b) 88% possuem grau de instrução até o ensino médio; c) 61,3% trabalham na informalidade, em ocupações de nível básico; e d) 94% estão entre aqueles que não têm renda ou têm rendimentos de até três salários mínimos. Merece atenção o fato de 27% dos entrevistados morarem em áreas de invasão urbana da região metropolitana da Grande São Luís (que engloba os municípios de São Luís, Paço do Lumiar, São José de Ribamar e Raposa).

Em relação ao estado civil, a maioria é de casados/união estável (40%) e separados/divorciados (36%), havendo proporcionalmente mais homens solteiros que mulheres solteiras (31,6% e 12,3%, respectivamente).

Quadro 23. Estado civil dos entrevistados, por gênero.

Estado civil	Quantidade		TOTAL
	Masculino	Feminino	
Solteiros	6 31,6%	10 12,3%	16 16%
Casados, união estável	8 42,1%	32 39,5%	40 40%
Separados, divorciados	3 15,8%	33 40,8%	36 36%
Viúvos	2 10,5%	6 7,4%	8 8%
Total	19 100%	81 100%	100 100%

Merece destaque a grande incidência do público feminino dentre a população atendida pela Defensoria (81% dos entrevistados eram mulheres e apenas 19% homens), o que parece ser uma

característica comum à clientela dos serviços de assistência jurídica.⁷⁴ Nesse sentido, CUNHA (1999:88), apresentando o perfil da clientela da Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ) da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo – que tem exercido as atribuições da Defensoria Pública Estadual, ainda não criada neste estado – informa que 77,6% das 170 pessoas entrevistadas na área cível da PAJ, entre abril e maio de 1999, era do sexo feminino.

As mulheres são mais jovens que os homens, possuem relativamente maior nível de escolaridade, mas têm renda um pouco inferior à dos homens.

Assim, no quesito idade, enquanto 62,3% das mulheres atendidas na Defensoria têm até 35 anos, 42,2% dos homens estão nesta faixa etária, muito embora a maior concentração de entrevistados situe-se na faixa dos 26 aos 35 anos, tanto para o sexo masculino quanto para o feminino (31,7% e 39,3%, respectivamente). Pode-se ainda destacar que há um percentual rigorosamente igual de homens abaixo dos 45 anos e acima desta idade (47,4%), ao tempo em que apenas 15,8% das mulheres tinham mais de 45 anos de idade.

Quadro 24. Faixa etária dos entrevistados, por gênero.

Faixa Etária	Quantidade		Total
	Masculino	Feminino	
Até 25 anos	2 10,5%	19 23,0%	21 21,0%
26-35 anos	6 31,7%	32 39,3%	38 38,0%
36-45 anos	1 5,2%	17 20,8%	18 18,0%
46-55 anos	3 15,8%	8 9,7%	10 10,0%
56 anos ou mais	6 31,6%	5 6,1%	11 11,0%
Não Informou	1 5,2%	1 1,1%	2 2,0%
Total	19 100%	81 100%	100 100%

⁷⁴ A partir dos registros da Central de Atendimento da sede cível da Defensoria, verificamos que, em junho de 2003, 70,2% dos atendidos eram do sexo feminino, percentual que julgamos mais próximo da realidade, pois aproxima-se de contagens esporádicas realizadas na sala de espera por atendimento.

Em relação ao grau de instrução, as mulheres atendidas na Defensoria levam alguma vantagem sobre os homens, pois há maior percentual de mulheres com ensino médio (45,7%) e superior (13,5%) que de homens com esse nível de escolaridade (36,8% com nível médio e nenhum com nível superior).

A clientela atendida pela Defensoria Pública possui grau de instrução mais elevado que o conjunto da população maranhense. Assim, enquanto apenas 3% dos atendidos pela Defensoria eram analfabetos, 23,4% dos maranhenses com 15 anos ou mais de idade o são (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, 2001). Tal fato pode ser um indicativo de que o acesso à educação é um pré-requisito fundamental para a ampliação do acesso à justiça, uma vez que a população com menor nível de escolaridade, proporcionalmente, busca com menor intensidade a Defensoria.

Quadro 25. Grau de Instrução dos entrevistados, por gênero.

Grau de Instrução	Quantidade		Total
	Masculino	Feminino	
Analfabeto	1 5,3%	2 2,5%	3 3%
Fundamental (completo e incompleto)	11 57,9%	31 38,3%	42 42%
Médio (completo e incompleto)	7 36,8%	37 45,7%	44 44%
Superior (completo e incompleto)	-	11 13,5%	11 11%
Total	19 100%	81 100%	100 100%

O rendimento da clientela é um indicador da condição de pobreza da população atendida pela Defensoria. A maioria dos entrevistados está entre os que não tinham qualquer renda (27%) e os que recebiam até um salário mínimo por mês (40% dos entrevistados), valendo destacar que 22% dos entrevistados informaram ter renda inferior a um salário mensal (houve pessoas que afirmaram que mesmo trabalhando tinham recebido no mês anterior apenas R\$30,00 ou R\$40,00).⁷⁵

⁷⁵ Para realização dos cálculos levou-se em consideração o valor do salário mínimo à época da pesquisa de campo (R\$240,00). Não haveria como atualizar este dado, pois muitos entrevistados informavam seus rendimentos mensais em salários mínimos, não sendo possível afirmarmos que seus rendimentos acompanharam os reajustes salariais, pois a grande maioria dos entrevistados era de trabalhadores informais.

“A renda depende do mês, às vezes R\$ 100,00. Às vezes passo dois, três meses sem pegar roupa.” – Atendida, 34 anos, costureira.

Na distribuição por gênero, há alguma equivalência quanto ao nível de renda, embora ocorra uma situação um pouco mais favorável para os homens quando se avalia a faixa de renda mais alta (mais de três salários mínimos), pois 15,8% dos homens e apenas 5,7% das mulheres ganhavam acima desse valor. Podemos notar ainda que entre os homens há uma distribuição mais equitativa pelas faixas de renda, enquanto entre as mulheres há uma curva descendente à medida que a faixa de renda aumenta.

Embora, como já visto, os defensores públicos não utilizem os critérios da Lei nº 19/94 para aferição de hipossuficiência (pessoa com renda de até três salários mínimos ou membro de entidade familiar com renda de até um salário mínimo e meio *per capita*), a verdade é que a quase totalidade dos entrevistados (94%) ou não têm renda ou situam-se em faixa de renda abaixo dos três salários mínimos.

Quadro 26. Faixa de renda dos entrevistados, por gênero.

Faixas de Renda	Quantidade		Total
	Masculino	Feminino	
Estudantes sem renda (sustentados por parentes)	1 5,3%	5 6,2%	6 6%
Sem qualquer renda	4 21,0%	23 28,4%	27 27%
Renda de menos de um salário mínimo	3 15,8%	19 23,5%	22 22%
Renda de 1 salário mínimo	5 26,3%	13 16,0%	18 18%
Renda de mais de 1 até 3 salários mínimos	3 15,8%	18 22,2%	21 21%
Renda superior a 3 salários mínimos	3 15,8%	3 3,7%	6 6,0%
Total	19 100%	81 100%	100 100%

O índice de desempregados entre os atendidos pela Defensoria é muito alto, pois 52% dos entrevistados estavam nessa situação. Os 48% restantes estavam distribuídos entre aposentados (9%); estudantes ou donas de casa (8%); e pessoas empregadas (31%). Note-se que o percentual de aposentados é bem maior entre os homens (31,6%) que entre as mulheres (3,7%). O público feminino sofre ainda com o maior índice de desemprego (54,32%, contra 42,1% para os homens).

“Estou totalmente desempregada, numa situação que só Deus sabe. (...) Já fiz faxina pra um, unha pra outro.” – Atendida, 36 anos, sem renda.

Quadro 27. Situação dos entrevistados em relação ao emprego, por gênero.

Trabalho	Quantidade		TOTAL
	Masculino	Feminino	
Aposentados	6 31,6%	3 3,70%	9 9,0%
Estudantes e donas de casa	1 5,3%	7 8,64%	8 8%
Empregados	4 21,0%	27 33,34%	31 31%
Desempregados	8 42,1%	44 54,32%	52 52%
Total	19 100%	81 100%	100 100%

Quanto às profissões, o quadro da clientela é bastante precário. A grande maioria dos entrevistados não tinha profissão definida, sobrevivendo de trabalhos esporádicos (“bicos”), ressalvando-se a situação entre as mulheres em que o trabalho como empregada doméstica é recorrente.

“Trabalho desde os nove anos nas ‘casa alheia’.” – Atendida, 30 anos, empregada doméstica, renda mensal de R\$ 90,00.

Destarte, dentre os empregados (31% do total de entrevistados), a grande maioria trabalhava em ocupações de nível básico (cabeleireiros, manicures, vendedores ambulantes, pedreiros, marceneiros, empregadas domésticas e outras), situação na qual se encontravam 61,3% dos entrevistados. Houve

ainda uma incidência relevante de servidores públicos de nível médio (29,1%), maior, no entanto, entre as mulheres (29,6%) que entre os homens (25%).

Quadro 28. Tipos de empregos entre os empregados, por gênero.

Trabalho	Quantidade		TOTAL
	Masculino	Feminino	
Servidores públicos	1 25%	8 29,6%	9 29,1%
Serviço doméstico*	0 0%	5 18,5%	5 16,1%
Ocupações de nível básico	3 75%	11 40,8%	14 45,2%
Ocupação de nível médio	0 0%	1 3,7%	1 3,2%
Professores particulares	0 0%	2 7,4%	2 6,4%
Total	4 100%	27 100%	31 100%

* Destacamos serviço doméstico das ocupações de nível básico por sua grande incidência entre as mulheres.

A precariedade das condições de trabalho da clientela acentua-se quando analisamos a situação dos empregados em relação à carteira de trabalho, pois dos 22 entrevistados que estavam trabalhando em empregos na área privada (serviço doméstico, ocupações de nível básico e médio e professores particulares), apenas cinco (22,7%) possuíam carteira assinada (duas em ocupações de nível básico e três de nível médio), apesar de todos possuírem carteira de trabalho.

Ademais, solicitamos aos entrevistados empregados na área privada (22% do total) e desempregados (52%) que indicassem quanto tempo tinham de carteira assinada ao longo dos anos em que trabalharam. Os resultados apontaram que 54% deles nunca tiveram assinatura na carteira de trabalho, apesar de muitos terem trabalhado ou estarem trabalhando há vários anos.⁷⁶ Outros 20,3% tiveram no máximo dois anos de assinatura, sendo que muitos destes tiveram poucos meses de emprego formal. Por fim, apenas 6,8% tinham registro em carteira de trabalho por mais de cinco anos.

⁷⁶ Esse percentual é bastante aproximado ao obtido em pesquisa realizada pelo Datafolha cujos resultados indicaram que 46% dos trabalhadores brasileiros nunca tiveram carteira de trabalho assinada (Folha de São Paulo, 24 mar. 2002: 05).

“Eu tinha carteira [de trabalho], mas rasguei de raiva porque nunca foi assinada.” – Atendida, 27 anos, trabalha desde os 14 anos, atualmente camareira em pousada em São Luís. Renda de R\$300,00.

“Assinatura foi só pra ‘sujar’ a carteira mesmo” – Atendido, 32 anos, com apenas três meses de registro na carteira de trabalho. Trabalha limpando residências. Renda de R\$ 200,00, aproximadamente.

“A última vez que a minha carteira foi assinada foi em 81” – Atendida, 51 anos, cozinheira desde os 24 anos, sem renda, com total de quatro anos e meio de assinatura em carteira.

“Trabalhei em casa de família uns 20 anos, mas não reclamo. (...) Ganho uns 2 salários, porque meus filhos me dão.” – Atendida, 58 anos, ex-empregada doméstica. Nunca teve carteira assinada.

Quadro 29. Tempo de registro na Carteira de Trabalho entre empregados na área privada e desempregados.

Tempo total de assinatura na carteira de trabalho	Quantidade
Carteira de Trabalho nunca foi assinada	40 54,0%
Assinada por até 02 anos	15 20,3%
Assinada por mais de 02 até 04 anos	2 2,7%
Assinada por 05 anos ou mais	5 6,8%
Não especificou	12 16,2%
Total	74 100%

O perfil sócio-econômico da população atendida na Defensoria, apresentado acima, corrobora a descrição feita por uma defensora sobre a clientela que costuma atender na área cível:

“É raro você pegar alguém que ganha quatrocentos ou quinhentos reais. Geralmente quando ganha ou é um funcionário público ou é um policial. (...) A maioria das pessoas para as quais a gente move as ações são autônomas ou está desempregada, as circunstâncias são sempre assim, bem precárias. São empregadas domésticas, são pessoas que nunca trabalharam fora, ou trabalham com venda, sem uma regularidade, não recebem um valor regular que possa ser o necessário para a manutenção de uma família. Geralmente são pessoas que não têm como pagar um advogado mesmo.” – Defensora pública.

5.2 OBSTÁCULOS AO ACESSO À JUSTIÇA

A precariedade das condições de renda da clientela não poderia deixar de manifestar-se em relação aos obstáculos ao acesso à justiça. Solicitados a apontar quais as maiores dificuldades que enfrentavam para resolver problemas acionando o Judiciário, três foram os tipos de respostas mais recorrentes: dificuldades econômicas, falta de informação e morosidade da justiça. Obstáculos que apontam para os fatores econômicos, sociais e culturais de que fala Boaventura Santos (1996), mas que também destacam a (in)operosidade do Judiciário como fator que dificulta o acesso da população à justiça.

A falta de condições econômicas é, de fato, um dos grandes empecilhos ao acesso de boa parte da população ao Judiciário. A pobreza começa a dificultar o exercício de direitos já no acesso (no sentido mais simples da palavra) à Defensoria Pública. Isso porque 13,2% das respostas apontaram, expressamente, *a falta de dinheiro para pagar transporte* como um obstáculo no acesso ao Judiciário (terceira dificuldade mais citada).

“Maior dificuldade é a falta de dinheiro pra transporte. Eu já peguei carona de carroça 3:30 da manhã. Cheguei, a moça não tava aqui pra atender. Tive que voltar.” – Atendido.

“Nem toda vez tem dinheiro pra ‘vim’(sic). A falta de dinheiro contribui muito pra que atrase a causa.” – Atendido.

“Toda vez que venho pra cá tem que pagar R\$ 3,00. Às vezes não tenho dinheiro pra pagar passagem.” – Atendido.

Nesse caso, a dificuldade econômica está diretamente associada ao distanciamento geográfico das instituições da justiça em relação à população pobre. Tal dificuldade é percebida pelos próprios

defensores públicos maranhenses, pois praticamente todos os que foram entrevistados fizeram referência a esse problema.⁷⁷

“(...) a gente tem essa sede, mas como essa sede é longe do Fórum, então muitas vezes a gente deixa de entrar com ação, porque a pessoa não tem nem dinheiro pra andar de ônibus. Muita gente reclama que não tem dinheiro pra andar de ônibus.” – Defensor público.

“(...) Até essa coisa de ir e vir, esse deslocamento é um limitador. [Muitos atendidos] não têm dinheiro pra passagem de ônibus. Eu procuro limitar as vindas deles [à Defensoria]. Procuro fazer assim com que a gente já consiga ‘matar’ [a causa] em poucos momentos. Tudo o que a gente precise, enfim, pra não criar mais necessidade desse deslocamento.” - Defensora pública.

“Eles [os atendidos] pedem às vezes dinheiro pra passagem, muitos deles vêm a pé.” – Defensora pública.

Além da dificuldade de chegar até a Defensoria Pública para ser atendida, a população carece de informações sobre o funcionamento dos órgãos da justiça e desconhece os direitos que podem ser defendidos através do Judiciário. Não se trata de desconhecimento de direitos em geral, pois 89% dos atendidos, ao serem solicitados, citaram um ou mais direitos que consideravam mais importantes (ver item 5.3, adiante), mas a referência a direitos não significa que a população considere-se titular desses direitos ou que conheça os mecanismos institucionais para demandá-los. A população entrevistada muito claramente percebe que direitos que não podem ser exercidos não podem ser considerados efetivamente “direitos”.

Assim, 15,7% das respostas indicaram a *falta de informações sobre a estrutura do Judiciário e o desconhecimento de direitos* como uma das maiores dificuldades de acesso à justiça (segunda dificuldade mais citada). Algumas pessoas, no entanto, apontaram a falta de iniciativa da própria população como elemento agravante da desinformação.

⁷⁷ Em contraponto, CUNHA (1999) afirma que os procuradores de São Paulo não consideraram relevantes os obstáculos geográficos ao acesso à justiça, apesar de destacarem os obstáculos econômicos. No comentário de um procurador da PAJ/SP: *“Não precisa mudar o fórum para perto da casa da pessoa, porque quando a pessoa tem necessidade, ela vem e procura. O acesso à justiça é mais uma questão de informação.”* (op.cit.: 103)

“Acho que os direitos da gente tá tudo abaixo, tá tudo subentendido. Pra você conseguir alguma coisa você tem que lutar muito pra conseguir. Então, se precisa brigar tanto pra conseguir, não é direito.” – Atendido.

“As pessoas às vezes têm direito, mas não sabe que têm pra procurar ir atrás.” – Atendida.

“Tem muita coisa que dizem que a gente tem direito, mas quando vai procurar tudo fica difícil.” – Atendido.

“As pessoas, além de não saberem, não procuram perguntar. Às vezes não consegue ser atendido, aí já desiste. A gente tem que lutar pra tudo. Nosso presidente tá aí, se candidatava, não ganhava, mas não largou.” – Atendida.

“Falta iniciativa, [a população] não procura se informar” – Atendida.

Superadas as dificuldades iniciais, notadamente as econômicas e culturais, a população esbarra no funcionamento do Judiciário como fator que inibe o acesso à justiça. Assim, 24% das respostas indicaram a *morosidade da justiça* como um dos principais problemas enfrentados pela população para ingresso no Judiciário (primeira dificuldade mais citada). Somando-se a isso as reclamações quanto ao *excesso de exigências burocráticas* (9,9% das respostas), temos que 33,9% das respostas reportam o próprio funcionamento do Judiciário como o principal obstáculo ao acesso à justiça.

“Burocracia é muito grande, relação de documentos. (...) Manda pra ali, não é, é em outro órgão. Você nunca vai no lugar certo.” – Atendido.

“Tem muita ‘regalia’, muita exigência (...) Às vezes um caso simples de se resolver se torna tão difícil.” – Atendido.

“A justiça só não é lenta pra mandar prender em caso de Pensão Alimentícia” – Atendido.

“A justiça é lenta e vagarosa, não tem interesse pela classe pobre” – Atendido.

Quadro 30. Quais as maiores dificuldades enfrentadas para resolver algum problema na justiça?

Dificuldades apontadas	Respostas
Morosidade da Justiça	29 24,0%
Falta de Informações e Desconhecimento de Direitos	19 15,7%
Falta de dinheiro para transporte	16 13,2%
Desinteresse dos órgãos competentes, falta de confiança no sistema de justiça e tratamento inadequado	13 10,8%
Burocracia	12 9,9%
Dificuldade de conseguir atendimento	10 8,3%
Dinheiro para contratar advogado	8 6,6%
Outros	6 4,9%
Dificuldade de conseguir advogado	5 4,1%
Dificuldades financeiras em geral	3 2,5%
Total de respostas	121 100%

Agrupando-se as dificuldades citadas entre fatores econômicos, fatores culturais e o funcionamento do sistema de justiça, veremos que, na visão dos entrevistados, a inoperância do Judiciário é o fator que mais dificulta o acesso da população à justiça (42,2% das respostas), seguido dos fatores culturais (30,6% das respostas) e, finalmente, dos fatores econômicos (22,3%).

Quadro 31. Obstáculos ao acesso à justiça, segundo os entrevistados, agrupados por fatores econômicos, sócio-culturais e funcionamento do Judiciário.

Dificuldades apontadas	Respostas
Funcionamento do sistema de justiça (morosidade, burocracia e dificuldade de conseguir atendimento)	51 42,2%
Fatores sócio-culturais (falta de informações, desconhecimento de direitos, dificuldade para conseguir advogado e considerações a respeito do tratamento recebido nos órgãos da justiça)	37 30,6%
Fatores econômicos (falta de dinheiro para transporte ou para contratar advogado e dificuldades financeiras em geral)	27 22,3%
Outros	6 4,9%
Total de respostas	121 100%

5.3 ASSOCIATIVISMO, PERCEPÇÃO DOS DIREITOS E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA

Para observar o grau de participação política da clientela, os entrevistados foram solicitados a informar se freqüentavam associações, partidos políticos ou sindicatos. Poucos são aqueles que responderam positivamente (apenas 20%). O índice de associativismo da clientela da Defensoria foi menor que o encontrado na pesquisa “Lei, Justiça e Cidadania”, do CPDOC-FGV/ISER, na qual obteve-se 29,3% de respostas positivas.⁷⁸

As associações de moradores são as mais freqüentadas pelos entrevistados (11% das respostas), seguidas dos sindicatos (6%). Associações filantrópicas, partidos políticos e associações de estudante têm menor grau de participação da clientela (2,0%, 2,0% e 1,0%, respectivamente).

É fundamental, contudo, fazer a ressalva de que a participação da clientela em associações geralmente se dá por motivos que estão mais relacionados à busca de paliativos para a situação de pobreza em que vivem do que à discussão de alternativas coletivas para os problemas enfrentados pela comunidade.⁷⁹

Assim, dos 11 assistidos que participavam de associações de moradores, **três** o faziam para receber alimentos distribuídos pela entidade, **dois** eram associados para matricular os filhos na escola comunitária e outros **dois** afirmaram não freqüentar a associação “*a não ser quando tem político se apresentando*” (ressalvas, portanto, em 63,6% dos casos entre os onze entrevistados vinculados a associações de moradores). Dentre os dois assistidos que eram filiados a partidos políticos **uma** assistida era parente de vereador em município do interior do estado e creditou a isso sua filiação partidária. Por fim, dos seis filiados a sindicatos,

⁷⁸ Para elaboração das questões sobre associativismo, percepção dos direitos e da justiça, utilizamos como parâmetro a pesquisa domiciliar realizada pelo Centro de Pesquisa e Documentação da Fundação Getúlio Vargas - CPDOC/FGV em colaboração com o Instituto de Estudos de Religião - ISER, intitulada “Lei, Justiça e Cidadania”, que, entre setembro de 1995 e julho de 1996, entrevistou 1.578 pessoas maiores de 16 anos, moradoras da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (CPDOC-FGV/ISER, 1997). Por conta disso, faremos algumas comparações dos resultados obtidos em nossa pesquisa com os do trabalho realizado no Rio de Janeiro.

⁷⁹ Importante destacar que muitos entrevistados informaram morar em locais com condições inadequadas de saneamento básico, asfaltamento, segurança etc. Nenhum deles, contudo, havia levado um desses problemas a Defensoria.

dois eram registrados em Sindicatos de Pescadores mesmo sem exercerem tal atividade, com o objetivo de requererem futuros benefícios previdenciários (como os próprios entrevistados informaram).

“Lá no conjunto, é pequena comunidade, mas a gente vive em harmonia. Tem leite na associação [de moradores], que a gente recebe do governador” – Atendida, 26 anos, desempregada.

Com essas características, o associativismo, pelo menos em relação à procura pela Defensoria Pública, não tem surtido efeitos, já que nenhum dos entrevistados que costumavam frequentar associações havia tomado conhecimento das atividades da Defensoria através delas (ver quadro 48, p. 162). Assim, pode-se afirmar que *a clientela da Defensoria é atomizada mesmo quando participa de organizações coletivas*, uma vez que esta “participação” se traduz na frequência a um local em busca de uma ajuda, assistência (leite, escola etc.) e não na busca de um espaço político de atuação.

Quadro 32. O(A) sr.(a) frequenta algum sindicato, partido político, associação de moradores ou algo desse tipo?

SIM	NÃO	TOTAL
20% (29,3%)*	80% (70,7%)*	100%

*OBS: Entre parênteses os percentuais obtidos pelo CPDOC-FGV/ISER.

Quadro 33. Caso freqüente, qual tipo de associação freqüenta?

Associações	Quantidade
Associação de Moradores	11 11,0%
Sindicato	6 6,0%
Associação Filantrópica	2 2,0%
Partido político	2 2,0%
Associação de Estudantes	1 1,0%
Total	22 100%

Buscando identificar a percepção que a clientela da Defensoria Pública do Maranhão tem sobre os direitos, solicitamos aos entrevistados que indicassem três direitos considerados mais importantes. Partimos da hipótese de que a clientela da Defensoria teria um nível baixo de identificação dos direitos, percebendo com mais acuidade os direitos sociais frente aos direitos civis e políticos.⁸⁰ Tal hipótese foi confirmada apenas parcialmente, pois 89% dos entrevistados citaram um ou mais direitos (apenas 11% não souberam responder), resultado bem diferente do obtido pela pesquisa do CPDOC-FGV/ISER, na qual 56,7% dos entrevistados não souberam informar nenhum direito dos brasileiros. Contudo, os resultados ficam bastante próximos quando analisamos os tipos de direitos mais citados pelos entrevistados.

Os atendidos pela Defensoria Pública, seguindo a tradição da população brasileira (Carvalho, *op. cit.*), percebem com maior acuidade os direitos sociais (68,8% das respostas) frente a uma baixa identificação dos direitos civis (15,6% das respostas) e quase nenhuma referência aos direitos políticos (0,5% das respostas, apenas uma menção, para sermos mais precisos). Esses resultados aproximam-se dos obtidos na pesquisa “Lei, Justiça e Cidadania”, do CPDOC/FGV, na qual - dentre os entrevistados que mencionaram algum direito dos brasileiros - 59,6% das respostas indicaram os direitos sociais.⁸¹

Além destas respostas, 15,1% dos entrevistados fizeram menção a outros “direitos” que não se enquadram na classificação utilizada. Deste modo, “*ser alguém na vida*”, “*ter carinho e atenção*”, “*ser feliz*”, foram classificados como direitos dos cidadãos por boa parte dos entrevistados.

No quadro 34, os tipos de direitos citados pelos entrevistados. Apresentamos também os resultados ponderados da pesquisa “Lei, justiça e cidadania” para efeito de comparação.

⁸⁰ Para a organização dos tipos de direitos citados, as respostas foram distribuídas da seguinte forma: direitos sociais foram considerados aqueles relativos ao trabalho e emprego, saúde, habitação, educação, segurança, transporte etc. Entre os direitos civis inseriram-se liberdade, igualdade, propriedade, acesso ao Judiciário etc. Direitos políticos foram considerados votar e ser votado, participação em associações e sindicatos etc.

⁸¹ Os dados da pesquisa “Lei, justiça e cidadania” informam que 11,7% das respostas dos entrevistados citaram direitos civis, 1,6% os direitos políticos, 25,8% citaram direitos sociais, 4,2% citaram outros direitos e 56,7% não sabiam ou não informaram. (CPDOC-FGV/ISER, *op.cit.* 11). O montante de 59,6% das respostas citando direitos sociais foi obtido calculando-se apenas os percentuais de respostas que citaram algum direito, excluídos, portanto, os informantes que não responderam (56,7%). Esta foi a forma de calcular os percentuais dos tipos de direitos citados que utilizamos em nosso trabalho.

Quadro 34. Tipos de direitos citados pelos entrevistados.

Direitos citados	Respostas da clientela da Defensoria	Resultados ponderados do CPDOC-FGV/ISER*
Sociais	128 68,8%	59,6%
Civis	29 15,6%	27,0%
Políticos	1 0,5%	3,7%
Outros	28 15,1%	9,7%
Total	186 100%	100%

* Os percentuais apresentados pelo CPDOC-FGV/ISER foram recalculados, excluindo-se as respostas que não citaram nenhum direito (conforme nota 81, p.148).

Dentre os direitos sociais, os relacionados ao emprego e salário (“*ter salário justo*”, “*trabalhar com carteira assinada logo no primeiro mês*”) foram os mais citados, com 29% das respostas, o que pode ser um reflexo da situação de desemprego e de emprego precário predominante entre os atendidos. O direito à saúde foi citado em 21,9% das respostas, enquanto o direito à educação foi indicado em 19,5% das respostas, percentual próximo aos 18,8% de respostas relacionadas ao direito a condições adequadas de moradia. Dentre os direitos civis, o mais citado foi a liberdade, com 69% das respostas (20 menções), seguido do direito de acesso à justiça com 20,7% (seis menções). A única menção a direitos políticos foi a do direito de votar.

Quadro 35. Distribuição dos direitos sociais citados pelos entrevistados.

Direitos citados	Respostas
Emprego e salário	37 29%
Saúde	28 21,9%
Educação	25 19,5%
Habitação e Saneamento Básico	24 18,8%
Segurança	5 3,9%
Transporte	2 1,5%
Outros	7 5,4%
Total	128 100%

Quadro 36. Distribuição dos direitos civis citados pelos entrevistados.

Direitos	Respostas
Liberdade	20 69,0%
Acesso à Justiça	6 20,7%
Integridade Física	1 3,4%
Outros	2 6,9%
Total	29 100,0%

Quadro 37. Distribuição dos direitos políticos citados pelos entrevistados.

Direitos	Respostas
Votar	1 100%
Total	1 100%

Chama a atenção o fato de que, apesar de citarem mais os direitos sociais, os atendidos pela Defensoria parecem não identificar o Judiciário como espaço de luta pelo exercício desses direitos. Nesse sentido, uma senhora de 63 anos, que buscou a Defensoria Pública para conseguir Alvará para saque do FGTS de companheiro morto, relatou que, há cerca de um ano (da data da aplicação do questionário), havia-se rompido uma tubulação de esgoto que invadiu a casa do seu filho, causando a contaminação de dois netos seus por leptospirose. O problema da tubulação persistia sem solução. Durante esse tempo, a entrevistada foi a vários órgãos públicos (companhia de água, prefeitura, governo do estado etc.) na tentativa de solucionar o problema. Questionada se havia apresentado esse caso na Defensoria Pública (que poderia interpor ação indenizatória contra o estado), ela afirmou o seguinte:

“Mas isso não é problema da justiça, não. Isso aí é dos órgãos... aqueles lá que aparecem na televisão. Esse caso é do estado, é outro órgão, estrada e rodagem. (...) A justiça é para outros casos: setor criminalista, casos de mais urgência, pai 'judiando' de filho. Aí sim, chama a justiça. (...) Queria que o pessoal da [Gerência] Metropolitana, esse pessoal do X [gerente], que eles dessem uma olhadinha lá na rua do meu filho” [refere-se à atualmente extinta Gerência Regional do governo do estado com competência sobre a região metropolitana da Grande São Luís, cujo gerente era provável candidato à eleição municipal na capital em 2004]. – Atendida.

O comentário desta senhora remete-nos diretamente à afirmação de PANDOLFI (1999) quando afirma:

*“[S]e o processo de afirmação da nossa cidadania contribuiu para firmar no imaginário da população a primazia dos direitos sociais, provocar um certo descaso pelos direitos políticos e civis, e acentuar a percepção dos direitos de um modo geral como favores ou privilégios, esse processo contribuiu também para que as instituições oficialmente encarregadas de garantir esses direitos não sejam reconhecidas como instrumentos eficazes ou capazes de efetivá-los. (...) Por isso, como outras pesquisas demonstraram, **muitas vezes ao invés de utilizar os canais institucionais, a população acredita que o acesso direto às autoridades, apelando-se inclusive para a sua boa vontade, pode ser o melhor caminho para a obtenção dos direitos.**” (PANDOLFI, *op.cit.*: 54-55) (grifo nosso)*

Apesar de nos últimos anos o Judiciário ter adquirido grande visibilidade por sua atuação em causas de natureza coletiva e difusa e nas ações de improbidade administrativa, para a clientela entrevistada o Judiciário é uma instância muito distante da sua realidade, não se incorporando ao imaginário da população como uma instância acessível aos mais pobres.

“A justiça é uma lei que tem no papel, mas que é difícil sair do papel” – Atendido.

Além da percepção sobre os direitos, foram feitas questões aos entrevistados que permitissem avaliar como a clientela da Defensoria percebe o sistema de justiça. As perguntas giraram em torno da igualdade de tratamento dispensado à população, funcionamento da justiça, confiança no Judiciário, contato anterior com a justiça e maneira como os entrevistados informaram-se sobre o funcionamento do sistema.

Em primeiro lugar, a população entrevistada considera que a justiça trata desigualmente as pessoas de acordo com a posição que ocupam na pirâmide social. Perguntados sobre a igualdade no tratamento dado pela justiça entre ricos e pobres, 94% dos entrevistados afirmaram que a justiça trata melhor os ricos aos pobres e apenas 6% afirmaram que a justiça os trata igualmente. Nenhum dos

entrevistados afirmou que os pobres são melhor tratados que os ricos.⁸² Esta pesquisa, assim, reforça a seguinte afirmação:

“para a população, a riqueza é o grande elemento discriminador no tratamento conferidos às pessoas pela Justiça. De maneira quase consensual, independentemente do nível de renda dos respondentes, os pobres são vistos como alvos preferenciais do rigor da ação judicial.” (CPDOC-FGV/ISER, op.cit:47)

“O certo é tratar igualmente, mas é mais fácil prender o ladrão de galinha que o dono da granja. Até na prisão tem celas especiais.” – Atendido.

“Isso é claro na visão de todos que o pobre é tratado com desprezo. Já o rico é tratado com delicadeza” – Atendido.

“Se é pobre, ele tem que se conscientizar que tá no lugar dele ali.” – Atendida.

“Até uma criança sabe disso, é uma coisa nítida. Por ele ser rico ele tem prioridade, por ele ser pobre ele não tem nenhum direito.” – Atendida.

“Pobre é resto, fica pra ali. Pobre fica mofando, na dele.” – Atendida.

Quadro 38. Se uma pessoa rica e uma pobre cometerem o mesmo crime, quem a justiça trata melhor?

O rico melhor	O pobre melhor	Os dois da mesma forma	NS/NO
94,0 % (95,7%)*	0,0 % (1,2%)	6,0 % (2,5%)	0,0 % (0,6%)

*OBS: Entre parênteses os percentuais obtidos pelo CPDOC-FGV/ISER.

A mesma questão foi aplicada em relação ao tratamento dispensado pela justiça entre brancos e negros.

A maioria dos entrevistados (51%) afirmou que os brancos são melhor tratados pela justiça que os negros,

⁸² A questão utilizada nas entrevistas foi praticamente a mesma da pesquisa “Lei, justiça e cidadania”. A pergunta aplicada à clientela da Defensoria foi: “Se uma pessoa rica e uma pobre cometerem o mesmo crime, como a justiça vai tratar os dois?” As opções eram: o rico melhor, o pobre melhor ou os dois da mesma forma. A mesma questão foi aplicada em relação à diferença de tratamento entre negros e brancos e entre homens e mulheres.

enquanto 38% dos entrevistados afirmaram que o tratamento é igualitário e apenas 3% consideraram que os negros recebem melhor tratamento da justiça que os brancos (outros 8% não opinaram).

Um fato chamou bastante atenção nas respostas dadas pelos atendidos. É que no momento de apresentar a questão esclarecíamos que na situação hipotética apresentada (um branco e um negro cometendo o mesmo crime) não havia diferença de condição financeira entre eles. Isso foi importante, pois os entrevistados, na grande maioria dos casos, relacionavam a cor à condição financeira: os negros eram vistos como “naturalmente” mais pobres que os brancos, o que, aliás, tem sido largamente comprovado em nosso país quando se avaliam as condições de trabalho, renda e escolaridade dos negros. O esclarecimento de que nesta questão abordava-se exclusivamente a diferença racial gerou respostas interessantes dentre aqueles que consideraram que, numa situação de equivalência econômica, o tratamento recebido por negros e brancos é igual:

“O negócio é ter condição. Ter conhecimento e dinheiro.” – Atendido.

“Se os dois tiverem na mesma ‘medida’, trata igual.” – Atendida.

“Se as cores são diferentes, mas são pobres, isso não vai repercutir.” – Atendida.

Alguns entrevistados referiam-se também à existência de leis punitivas do racismo como elemento que proporcionava um tratamento mais igualitário da justiça entre brancos e negros.

“Agora, daqui em diante, é igual. Agora já não pode dizer: ‘ah, é nego, é nego!’ Porque têm aquelas coisas que impedem. Agora, na questão do dinheiro é ali...” – Atendida.

“Agora é crime tratar o negro mal.” – Atendido.

Quadro 39. Se uma pessoa negra e uma branca cometerem o mesmo crime, quem a justiça trata melhor?

O negro melhor	O branco melhor	Os dois da mesma forma	NS/NO
3,0%	51,0%	38,0%	8,0%
(1,1%)*	(66,4%)	(28,8%)	(3,7%)

*Entre parênteses os percentuais obtidos pelo CPDOC-FGV/ISER.

Os entrevistados apenas consideraram que a justiça oferece um tratamento mais igualitário, quando as diferenças se referem ao gênero. Assim, para 51% dos entrevistados, a justiça trata homens e mulheres igualmente. Porém, quando considera que a justiça trata desigualmente, a população entrevistada acredita que são os homens que levam desvantagem, pois 25% consideraram que as mulheres recebem melhor tratamento da justiça, enquanto 14% afirmaram serem os homens os melhor tratados. 10% não opinaram.

Quadro 40. Se um homem e uma mulher cometerem o mesmo crime, quem a justiça trata melhor?

O homem melhor	A mulher melhor	Os dois da mesma forma	NS/NO
14,0 % (10,6%)*	25,0 % (38,5%)	51,0 % (44,0%)	10,0 % (6,9%)

*Entre parênteses os percentuais obtidos pelo CPDOC-FGV/ISER.

Avaliado como um Poder moroso, com excesso de procedimentos burocráticos e que trata a população desigualmente, o Judiciário não poderia ter recebido uma avaliação muito positiva pelos atendidos. Assim, perguntados sobre como avaliavam o funcionamento da justiça, 69% dos entrevistados afirmaram que a justiça funciona mal e apenas 8% dos entrevistados consideraram que a justiça funciona bem. Opção que não havia inicialmente nos questionários aplicados, mas que se impôs dado o número de menções que recebeu, foi que a justiça “*não funciona nem bem nem mal*” (que classificamos como “regular”), com 17% das respostas. 6% dos entrevistados não opinaram. Dentre os que avaliaram como “mal”, houve um grande número de entrevistados que espontaneamente disseram ser “péssimo” o funcionamento da justiça.

“Nós não temos justiça, nós temos injustiça.” – Atendido.

“Bem não é, ela funciona regular precária.” – Atendido.

Quadro 41. Na sua opinião, a justiça no Brasil funciona bem ou funciona mal?

Funciona bem	Funciona mal	Regular	NS/NO
8,0%	69,0%	17,0%	6,0%

Aqueles 17% que responderam que a justiça no Brasil não funciona “*nem bem nem mal*” consideravam que, dependendo do caso tratado, a justiça pode ou não funcionar bem. Em geral, os casos apontados como de bom funcionamento da justiça eram os mesmos tipos de casos que a Defensoria atende em maior número, as ações de alimento. A área penal foi muito citada como exemplo de mau funcionamento da justiça tanto no que se refere ao tratamento desigual dispensado entre ricos e pobres quanto à inoperância em reprimir a criminalidade. Provavelmente se nesta questão perguntássemos sobre o funcionamento da justiça exclusivamente na área cível, a avaliação dos entrevistados seria melhor.

“A justiça tem um lado que ela age bem, como em Pensão Alimentícia: é bom, é rápido. Mas casos de crime não, tem muito bandido solto por aí.” – Atendido.

Apesar de identificarem que a justiça trata a população desigualmente e funciona mal, houve um certo equilíbrio entre o número de atendidos que afirmaram confiar na justiça (39%) e aqueles que afirmaram não confiar (45%). Resposta que não havia inicialmente no questionário, mas que foi recorrente entre os entrevistados (14% das respostas), era a de confiar, mas com reservas, na justiça (confiar “*mais ou menos*”). Confiança que, nesse caso, era apresentada como fruto da necessidade de se submeter à justiça formal, como uma esperança de obter um resultado satisfatório.

“Um pouco. Eu vou confiar mesmo depois que eu resolver o que eu quero. Tem muita coisa ruim [na justiça] que a gente vai deixar de acreditar aos poucos” – Atendida.

Mesmo entre aqueles que afirmaram ter confiança na justiça, essa característica apareceu.

“Tenho [confiança], mas não que seja muita. Mas tenho, se não tivesse não tava correndo atrás.” – Atendida.

“Vou ter que ter [confiança]. Tô com um caso, sou obrigado a ter. Se não tivesse com um caso eu diria: ‘eu não tenho’.” - Atendido.

Da mesma forma que ocorreu na avaliação sobre o funcionamento da justiça, alguns entrevistados demonstraram ter mais confiança na justiça civil que na justiça penal.

“Em alguns pontos, sim: divórcio, pensão alimentícia, essas coisas. Não em termos de julgar crime.” – Atendida.

“Em alguns casos sim. Essa parte de família, essas coisas civil dá pra gente confiar um pouco. Na parte da criminalidade não confio muito não.” – Atendida.

Quadro 42. O(A) sr(a) tem confiança na Justiça?

Sim	Não	Confia, mas com reservas	NS/NO
39,0%	45,0%	14,0%	2,0%

A grande maioria dos 100 entrevistados (83%) estava tendo o primeiro contato com a justiça naquela oportunidade, através da Defensoria Pública. Interessante notar que dos 17 atendidos que tiveram algum contato anterior com a justiça, 12 haviam acionado a justiça civil e através da própria Defensoria. Isso somado resulta que 95% dos entrevistados, ao buscarem pela primeira vez o Judiciário, o fizeram utilizando-se dos serviços da Defensoria Pública Estadual.

Quadro 43. O(A) Sr(a) já teve algum contato anterior com a justiça?

Casos	Quantidade
Nenhum caso anterior	83 83,0%
Justiça Comum Cível	12* 12,0%
Justiça Comum Criminal	2 2,0%
Juizados Especiais Cíveis	3 3,0%
Outros	0 0,0%
Total	100 100%

* Todos estes foram atendidos anteriormente pela Defensoria.

Por avaliarem mal a justiça e por conta das dificuldades enfrentadas no acesso ao sistema, foi bastante comum os atendidos que nunca tiveram contato anterior com o Judiciário expressarem um certo alívio por isso, indicando que a busca pelo sistema de justiça é temida e evitada pela população.

“Tô vindo a primeira vez e espero que seja a última.” - Atendido.

“Não, eu sou pobre, mas cumpro meus deveres direitinho”. – Atendido.

69% dos entrevistados não haviam buscado nenhuma outra instância na tentativa de solucionar seus problemas antes de ir à Defensoria Pública. Dentre os que haviam buscado outros locais, a passagem por advogados particulares foi a mais recorrente, representando 32,3% das respostas. Contudo, 70% dos que haviam buscado advogado haviam desistido do atendimento por falta de condições de arcar com os honorários advocatícios e as custas processuais, simbolizando um espaço importante que a Defensoria Pública ocupa no enfrentamento dos obstáculos econômicos ao acesso à justiça.

Contingente significativo dos que haviam buscado outras locais antes da Defensoria (48,4%) haviam se dirigido a outros órgãos do Judiciário (fórum, juizados especiais, e procuradoria de justiça), geralmente por não conseguirem identificar a competência de cada um deles. Os casos de procura pela delegacia da mulher (6,4%) ocorreram entre mulheres que haviam vivenciado casos de violência doméstica e procuraram a Defensoria para ingressar com ações de divórcio/separação/dissolução de união estável e/ou ações de alimentos.

Quadro 44. Antes de vir à Defensoria Pública, tentou algum outro local para resolver o problema?

Não	Sim	Total
69	31	100
69%	31%	100%

Quadro 45. Caso tenha buscado outro local, qual foi?

Respostas	Quantidade
Advogado Particular	10 32,3%
Fórum	8 25,8%
Juizado Especial	6 19,4%
OAB	4 12,9%
Delegacia da Mulher	2 6,4%
Procuradoria de Justiça	1 3,2%
Total	31 100%

Quadro 46. No caso de ter ido a advogado particular, por que desistiu do atendimento?

Motivo da desistência	Quantidade
Sem condições de pagar	7 70,0%
Estava demorando a resolver	1 10,0%
Outros motivos	2 20,0%
Total	10 100%

Contribui para que a clientela da Defensoria tenha dificuldade em entrar em contato com a justiça o fato de que muitos não sabem como acionar o Judiciário, confundindo competências dos órgãos e seus agentes, não sabendo a que local se dirigir ou mesmo se os problemas que enfrentam no seu dia a dia são passíveis de serem tratados pelo Judiciário. Como afirma uma defensora a respeito da clientela atendida na área cível:

“As pessoas que a gente atende aqui [no cível] são pessoas que não têm aquele conhecimento profundo a respeito de nada. Na verdade, fazem uma consulta para saber como resolver aquilo ali; sabe que foi lesado, sabe que tem um problema ali, acha que de repente pode ter algum direito em cima daquilo ali, mas uma coisa muito nebulosa na cabeça dele, nada de muito concreto, do que ele possa fazer.” – Defensora pública.

Nesse cenário, a *Defensoria Pública* tem um importante papel na abertura de um canal de acesso ao Judiciário, sem o qual a clientela ficaria totalmente desamparada e sem ter como resolver seus problemas, muitos dos quais envolvem questões fundamentais para a sobrevivência e sustento de crianças. A dificuldade da população em conseguir meios alternativos para acionar o Judiciário fica evidente quando constatamos que, ao serem questionados sobre o que fariam caso não houvesse a Defensoria Pública, 54% dos entrevistados declararam que ou não saberiam como resolver os problemas que os haviam levado a procurar a justiça ou simplesmente deixariam de resolvê-los.

Aqueles que buscariam outros locais em caso de inexistência da Defensoria apontaram em sua maioria a procura por advogados particulares como a alternativa plausível para acesso ao Judiciário (ver quadro 47, abaixo). No entanto, vale lembrar que 70% daqueles que já haviam buscado advogados anteriormente ao atendimento na Defensoria haviam desistido pela falta de condições financeiras para arcar com os custos da litigação (quadro 46, acima).

A procura por advogados é alternativa considerada viável pelos entrevistados em basicamente quatro situações: 1^a) quando o entrevistado conhece algum advogado; 2^a) quando possui renda superior à média da clientela da Defensoria; 3^a) quando tem escolaridade de nível superior; ou 4^a) quando já teve alguma experiência anterior com advogado particular (em alguns casos ocorreram duas, das três primeiras situações, simultaneamente).

Desta forma, dentre aqueles que buscariam advogados particulares, 33,3% tinham escolaridade de nível superior e 20% tinham renda mensal maior que três salários mínimos (vale lembrar que apenas 11% do total de entrevistados tinham escolaridade de nível superior e apenas 6% tinham renda acima de três salários mínimos). 13,3% já haviam se utilizado de serviços de advogados particulares e voltariam a procurá-los caso não pudessem ser atendidos pela Defensoria Pública. Por fim, 46,6% dos entrevistados que buscariam advogados particulares caso não houvesse a Defensoria Pública o fariam

utilizando-se de relações pessoais com os mesmos, ainda que fique claro pelos depoimentos que isso seria tentado como um “favor”.

“Trabalhava na casa dele [advogado] quando ele era rapaz novo.” – Atendida.

“Tenho uma prima que é advogada.” – Atendida.

“Teria que procurar advogado através de algum amigo.” – Atendido.

“Tenho um amigo advogado que cobraria mais barato.” – Atendido.

Provavelmente a escassez de outros serviços estruturados de assistência jurídica gratuita no Maranhão seja responsável pela maior visibilidade dos advogados particulares como possibilidade de resolução de litígios na esfera judicial.

As demais opções apresentadas pelos entrevistados refletem a dificuldade que a população enfrenta para identificar os órgãos estatais responsáveis pelo tratamento das suas demandas, já que *chegar até a Defensoria muitas vezes é o fim de uma peregrinação por diversos locais em busca de uma informação correta sobre como proceder e para onde se dirigir na tentativa de solucionar os problemas que estão enfrentando.* A procura por estas vias alternativas, muitas vezes representa o simples “retorno” aos locais por onde já haviam passado os entrevistados antes de serem informados sobre a existência da Defensoria Pública.

Apenas 4% dos entrevistados afirmaram que tentariam novamente realizar acordo com a parte contrária. Excetuadas as três respostas mais citadas (deixar de resolver, não saber como resolver e procurar advogados particulares) e uma nova tentativa informal de acordo, as demais opções podem ser classificadas genericamente como a busca da intervenção do estado para a solução do litígio.

O baixo índice de pessoas que tentariam novo acordo com a parte pode então significar que antes de buscar a justiça estatal já teriam sido esgotadas as possibilidades informais de resolução do conflito, representando um indício, de que, de fato,

“[O] recurso aos tribunais enquanto instância privilegiada e especializada de resolução de litígios nas sociedades contemporâneas ocorre, assim, num campo de alternativas várias de resolução e de tal modo que o tribunal de primeira instância chamado a resolver o litígio é, sociologicamente, quase sempre uma instância de recurso, isto é, acionado depois de terem falhado outros mecanismos informais utilizados numa primeira tentativa de resolução.” (SANTOS, 1996: 53)

Quadro 47. Se não houvesse a Defensoria, como tentaria resolver o problema?

Tipo de respostas	Percentual
Não sabe como poderia resolver	27%
Deixaria de resolver	27%
Advogado Particular	15%
Fórum	8%
Tentaria novamente um acordo com a outra parte	4%
Viva Cidadão	3%
OAB	3%
Tentaria falar diretamente com o Juiz	2%
Delegacia	1%
Outros	10%
Total	100

Bem, se como visto acima, utilizar os serviços da Defensoria é a única forma de solução do litígio visualizada pela maioria dos entrevistados, a maneira como a clientela toma conhecimento dos serviços prestados pela instituição é ocasional e baseada em informações de pessoas conhecidas ou orientações recebidas após a passagem por outros órgãos aos quais os interessados haviam se dirigido em busca do local competente para resolver o problema.

Assim, 54% dos entrevistados tomaram conhecimento dos serviços prestados pela Defensoria através de pessoas conhecidas, 12% através da imprensa e 10% nas unidades do Viva Cidadão. Contrastando com o papel que os advogados particulares desempenham no imaginário da clientela como alternativa das mais citadas aos serviços prestados pela Defensoria, apenas um entrevistado (1%) foi informado por advogado particular sobre o trabalho da Defensoria. Os 23% restantes foram orientados a procurar a Defensoria Pública em outros órgãos da justiça (delegacia da mulher, procuradoria de justiça, OAB, juizados especiais, cartórios e outros).

Aqui, portanto, se sobrepõem as respostas quanto ao local em que os entrevistados haviam tentado solucionar o problema antes de se dirigirem à Defensoria Pública (quadro 45, p.158) e as respostas quanto à forma como ficaram sabendo do trabalho da Defensoria (quadro abaixo). Merece atenção o fato de que nenhum dos entrevistados tomou conhecimento dos trabalhos da Defensoria através dos informativos e panfletos da própria instituição.

Quadro 48. Como ficou sabendo do trabalho da Defensoria Pública?

Tipos de despostas	%
Pessoas conhecidas, Parentes	54%
Imprensa	12%
Viva Cidadão	10%
Fórum	6%
Delegacia da Mulher, Procuradoria de Justiça, OAB, Juizados Especiais	6%
Advogados	1%
Panfletos, Anúncios da Defensoria	0%
Outros (notificado pela Defensoria, Cartório, Conselho Tutelar, COHAB, INSS)	8%
NS/NR	3%
Total	100%

5.4 TIPOS DE CASOS LEVADOS À DEFENSORIA

Talvez a avaliação de que o Judiciário funciona mal, é moroso e trata desigualmente a população, além da desinformação a respeito dos direitos e sobre o funcionamento do Judiciário, faça com que a clientela procure a justiça principalmente em casos que já estão amplamente difundidos como de melhor atuação do Judiciário e que são identificados pela população como campo de atuação das assistências judiciárias.

Pelo histórico desses serviços no Maranhão (como visto no capítulo 2), é possível que a população tenha direcionado para a Defensoria as demandas que antes eram atendidas pelas extintas LBA e Procuradoria de Assistência Judiciária da PGE-MA e que permanecem sendo atendidas pelo setor de assistência judiciária da OAB-MA. Pode-se, portanto, pensar na hipótese de haver uma percepção culturalmente difusa do âmbito de atuação da Defensoria, fator que aliado ao modelo de atendimento da instituição reforça a Defensoria no campo tradicional dos serviços jurídicos gratuitos.

O fato de a maioria dos atendidos tomar conhecimento dos serviços prestados pela Defensoria Pública através de amigos e parentes, reforça o entendimento de que a instituição está voltada para o atendimento dos casos jurídicos mais tradicionais (principalmente as ações que correm nas varas de família). Além disso, a Defensoria Pública é uma instituição ainda recente, com pouca visibilidade social e composta por um quadro de profissionais que percebe o seu campo de atuação profissional dentro de um modelo de atendimento individualizado e padronizado. Quiçá esses fatores apontem algumas explicações para o fato de a Defensoria do Maranhão ter uma atuação tão fortemente concentrada na área cível, de maneira geral, e nas varas de família, em particular.

Além dos comentários dos agentes da Defensoria sobre a maior demanda de atendimentos na área de família, coletamos informações em duas outras fontes que dão a exata dimensão do volume de atendimento da

Defensoria nessa seara: os questionários aplicados à clientela atendida e a coleta dos registros de audiências realizadas pelos defensores públicos em algumas varas cíveis, de família e da fazenda pública da capital.

De acordo com levantamento sobre as audiências realizadas pelos defensores públicos no Fórum da capital, observamos que das 180 audiências efetuadas pela Defensoria no mês de junho de 2003, 95,6% ocorreram nas varas de família (172 audiências), 4,4% nas varas cíveis (08 audiências) e nenhuma nas varas da fazenda pública (Fonte: Corregedoria-Geral da DPE-MA).⁸³

Quadro 49. Audiências realizadas pela Defensoria Pública no Fórum da Capital, no mês de junho-2003.

Varas	Audiências
Família	172 (95,6%)
Cíveis	8 (4,4%)
Fazenda Pública	0 (0,0%)
TOTAL	180 100,0%

Fonte: Setor Administrativo da Corregedoria-Geral da DPE-MA.

É propriamente no campo do direito de família que a Defensoria Pública ganha destaque no cenário jurídico maranhense. De acordo com os registros obtidos em alguns cartórios vinculados às varas judiciais do Fórum da capital podemos constatar que a atuação da Defensoria nas varas de família tem um impacto bastante superior ao das varas cíveis e da fazenda pública.

Assim, em junho de 2003, a Defensoria Pública foi responsável por 44,7% de todas as audiências ocorridas em quatro das cinco varas de família da capital (um dos cartórios não informou a relação de audiências realizadas). Já nas varas cíveis a quantidade de audiências realizadas pela Defensoria foi bem menor, pois, das 50 audiências realizadas em junho de 2003 nas duas varas cíveis da capital que forneceram informações, a Defensoria participou de 14%. Nas varas da fazenda pública, como já dito, a Defensoria não realizou nenhuma audiência naquele mês.

⁸³ É importante destacar que das oito audiências realizadas nas varas cíveis, sete foram referentes a casos de anulação ou retificação de registro cível e uma audiência foi realizada na defesa de interesse coletivo (na qual a ré, defendida pela Defensoria, era uma associação de moradores de área ocupada submetida à ação de reintegração de posse pelo proprietário do terreno).

Obviamente que o critério quantitativo é insuficiente para que se avalie a importância da atuação da Defensoria nas demais varas que não as de família. Entretanto, como temos visto ao longo deste trabalho, a instituição tem direcionado seu modo de operação para a ampliação do número de pessoas atendidas mais do que para diversificar os tipos de casos atendidos.

Quadro 50. Audiências realizadas pela Defensoria nas Varas de Família do Fórum da capital, em junho – 2003.

Varas	Nº total de audiências realizadas no mês*	Quantidade realizada pela DPE-MA**	Percentual
1ª Vara de Família	99	32	32,3%
2ª Vara de Família	79	44	55,7%
3ª Vara de Família***	-	-	-
4ª Vara de Família	63	32	50,8%
5ª Vara de Família	59	26	44,1%
TOTAL	300	134	44,7%

*Fonte: Cartórios das respectivas Varas.

**Fonte: Setor Administrativo da Corregedoria-Geral da DPE-MA.

*** O cartório da 3ª Vara de Família não forneceu a quantidade total de audiências realizadas em junho-2003. Nesta vara a Defensoria realizou 38 audiências naquele mês, de acordo com a Corregedoria-Geral.

Quadro 51. Audiências realizadas pela Defensoria nas Varas Cíveis do Fórum da capital, em junho – 2003.

Varas	Nº de audiências realizadas no mês	Quantidade realizada pela DPE-MA	Percentual
2ª Vara Cível	24	5	20,8%
8ª Vara Cível	26	2	7,7%
TOTAL	50	7	14%

Com a aplicação dos questionários aos atendidos na área cível, confirmou-se a grande concentração de casos na área de família, dentre os quais as ações de divórcio, separação e alimentos têm destaque (66% dos casos dentre os entrevistados). Somados aos demais casos da área de família (curatela, guarda, investigação de paternidade e tutela) - dos quais excluímos os alvarás judiciais (que muitas vezes são interpostos também em varas de família) -, verificamos que 81,6% dos casos levados à Defensoria pelos entrevistados são de ações que correm nestas varas.

Na distribuição dos casos por gênero é possível observar que os casos trazidos pela clientela feminina estão mais concentrados nas ações de alimentos e divórcio/separação (36,9% e 35,7%, respectivamente), perfazendo um total de 72,6% dos casos apresentados por este segmento. Apesar de os homens também apresentarem uma incidência maior de casos envolvendo ações de alimentos (21,2%), há uma distribuição mais equitativa pelos tipos de ações demandadas por eles, pois, para o contingente masculino, as ações de divórcio/separação, guarda, curatela e indenização/cobrança respondem por 63,2% dos casos (15,8% em cada uma destas ações).

*Em outras palavras, podemos afirmar que as mulheres, além de demandarem mais a Defensoria que os homens, o fazem para um tipo determinado de ações judiciais.*⁸⁴

Quadro 52. Tipos de casos levados pelos atendidos para a DPE-MA, por gênero.

Tipo de caso	Masculino	Feminino	Total
Alimentos	4 21,2%	31 36,9%	35 34,0%
Divórcio/Separação	3 15,8%	30 35,7%	33 32,0%
Guarda	3 15,8%	5 5,9%	8 7,8%
Curatela	3 15,8%	1 1,2%	4 3,9%
Indenização/Cobrança	3 15,8%	0 0,0%	3 2,9%
Alvará**	1 5,2%	7 8,3%	8 7,8%
Orientação	1 5,2%	1 1,2%	2 1,9%
Outros	1 5,2%	1 1,2%	2 1,9%
Investigação de Paternidade	0 0,0%	4 4,8%	4 3,9%
Retificação de Registro Civil	0 0,0%	4 4,8%	4 3,9%
Tutela	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Total	19 100%	84 100%	103* 100%

* Três entrevistadas cumulavam casos de Separação/Divórcio com pedido de Alimentos.

**Os alvarás judiciais geralmente são interpostos para levantamento de montante do FGTS retido na Caixa Econômica Federal em função de companheiro morto. Nestes casos, os alvarás são distribuídos nas Varas de Família.

⁸⁴ Nesse sentido, um funcionário da Central de Atendimento, em certa ocasião, comentou que a Defensoria Pública “é o lugar aonde as mulheres vêm obrigar os homens a pagar pensão [alimentícia].”

Avaliando-se a incidência dos tipos de casos de acordo com o nível de escolaridade dos entrevistados, observa-se que entre os atendidos situados nas faixas intermediárias de escolaridade (nível médio e fundamental, completo ou incompleto) há uma variação maior dos tipos de casos levados à Defensoria que entre os de menor ou maior escolaridade (analfabetos e pessoas com nível superior, completo ou incompleto).

Interessante notar que as ações de alimentos têm incidência bem menor dentre aqueles que cursaram ou estão cursando nível superior (9,1%); faixa de escolaridade em que, por outro lado, as ações de divórcio/separação têm a maior incidência dentre todas as faixas, com 54,5%.

Por fim, as ações de divórcio são as que estão presentes de forma mais regular dentro de cada faixa de escolaridade, pois, com exceção do nível de ensino superior, a sua incidência oscila entre um mínimo de 26,7% e o máximo de 33,3%.

Quadro 53. Distribuição dos tipos de caso, por grau de instrução.

Tipos de casos Grau de Instrução	Alimentos	Divórcio/ Separação	Guarda	Alvará	Curatela	Investigação Paternidade	Ratificação de Registro	Indenização/ Cobrança	Orientação	Outros	Total de respostas
1. Analfabetos	1 33,3%	1 33,3%	-	1 33,3%	-	-	-	-	-	-	3 100%
2. Ensino fundamental (completo ou incompleto)	12 27,2%	14 31,8%	6 13,6%	4 9,0%	2 4,6%	-	2 4,6%	-	2 4,6%	2 4,6%	44 100%
3. Ensino médio (completo ou incompleto)	21 46,7%	12 26,7%	1 2,2%	-	2 4,4%	4 8,9%	2 4,4%	3 6,7%	-	-	45 100%
4. Ensino superior (completo ou incompleto)	1 9,1%	6 54,5%	1 9,1%	3 27,3%	-	-	-	-	-	-	11 100%
Total Geral	35 34,0%	33 32,0%	8 7,8%	8 7,8%	4 3,9%	4 3,9%	4 3,9%	3 2,9%	2 1,9%	2 1,9%	103 100%

OBS: Em negrito assinalamos os casos mais frequentes por grau de instrução.

Na distribuição dos tipos de casos por nível de renda é possível observar que, quanto menor a faixa de renda, maior o percentual de ações de alimentos. Assim, entre os atendidos sem renda (estudantes e trabalhadores desempregados), as ações de alimento são as mais frequentes (50% e 48,2%, respectivamente).

O percentual de ações de alimentos vai gradativamente diminuindo à medida que a faixa de renda aumenta. Desse modo, dentre aqueles com renda de até um salário mínimo a incidência das ações de alimentos empata com a das ações de divórcio (32,5%), para na faixa seguinte (renda de mais de um até três salários mínimos) o percentual das ações de alimento diminuir para 23,8% enquanto as ações de divórcio/separação alcançam 42,8% de incidência. Por fim, dentre os entrevistados com renda acima de três salários mínimos não ocorreu nenhum caso de ação de alimentos, já as ações de divórcio ficaram no patamar de 33,3%.

Além disso, há menor variação de casos quando as demandas provêm de estudantes e pessoas com renda acima dos três salários mínimos do que quando interpostas pelos atendidos situados nas demais faixas de renda. Podemos ainda observar que alguns tipos de ações ocorrem apenas nas faixas com alguma renda (retificação de registro civil, indenizações e cobranças), sendo que as ações de divórcio/separação e guarda são as únicas presentes em todas as faixas de renda.

Quadro 54. Distribuição dos tipos de caso, por faixa de renda.

Tipos de casos Nível de renda	Alimentos	Divórcio/ Separação	Guarda	Alvará	Curatela	L. Paternidade	Retificação de Registro	Indenização/ Cobrança	Orientação	Outros	Total
1. Estudantes sem renda (sustentados por parentes)	3 50,0%	2 33,3%	1 16,7%	-	-	-	-	-	-	-	6 100%
2. Sem qualquer renda	13 48,2%	6 22,2%	3 11,1%	1 3,7%	1 3,7%	2 7,4%	-	-	1 3,7%	-	27 100%
3. Renda de até 1 salário mínimo	14 32,5%	14 32,5%	1 2,3%	3 7,0%	3 7,0%	2 4,7%	1 2,3%	2 4,7%	1 2,3%	2 4,7%	43 100%
5. Mais de 1 até 3 salários mínimos	5 23,8%	9 42,8%	1 4,8%	2 9,52%	-	-	3 14,3%	1 4,8%	-	-	21 100%
7. Renda superior a três salários mínimos	-	2 33,3%	2 33,3%	2 33,3%	-	-	-	-	-	-	6 100%
Total Geral	35 34,0%	33 32,0%	8 7,8%	8 7,8%	4 3,9%	4 3,9%	4 3,9%	3 2,9%	2 1,9%	2 1,9%	103 100%

OBS: Em negrito assinalamos os casos mais frequentes por faixa de renda.

Pela distribuição das ações de acordo com o nível de instrução e nível de renda, pode-se depreender que o fator econômico é decisivo para a maior ou menor incidência das ações de alimento, o mesmo não ocorrendo com o fator educacional. Contudo, as ações de alimentos são menos recorrentes entre aqueles com maior escolaridade e renda.

Apesar da maior concentração de ações de alimento entre os mais pobres dentre os entrevistados, não é possível, entretanto, afirmar que o grau de pobreza seja fator determinante para a maior incidência destas ações, pois quando analisados os tipos de casos por faixa etária verifica-se também maior concentração de ações de alimento dentre os mais jovens, incidência que vai decrescendo à medida que a faixa etária é maior (ver quadro abaixo).

De qualquer forma, pode-se concluir que *as ações de alimentos são características da clientela feminina, mais jovem e mais pobre que busca a Defensoria.*

Quadro 55. Incidência de ações de alimento por faixa etária.

Faixa etária		Incidência de ações de alimento
(% dos entrevistados por faixa)		por faixa etária
Até 25 anos	(21%)	57,1%
26-35 anos	(38%)	35,0%
36-45 anos	(18%)	33,3%
46 anos ou mais	(21%)	9,5%

.....

Ao longo deste capítulo vimos que a clientela da Defensoria é composta por indivíduos jovens com precárias condições de renda e trabalho que buscam a justiça para resolver problemas que não guardam relação direta com os direitos que consideram mais importantes (os direitos sociais). Em resumo, *a justiça é acionada pela clientela basicamente em situações que envolvem situações da vida familiar dos litigantes.*

As ações de alimentos são exemplares da condição de pobreza dos atendidos, na medida em que a sua procura geralmente ocorre quando há dificuldade da mãe em sustentar os filhos, representando mais que o exercício de um direito, uma necessidade real de sobrevivência.

No entanto, a instituição ao restringir seu campo de atuação aos casos trazidos pela população, limita sua capacidade de intervenção em áreas mais abrangentes envolvendo direitos coletivos e difusos, contribuindo pouco para o incremento da percepção de direitos pela população e agindo precariamente como instituição disseminadora de informação jurídica.

Assim, o diagnóstico otimista de CUNHA (2001) a respeito da implantação das Defensorias Públicas no país - em contraste com a falta da instituição em São Paulo -, pode ser pensado como uma proposta de atuação inovadora para a instituição, mas que, no caso do Maranhão, não é aplicável, a não ser parcialmente. Diz a autora:

“Nos demais estados, onde a Defensoria Pública já foi criada e está em funcionamento, há indícios de que ela vem desempenhando um importante papel como ator político, capaz de mobilizar e fazer valer as demandas da população carente, como também assumindo o papel de interlocutor entre essa população e o estado. Vem, assim, adotando novas posturas frente às demandas coletivas como saúde, educação e moradia, ampliando o rol de pessoas assistidas, transformando a relação que o Poder Judiciário tem com essa população e fortalecendo as posições dos movimentos comunitários nessa arena política, o que indiretamente contribui para a efetivação dos direitos da cidadania.” (CUNHA, op.cit:199)

A precariedade das condições de moradia de grande parte da clientela, assim como a debilidade das condições de trabalho da maioria dos atendidos não é objeto de intervenção da Defensoria. Tudo isso reflete, novamente, a ausência de política institucional que discuta o que é assistência jurídica e qual modelo deve ser adotado. Além disso, *a tradição maranhense parece apontar para um perfil de instituição que concentra seus trabalhos nas demandas individuais trazidas pela população, mesmo assim despojando os conflitos de seus significados políticos, econômicos sociais e culturais.*

Com baixo índice de associativismo ou participando de associações com fins meramente assistencialistas, desinformada sobre o papel da justiça na defesa de direitos, enfrentando sérios obstáculos no acesso ao sistema judicial, descrente na eficiência do Judiciário e percebendo a condição sócio-econômica do litigante como fator determinante de um melhor tratamento pela justiça, a população não tem poder ou condições de pressionar por mudanças. *Não há reivindicações de associações representativas em relação à Defensoria Pública Estadual, o que aliado à intensa proximidade da direção da instituição com o governo estadual e à falta de articulação institucional com organizações sociais, implica num distanciamento da Defensoria em relação a demandas concretas da população, forjando um modelo de instituição que tende a ser visualizada pela clientela com as mesmas características das assistências judiciárias de um passado recente no estado.*

Movimento pela criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. A Defensoria Pública do Maranhão não estaria fugindo à regra.⁸⁵

Ao longo deste trabalho vimos que a instituição maranhense tem passado por inúmeras dificuldades para consolidar-se como instituição autônoma, sofrendo com a falta de pessoal e com problemas estruturais. Além disso, as condições que marcaram o surgimento da Defensoria influenciaram o seu projeto de estruturação político-administrativa e o modelo de atendimento prestado à população.

Instalada sem que houvesse uma estrutura adequada de funcionamento e enfrentando sérias limitações orçamentárias, a Defensoria Pública Estadual do Maranhão ainda hoje tenta organizar seu quadro técnico administrativo, não possui sede própria e atua com dificuldades no interior do estado. Com quadro deficitário de defensores públicos, a instituição busca reconhecimento de sua importância social no meio político e jurídico do estado. A falta de autonomia financeira e administrativa agrava os problemas na medida em que dificulta que os membros da Defensoria possam determinar os rumos da instituição, que permanece sujeita aos interesses políticos do governo local.

Ademais, a falta de reconhecimento no meio jurídico e a diferença salarial em relação à remuneração de promotores e juízes vêm desmotivando os defensores a permanecerem na instituição, fazendo com que boa parte deles manifeste interesse em ingressar em carreiras jurídicas mais

⁸⁵ Em 2002, foi lançado o Movimento pela criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, organizado a partir de convocatória do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CONDEPE, e da Comissão Teotônio Vilela de Direitos humanos – CTV, com forte participação do Sindicato dos Procuradores do Estado, das Autarquias, das Fundações e das Universidades Públicas do Estado de São Paulo – SINDIPROESP, que atualmente está à frente do Movimento. O SINDIPROESP elaborou um anteprojeto de lei orgânica para a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, que foi debatido com as 369 entidades da sociedade civil que compõem o Movimento. Este anteprojeto tem sido utilizado politicamente para aprimorar o projeto oficial elaborado pelo governo do estado. Atualmente, o Movimento vem realizando atividades voltadas a “sensibilizar o governador” a encaminhar o projeto à Assembléia Legislativa. As características fundamentais do anteprojeto do Movimento que já foram incorporadas ao projeto oficial são: a) atuação descentralizada nos campos judicial e extrajudicial; b) defesa de interesses difusos e coletivos; c) Promover a difusão do conhecimento sobre os direitos humanos, a cidadania e o ordenamento jurídico, d) prestar assessoria jurídica a grupos, entidades e organizações não-governamentais; e) prestar atendimento interdisciplinar; f) implantar Ouvidoria independente com assento no Conselho Superior; g) Ter autonomia administrativa, com a eleição do Defensor Público Geral para mandato por tempo determinado; e h) Ter autonomia orçamentária e financeira, utilizando-se dos recursos do FAJ. (FONTE: site na internet do Movimento pela criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo).

6. COMENTÁRIOS FINAIS

O tratamento constitucional recebido pela Defensoria Pública produziu expectativas generalizadas de que a instituição seria capaz de proporcionar a “igualdade de armas” entre ricos e pobres e contribuir ativamente para a universalização do acesso à justiça desenvolvendo novas fontes de trabalho que incorporariam o atendimento de causas de natureza coletiva e difusa, a proteção de direitos das minorias, a informação sobre direitos e a utilização de mecanismos de mediação na composição de conflitos, diminuindo os efeitos das desigualdades sociais (CUNHA, 1999; MORAES, H.P., 1996; MORAES, S.R.M., 1995; SADEK, 2001). Entretanto, passados mais de quinze anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 e apesar da instituição ter sido criada em quase todos os estados brasileiros, o que se verifica é que tais objetivos ainda estão longe de ser atingidos.

As Defensorias Públicas em todo o país enfrentam graves problemas estruturais e têm lutado para conquistar autonomia financeira e orçamentária. Além disso, pouco se tem conhecimento de trabalhos de assistência jurídica “inovadores” desenvolvidos pelas Defensorias Públicas, prevalecendo ainda um trabalho voltado para o atendimento de causas individuais (com destaque para a área de família), com pouco contato com organizações sociais e mais assemelhado às características das assistências judiciárias tradicionais, o que pode ser verificado nos sites na internet de divulgação dos trabalhos das diversas Defensorias Estaduais (alguns dos quais disponibilizamos o endereço eletrônico ao final da bibliografia). As exceções estariam ainda restritas a setores existentes na Defensoria Pública do Rio de Janeiro (MASCARENHAS FILHO, *op.cit.*) e ao projeto que vem sendo discutido pelo

consolidadas. A constante saída de defensores, embora possa ser minimamente compensada pela realização de novos concursos públicos, pode vir a fragilizar a instituição na medida em que dificultará a constituição de um quadro de defensores engajados na consolidação da Defensoria Pública.

No entanto, apesar das dificuldades estruturais existentes na Defensoria, não podemos creditar somente a isso a pouca visibilidade social da instituição, pois o tipo de assistência jurídica praticado restringe o campo de legitimação da Defensoria a uma disputa de espaço político com as assistências judiciárias fomentadas pela OAB e por prefeituras municipais. Isso faz com que o discurso que defende a maior qualificação técnica e compromisso social dos defensores públicos frente aos assistentes judiciários seja fundamental para estabelecer a especificidade da carreira de defensor e destacar a importância da Defensoria no estado. Trata-se, portanto, de uma luta com forte valor simbólico e inserida numa determinada concepção de acesso à justiça que atualiza uma concepção tradicional de assistência judiciária.

A defesa de garantias e prerrogativas da carreira de defensor público é apenas uma face desta disputa. No fundo, não se está tocando na questão crucial de discutir quais as fragilidades, limitações e possibilidades que tal concepção imprime no tipo de acesso à justiça que se está oferecendo à população maranhense. A problemática que está colocada é a da afirmação institucional, valorização profissional dos defensores públicos e reconhecimento social da sua importância, e por um viés que mantém as relações estabelecidas com o Executivo nos mesmos moldes do que vigorava à época da direção pelos procuradores e não ultrapassa o tipo de atuação da Procuradoria Comunitária de Assistência Judiciária, de onde se originou a Defensoria Pública Estadual.

Nesse sentido, apesar de ter significado um processo vitorioso de conquista do poder político interno pelos defensores públicos, a saída dos procuradores do estado da direção da instituição - sete anos após a sua criação - não representou uma mudança no modelo de atuação. Assim, embora os defensores públicos tenham competência para proposição de ações de natureza coletiva ou difusa

(numa atuação característica da segunda onda de acesso à justiça – ver Cappelletti, *op.cit.*) e possuam atribuição legal para homologação de acordos extrajudiciais (mais assemelhados à terceira onda do acesso à justiça), a Defensoria Pública do Maranhão caracteriza-se como uma instituição voltada ainda para a efetivação da primeira onda do acesso à justiça, qual seja, a oferta de mecanismos de acesso ao Judiciário a litigantes de baixa renda para resolução de conflitos de natureza interindividual. Nesse sentido, é sintomático o depoimento de um defensor público de que a Defensoria “abriu as portas dos tribunais para os pobres”.

Os traços fundamentais do modelo de assistência jurídica prestada pela Defensoria do Maranhão são: a) atuação sobre litígios interindividuais, sem abertura de frentes de atuação em demandas de natureza coletiva ou difusa; b) ação meramente reativa à infração de direitos; c) ausência de um trabalho organizado voltado à difusão de informação jurídica; d) atuação centrada no tratamento judicial dos conflitos; e) fragmentação das ações desenvolvidas por seus agentes; e f) dependência estrita da procura da população para definição dos tipos de casos atendidos. Pode-se, portanto, classificar o modelo de atuação da Defensoria Pública do Maranhão como “tradicional”.

O fato de os advogados do estado não perceberem nenhuma mudança de natureza qualitativa no tipo de serviços prestados pela instituição mesmo após a desvinculação da Procuradoria do Estado deve ser avaliado com atenção, pois eles são testemunhas e partícipes (ainda que coadjuvantes) do processo de instalação da Defensoria Pública.

O modelo tradicional de atuação manifesta-se institucionalmente, por exemplo, na sistemática de avaliação funcional adotada na Defensoria, que prioriza critérios de produtividade baseados na quantificação dos procedimentos executados por defensores, advogados e até mesmo estagiários, incentivando uma atuação padronizada, rotineira, repetitiva e de pouco impacto social, tendendo ainda a desestimular a atuação em causas mais complexas e de natureza coletiva ou difusa. Pode-se argumentar que a aferição quantitativa de produtividade seja “um mal necessário” pela exigência de

critérios “objetivos” de avaliação funcional. No entanto, a construção de tal modelo revela que está se privilegiando na instituição uma atuação nos moldes das assistências judiciárias. Ademais, a prática passa por cima dos direitos dos assistidos à informação sobre suas garantias legais, ficando a clientela sujeita, inclusive, a interferências pessoais no tratamento dos casos, fazendo com que haja insegurança nos procedimentos adotados e ausência de um padrão de atendimento.

Além disso, o modelo de avaliação de produtividade baseado na quantificação dos procedimentos acaba imprimindo uma lógica de funcionamento na qual os vários problemas conexos às causas levadas pela clientela à Defensoria estão passando por um processo de “filtragem” nos atendimentos e não são incorporados como dimensões relevantes da busca pelo exercício efetivo de direitos. Ignoram-se, pois, outras necessidades e outros direitos dos atendidos que estão sendo violados (problemas paralelos relacionados às precárias condições de habitação de boa parte dos assistidos que moram em áreas de invasões urbanas, à falta de informação pelos assistidos quanto a formas de intervenção jurídica frente ao poder público, aos casos de violência doméstica etc.).

Como dito anteriormente, a Defensoria Pública Estadual do Maranhão não foi implementada a partir de reivindicações de organizações sociais, mas foi construída internamente por uma burocracia de Estado (representada pela Procuradoria), o que, de certa forma, impôs um limite inicial para a capacidade dos defensores públicos ampliarem o escopo de penetração social da instituição. Ainda assim, pode-se observar que a Defensoria está obtendo sucesso no processo de consolidação institucional, mesmo com dificuldades operacionais (o que, de resto, deve se relativizado na medida em que é o Estado como um todo que está em crise), afinal, a instituição está delimitando o seu campo de atuação, os defensores assumiram o controle interno da Defensoria, estabeleceram relações com o governo estadual e definiram o âmbito da disputa por espaço de visibilidade social ao elegerem as assistências judiciárias como seus “rivais”. Porém, a Defensoria não está estabelecendo relações

institucionais de maior impacto social com entidades da sociedade civil, o que poderia favorecer a organização coletiva na luta por direitos.

A fragilidade institucional da Defensoria, relacionada à ausência de prestígio da carreira, tem conseqüências graves para o tipo de assistência que se oferece à população, o que se manifesta no alto grau de improvisação na organização do funcionamento da instituição, presente em todas as áreas de atuação da Defensoria, onde a falta de treinamento dos estagiários prejudica o atendimento da população e a realização dos mutirões serve apenas como paliativo para a inexistência de um acompanhamento sistemático dos inquéritos policiais e dos processos criminais e de execução penal. A dificuldade presente na relação entre defensores e advogados é um fator que contribui para a fragmentação das ações da Defensoria. O distanciamento existente entre as duas categorias também prejudica a instituição na medida em que a experiência dos advogados do estado - adquirida ao longo de quase uma década de atuação na Defensoria - poderia, minimamente, fornecer informações importantes para a definição do modelo de assistência a ser desenvolvido com o ingresso dos novos defensores públicos.

Em relação ao interior do estado, a fragilização da Defensoria é ainda maior. A frustrada tentativa de interiorização contribui para o descrédito da instituição seja pela inconstância da sua presença em outros municípios seja pela falta de treinamento prévio dos seus agentes. Ademais, atualmente, as atividades desempenhadas no interior do estado estão sob responsabilidade quase que exclusiva de advogados contratados que não tem condições - mesmo por conta do vínculo transitório e precário com a Defensoria - de representá-la, enfraquecendo sua presença política e institucional no interior.

Pode-se ainda destacar, como elemento que complexifica a atuação da Defensoria, a dificuldade em adequar o quadro de funcionários existente às necessidades da instituição, provocando o constante remanejamento destes pelos setores administrativos e prejudicando o estabelecimento de rotinas que facilitem a ação dos defensores públicos, advogados e estagiários.

Atendendo uma clientela atomizada, com poucos recursos políticos e econômicos à sua disposição, a Defensoria tem se restringido a dar uma resposta padronizada e individualizante aos atendidos, pouco contribuindo para o “resgate da cidadania” de uma parcela da população que vivencia, limitadamente, o acesso aos direitos civis, políticos e sociais.

Apesar de todos estes problemas, verifica-se que há uma identificação dos defensores para com a clientela e que seu discurso denota o interesse em defender os mais pobres. Porém, a Defensoria carece ainda da articulação de um projeto institucional que favoreça o engajamento dos defensores públicos na discussão de estratégias de atuação com vistas à universalização do acesso à justiça, o que é agravado pela inexperiência dos defensores públicos, indefinição do seu papel e ausência de pressões externas, tanto do meio jurídico como da sociedade maranhense.

Faz-se necessário, no entanto, destacar que parte das dificuldades enfrentadas pela instituição deve-se também à resistência do Poder Judiciário em respeitar as prerrogativas e garantias funcionais dos defensores públicos, ao desprestígio frente às outras carreiras jurídicas e à subordinação aos grupos detentores do poder político no estado.

Recuperando-se as características comuns aos serviços de assistência judiciária existentes no Maranhão anteriormente à implantação da Defensoria Pública, podemos observar que permanecem seus aspectos centrais, pois predomina na Defensoria: a) um trabalho de assistência judiciária voltado para atendimento de litigantes individuais; b) a concentração das ações na área do direito de família; c) a precariedade de condições estruturais, financeiras e de recursos humanos para prestação dos serviços; e d) atividades concentradas na capital do estado.

Ainda assim, a existência da Defensoria Pública tem se demonstrado fundamental para o acesso da população ao Judiciário quando verificamos que 54% dos atendidos entrevistados afirmaram que não saberiam onde resolver ou simplesmente deixariam de resolver o problema que os havia motivado a buscar a justiça.

Da conjugação de todas as questões elencadas, é possível perceber que a democratização do acesso à justiça exige algo além da criação de instituições e de mecanismos formais ou mesmo informais de resolução de litígios. Faz-se necessário, então, dentre outros fatores: uma postura política diante das demandas populares; uma reavaliação do papel da justiça perante os conflitos sociais; uma atenção ao conjunto de fatores que obstaculizam o acesso da população ao sistema; uma mudança de postura dos profissionais do direito em relação à clientela dos serviços jurídicos; problematização do que significa o “ensinar”, o “informar” e o “fazer” direito, discutindo-se “o que é” “para que serve”, “para quem serve” e “por que serve” o direito; e, afinal, a percepção de que o exercício da cidadania e dos direitos a ela correspondentes fazem parte de um processo de constante construção e reconstrução histórica, uma vez que *“a medida do justo e do injusto nas interações humanas não existe como substância e tampouco é redutível a uma regra formal; ela é um campo de conflitos e divergências e, por isso mesmo, depende inteiramente do debate, da negociação, da deliberação e de acordos sempre refeitos e sempre sujeitos a um novo questionamento.”* (TELLES, *op.cit.*:65)

Para Kim Economides, *“O problema atual não é, simplesmente, medir o acesso dos cidadãos à justiça, lançando mão, por exemplo, do mapeamento de espaços na oferta de serviços jurídicos, mas, antes, abrir novas perspectivas na definição da própria justiça. (...) A que tipo de justiça os cidadãos devem aspirar?”* (ECONOMIDES, 1999: 72-3)

Por fim, cabe questionar: mesmo com a oferta de melhores condições estruturais, de pessoal e orçamentárias para a Defensoria Pública Estadual do Maranhão, de que forma o modelo vigente contribui para a expansão da percepção de direitos pela população atendida? Além disso, o maior número de defensores públicos (e mesmo de estagiários), a seguir-se tal modelo de atuação, não representaria tão-somente o aumento quantitativo dos procedimentos ora realizados pela instituição, sem que isso ensejasse a abertura de novas frentes de atuação mais equiparadas às segunda e terceira ondas do acesso à justiça?

BIBLIOGRAFIA

- ALBERTI, Verena. *Relatório de Atividades desenvolvidas no âmbito do subprojeto 'democratização do acesso à justiça: a Defensoria Pública'*. Rio de Janeiro: CPDOC-FGV, abr. 1996, (Projeto FINEP: Justiça e Cidadania).
- ASSOCIAÇÃO DE DEFENSORES PÚBLICOS DE MINAS GERAIS – ADEP/MG. *Jornal do Defensor*. Belo Horizonte, n. 10, mar./abr. 2002.
- ASSOCIAÇÃO DE DEFENSORES PÚBLICOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO – ADEPEPE. *Boletim Informativo ADEPEPE*. Recife, Ano I, n. 1, maio 2002.
- ASSOCIAÇÃO DE DEFENSORES PÚBLICOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – ADPERJ. *ADPERJ Notícias*. Rio de Janeiro, maio 2002. Edição Especial.
- _____. *ADPERJ Notícias*. Rio de Janeiro, jun./out. 2002.
- _____. *ADPERJ Notícias*. Rio de Janeiro, jan./mar. 2003.
- BRASIL. Constituição federal, código civil, código de processo civil / org. Yussef Cahid Cahali. – 2 ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. – (RT mini-códigos).
- _____. Lei Complementar Federal nº 80 de 14.01.94. Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública.
- _____. Lei Nacional nº 1060 de 5.12.50. Lei da Assistência Judiciária.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. *Acesso à justiça*. Tradução de Hellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.
- CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Assistência jurídica e advocacia popular: serviços legais em São Bernardo do Campo*. In: Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, São Paulo, jun.1994:73-106.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CAVALCANTI, Rosângela Batista. *Cidadania e acesso à justiça: Promotorias de Justiça da Comunidade*. São Paulo. IDESP, 1999.

- CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL – FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (CPDOC-FGV) E INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIÃO (ISER). *Lei, justiça e cidadania: direitos, vitimização e cultura política na região metropolitana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, CPDOC-FGV/ISER, 1997.
- CORREGEDORIA-GERAL DA DEFENSORIA PÚBLICA. *Relatório Defensoria Pública – São Luís*. São Luís, mar-abr 2003.
- CORREGEDORIA-GERAL DA DEFENSORIA PÚBLICA. *Circular nº 02*. São Luís, 15/01/2003.
- _____. *Relatório de Atividades Anual – maio 2002 a maio 2003*. São Luís, maio 2003.
- COSTA, Sandra Regina Soares da. “*Os limites da proteção: a Defensoria Pública do Rio de Janeiro*”. Rio de Janeiro, CPDOC-FGV (Textos CPDOC nº 38), 2000.
- CUNHA, Luciana Gross Siqueira. *O acesso à justiça e a assistência jurídica em São Paulo*. São Paulo: USP, 1999. 121p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP.
- _____. “Acesso à justiça e assistência jurídica em São Paulo”. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. p.155-203.
- D’ARAÚJO, Maria Celina. Apresentação. In: COSTA, Sandra Regina Soares da. “*Os limites da proteção: a Defensoria Pública do Rio de Janeiro*”. Rio de Janeiro, CPDOC-FGV (Textos CPDOC nº 38), 2000.
- DATAFOLHA. In: *Folha de São Paulo*, São Paulo, 24 mar. 2002. Folha Trabalho, Caderno especial.
- DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO MARANHÃO. *Informativo DPE-MA*. São Luís, ano 1, eds. 1 a 4, set. 2002 a jul./ago. 2003.
- _____. *Relatório de Atividades*. São Luís, 2000-2002. Anual.
- ECONOMIDES, Kim. “Lendo as ondas do ‘movimento de acesso à justiça’: epistemologia versus metodologia?”. In: PANDOLFI, Dulce Chaves *et al* (Orgs.). *Cidadania, justiça e violência*, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 61-76.
- FALCÃO, Joaquim Arruda. “Acesso à justiça: diagnóstico e tratamento”. In: *Justiça: promessa e realidade: o acesso à justiça em países ibero-americanos*. organização Associação dos Magistrados

- Brasileiros, AMB; tradução de Carola Andréa Saavedra Hurtado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996. p. 269-83.
- FARIA, José Eduardo e LIMA, José Reinaldo. “Pela democratização do Judiciário”. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo, Ática, 1989.
- FREITAS, Silvana de. Reforma da justiça vira prioridade de Lula. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 16 nov. 2003, Brasil, p. A-21.
- GONÇALVES, Cláudia Maria. *Assistência jurídica pública no Maranhão: 1988 a 1995*. São Luís: UFMA, 1996. 247p. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Mestrado em Políticas Públicas da UFMA.
- GRYNZPAN, Mário. “Acesso e recurso à justiça no Brasil: algumas questões”. In: PANDOLFI, Dulce Chaves *et al* (Orgs.). *Cidadania, justiça e violência*, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 99-113.
- LOPES JUNIOR, Washington Alves. *A Defensoria Pública do Estado do Maranhão e sua eficiência na concretização do direito fundamental de acesso à justiça por meio da assistência jurídica integral e gratuita*. São Luís: UFMA, 2003. Monografia (Bacharelado em Direito) – Curso de Direito da UFMA.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Interesses difusos: conceito e legitimação para agir*. São Paulo: Saraiva, 1990.
- MARANHÃO. Constituição (1989). *Constituição Estadual do Maranhão*. 5ª ed. São Luís: SIOGE, 1998.
- _____. Lei Complementar nº 19 de 11.01.94. *Diário Oficial do Estado*, 17 de março 1994.
- MARSHALL, T. H., *Cidadania, classe social e status*. São Paulo: Zahar, 1967.
- MASCARENHAS FILHO, Brenno Cruz. *A dinâmica do individualismo na Defensoria Pública do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: PUC-RJ, 1992. Dissertação (Mestrado em Direito) – Departamento de Ciências Jurídicas da PUC-RJ.
- MORAES, Humberto Peña de. “Democratização do acesso à justiça, assistência jurídica e Defensoria Pública”. In: *Justiça: promessa e realidade: o acesso à justiça em países ibero-americanos*. organização Associação dos Magistrados Brasileiros, AMB; tradução de Carola Andréa Saavedra Hurtado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996. p. 329-64.

- MORAES, Sílvio Roberto Mello. *Princípios institucionais da Defensoria Pública: lei complementar 80, de 12.1.94*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.
- MORELLO, Augusto Mario. “El conocimiento de los derechos como presupuesto de la participación (el derecho a la información e la realidad social)”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; e WATANABE, Kazuo (coords.). *Participação e processo*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1988, p. 166-180.
- PANDOLFI, Dulce Chaves. Percepção dos direitos e participação social. In: PANDOLFI, Dulce Chaves *et al* (orgs.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 45-58.
- PRESSBURGER, T. Miguel. “(Dis)função e (des)funcionamento do Judiciário”. In: PINHEIRO, Pe. José Ernane et alli (orgs.). *Ética, Justiça e Direito: reflexões sobre a reforma do Judiciário* (Seminário promovido pela CNBB). Petrópolis – RJ, Vozes, 1996, p. 189-209.
- RIBEIRO, Cleber. Defensor público, vez e voz dos excluídos. *Jus navegandi*, Teresina, a.3, n.35, out.1999. Disponível em <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=314>. Acesso em 21 abr.2003.
- SADEK, Maria Tereza. Introdução: “Experiências de acesso à justiça”. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Acesso à Justiça*, São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, 2001, p. 7-10. (Série Pesquisas; 23)
- SANTOS, Boaventura de Sousa. 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. 39-65.
- _____. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, n. 30, ano 11, fev. 1996, p.29-62.
- SILVA, Holden Macedo da. Defensoria pública x exclusão jurídica. *Consulex*, São Paulo, Ano VII, n. 153, p. 8-11, maio 2003. Entrevista.
- SILVA, José Afonso da. Acesso à justiça e cidadania. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 216, p. 9-23, abr./jun. 1999.
- TEIXEIRA, Andréa de Paula. *Cidadania em questão: a ação da Defensoria Pública na garantia dos direitos da criança e do adolescente*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996. 157 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social da UFRJ.
- TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: Ed. 34, 2001.
- WERNECK VIANNA, Luiz *et al*. *Corpo e alma da magistratura brasileira*. 3ª ed., Rio de Janeiro: Revan, 1997.

Sites consultados

DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO. Disponível em <http://www.defensoria.es.gov.br>

DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO. Disponível em <http://www.dpge.rj.gov.br>

DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em <http://www.dpe.rs.gov.br>.

Acesso em: 05 jun. 2004.

DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO. Disponível em www.mj.gov.br/defensoria

GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO. Disponível em: www.ma.gov.br.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 29 maio 2004.

MOVIMENTO PELA CRIAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em <http://www.movimentopeladefensoriapublica.hpg.ig.com.br>

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO. Disponível em <http://www.pge.ma.gov.br>. Acesso em: 29 abr. 2004.

ANEXOS

ANEXO 1

QUESTIONÁRIO - PERFIL DEFENSORES PÚBLICOS

Local de Trabalho:

- () Prédio Defensoria **Rua Portugal** () Prédio Defensoria **Mercado Central**
() Posto Viva Cidadão do **João Paulo** () Posto Viva Cidadão da **Praia Grande**
() Núcleo de Execução Penal – CPA () _____

Área de atuação na DPE-MA:

- () Criminal () Cível e Consumidor
() Infância e Juventude () Execução Penal () Júri

I. PERFIL PESSOAL E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

1. Sexo:

- () Masculino () Feminino

2. Faculdade de Graduação:

- () Pública () Privada

3. Estado em que se graduou _____

4. Estado de origem _____

5. Idade atual: _____

6. Idade de ingresso no curso de Direito (completada no ano de ingresso) _____

7. Ano de ingresso no curso _____

8. Idade de conclusão do curso (completada no ano de conclusão) _____

9. Ano de conclusão do curso _____

10. Idade com que ingressou na carreira de defensor _____

11. Ano que ingressou na Defensoria:

- () 2000 () 2002 **Mês Ingresso** _____
() 2001 () 2003

12. Frequentou curso preparatório para o concurso?

- () Sim () Não

13. Experiência profissional antes do ingresso na Defensoria Pública

() Advocacia Tempo _____

() Delegado de Polícia Tempo _____

() _____ Tempo _____

ANEXO 2

ROTEIRO DE ENTREVISTAS – DEFENSORES PÚBLICOS

1. O que o levou a prestar concurso para a Defensoria Pública?
2. Qual o papel da Defensoria Pública?
3. Qual a diferença entre os serviços prestados pela DPE e a assistência judiciária prestada, por exemplo, por Faculdades de Direito ou pela OAB?
4. Já atuou no interior? Se sim, fale um pouco sobre o período de atuação no interior.
5. Há algum trabalho na Defensoria voltado para o atendimento de causas de natureza coletiva ou difusa? Já atuou em algum?
6. Atende pessoa jurídica?
7. Há algum procedimento de aferição de hipossuficiência do interessado no atendimento?
8. Qual a importância do trabalho dos estagiários para a Defensoria?
9. Como se dá a relação de trabalho dos defensores com os advogados vinculados à Defensoria?
10. Quais as maiores dificuldades do trabalho na DPE?
11. O que significou a passagem da direção da DPE para os defensores de carreira?
12. O(a) sr(a) planeja mudar de trabalho nos próximos cinco anos? Por quê?
13. Qual o tipo de relação da DPE com o Governo do Estado/MA?

ANEXO 3
ROTEIRO ENTREVISTAS – ADVOGADOS DO ESTADO (ÁREA CÍVEL)

14. Como o sr. ingressou na Defensoria Pública?
15. Como é organizado o trabalho no posto avançado da Defensoria?
16. Como é o contato com a direção da Defensoria?
17. Como é o contato com os defensores públicos?
18. O que representou a instalação da Defensoria Pública em relação aos trabalhos desenvolvidos pela Procuradoria de Assistência Judiciária?
19. Quais as maiores dificuldades do seu trabalho na Defensoria?
20. Como avalia a situação dos advogados do estado na Defensoria?

ANEXO 4
QUESTIONÁRIO AUTO-APLICÁVEL – ESTAGIÁRIOS

Data ____/____/2003

1. **Sexo:**
 Masculino Feminino
2. **Idade:** _____
3. **Faculdade:**
 Pública Privada
4. **Quando você ingressou como estagiário na DPE-MA (entrada em exercício no vínculo atual)?**
 2000 2001
 2002 2003
5. **Qual período do curso de direito você estava cursando na data de ingresso?**
_____ Período
6. **Qual o local da DPE em que você estagia?**
 Prédio Defensoria **Rua Portugal** Prédio Defensoria **Mercado Central**
 Posto Viva Cidadão do **João Paulo** Posto Viva Cidadão da **Praia Grande**
 Núcleo de **Execução Penal** - CPA

7. **Qual seu vínculo atual com a Defensoria?**
 Bolsista DPE (processo seletivo)
 Estágio Curricular
 Estagiário Viva Cidadão
 Serviço Voluntário

8. **Você manteve anteriormente algum outro vínculo com a Defensoria?**
 Não.
 Sim. **Qual?** Bolsista DPE (processo seletivo) Estágio Curricular
 Estagiário Viva Cidadão Serviço Voluntário

Por quanto tempo? _____
9. **Em que área você está atuando na Defensoria?**
 Cível e Consumidor
 Criminal
 Infância e Juventude
 Execução Penal

10. **Há quanto tempo você está atuando nesta área?** _____
11. **Durante o tempo que está na Defensoria, você já atuou em outra área?**
 Não.
 Sim. a) **Qual?** Cível Infância e Juventude
 Criminal Execução Penal

b) **Em que local?** _____

c) **Por quanto tempo?** _____

12. No campo jurídico, você já estagiou em outro(s) local(is), que não a Defensoria?

Não.

- Sim. Qual(is)?
☐ Escritório Particular	☐ Assistência Judiciária da OAB
☐ Procuradoria do Estado	☐ Procuradoria de Justiça
☐ Juizados Especiais	☐ PROCON

13. O que o motivou a estagiar na DPE-MA? (INDIQUE QUANTAS OPÇÕES DESEJAR)

- Adquirir experiência profissional Remuneração
- Desejo de ingressar na carreira de defensor Contagem de tempo de prática forense

14. Enumere quais os casos mais frequentes que você atende? (APENAS PARA O CÍVEL E PARA OS ESTAGIÁRIOS QUE FORAM RECENTEMENTE TRANSFERIDOS PARA A ÁREA CRIMINAL.)

- Família Separação / Divórcio Alimentos Guarda
- Investigação de Paternidade Tutela Curatela

Consumidor Indenização e Cobrança

Responsabilidade civil Previdenciário

15. Qual o tipo de orientação você recebe para exercer suas atribuições na Defensoria? b) Como a avalia?

a) _____

b) _____

16. Quais as maiores dificuldades que você enfrenta no seu trabalho na DPE-MA?

- Grande número de casos
- Pouco espaço físico para atendimento da população na DPE
- Falta de recursos materiais para realização dos trabalhos
- Falta de orientação para atendimento

17. Quais suas expectativas profissionais (marque suas opções preferenciais)?

- Prestar Concurso Público para:
 - Defensor Público
 - Promotor de Justiça
 - Magistratura

Advocacia

18. Na sua avaliação, qual a importância do estágio na Defensoria para seu futuro profissional?

Muito obrigado por sua colaboração.

ANEXO 5
QUESTIONÁRIO PARA CLIENTELA

Data _____/_____/2003

Local de Atendimento

- Sede Cível - Rua Portugal
 Posto João Paulo manhã tarde
 Posto Praia Grande manhã tarde

Atendimento

- Caso Novo Retorno - n° vezes que já veio à DPE _____

I. PERFIL PESSOAL

1. Sexo:

- Mulher Homem

2. Idade _____

3. Grau de instrução. O(A) sr.(a) já frequentou escola?

- Não Não sabe ler nem escrever
 Sabe ler e escrever
- Sim 1° grau incompleto
 1° grau completo
 Ainda está frequentando 2° grau incompleto
 2° grau completo
 Superior incompleto
 Superior completo

4. Estado civil

- Solteiro Casado
 Separado Divorciado
 Viúvo _____

5. O(A) sr(a) mora em São Luís?

- Sim. Onde? (bairro) _____
 Não. Qual município? _____

6. Como o sr. classifica o seu local da moradia?

- Bairro Invasão
 Favela _____

7. Profissão - O(A) sr(a) está empregado(a)?

- Não.
 Sim. Qual a sua ocupação? _____
 Aposentado

3. Como o(a) sr(a) ficou sabendo das atividades da Defensoria Pública?

- Amigos Outro advogado TV
 Vizinhos Fórum (Calhau) Posto DPE? Rádio
 Parentes Tribunal de Justiça Jomal
 Associação de que faz parte Delegacia OAB

4. Antes de vir aqui, o(a) sr(a) tentou alguma outra forma de resolver o seu problema?

- Não Sim

4.a Qual?

- Igreja Associação de que faz parte
 Familiar Amigos
 Delegacia Fórum
 Outro advogado Acordo diretamente com a outra parte

4.b Por que o(a) sr(a) desistiu de tentar/não conseguiu resolver o seu problema lá?

5. Se não houvesse a Defensoria, como/em que outro lugar o(a) sr(a) tentaria resolver o seu problema?

6. Por quem o sr. foi atendido hoje?

- Defensor Advogado
 Estagiário Não sabe

7. Quantas vezes já foi atendido pelo ESTAGIÁRIO?

- Todas as vezes 1ª vez que vem _____

8. O sr. já foi atendido alguma vez pelo DEFENSOR/ADVOGADO?

- Sim. Quantas? _____
 Não.

9. Como avalia o atendimento dos FUNCIONÁRIOS?

- Ótimo Bom
 Regular Ruim NS/NR

10. Atendimento dos ESTAGIÁRIOS

- Não passou por estagiário
 Ótimo Bom
 Regular Ruim NS/NR

11. E dos DEFENSORES / ADVOGADOS

- Ainda não passou por defensor / advogado
 Ótimo Bom
 Regular Ruim NS/NR

IV. ACESSO E PERCEPÇÃO DA JUSTIÇA

1. O(A) sr(a). já buscou auxílio da justiça alguma outra vez?

Não

Sim. Qual foi o caso? _____

2. Quais as maiores dificuldades enfrentadas para resolver algum problema na justiça?

3. a Se uma pessoa RICA e uma POBRE cometerem o mesmo crime, como acha que a justiça vai tratar os 2:

vai tratar os 2 da MESMA FORMA

vai tratar o RICO melhor

vai tratar o POBRE melhor

Não sabe / não opinou

3. b NEGRO e BRANCO

trata os dois da MESMA FORMA

trata o NEGRO melhor

trata o BRANCO melhor

NS/NO

3. c HOMEM e MULHER

trata os dois da MESMA FORMA

trata o HOMEM melhor

trata a MULHER melhor

NS/NO

4. Na sua opinião, a justiça no Brasil:

Funciona BEM

Funciona MAL

NS/NR

5. O(A) sr(a) tem confiança na justiça?

Sim

Não

NS/NR