

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO

ADALBERTO DELGADO NETO

**A INCAPACIDADE DO ESTADO BRASILEIRO EM
PROPORCIONAR UM PLENO ACESSO À JUSTIÇA**

Fortaleza

2011

ADALBERTO DELGADO NETO

A INCAPACIDADE DO ESTADO BRASILEIRO EM PROPORCIONAR UM PLENO
ACESSO À JUSTIÇA

Monografia apresentada junto ao curso de
Direito da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel.

Orientador: Prof. Hugo de Brito Machado
Segundo.

Fortaleza

2011

ADALBERTO DELGADO NETO

A INCAPACIDADE DO ESTADO BRASILEIRO EM PROPORCIONAR UM PLENO
ACESSO À JUSTIÇA

Monografia apresentada junto ao curso de
Direito da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel.

Aprovada em 28 de novembro de 2011.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Hugo de Brito Machado Segundo
Docente da Universidade Federal do Ceará

Ana Karolinne dos Santos Pinto
Mestranda na Universidade Federal do Ceará

Tibério Carlos Soares Roberto Pinto
Mestrando na Universidade Federal do Ceará

DEDICATÓRIA

À minha família, principalmente ao meu avô Neco, que, “professor” da vida como é, foi proferir seus ensinamentos no Paraíso.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Orientador Hugo de Brito Machado Segundo, obrigado pela paciência, e aos meus amigos examinadores, agradeço pelas dicas e correções, que em muito engrandeceram meu trabalho.

Aos meus colegas do Ministério Público Federal, obrigado pela compreensão.

Aos meus pais, agradeço desde sempre, pois sem eles isto não seria possível.

A Deus, a quem nunca é demais agradecer.

RESUMO

Buscou-se neste trabalho analisar os motivos da incapacidade do Estado Brasileiro em proporcionar um pleno acesso à justiça a seu cidadão. Para explicá-los, vislumbrou-se a necessidade de expor inicialmente como o processo judicial, que seria o principal instrumento para a consecução deste acesso à justiça, chegou a um ponto quase insustentável não só no Brasil, como no mundo inteiro.

Ao longo da exposição da tese, demonstra-se os conceitos de processo judicial, acesso à justiça, e apresenta-se um rápido panorama da justiça no Brasil. Mais a frente, dividimos os obstáculos que impedem o pleno acesso à justiça pelo brasileiro em várias tipos: interpretativos, sociais, legislativos e administrativos. Em alguns momentos, são sugeridas soluções para a superação destes obstáculos, em outros não, haja vista não ser este o principal objetivo do nosso trabalho.

Conclui-se por que a morosidade jurisdicional é a principal vilã do não-acesso à Justiça no país, e sugere-se a adoção de medidas que visem notadamente a diminuição da litigiosidade.

O presente trabalho foi desenvolvido a partir dos métodos histórico, hipotético-dedutivo, estatístico e comparativo.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à justiça; Poder Judiciário; processo; obstáculos; prestação jurisdicional; litigiosidade; morosidade.

ABSTRACT

We tried to analyze in this paper the reasons for the inability of the Brazilian State to provide full access to justice for their citizens. To explain them, saw the need to expose as the first lawsuit, which would be the main instrument for achieving this access to justice, has reached an almost unbearable point not only in Brazil, but in worldwide.

Throughout the exhibition's thesis demonstrates the concepts of judicial proceedings, access to justice, and presents a quick overview of justice in Brazil. Later, we will share the obstacles that prevent full access to justice in Brazil in various types: interpretative, social, legislative and administrative. At times, solutions are suggested to overcome these obstacles, in others not, considering this is not the main goal of our work.

It is concluded that delay is the main villain of the non-access to justice in the country, and suggests the adoption of measures to markedly decreased litigation.

This work was developed from historical methods, hypothetical-deductive, statistical and comparative.

KEYWORDS: Access to justice; Judiciary; process; obstacles; judgement; litigation; delay.

SUMÁRIO

1	O Processo Judicial	1
1.1.	Breve Histórico	1
1.2.	Conceitos fundamentais	3
1.2.1.	Conceito de Processo Judicial	3
1.2.2.	Conceito de Jurisdição	4
1.2.3.	Conceito de Ação	5
1.3.	Prestação Jurisdicional	9
1.3.1.	Conceito	9
1.3.2.	Prestação Jurisdicional Efetiva	10
1.4.	Processo Judicial como meio de acesso à justiça e à ordem jurídica justa	11
1.5.	A Instrumentalidade do Processo	13
2	Crise do Processo Judicial	15
2.1.	Crise do processo judicial, da administração da justiça ou do Poder Judiciário?	15
2.2.	Causas	16
2.3.	Consequências	18
3	O Acesso à Justiça	20
3.1.	Evolução do conceito de Acesso à Justiça	20
3.2.	As três ondas renovatórias do Direito Processual	23
3.2.1.	A primeira onda – Assistência judiciária gratuita	23
3.2.2.	A segunda onda – Representação dos direitos difusos	25
3.2.3.	Terceira onda – Um novo enfoque do acesso à justiça	26
3.3.	O acesso à justiça como direito fundamental	27
4	Panorama Judicial Brasileiro	29
4.1.	A Constituição de 1988	30
4.2.	Emenda Constitucional nº 45/2004	33
4.3.	Análise de estatísticas do CNJ	34
4.3.1.	Alto número de Execuções Fiscais	37
4.3.2.	Uso insuficiente do processo eletrônico	37
4.3.3.	Elevado índice de congestionamento na fase de execução	38
5	Obstáculos ao pleno acesso à justiça	38
5.1.	Obstáculos Interpretativos	39

5.1.1.	A Colisão entre Direitos Fundamentais.....	39
5.1.2.	Princípio da Segurança Jurídica e Duração Razoável do Processo.....	41
5.1.3.	Princípio da Imparcialidade do Juiz e Princípio da Igualdade Material.....	43
5.2.	Obstáculos sociais.....	45
5.2.1.	Alta litigiosidade estatal	45
5.2.2.	Desconhecimento de seus direitos por parte do brasileiro médio	48
5.2.3.	Ensino jurídico universitário direcionado para litigiosidade ou concursos públicos 49	
5.2.4.	Problema Psicológico	51
5.3.	Obstáculos legislativos	52
5.3.1.	Elaboração e fiscalização das leis pelo Poder Legislativo	52
5.3.2.	Custas judiciais.....	54
5.3.3.	Sistema Recursal brasileiro	55
5.3.4.	Outras falhas legislativas	56
5.4.	Obstáculos Administrativos.....	57
5.4.1.	Administração da justiça de uma forma geral	57
5.4.2.	Inexistência de planejamento gerencial na maioria dos tribunais	58
5.4.3.	Baixo número de juízes e servidores	60
5.4.4.	Baixa utilização do processo eletrônico	61
	Considerações Finais	63
	Referências Bibliográficas	65

INTRODUÇÃO

O Estado Brasileiro, desde sua independência, sempre foi recheado de contradições. Seja nas enormes desigualdades existentes, seja na felicidade de seu povo mesmo frente às maiores vicissitudes, seja na imensa riqueza que o Brasil possui, mesmo sendo considerados subdesenvolvido. Portanto, a justiça em nosso país não poderia escapar dessa realidade. Mesmo sendo reconhecidamente uma das Constituições mais evoluídas e instituidoras de direitos sociais no mundo, o cidadão brasileiro ainda encontra dificuldades em obter um pleno acesso à justiça, em grande parte decorrência de falhas estatais.

A prestação de Justiça pelo Estado Brasileiro nunca foi das mais eficientes, porém nos últimos anos a crise que assola o processo judicial no mundo inteiro bastante afetou nosso país. O Poder Judiciário, que já era um tanto desacreditado pela população, em virtude dos constantes escândalos de corrupção e improbidade administrativa envolvendo seus membros, passou a ter menos crédito ainda, por não conseguir resolver questão inerente a sua função específica, que é a de uma prestação jurisdicional efetiva.

Por conseguinte, antes de abordar a temática do acesso à justiça e dos motivos da incapacidade do Estado em proporcioná-lo de forma plena, iniciamos o trabalho no capítulo 1 com breves explicações sobre o processo judicial, seu histórico e principais conceitos para entender sua dinâmica, desenvolvendo ainda a idéia deste como principal instrumento para o acesso à ordem jurídica justa, consubstanciado no instituto da instrumentalidade processual. Feita esta abertura, fornecemos no capítulo 2 argumentos para tentar entender porque se instaurou a denominada crise do processo judicial, hoje vivenciada por praticamente todo o mundo ocidental, que busca maneiras de fugir dela ou suavizá-la.

Após esta análise, parte-se para uma descrição pormenorizada no capítulo 3 do que seria de fato o acesso à justiça, diferenciando-o do acesso ao Poder Judiciário, confusão está que é comum em nosso cotidiano. Para isso, delinea-se um breve histórico da evolução do conceito de acesso à justiça até o momento atual, no qual o mesmo se conceitua como um direito fundamental ao acesso à ordem jurídica justa. Durante este exame, explicamos as três ondas renovatórias do direito processual, propostas por Mauro Cappelletti e Bryan Garth, no seu “Acesso à Justiça”, fundamentais para a compreensão deste conceito.

Posteriormente, um panorama geral da prestação jurisdicional no Brasil é oferecido no capítulo 4, citando a Constituição Brasileira de 1988 como um grande avanço para o

ordenamento jurídico brasileiro, mas que precisa ser reformulada, como o foi pela Emenda Constitucional nº 45/2004, haja vista as diversas peculiaridades judiciais existentes em nosso país, como o elevado índice de litigiosidade.

Por fim, investigamos as principais causas da incapacidade do Estado Brasileiro em proporcionar um pleno acesso à justiça, a que denominamos de obstáculos. Estes se subdividem em sociais, interpretativos, legislativos e administrativos. Não é pretensão deste trabalho esgotar todos os motivos pelos quais o Brasil ainda não é capaz de proporcionar plenamente o devido acesso à justiça. Fornece-se aqui o que, a nosso ver, são os maiores obstáculos, complementando o que já foi dito por Cappelletti e Garth, em sua obra, que é um marco no tratamento do acesso à justiça pelos cidadãos. Adapta-se a realidade que os autores captaram a nível mundial ao cenário brasileiro, que possui situações peculiares, como por exemplo a grande litigiosidade estatal e o pequeno número de magistrados e servidores proporcionalmente à população. Obviamente algumas vezes os obstáculos coincidem. É o caso do problema das custas judiciais e do sistema recursal, mas sempre adequado ao panorama brasileiro. Vale ressaltar que em alguns momentos, são sugeridas soluções para os problemas mencionados, mas só a título de complemento, tendo em vista que o objetivo principal é mostrar os problemas visualizados.

1 O Processo Judicial

1.1. Breve Histórico

O conflito entre indivíduos existe desde os primórdios da humanidade: isto não mudou e não mudará. O que muda são as formas que os seres humanos encontram para tratá-los. Inicialmente, antes da existência do Estado, tinha-se a autodefesa, onde cada um defendia o que era seu. Era a “lei do mais forte”. Na verdade, em decorrência da ausência do estado, não havia sequer leis para regular tais conflitos. O mestre Pontes de Miranda assevera:

“A justiça de mão própria foi a justiça primitiva. Mas, a pretexto de justificar, o mais forte fazia prevalecer o que lhe interessava. Aos poucos foi-se introduzindo a escolha de juiz e, depois, a vigilância estatal para essa escolha. A justiça estatal, como é hoje, resulta de desenvolvimentos milenares. À medida que se acentuava e se estendia, proibiram-se os atos de justiça de mão própria”¹.

E, mesmo com o surgimento do Estado, em seus primórdios, ele resolvia os casos utilizando-se da autotutela. Cintra, Grinover e Dinamarco listam os dois traços característicos da autotutela: “a) *ausência de juiz distinto das partes*; b) *imposição da decisão por uma das partes à outra*”².

A partir do aumento da influência do poder estatal na sociedade, este passou a intervir um pouco mais, e, ao invés de uma “vingança privada”, estabelecia uma espécie de indenização do ofensor contra o indivíduo que foi lesado. Era a autocomposição. Após, pouco a pouco, a sociedade foi verificando os males deste sistema, pois a solução dos conflitos ainda tinha um caráter parcial. Passou-se então a uma solução amigável e imparcial através de árbitros, que seriam, em geral, segundo Cintra, “*sacerdotes, cujas ligações com as divindades garantiam soluções acertadas, de acordo com a vontade dos deuses; ou aos anciãos, que conheciam os costumes do grupo social integrado pelos interessados*”³. Vemos aqui instituição que está presente até os dias de hoje, a arbitragem, que é anterior ao processo e hoje aparece como uma notável solução alternativa para a crise processual.

Com a consolidação de seu poderio, o Estado tomou para si a função de julgar, surgindo a jurisdição em seu sentido clássico. Pontes de Miranda assim relata a situação:

¹ MIRANDA, A. C. Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 78.

² CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 27.

³ *Ibidem*, p. 27.

“Desde que a natureza do Estado obrigou, se não à extinção, pelo menos à grande diminuição da possível justiça de mão própria, impôs-se-lhe prover à distribuição dos julgamentos onde quer que se faça preciso restaurar o direito ferido.”⁴

Em Roma, berço da Antiguidade onde mais o Direito se desenvolveu, notadamente o direito civil, o processo, constituído na *actio romana*, era uma série de procedimentos utilizados para auxiliar a consecução do direito material, ou seja, era um mero apêndice do direito material, por isso também era chamado de direito adjetivo.

E assim o foi até o século XIX, com pequenas modificações, em virtude principalmente da alteração dos regimes políticos, onde os indivíduos passaram a ter mais liberdade, principalmente após as Revoluções Liberais dos séculos XVII e XVIII. Então, na segunda metade do século XIX, surgiu a ciência processual, e o processo passou a ser um tema em voga no mundo jurídico. Pontes de Miranda elucida que,

“Com o livro de Oskar Bülow, sobre a teoria dos pressupostos processuais, começou, em 1868, a época construtiva da ciência do direito processual. Antes dele, processualistas, como Manuel Mendes de Castro, no seu século, pensaram com a noção de relação jurídica processual; porém foi dele que se partiu para a sistemática do direito processual, mais tarde vigente no próprio processo administrativo”.⁵

Vários autores⁶ confirmam esse marco como o início da ciência processual, ou da fase científica do direito processual. Até tal revolução, o processo estava na sua fase imanentista, em que, como já mencionado, era somente um conjunto de regras e procedimentos para dizer o direito material, não tendo autonomia como ciência. Com a obra citada, iniciou-se a fase científica do direito processual, abrindo caminho para juristas como Giuseppe Chiovenda⁷ e Francesco Carnelutti⁸ delinearem os conceitos e teorias essenciais para a afirmação da autonomia científica deste ramo do Direito.

⁴ MIRANDA, *opus cit.*, p. 77.

⁵ CINTRA et alia, *opus cit.*, p. XX.

⁶ Cf. CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil – vol. 1. 18ª Ed.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 8.

⁷ Chiovenda defendia a tese de que o Estado era o exclusivo detentor do poder de elaborar as leis, e de aplicá-las ao caso concreto, sendo este último poder denominado jurisdição. Para isto, existiriam figuras como os juízes, que tinham o único dever de aplicar a letra fria da lei ao caso concreto. Por ter o Estado como foco de sua teoria, pode-se dizer que ele encarava o processo sob a ótica publicista. São características da teoria processual de Chiovenda: a substitutividade, consistente no fato de que a atuação do Estado substituiria a atuação do particular; e a diferenciação entre a atividade administrativa, onde o administrador teria a lei como limite à sua atuação, e a jurisdicional, onde o juiz teria a lei como o fim de sua atuação.

⁸ Carnelutti, por outro lado, defende que a jurisdição pressupõe um conflito de interesses, com a pretensão de um e a resistência de outrem, definindo assim o conceito de lide. Para tal autor, se não há lide, não há atividade jurisdicional e conseqüentemente não há necessidade de jurisdição. Foi Carnelutti que acrescentou elementos sociais e axiológicos às teorias processuais, argumentando ainda que a norma seria criada pela solução do caso

Superada a fase da delimitação de conceitos e elaboração de teorias, o Direito Processual passou a uma nova fase, a da instrumentalidade do processo. Neste momento, o processo não poderia ser visto como um fim em si mesmo, deveria auxiliar o estado a alcançar, além do escopo jurídico, seus objetivos sociais e políticos. Para tanto, seria necessária a melhora da prestação jurisdicional, proporcionando uma justiça mais rápida e eficiente, já que o Estado-juiz era fustigado por críticas em virtude de não oferecer ao seu cidadão uma prestação jurisdicional adequada. Nesta fase, que se iniciou a partir da segunda metade do século XX e vige até hoje, se destacam Mauro Cappelletti, a nível mundial, e os brasileiros José Carlos Barbosa Moreira, Cândido Rangel Dinamarco e Ada Pellegrini Grinover, autores que influenciaram bastante este trabalho.

1.2. Conceitos fundamentais

O Direito Processual Civil, em termos de teorias e conceitos, provavelmente deve ser o mais amplo campo de estudo do Direito, e seria impossível fornecer sequer uma visão geral do mesmo, sob pena de se tomar grande espaço num trabalho que não o tem como foco. Porém, para uma melhor compreensão dos temas acesso à justiça e crise do processo judicial, pontos centrais do nosso trabalho, faz-se necessária a conceituação de alguns institutos deste ramo do Direito, institutos estes considerados por muitos⁹ o “tripé do direito processual”. São eles a Ação, a Jurisdição e o Processo. Começemos pela análise do que seria o processo.

1.2.1. Conceito de Processo Judicial

Conforme vimos no histórico do processo e do Direito Processual Civil, o Estado sempre procurou realizar o direito material através de um sistema lógico de regras e procedimentos, de forma a evitar uma discricionariedade exacerbada dos julgadores, o que poderia conduzir à injustiças. A diferença verificada entre as fases imanentista e científica era que na primeira fase não se estudava tais procedimentos a fundo, visando a um aperfeiçoamento de sua aplicação, o que começou a ocorrer na fase científica.

Em outras palavras, para desempenhar eficazmente a jurisdição, conceito que será

concreto e posteriormente integrada ao ordenamento jurídico, não havendo necessidade de pura subsunção do dispositivo legal ao caso concreto feita pelo juiz. Por tais características, sua doutrina teria uma ótica privatista.

⁹ Neste sentido, Alexandre Freitas Câmara, *Lições de Direito Processual Civil – vol. 1*, e Sérgio Bermudes, *Introdução ao processo civil*. Em um sentido mais complementar, acrescentando o instituto da Defesa aos outros três, Cândido Rangel Dinamarco, *Instituições do Direito Processual Civil*.

aprofundado mais adiante, o Estado precisa de um método ordenado de atuação, a que chamamos processo.

Moacyr Amaral dos Santos salienta que “o meio pelo qual se faz atuar a lei à espécie é o que se chama processo. Este consiste numa série de atos coordenados, tendentes à atuação da lei, tendo por escopo a composição da lide”¹⁰. Referido conceito do mestre Amaral, com toda vênia, está enquadrado ainda na fase científica do Direito Processual, fase esta que já foi ultrapassada.

Pontes de Miranda conceitua o processo como

“a alteração no estado das coisas que antecede a ele (...) O processo é a atividade para a estrutura temporal e a eficácia da relação jurídica processual: vai da petição inicial ao último ato que diz respeito à relação jurídica processual (...) o fim do processo foi principalmente o de pacificar; tornou-se, depois, mais o de realização do direito objetivo. Isso não quer dizer que o processo tenha de ser aquela pacificação ou essa realização.”¹¹

Já Grinover, Dinamarco e Cintra tratam o processo como

“instrumento por meio do qual os órgãos jurisdicionais atuam para pacificar as pessoas conflitantes, eliminando os conflitos e fazendo cumprir o preceito jurídico pertinente a cada caso que lhes é apresentado em busca de solução”¹²

Elio Fazzalari, por sua vez, acrescenta um novo elemento a estas definições, pois trata o processo como uma espécie do gênero procedimento, mas com a atuação do contraditório, que o diferencia e individualiza.¹³

Estes últimos conceitos são os mais completos e acabam se complementando, pois além de apresentarem os aspectos básicos, acrescentam o elemento do contraditório e a qualidade do processo como instrumento de pacificação social.

1.2.2. Conceito de Jurisdição

Desde que os Estados modernos começaram a seguir a teoria da tripartição dos poderes de Montesquieu, três passaram a ser as funções do estado: administrativa, legislativa e jurisdicional. A função administrativa é exercida pelo Poder Executivo, consistente em

¹⁰ SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil – vol. 1*. São Paulo: Editora Saraiva, 2002, p. 9.

¹¹ MIRANDA, *opus cit.*, p. XXIII e XXVII.

¹² CINTRA et alia, *opus cit.*, p. 31.

¹³ FAZZALARI, Elio. *Instituições de Direito Processual*. São Paulo: Bookseller, 2006, p. 65.

administrar o Estado; a legislativa é exercida pelo Poder Legislativo, e trata da criação das leis que serão obedecidas pelo Executivo e pelos cidadãos; e, por fim, a função jurisdicional tem como titular o Poder Judiciário, encarregada de aplicar a lei ao caso concreto. É esta função jurisdicional que faz surgir o que chamamos de Jurisdição, instituto essencial ao Direito Processual.

É consenso entre os principais doutrinadores do direito processual civil brasileiro de que não há uma definição uniforme para o conceito de jurisdição¹⁴. Por ser um tema bastante amplo, ficaremos apenas com as definições mais conhecidas. Na fase científica do Direito Processual, tivemos Chiovenda e Carnelutti com teorias que se complementam.

O primeiro baseou sua teoria principalmente na idéia de que a jurisdição era uma atividade de substituição da atividade do particular pelo Estado, conceituando-a da seguinte maneira:

“função do Estado que tem por escopo a atuação da vontade concreta da lei por meio da substituição, pela atividade de órgãos públicos, da atividade de particulares ou de outros órgãos públicos, já no afirmar a existência da lei, já no torná-la, praticamente, efetiva”.¹⁵

Já Carnelutti definia a jurisdição em função da composição da lide. Se não houvesse lide, não haveria necessidade de jurisdição, pois esta só surge quando aquela se forma. As normas seriam criadas e integradas pelos julgadores a partir do que fosse a lide, ou seja, o caso concreto, contrariando a idéia de que os juízes deveriam aplicar a norma abstrata ao caso concreto.

Evidente que ambas as teorias tem seus pontos corretos e suas falhas. Porém, pode se tentar uma conciliação entre as duas, chegando a um conceito de jurisdição bastante aceitável. Esta seria: “*a função do Estado de atuar a vontade concreta da lei com o fim de obter a justa composição da lide*”¹⁶.

1.2.3. Conceito de Ação

Para se conceituar ação, necessário é primeiramente a demonstração, bem resumida,

¹⁴ “Vários autores apresentaram conceitos, bastante distintos entre si, de jurisdição. Trata-se, portanto, de mais um daqueles temas sobre os quais não há consenso na doutrina” – CÂMARA, Alexandre Freitas, *Lições de Direito Processual Civil*, pp. 65 e 66:

¹⁵ CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições do Direito Processual Civil*. São Paulo: Bookseller, 2009, p. 511 e 512.

¹⁶ THEODORO JÚNIOR, *Curso de Direito Processual Civil, vol. 1*. São Paulo: Forense, 2008, p. 37.

das mais importantes teorias sobre o tema, de acordo com Alexandre Freitas Câmara¹⁷, além da teoria de Elio Fazzalari. As teorias mencionadas por Câmara são: Teoria Civilista ou Imanentista da Ação; Teoria Concreta da Ação; Teoria do Direito Potestativo de Agir; Teoria Abstrata da Ação; e Teoria Eclética da Ação.

A primeira delas, a civilista ou immanentista, foi a teoria adotada pelo Código Civil Brasileiro de 1916, até por ser a que prevalecia à época. Segundo ela, a ação representaria o próprio direito material, não havendo ação sem direito, e vice-versa. A ação, portanto, se subordinaria à natureza do direito pretendido.

Já a Teoria Concreta da Ação demonstrava que ação era um direito autônomo, diferente do direito material lesado. No entanto, mantendo um pouco do pensamento jurídico anterior, ela defendia que, embora diferente do direito material afetado, só existiria a ação quando também existisse o próprio direito material. Em resumo, a ação seria o direito à sentença favorável.

Porém, no início do século XX, tal corrente teve uma dissidência, proposta por Chiovenda, que deu origem à Teoria do Direito Potestativo de Agir, em 1903¹⁸. Para os defensores desta, a ação seria “o poder jurídico de dar vida à condição para a atuação da vontade da lei”.¹⁹ Em outras palavras, era um direito que o autor possuía contra o réu, quer este quisesse ou não. O réu, neste caso, estaria totalmente sujeito ao direito potestativo do autor, não tendo nenhuma obrigação diante do mesmo.

Já a teoria abstrata da ação, que tem alguns defensores como Alexandre Freitas Câmara, aqui no Brasil, opõe-se frontalmente à idéia da ação como um direito concreto. Alude à nítida separação da ação e do direito material, independendo o reconhecimento deste à existência daquela. Ou seja, mesmo que haja improcedência do pedido (frise-se, do pedido, e não improcedência da ação), haverá composição da lide e haverá ação, pois houve uma pretensão jurisdicional por parte do autor, e se submeteu a querela ao juiz, que não pode se recusar a julgar a causa.

Por fim, aparece a Teoria Eclética da Ação, criada originalmente pelo italiano Marco Túlio Liebmann, e preponderante em nosso ordenamento processual civil, encontrando

¹⁷ CÂMARA, *opus cit.*, p. 107.

¹⁸ CHIOVENDA, *opus cit.*, p. 61: “*Quanto a mim, que comecei a ocupar-me desses problemas quando a categoria dos direitos potestativos estava já largamente estudada na doutrina, não tive dificuldade, com o subsídio de semelhantes estudos, em ser o primeiro a inscrever a ação naquela categoria: recolhendo a parte substancial da teoria de Wach, defini a ação como um “direito potestativo”*” (1903).

¹⁹ CÂMARA, *opus cit.*, p. 109.

inclusive guarida no Código de Processo Civil, no art. 267, VI, segundo a qual se extingue o processo sem resolução do mérito quando não concorrer qualquer das condições da ação. Tal teoria também defende que a ação existe independentemente do Direito, porém se diferencia da supracitada na medida em que condiciona a existência da ação a uma categoria chamada condições da ação, onde sem estas condições não se teria o direito de agir. Quando não verificadas tais condições, deve se declarar o consubstanciado no art. 267, VI, do CPC, ou seja, a extinção do processo sem resolução do mérito.

Mais modernamente, surgiram novos desdobramentos nas teorias processuais e conseqüentemente no conceito de ação, valendo destaque a doutrina do italiano Elio Fazzalari, que defende uma mudança de enfoque nos institutos processuais de modo a que não se dê mais tanta importância aos conceitos de ação, relação processual, etc. Ao invés disso, devemos prestigiar mais a Constituição e o direito à jurisdição nela consagrado, que no caso brasileiro está consubstanciado no direito fundamental à inafastabilidade da jurisdição²⁰. Portanto, no lugar de enfocarmos aspectos como o pedido e a demanda, devemos nos preocupar com o resultado concreto disto, que é o provimento jurisdicional. Para tanto, o italiano utiliza-se do conceito geral de direito de legitimação, em seu duplo aspecto – situação legitimante e situação legitimada – e o conceito processual de legitimação para agir. A situação legitimante seria aquela na qual um poder, faculdade ou dever são conferidos ao sujeito, ao passo que a situação legitimada consiste em uma série de poderes, faculdades, deveres, que se põem como expectativa para cada um dos sujeitos do processo²¹.

Explicadas todas estas teorias, passemos ao conceito de ação. De uma forma simples, pode-se conceituá-la como um direito público subjetivo de o indivíduo provocar o exercício da atividade jurisdicional do Estado.

Pontes de Miranda assim define o que seria a ação:

“Ação ou demanda ou lide é negócio jurídico com o qual o autor põe o juiz na obrigação de resolver a questão, ainda que seja “se cabe a constituição, ou o mandamento, ou a execução”. À base de sua legitimação para esse negócio jurídico estão a capacidade de ser parte e a pretensão à tutela jurídica (uma e outra pré-processuais). Da demanda é que surge o dever concreto de resolver; o de dar sentença favorável é dependente de ser fundada (“precedente”) a ação.”²²

Já Chiovenda é bem sucinto quando caracteriza a ação, ainda ligando o conceito ao

²⁰ Art. 5º, inc. XXXV, CF: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;”

²¹ FAZZALARI, Elio. *Instituições de Direito Processual*. São Paulo: Bookseller, 2006, p. 300.

²² MIRANDA, *opus cit.*, p. XIX.

Direito Romano:

“A ação é, portanto, o poder jurídico de dar vida à condição para a atuação da vontade da lei. Definição que, bem examinada, coincide com a das fontes: *nihil aliud est actio quam ius perseguendi iudicio quod sibi debetur* (Ist. IV, 6, pr); em que é evidentíssima a contraposição do direito ao que nos é devido, ao direito de conseguir o bem que nos é devido mediante o juízo (*ius iudicio perseguendi*).”²³

No mesmo sentido, Cintra, Grinover e Dinamarco, que ligam os conceitos de ação, jurisdição e processo²⁴:

“Ação, portanto, é o *direito ao exercício da atividade jurisdicional* (ou o poder de exigir esse exercício). Mediante o exercício da ação provoca-se a jurisdição, que por sua vez se exerce através daquele complexo de atos que é o processo.”

Para finalizar não podemos nos esquecer de mencionar as condições da ação, amplamente conhecidas por qualquer estudioso do processo civil, derivadas de doutrina criada por Liebmann. São elas a *possibilidade jurídica do pedido*, a *legitimidade das partes* e o *interesse de agir*.

Sucintamente, a possibilidade jurídica do pedido diz respeito ao fato de que o pedido há de ser possível juridicamente, devendo possuir fundamento no ordenamento jurídico vigente. Podemos relacionar tal instituto a um dos temas de nosso trabalho, o acesso à justiça, pois Cândido Rangel Dinamarco²⁵ assevera que constitui tendência contemporânea a redução dos casos de impossibilidade jurídica do pedido, objetivando o acesso à justiça. Vejamos o trecho:

“Constitui tendência contemporânea, inerente aos movimentos pelo acesso à justiça, a redução dos casos de impossibilidade jurídica do pedido (tendência à universalização da jurisdição). Assim, p. ex., constituindo dogma a incensurabilidade judiciária dos atos administrativos pelo mérito, a jurisprudência caminha no sentido de ampliar a extensão do que considera aspectos de legalidade desses atos, com a consequência de que os tribunais os examinam”.

Já o interesse de agir se consubstancia, segundo a melhor doutrina, no binômio necessidade-adequação. A necessidade seria ligada ao fato de que o indivíduo não poderia satisfazer seu direito sem o auxílio estatal, pois que vedado o uso da autotutela. Já a adequação aludiria a correspondência entre a pretensão do autor e o provimento jurisdicional concretamente solicitado.

²³ CHIOVENDA, *opus cit.*, p. 62.

²⁴ CINTRA et. alia, *op. cit.*, p. 267.

²⁵ CINTRA, *ibidem*, p. 277.

Por fim, a legitimidade das partes consiste no que prevê o art. 6º do Código de Processo Civil: “ninguém poderá pleitear em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei”. Porém, tal dispositivo foi posteriormente complementado por disposições constitucionais, em virtude de ser considerado limitador do acesso ao Poder Judiciário. Em virtude disso, diplomas como a Lei da Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor alargaram bastante o rol de autores possíveis para propor as respectivas ações, dado o caráter difuso do direito envolvido.

1.3. Prestação Jurisdicional

1.3.1. Conceito

Como alerta inicialmente Alexandre Freitas Câmara²⁶, não devemos confundir os conceitos de jurisdição e prestação jurisdicional, também chamada de tutela ou provimento jurisdicional. A jurisdição é uma função do Estado, sendo uma obrigação do mesmo prestá-la a todos. Porém, nem por isso todos têm direito a tutela jurisdicional.

Prestação jurisdicional, segundo este autor, seria uma

"modalidade de tutela jurídica, ou seja, uma das formas pelas quais o Estado assegura proteção a quem seja titular de um direito subjetivo ou outra posição jurídica de vantagem. Assim sendo, só tem direito à tutela jurisdicional (como, de resto, à tutela jurídica) aquele que seja titular de uma posição jurídica de vantagem."

Cândido Rangel Dinamarco, por sua vez, em artigo sobre o tema, a conceitua como "o amparo que, por obra dos juízes, o Estado ministra a quem tem razão num processo"²⁷. Liebmann, citado por Dinamarco, afirma: “Só tem direito à tutela jurisdicional aquele que tem razão, não quem ostenta um direito inexistente”. E é com este conceito que iremos trabalhar aqui, embora existam pensamentos em sentido contrário, afirmando que se tem tutela jurisdicional mesmo que a sentença seja de improcedência²⁸.

Portanto, podemos depreender dos conceitos acima expostos que a prestação jurisdicional é uma modalidade de tutela jurídica, onde o Estado, através da obra dos juízes,

²⁶ CÂMARA, *opus cit.*, p. 81.

²⁷ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Tutela jurisdicional*. Revista de Processo, São Paulo, v. 21, n. 81, 1996. p. 61.

²⁸ Neste sentido, MARINONI, Luiz Guilherme. *RDPC*, v. 37, p. 536. Curitiba: Gênese, julho/setembro, 2005. “Ainda que a sentença seja de improcedência, é evidente que essa sentença lhe presta tutela jurisdicional, não importando se não concede a tutela do direito. A tutela jurisdicional é a resposta da jurisdição ao direito de participação em juízo das partes”.

ampara aquele que está em uma posição jurídica de vantagem, assegurando a satisfação da sua pretensão jurídica.

1.3.2. Prestação Jurisdicional Efetiva

No ordenamento jurídico atual, com a instrumentalidade do processo e o acesso à justiça estando sempre entre os temas em voga no meio jurídico, tendo em vista a mudança de pensamento quanto aos fins do processo, é difícil de aceitar que seja prestada uma tutela jurisdicional clássica, ou seja, obedecendo somente aos princípios do devido processo legal. É extremamente necessário que tal prestação jurisdicional seja adequada e efetiva, e quando usamos estes adjetivos, queremos dizer que ela deve ser célere, justa e eficaz.

Por oportuno, diferencia-se aqui a ausência da prestação jurisdicional da prestação jurisdicional inadequada. A ausência da tutela é conceito auto-explicativo, caracterizado pela não-entrega da prestação jurisdicional por parte do Estado aos litigantes. Por outro lado, a prestação jurisdicional inadequada é bem mais sutil, exigindo, para sua caracterização, à luz dos ditames constitucionais, a percepção da ausência de qualquer um dos aspectos indispensáveis a uma boa jurisdição, que são aqueles que a tornam apta a amparar os anseios da sociedade: celeridade, eficiência, efetividade, justiça e respeito às garantias constitucionais processuais.

Não adianta uma prestação jurisdicional tardia, sob pena de o direito perecer no tempo e acabarmos por gerar uma prestação jurisdicional injusta. Mas muitos se esquecem que não é só a lentidão do Estado em conceder a tutela jurisdicional que a torna não-efetiva. É de fundamental importância uma decisão coerente e equitativa por parte do juiz, sob pena de não pacificar socialmente o conflito, e com isso deixá-lo a mercê dos recursos e manobras dos litigantes para postergar mais ainda o processo. Sobre este tema, defendemos a idéia de que o juiz não pode se apegar estritamente ao positivismo jurídico, sustentando assim a posição de independência que o Poder Judiciário deve ter em relação aos outros dois poderes. Não se trata de desobediência à lei, obviamente. Porém o juiz deve usar as ferramentas a sua disposição, como os métodos de integração do direito, para prolatar decisões que estejam de acordo com os fins sociais almejados pela sociedade, e não apenas com os fins jurídicos e políticos.

Aliada a essa atividade jurisdicional, o Poder Legislativo deve buscar reformar a legislação processual para proporcionar ao Poder Judiciário a opção de decidir as questões de

forma mais rápida, o que já está sendo feito paulatinamente (*ver item 5.3*).

Vale dizer que a prestação jurisdicional adequada talvez seja o direito mais fundamental entre os estabelecidos constitucionalmente, tendo em vista que é o instrumento que garante e assegura o devido acesso à justiça a cada cidadão, objetivando concretizar o valor da dignidade da pessoa humana e todos os valores derivados deste.

1.4. Processo Judicial como meio de acesso à justiça e à ordem jurídica justa.

O processo judicial, nos moldes como o vemos hoje, marcado pelos princípios do devido processo legal, da igualdade entre os litigantes, imparcialidade do juiz, e vários outros baluartes, foi uma criação dos Estados Liberais do início do século XVIII, como um meio de fugir às arbitrariedades impostas pelo absolutismo. Apesar de não ser o único, o processo judicial é, sem dúvida alguma, o meio mais importante e conhecido por parte da sociedade para se obter o acesso à ordem jurídica justa, e, conseqüentemente, o acesso a justiça.

Porém, a base ideológica sobre o qual repousa o processo judicial foi alterada desde sua criação até os dias atuais. É inevitável que cada época tenha seus princípios e valores, e naturalmente estes superarão os passados. Quando da criação do processo judicial nos moldes como o vemos hoje, o mais importante era a delimitação dos poderes do Estado-juiz, para evitar intervenções arbitrárias, como acontecia no Absolutismo, e assim evitar que se prejudicasse as partes. Ocorre que o Estado Liberal acabou criando situações perversas, principalmente com os mais desfavorecidos financeiramente, o que faz com que os valores devam ser revistos.

Neste sentido, não há mais porque o processo judicial ter como escopo apenas a solução jurídica da lide, ele deve levar em conta também as conseqüências político-sociais da decisão prolatada, a chamada instrumentalidade do processo. Mesmo que a solução seja juridicamente perfeita, não vai proporcionar a pacificação social tão almejada pelo Estado se atentar contra os princípios político-sociais vigentes na sociedade. Neste sentido, destacamos os escopos da jurisdição, listados por Cintra²⁹, que são políticos, sociais e jurídicos. Segundo os autores, além de satisfazer tais escopos, deve-se superar alguns óbices para que se tenha a devida efetividade do processo e conseqüentemente um acesso à ordem jurídica justa. São

²⁹ CINTRA et alia., *opus cit.*, p. 30.

eles³⁰: a admissão do processo, o modo-de-ser do processo, a justiça das decisões e a efetividade das decisões.

A primeira seria relativa à universalidade do acesso à jurisdição, que não deve ser limitado por questões econômicas nem por questões jurídicas. Soluções como a assistência judiciária gratuita e a edição de leis que permitam a defesa de interesses difusos em juízo já estão sendo empregadas. Já o modo-de-ser do processo, em resumo, diz respeito à obediência aos princípios do devido processo legal, devendo o juiz não ser um mero espectador, e sim o protagonista no desenvolvimento processual. A justiça das decisões alude também à atuação do magistrado, que deve ser ativo principalmente na apreciação das provas e na interpretação do direito positivo, optando sempre pela solução mais justa, mesmo que fuja um pouco ao literal texto legal. Por fim, a efetividade das decisões consiste em que o processo deve dar a quem tem um direito *tudo aquilo e precisamente aquilo* que ele tem o direito de obter (Chiovenda), fazendo referência, mesmo que implicitamente, ao não-cumprimento das decisões judiciais pelo vencido.

Vê-se assim que o processo deve ser um instrumento de realização da justiça, ou seja, não basta apenas que o juiz diga a norma que se aplica ao caso concreto, e aplique a letra fria da lei. O magistrado agora deve pensar de uma forma mais abrangente, fazendo com que o processo alcance os seus fins primordiais, que é a promoção da justiça e a pacificação social. Para tanto, deve-se valorizar o “processo de resultados”. Cândido Rangel Dinamarco, assim o define:

“Consiste esse postulado na consciência de que o valor de todo o sistema processual reside na capacidade que tenha de propiciar ao sujeito que tiver razão uma situação melhor do que aquela em que se encontrava antes do processo. Não basta o belo enunciado de uma sentença bem estruturada e portadora de afirmações inteiramente favoráveis ao sujeito, quando o que ela dispõe não se projetar utilmente na vida deste, eliminando a insatisfação que o levou a litigar e propiciando-lhe sensações felizes pela obtenção da coisa ou da situação postulada.”³¹

Podemos deduzir pela leitura do trecho que o processo deve proporcionar ao vencedor, de forma célere e eficaz, o bem da vida pretendido que injustamente foi tolhido pelo réu. E deve punir o réu de maneira que ele não venha a agir da mesma forma no futuro. Tal situação se coaduna perfeitamente com o se pensa sobre a “pacificação social”, fim precípua do Direito.

³⁰ CINTRA et alia., *opus cit.*, p. 40.

³¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições do Direito Processual Civil – vol. 1*. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 111.

Dessa forma, o processo não deve se isolar da sistemática político-social da sociedade em que ele se desenvolve. Claro que deve manter sua autonomia, seus princípios e teorias, porém tem de aplicá-los em consonância com o que a ordem social defende para que assim não seja considerado um “monstro” que só atrapalha a vida das pessoas, como é a idéia de boa parte da sociedade brasileira, por exemplo.

Não é outro o pensamento de Cintra, Grinover e Dinamarco:

“Por isso é que se diz que o processo deve ser manipulado de modo a propiciar às partes o *acesso à justiça*, o qual se resolve, na expressão muito feliz da doutrina brasileira recente, em *acesso à ordem jurídica justa*”³²

1.5. A Instrumentalidade do Processo

A instrumentalidade do processo apresenta-se como realidade no mundo atual, assim como sua conseqüência lógica, que é o processo de resultados. É a instrumentalidade o âmago e a síntese dos movimentos pelo aperfeiçoamento do direito processual, sendo tomada como premissa pelos que defendem o alargamento da via de acesso ao Judiciário, possibilitando uma assistência judiciária mais presente, pelos que se preocupam com a garantia da ampla defesa no processo criminal, ou com o aumento da participação do juiz na instrução da causa e sua liberdade na apreciação das provas. Em suma, constitui-se num dos pilares de sustentabilidade do Poder Judiciário na busca de uma prestação jurisdicional mais efetiva.

Porém, para que o Poder Judiciário possa utilizar tal premissa de modo eficaz, é necessária a criação de condições para tanto. Baseado nisso, o Poder Legislativo, tem tentado proporcionar tais caminhos, objetivando uma concreta efetividade do processo. São exemplos disso, no Brasil, a Lei dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/95), Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), e Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), esta última derivada do mandamento constitucional. Ou seja, o Estado, como um todo, deve estar engajado neste intento. Assim salienta Cintra, Grinover e Dinamarco, quando asseveram que falar em instrumentalidade do processo,

“não é falar somente nas suas ligações com a lei material. O Estado é responsável pelo bem-estar da sociedade e dos indivíduos que a compõem: e, estando o bem-estar social turbado pela existência de conflitos entre as pessoas, ele se vale do

³² CINTRA et alia., *opus cit.*, p. 39.

sistema processual para, eliminando os conflitos, devolver à sociedade a paz desejada (...).³³

Os escopos buscados pelo processo, através de sua instrumentalidade, segundo assevera Dinamarco, em obra sobre o tema³⁴, são de três ordens: políticos, jurídicos e sociais.

O principal escopo político seria a afirmação da capacidade estatal de decidir imperativamente, o que é óbvio, por ser tal fundamento base do Estado Democrático de Direito. Sem tal poder, talvez o próprio Estado não se sustentasse, por faltar base legal para cumprir os fins que o legitimam. Outro objetivo político seria, segundo o autor, o culto ao valor liberdade, especialmente das garantias de preservação do princípio liberal nas relações entre o Estado e o indivíduo, devendo o Estado democrático cumprir a promessa de observá-las e limitar o exercício de seu poder de modo a não invadi-las. Por fim, temos de ressaltar como escopo político do processo a participação dos cidadãos, em nome próprio ou por meio de associações, nos destinos do Estado. Para tanto, a ordem jurídica brasileira disponibiliza instrumentos como a Ação Popular, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, a Ação Civil Pública, o Mandado de Injunção, dentre outros, e assim torna efetiva a participação democrática dos cidadãos, que não pode ficar restrita a votação para a eleição de seus representantes políticos.

O principal escopo jurídico do processo é a atuação da vontade concreta da lei. Podem ser citados como objetivos jurídicos secundários a tutela dos direitos, a justa composição da lide e a segurança jurídica das decisões, dentre outros.

Quanto aos escopos sociais, deve-se destacar a pacificação social e a educação da população no tocante a seus direitos e deveres. A pacificação social, um dos objetivos mais almejados pelo Estado Democrático de Direito, deve vir também, e naturalmente, como um dos principais objetivos do processo, sob pena de o mesmo se desvincular dos anseios da sociedade, o que não se coaduna com a instrumentalidade processual. Já a educação jurídica, tema a que voltaremos mais a frente (ver *infra* 5.2.2.), consubstancia-se no oferecimento de conhecimentos jurídicos à população em geral, tanto nas sentenças, como em ações esparsas, com o intuito de conscientizar melhor o cidadão, de modo que o mesmo possa discernir as situações onde tenha e onde não tenha determinado direito.

³³ CINTRA et alia, *opus cit.*, p. 47.

³⁴ DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. São Paulo: Malheiros, 2009.

Por fim, temos a instrumentalidade do processo em seus sentidos positivo e negativo. Falar da instrumentalidade em sentido positivo

“é alertar para a necessária efetividade do processo, ou seja, para a necessidade de ter-se um sistema processual capaz de servir de eficiente à “ordem jurídica justa”. Para tanto, não só é preciso ter a consciência dos objetivos a atingir, como também conhecer e saber superar os óbices econômicos e jurídicos que se antepõem ao livre acesso à justiça.”³⁵

Já o sentido negativo seria aquele que estabelece que o processo não é um fim em si mesmo, então não pode ser fonte geradora de direitos, contrariando os desígnios do direito material. Portanto, como instrumento que é, não pode tolher direitos se inobservadas algumas de suas formas. Uma projeção de tal entendimento é o princípio da instrumentalidade das formas, que estabelece que as formas só devem ser cumpridas a risca se indispensáveis a realização do ato jurídico.

2 Crise do Processo Judicial

2.1. Crise do processo judicial, da administração da justiça ou do Poder Judiciário?

Antes de tudo, precisamos delimitar qual a crise sobre a qual debateremos. Em alguns lugares, escutamos falar de crise do processo judicial, em outros, crise do Poder Judiciário ou crise da administração da justiça, utilizando-se muitas vezes as expressões como sinônimos. A meu ver, não o são, entretanto.

A crise do processo judicial é decorrente de vários fatores que se agregam principalmente após a Segunda Guerra Mundial, a exemplo da constitucionalização dos direitos, do surgimento de novas gerações de direitos, da gradual substituição dos conflitos individuais por conflitos metaindividuais, dentre outras causas. Em virtude da não-modernização do aparato estatal para se adequar a essas novas realidades, o processo judicial entrou em crise, principalmente por não possuir instrumentos convenientes para proporcionar a prestação jurisdicional aos cidadãos.

A crise da administração da justiça apresenta-se notadamente como um duelo travado entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário, que tem como objeto primordial a dotação de

³⁵ CINTRA et alia, *opus cit.*, p. 47.

recursos orçamentários suficientes para que o segundo possa cumprir seu papel constitucional de uma forma eficaz. Embora a autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário seja consagrada em nosso ordenamento, assim não se apresenta na prática, pois o Executivo limita bastante a liberdade daquele, principalmente no tocante à contratação de pessoal e remuneração adequada a seu corpo funcional.

Já a crise do Poder Judiciário trata-se principalmente dos recorrentes escândalos envolvendo magistrados e servidores, o que não é exclusivo do Poder Judiciário, sendo uma realidade frequente no cotidiano do povo brasileiro quando falamos do funcionalismo público de uma forma geral. “Compra de sentenças”, fraudes em concursos públicos, improbidade administrativa, são notícias não muito raras atualmente que acabam abalando a credibilidade do Poder Judiciário, já tão desacreditado em virtude da morosidade e ineficiência com que executa sua função essencial

Portanto, a crise a qual nos referimos é a crise do processo judicial, passando de vez em quando de forma superficial pela crise na administração da justiça. Devemos ressaltar, por fim, que a crise do Poder Judiciário, apesar de não ser nosso foco, também merece um estudo mais aprofundado.

2.2. Causas

Inúmeras são as causas que podem ser apontadas para o aprofundamento da crise do processo judicial, porém todas passam por dois aspectos: o aumento da população mundial, acompanhado do aumento da complexidade das relações jurídicas entre os indivíduos; e a não-correspondência do Estado em se adaptar a esta nova realidade.

Como falado, desde o fim da segunda guerra mundial, começaram a eclodir por todo o mundo novas Declarações de Direitos³⁶, aumentando-se consideravelmente o fenômeno da constitucionalização dos mesmos, fazendo com que o Executivo fosse obrigado a proporcionar o acesso a eles, e, caso falhasse, o que fatalmente ocorreu em grande parte dos casos no mundo subdesenvolvido, o povo teve que procurar o Poder Judiciário como último

³⁶ A se destacar, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, pela Organização das Nações Unidas, os Pactos Internacionais de Direitos Humanos de 1966, e a Conferência do Instituto Internacional dos Direitos Humanos, em 1979, onde foi proposta a classificação dos direitos humanos em três gerações, e, por fim, a Declaração dos Direitos do Homem e do Genoma Humana, feita pela Unesco em 1997, estabelecendo a quarta geração de direitos humanos, que seriam os direitos tecnológicos, como direito à informação e o biodireito.

“guardião” de sua necessidade. Era o chamado Estado-Providência, ou Estado do bem-estar social.

Por outro lado, os conflitos jurídicos passaram a não ser mais somente individuais, pois alguns direitos, ou a ofensa a eles, diziam respeito a um grande número de cidadãos, passando o ordenamento jurídico a incorporar estes conceitos. O direito ao meio ambiente, direito do consumidor, direito da criança e do adolescente aparecem nesse cenário, os chamados direitos de terceira geração.

Não é preciso citar como conclusão que o número de processos, também em virtude do aumento da litigiosidade nos conflitos individuais, causada pela crescente conscientização dos indivíduos de seus direitos, aumentou consideravelmente com estas novas realidades, ao passo que o Poder Judiciário não foi dotado de recursos suficientes para poder julgar os feitos de forma adequada, no que recaímos na crise da administração da justiça, citada acima.

Porém este não foi o único problema. O sistema processual também demorou a acompanhar tais mudanças. O excesso de formalismo, reflexo ainda do positivismo jurídico que vigia desde o século XIX no mundo ocidental, atravancava o andamento destes novos processos. O julgamento era muito moroso, tanto pelo baixo número de juízes, como pelo rígido formalismo processual. Com o tempo, os processos se acumularam, a demanda cresceu mais e mais, e em virtude disso o processo entrou em colapso total.

Vale afirmar que o excesso de formalismo processual é um condicionante para o princípio da segurança jurídica, pois, para se tê-la, muitos entendem que é necessária a estrita obediência dos princípios que regem a relação processual, como contraditório, ampla defesa, imparcialidade do juiz, publicidade, duplo grau de jurisdição, e assim por diante. É inalcançável a declaração ou a satisfação de um direito, a constituição ou desconstituição de uma relação jurídica, em um único ato exclusivamente. Deve persistir a observância de todas as fases processuais, a fim de que o julgador profira uma sentença que realmente garanta a cada um o que é seu. Porém, se levarmos em conta o lado prático da questão, principalmente quando apreciamos a realidade social, muitas vezes se prefere a brevidade à segurança jurídica. Assim anota Gajardoni:

“Por outro lado, a excessiva demora do processo, mesmo que se tenha, ao final, uma decisão segura (...), gera nas partes litigantes, principalmente no vencedor da demanda, incontestemente dano marginal. Trata-se de um fator depreciativo, de faceta

emocional e material, do objeto que deveria ser prontamente tutelado pelo processo.”³⁷

Um aspecto importante a que devemos nos referir também como causa da crise do processo judicial é a relação do Poder Judiciário com os outros Poderes. Desde que Montesquieu, em seu célebre “*O espírito das leis*”, tornou o princípio da tripartição de poderes uma realidade para os Estados Modernos, o Poder Judiciário sempre foi tido como o mais fraco dentre eles, pois dependia tanto do Poder Executivo, que controlava sua autonomia financeira, como do Poder Legislativo, que elaborava as leis as quais ele iria aplicar. Com o advento da constitucionalização dos direitos, o Poder Judiciário passou a ter uma postura mais ativa, gerando com isso atritos com os outros dois Poderes. É a chamada “Judicialização da vida pública”. Tal condição se verifica principalmente quando os Poderes Executivo e Legislativo não conseguem cumprir suas funções constitucionais e o cidadão recorre ao Judiciário com o intuito de obter aquele direito que não foi oferecido pelo Estado.

Vale lembrar, por outro lado, que o Estado, através do Poder Executivo, de uma forma geral, é o maior “cliente” do Poder Judiciário, tanto no pólo ativo como no pólo passivo. Basta dizer que no Brasil as execuções fiscais totalizam 32% dos processos em tramitação no país, estatística que veremos mais detalhadamente quando tratarmos do panorama judicial brasileiro (*infra* 4.3). Já do lado oposto, é assombroso o número de precatórios não cumpridos pelo Estado, no que foi necessária inclusive uma reforma na regulação constitucional deste instituto na tentativa de dar uma maior celeridade, que, a meu ver, pode até ser alcançada, mas não se coadunará com os preceitos da justiça social. O Poder Executivo deveria ser o primeiro a honrar seus compromissos com os cidadãos, principalmente quando a justiça o determina, tendo em vista o desequilíbrio de forças entre as partes.

2.3. Consequências

Como conseqüências da crise do processo judicial, podemos citar o enorme descrédito com que o Poder Judiciário é visto pelos cidadãos, que o tomam como responsável pela não-concretização dos direitos fundamentais e pelo mau funcionamento do sistema jurídico de uma forma geral. É quase o espelho do que dizia um antigo provérbio chinês: “*Ao morrer, evite o inferno; em vida, evite os tribunais*”.

³⁷ GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Técnicas de Aceleração do Processo*. São Paulo: Editora Lemos e Cruz, 2003. p. 41.

A morosidade pode ser tida tanto como causa como conseqüência da crise do processo, porém achamos por bem listá-la como uma conseqüência do excesso do formalismo processual e da inadequação da estrutura do Poder Judiciário. Brevidade e segurança são forças antagônicas cuja convivência é imprescindível. Todos os profissionais do universo jurídico precisam lutar para conciliar e unir estes dois substantivos, do melhor modo possível. Até hoje, ainda não há relatos de um só sistema que tenha conciliado tão bem as duas forças, celeridade e segurança, a ponto de satisfazer plenamente os jurisdicionados.

Com relação à demora nas tramitações dos processos, o Brasil não é o único “privilegiado” com tal vicissitude. Gajardoni, referindo-se à morosidade em outros países, afirma:

“Na Itália, entre 1991 a 1997, girava em torno de 4 anos a duração média dos processos em primeiro grau de jurisdição (órgãos de competência comum). No Japão, antes da entrada em vigor do novo código, em 1998, não era raro que um feito civil se arrastasse por alguns anos, e levasse mais de dez anos, até decisão da Corte Suprema. Na Inglaterra, o descontentamento com a morosidade da Justiça civil é tamanha que, em abril de 1999, rompeu-se a multissecular tradição da *common law*, adotando-se um Código de Processo Civil, com prazos bem fixados (e bem descumpridos). Nos Estados Unidos, (...), chega a durar, em média, na primeira instância, de três a cinco anos. E, na França, para os casos cíveis, o procedimento médio, perante um tribunal de primeira instância, chega a 9 meses, ultrapassando os 15 meses, em grau de apelação.”³⁸

Com este panorama, praticamente todos os sistemas processuais dos países mais representativos da família romano-germânica de direito (França, Itália e Alemanha) tentaram reformar seus sistemas processuais em busca de uma melhor prestação jurisdicional. Vale ressaltar, inclusive, que o Brasil nada fica a dever, pelo menos em termos teóricos, ao que está sendo empreendido pelos países citados acima, tradicionalmente considerados modelos a serem seguidos, estando inclusive a frente deles em alguns aspectos. Neste sentido, assevera Humberto Theodoro Júnior:

“Ao aproximar-se do fim do século XX, o Brasil pode apresentar ao mundo um ordenamento de direito processual civil avançadíssimo, equiparado aos dos mais civilizados países de cultura romanística. Nossos esforços legislativos, no setor, não merecem censura e continuam em atividade, pois vários projetos de reforma parcial ainda se encontram em debate, dentro e fora do Congresso Nacional.”³⁹

³⁸ GAJARDONI, *opus cit.*, p. 43.

³⁹ THEODORO JR, Humberto. *O Processo Civil Brasileiro no Limiar do Novo Século*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 47.

Outra grande consequência aliada à morosidade do processo é a dificuldade encontrada pelo Poder Judiciário na execução das decisões judiciais. Devido ao enorme tempo despendido na fase de conhecimento, muitas vezes o *status quo* das partes já se alterou profundamente, ocasionando, por exemplo, de o devedor não possuir mais aqueles bens que na época do ajuizamento da ação motivaram o credor a processá-lo. Outro exemplo são os processos ajuizados com pedidos de condenação em obrigação de fazer, que, ao tempo da sentença, podem não mais fazer sentido, perdendo-se assim o objeto do processo.

Devemos afirmar ainda que como consequências lógicas da crise do processo judicial, os princípios da duração razoável do processo e do acesso à justiça se tornam quase inócuos, defendendo grande parte da doutrina a teoria da responsabilidade civil objetiva do Estado pela mora na prestação jurisdicional⁴⁰. Ocorre que a jurisprudência pátria ainda não acolheu tal tese, deixando de seguir assim o entendimento vigente nas principais cortes do Direito Comparado.

3 O Acesso à Justiça

3.1. Evolução do conceito de Acesso à Justiça

O tema do acesso à justiça não é novo. Na verdade, de uma forma geral, ele existe desde a origem da Justiça e, como consequência, do direito. Ocorre que só se deu a devida atenção ao mesmo quando a sociedade passou a enxergar seus direitos com outros olhos, e, na mesma medida, enxergar a falha do Estado em proporcionar a satisfação para suas pretensões jurisdicionais.

Enquanto vigiam os princípios do Estado Moderno, também chamado de Estado Liberal-Burguês, a Administração Pública entendia que o acesso à justiça era concedido a partir do momento em que ele não se intrometia na vida do particular, limitando-se a fazer com que aquele direito de acesso à justiça não fosse tolhido por algum outro particular ou pelo próprio Estado, sendo esta última atitude típica do Estado Absolutista, a quem eles buscavam superar. Baseado na tripartição ferrenha dos poderes, onde o Legislativo era quem detinha o maior poderio, pois criava as leis que o Executivo iria obedecer (princípio da

⁴⁰ Cf. ALVES, Vilson Rodrigues. *Responsabilidade civil do Estado por atos dos agentes dos poderes legislativo, executivo e judiciário* e JUCOVSKY, Vera Lúcia R. S. *Responsabilidade civil do Estado pela demora na prestação jurisdicional*.

legalidade administrativa) e que o Judiciário iria aplicar, a tarefa do juiz se limitava a subsumir o fato à norma, sem nenhuma atividade criativa. Ou seja, o direito do acesso à justiça era um direito formal, assim como a igualdade materializada pela Revolução Francesa tratava-se apenas de igualdade formal.

A teoria, segundo Cappelletti e Garth, era que, "*embora o acesso à justiça pudesse ser um "direito natural", os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para sua proteção*"⁴¹. Tais direitos, segundo os pensadores, seriam anteriores ao surgimento do estado regulador, e, por ter tal característica, a atuação estatal, como dito acima, era somente a de não permitir que tais direitos fossem infringidos por outro particular. Com isso, o magistrado não poderia fazer o elo entre o processo judicial e as dificuldades sociais, sendo um mero aplicador da norma ao caso concreto.

Os autores usam uma expressão muito feliz para designar a deficiência que os setores mais populares tinham com este comportamento estatal: "pobreza no sentido legal". Seria "*a incapacidade que muitas pessoas têm de utilizar plenamente a justiça e suas instituições*"⁴². Portanto, se tinha um acesso apenas formal à Justiça, às vezes nem isso, pois o acesso ao Poder Judiciário, tido como um direito básico, era bastante dificultado em virtude dos altos custos de se propor uma demanda. Em outras palavras, se tinha acesso formal, mas não efetivo ao Poder Judiciário.

Esta situação começou a mudar de forma acentuada à medida que a sociedade se desenvolveu em tamanho e complexidade. Os direitos humanos assumiram uma nova dimensão em decorrência de um caráter mais coletivo que haviam adquirido, afastando a visão individualista dos direitos, que ainda era espelho das Declarações de Direitos típicas dos séculos precedentes. A partir de meados do século XX, principalmente após a segunda guerra mundial, passou-se a reconhecer determinados deveres sociais do Estado e direitos sociais dos indivíduos antes esquecidos. Nas Constituições mais modernas, a exemplo da Constituição Francesa de 1946⁴³, tais direitos foram incorporados às ordens jurídicas pátrias, passando a ser comum entre os Estados uma atuação mais enérgica para assegurar o gozo dos direitos sociais básico: era o Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*).

Ocorre que o *Welfare State*, ou boa parte de suas premissas, ruiu com o crescimento

⁴¹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1988. p. 9.

⁴² CAPPELLETTI et alii, *ibidem*, p. 9.

⁴³ CAPPELLETTI et alii, *ibidem*, p. 11, notas de rodapé.

do neoliberalismo e a Política do “Estado-Mínimo”. Contribuiu para tanto a queda dos principais governos comunistas, que eram uma sombra a atormentar os estados capitalistas em seus aspectos sociais, pois ofereciam serviços gratuitos que os capitalistas se viram obrigados a também ofertar gratuitamente, sob pena de “perder terreno”. Com isso, alguns direitos básicos ofertados pelo Estado passaram a ser retirados da esfera pública para somente serem usufruídos a partir da iniciativa privada. Embora tenha havido uma regressão na concessão dos benefícios, o Direito teve uma evolução nesse período, quando foram criados institutos que poderiam ser utilizados pelo cidadão para resguardar seus direitos perante o Estado. Calmon de Passos, em artigo publicado pouco antes da Constituição de 1988⁴⁴, chama esta nova fase de Democracia Participativa, ao passo que chama as duas precedentes de Democracia Liberal e Democracia Social.

A Democracia Participativa se caracterizaria por:

“tentar-se manter a interação entre o econômico e o político e sua formulação jurídica, mas porfia-se por superar o exacerbamento do Estado em detrimento da liberdade, recuperando-se, para a sociedade, um poder de controle que a democracia liberal e a social democracia não previram nem efetivaram, salvo pelo mecanismo de voto e pela pressão da opinião pública, que se revelaram insuficientes e insatisfatórios”.⁴⁵

Alicerçado principalmente no princípio do acesso à justiça, a Democracia Participativa é materializada em instrumentos como a Ação Popular, o Mandado de Injunção, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, dentre outros. O cidadão não exerce mais sua cidadania somente com o direito a voto ou com simples manifestações cívicas, agora tem instrumentos concretos para fazer valer seus direitos perante eventuais arbitrariedades estatais. Portanto, o conceito atual de acesso à justiça é mais palpável e concreto, servindo de base para o Estado Democrático de Direito. De uma forma bastante completa, Carreira Alvim assim o definiu:

"Para mim, o acesso à Justiça compreende o acesso aos órgãos encarregados de ministrá-la, instrumentalizados de acordo com a nossa geografia social, e também um sistema processual adequado à veiculação das demandas, com procedimentos compatíveis com a cultura nacional, bem assim com a representação (em juízo) a cargo das próprias partes, nas ações individuais, e de entes exponenciais, nas ações coletivas, com assistência judiciária aos necessitados, e um sistema recursal que não transforme o processo numa busca interminável de justiça, tornando o direito da parte mais um fato virtual do que uma realidade social. Além disso, o acesso só é possível com juízes vocacionados (ou predestinados) a fazer justiça em todas as instâncias, com sensibilidade e consciência de que o processo possui também um

⁴⁴ PASSOS, J. J. Calmon de. *Democracia, participação e processo*. p. 92. In: *Participação e Processo*. São Paulo: Editora RT, 1988. p. 84-113.

⁴⁵ PASSOS, *opus cit.*, p. 89.

lado perverso que precisa ser dominado, para que não faça, além do necessário, mal à alma do jurisdicionado".⁴⁶

3.2 As três ondas renovatórias do Direito Processual

Embora os direitos, e entre eles o acesso à justiça, tenham sido cada vez mais garantidos expressamente nos ordenamentos constitucionais, há limitações impostas pelos próprios sistemas processuais de forma involuntária que acabam impedindo que o sistema processual civil cumpra satisfatoriamente e de modo pleno sua função de pacificar conflitos e fazer justiça. São fatores advindos das imperfeições da própria lei processual, assim como da realidade política, sócio-econômica e cultural da sociedade, que acabam impossibilitando uma efetiva universalidade da prestação jurisdicional. Portanto, é preciso identificar estas barreiras para, na medida do possível, procurar afastá-las, e prestar um serviço jurisdicional adequado.

Mauro Cappelletti, na obra “Acesso à Justiça”, escrita em 1978, em conjunto com Bryan Garth, baseado em estudos do Projeto Florença⁴⁷, já mostra sua preocupação sobre o assunto, listando as inovações que estavam sendo feitas ao redor do mundo com o intuito de proporcionar uma maior universalização no acesso dos cidadãos à justiça. Para isso, algumas barreiras deveriam ser transpostas, o que geraria as denominadas Ondas Renovatórias do Direito Processual.

3.2.1. A primeira onda – Assistência judiciária gratuita

Para o ex-professor da Universidade de Florença, o primeiro obstáculo a ser superado seria o da falta de assistência judiciária aos pobres. Em virtude de seu baixo poder aquisitivo, os pobres não teriam recursos para contratar um bom advogado, razão pela qual, mesmo se se aventurassem num eventual processo judicial, o que já era bastante difícil, em virtude da falta de educação jurídica que acomete boa parte da população de baixa renda, fatalmente seriam vencidos, pois não teriam uma assistência adequada. Como adicional, ainda se teria as custas judiciais, o que, em virtude do princípio da sucumbência, agravaria ainda mais a situação do hipossuficiente.

⁴⁶ ALVIM, José Eduardo Carreira. Justiça: acesso e desacesso. Artigo disponível em: http://www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/Just_acesso_descesso.htm. Acesso em: 01 de novembro de 2011.

⁴⁷ Projeto coordenado por Mauro Cappelletti, que tinha como objetivo captar dados referentes à prestação jurisdicional a nível mundial, assim como as soluções que estavam sendo adotadas pelos governos para fugir ao problema da Crise do Judiciário. Para tanto, o projeto tinha colaboradores em várias partes do mundo, que enviavam seus relatórios de campo para o coordenador.

Algumas ações foram tomadas ao redor do mundo para minimizar esse problema, merecendo destaque o sistema *Judicare* na Europa Ocidental, que foi pioneiro nesse tipo de serviço, apesar de ter seus defeitos, e o sistema de advogados remunerados pelos cofres públicos, usado principalmente nos Estados Unidos. O sistema *Judicare* tem como finalidade

“proporcionar aos litigantes de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem pagar um advogado. O ideal é fazer uma distinção apenas em relação ao endereçamento da nota de honorários: o Estado, mas não o cliente, é quem a recebe”.⁴⁸

No entanto, problemas como a baixa remuneração paga aos advogados, e a falta de intimidade dos mesmos com seus clientes, fizeram com que tal sistema caísse em desuso.

Já o sistema de advogados remunerados pelos cofres públicos (ou “escritórios de vizinhança”), usado principalmente nos Estados Unidos, consistia na instituição de escritórios nos subúrbios das cidades com vistas a atender as pessoas que procurassem por serviços jurídicos. Tais escritórios seriam assim pagos pelo governo. Superavam a dificuldade da intimidade dos pobres com tais profissionais, porém a remuneração permanecia baixa, e os advogados também trabalhavam com clientes particulares e, compreensivelmente, davam mais atenção a estas causas.

Para os pobres não ficarem desguarnecidos, adotou-se soluções mistas tanto na Europa como nos EUA, oferecendo a opção tanto pelos escritórios de vizinhança como pelo sistema *judicare*, aumentando paralelamente a remuneração dos advogados.

No Brasil, desde 1950 se tem a lei nº 1.060/50, que garante a assistência judiciária gratuita, porém era de muito pouca utilização. Uma das primeiras medidas efetivas tomadas no sentido de possibilitar um maior acesso do pobre à justiça foi a instituição dos juizados de pequenas causas, em 1984, juizados estes que receberam o nome de juizados especiais após a edição da lei nº 9.099/95. Tais instituições ajudavam o indivíduo de baixa renda na medida em que eram menos formais e possibilitavam, em alguns casos, ingressar com uma ação sem a necessidade de advogado. Constitucionalmente, adotou-se, para possibilitar o acesso dos pobres ao Judiciário, o sistema da Defensoria Pública⁴⁹, profissionais selecionados por meio de concurso para defender o interesse dos menos favorecidos, assim como prestar-lhes

⁴⁸ CAPPELLETTI et alii, *opus cit.*, p. 35 a 39.

⁴⁹ Digo majoritariamente, pois ainda há o sistema de nomeação por advogados ad hoc, em locais onde não há atendimento pela Defensoria Pública. Tal sistema é bastante criticado, em virtude de os pobres continuarem mal representados, tendo em vista que os advogados normalmente são nomeados no curso do processo, sem conhecimento sobre a causa, e ganham pouquíssimo quando comparados com o que outros clientes o pagam, causando assim desinteresse e morosidade por parte do profissional

assistência jurídica. Ainda se estruturando administrativamente, é de conhecimento de todos que a Defensoria Pública não consegue suprir toda a demanda imposta, o que faz com que muitos pobres fiquem sem assistência jurídica de qualidade.

3.2.2. A segunda onda – Representação dos direitos difusos.

A segunda onda renovatória do direito processual baseia-se na representação dos direitos difusos. Para os autores, os novos direitos, também chamados de direitos fundamentais da terceira geração⁵⁰ não podiam ser devidamente representados se fôssemos seguir o ordenamento jurídico vigente à época. Como exemplos destes direitos, podemos citar o direito ao meio-ambiente equilibrado, à defesa do consumidor, à qualidade de vida, o direito da criança e do adolescente. Tal limitação à representação devia-se à existência de pilares básicos do processo civil tradicional, como a citação de todos os envolvidos na querela, a legitimidade das partes, a coisa julgada *inter partes* e a liquidação do *quantum* devido, por exemplo. Como complemento, o autor menciona a existência dos litigantes eventuais e habituais, idéia desenvolvida por Galanter. Defende este autor que os litigantes habituais têm numerosas vantagens, conforme bem assinala Marinoni:

“1) maior experiência com o Direito possibilita-lhes melhor planejamento do litígio; 2) o litigante habitual tem economia de escala, porque tem mais casos; 3) o litigante habitual tem oportunidades de desenvolver relações informais com os membros da instância decisória; 4) ele pode diluir os riscos da demanda por maior número de casos; e 5) pode testar estratégias com determinados casos, de modo a garantir expectativa mais favorável em relação a casos futuros”.⁵¹

Cappelletti lista como possíveis opções para a superação deste segundo obstáculo a ação governamental, o advogado particular de interesse público, o seguro de assistência judiciária, e métodos mistos, todos com suas vantagens e desvantagens, que não cabe a nós aqui destrinchar.

É necessário que haja soluções plurais para o problema da representação dos interesses difusos. Estas soluções não precisam ser incorporadas numa única proposta de reforma. O importante é enfrentar o problema. Esses interesses exigem tanto a ação de grupos particulares como o uso de ações coletivas, com o intuito de superar esta barreira e conduzir à solução do problema da representação dos interesses difusos.

⁵⁰ Classificação proposta por Karel Vasak, em 1979, que separou os direitos fundamentais em primeira, segunda e terceira geração. Os de terceira geração seriam os direitos de fraternidade, concernentes à promoção da paz, à proteção ao meio ambiente, e à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade, entre outros.

⁵¹ MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas linhas do processo civil*. São Paulo: RT, 1993. p. 38.

No Brasil, criou-se um arcabouço legislativo para tentar efetivar estes direitos, arcabouço este composto principalmente pelo Código de Defesa do Consumidor, pela Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), lei de locações e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o que melhorou sensivelmente a representação deste tipo de direito em nosso país.

3.2.3. Terceira onda – Um novo enfoque do acesso à justiça

A terceira onda no movimento seria um novo enfoque de acesso à justiça, que, sem esquecer das duas primeiras ondas, buscaria métodos alternativos de resolução de conflitos, no seu conceito mais amplo, seja diminuindo o número de lides submetidas ao Poder Judiciário, seja remetendo os casos a alternativas mais eficazes para solucionar as querelas. Neste panorama, surgem institutos como a arbitragem, a mediação, a conciliação, para ficar nos mais importantes.

Para Cappelletti, para essa onda se concretizar, é necessário um esforço planejado e concatenado de todos os segmentos da sociedade. Governo, legisladores, juízes, advogados, partes, todos devem alterar um pouco seus conceitos para que o Acesso à Justiça torne-se um direito na prática, e não apenas uma meta constitucional.

Busca-se assim o efetivo acesso aos órgãos do Poder Judiciário, com a adoção de procedimentos especializados para conflitos peculiares, além de se aplicar também as formas de solução extrajudicial aos conflitos de interesses, pois o novo enfoque não se limita apenas ao controle jurisdicional.

Cappelletti e Garth asseveram que “a enorme demanda latente por métodos que tornem os novos direitos efetivos forçou uma nova meditação sobre o sistema de suprimento – o sistema judiciário”⁵².

Para se conseguir efetivamente a concretização deste novo enfoque, é preciso identificar e superar as barreiras a serem enfrentadas. Mesmo realizada sob o enfoque dos países europeus, a conclusão da obra de Cappelletti e Garth é a de que os meios e opções de acesso à justiça podem e necessitam ser diversificados. Não é diferente para o Brasil.

⁵² CAPPELLETTI et alii, *opus cit.*, p. 70.

3.3 O acesso à justiça como direito fundamental.

Se o acesso à Justiça fosse considerado somente como acesso ao Poder Judiciário, como se pensava até pouco tempo atrás, tal princípio estaria expresso no rol dos direitos fundamentais, tendo em vista a existência do princípio da inafastabilidade da jurisdição, o que faria ser desnecessária nossa digressão para considerá-lo um direito fundamental. Como, no entanto, o acesso à justiça é bem maior que isso, se caracterizando também como um acesso à ordem jurídica justa, é necessário maiores elucubrações.

Bastavam os princípios da dignidade da pessoa humana e da cidadania para justificar o direito a um acesso à ordem jurídica justa, de uma forma superficial. Porém nossa Constituição foi mais além. Logo em seu preâmbulo, a nossa Carta Magna menciona a justiça e a solução pacífica de controvérsias como valores supremos de nossa sociedade. Além disso, lista entre os objetivos da República Federativa do Brasil, em seu art. 3º, inc. I, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, assim como em seu art. 170 elucida que a ordem econômica tem por fim assegurar também a justiça social. Para a construção de uma sociedade justa, é patente a necessidade de uma prestação jurisdicional adequada. Para a concretização dos direitos fundamentais previstos no art. 5º, é ululante que primeiramente deve se procurar o acesso à justiça, por ele ser o meio para a consecução daqueles.

Ada Pellegrini Grinover destaca que o acesso à justiça pode ser considerado o direito mais importante, "*na medida em que dele depende a viabilização dos demais*"⁵³. Portanto, podemos deduzir que sem um pleno acesso à justiça, os direitos fundamentais não seriam garantidos de forma completa. E mais. Levando em consideração o parágrafo primeiro do art. 5º da Constituição Federal, que afirma que os direitos fundamentais têm aplicação imediata, devemos crer que o direito ao acesso à justiça e à ordem jurídica justa também tem aplicação imediata, concluindo que o Estado brasileiro vem falhando desde o início de nossa nova ordem constitucional.

É consenso que o Estado deveria primeiro garantir todos estes direitos fundamentais, e só com uma eventual ameaça ou lesão a esse direito, o cidadão se utilizar da máquina judiciária para fazer valer sua razão. Neste sentido, Leonardo Greco se pronuncia:

⁵³ GRINOVER, Ada Pellegrini. *Novas tendências do Direito Processual*. São Paulo: Forense Universitária, 1990. p. 244.

“Antes de assegurar o acesso à proteção judiciária dos direitos fundamentais, deve o Estado investir o cidadão diretamente no gozo de seus direitos ficando a proteção judiciária, através dos tribunais, como instrumento sancionatório, no segundo plano acionável, apenas quando ocorrer alguma.”⁵⁴

Ocorre que muitas vezes acontece o contrário. O Estado não oferece tal direito, e o cidadão tem que recorrer ao Poder Judiciário para garanti-lo. O mandado de injunção se caracteriza como um eficiente instrumento para este desiderato, como ocorreu, por exemplo, com a lei da greve dos servidores públicos, onde o Poder Legislativo não cumpriu o prazo estabelecido pela Constituição, e devido a esta inércia, o Poder Judiciário decidiu que deveria ser utilizada a Lei de Greve do setor privado, enquanto não se editava tal norma específica.

Deve-se salientar ainda que o acesso à justiça precisa ser tratado como um direito fundamental material e substancial, e não apenas formal como a atualidade nos faz crer. Ou seja, mais que estabelecido na lei, tal garantia constitucional deve ser transportada do plano teórico para o plano dos fatos, o que ainda não aconteceu na sociedade moderna. Não é outro o pensamento de Gomes Canotilho:

"se, por um lado, a defesa dos direitos e o acesso de todos aos tribunais tem sido reiteradamente considerado como o coroaamento do Estado de Direito, também, por outro lado, se acrescenta que a abertura da vida judiciária é um direito fundamental formal."⁵⁵

Por fim, concluímos que de fato o acesso à justiça é um direito fundamental que deve ser concretizado até antes de todos os outros, por ser exatamente o instrumento de acesso que o cidadão tem para consegui-los quando o Estado não cumpre sua função, o que é bastante comum na atualidade. Tal direito se perfaz não apenas com o acesso ao Poder Judiciário, mas também com a prolatação de uma decisão justa e célere, para que a parte que tenha uma posição jurídica de vantagem termine o processo melhor do que entrou nele. Assim se pronuncia Teori Albino Zavascki, grande processualista defensor do pleno acesso à justiça:

“O direito fundamental à efetividade do processo - que denomina também, genericamente, direito de acesso à justiça ou direito à ordem jurídica justa - compreende, em suma, não apenas o direito de provocar a atuação do Estado, mas

⁵⁴ GRECO, Leonardo. *O acesso ao direito e à justiça*. http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=420. Acesso em 29 de outubro de 2011.

⁵⁵ CANOTILHO, José Joaquim *Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5ª. Ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 261.

também e principalmente o de obter, em prazo adequado, uma decisão justa e com potencial de atuar eficazmente no plano dos fatos.”⁵⁶

4 Panorama Judicial Brasileiro

Já é antiga a constatação que a população brasileira sofre com a ineficiência na prestação jurisdicional pelo Poder Judiciário nacional, a chamada “Crise do Processo Judicial”. Em 1994, o ex-ministro do STF Célso Borja, já alertava a sociedade sobre tal fenômeno⁵⁷, alegando que o Supremo não estava descongestionado, como defendiam alguns, e que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) logo estaria sobrecarregado, como de fato aconteceu.

Porém este não é um problema exclusivo do Brasil. Ordenamentos jurídicos de todo o mundo, tanto na *Common Law* como na *Civil Law*, passam por reformas buscando uma melhora na prestação jurisdicional. Cappelletti afirma ao longo de sua obra “Acesso a Justiça”⁵⁸, que juristas de todo o mundo buscam o aperfeiçoamento de seus sistemas jurídicos, buscando fugir da mencionada crise, como fizemos alusão quando falamos da crise do processo judicial.

Voltando ao Brasil, é consenso inevitável que a Justiça brasileira está à beira do caos, mesmo com tantas tentativas de torná-la mais efetiva. Desde a edição da Constituição de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, por trazer inúmeros direitos novos para a ordem jurídica pátria, assim como por oferecer os instrumentos para se buscar tais direitos, já se tentou várias reformas buscando tal desiderato, bastando ver que em pouco mais de vinte anos, a Carta Constitucional já teve sessenta e sete emendas. Para se ter noção do absurdo deste número, mesmo com todas as diferenças existentes entre os sistemas jurídicos brasileiro e norte-americano, e os próprios modelos de constituição, a Constituição norte-americana, promulgada em 1783, há mais de duzentos anos, só teve vinte e sete emendas.

Entre as mencionadas emendas e outras leis esparsas que tentaram melhorar a prestação jurisdicional, podemos ressaltar: a famigerada Emenda Constitucional nº 45, de

⁵⁶ ZAVASCKI, Teori Albino. *Antecipação da tutela e colisão de direitos fundamentais*. Revista do Tribunal Regional Federal: 1ª Região, v. 7, n. 3. Porto Alegre, 1995. p. 15- 32.

⁵⁷ . BORJA, Célso. *Reforma do Poder Judiciário*. **Carta Mensal**, v. 39, n. 468, p. 46-53, mar. 1994. Brasília, STF. [484644] CAM MTE SEN STF.

⁵⁸ CAPPELLETTI et alii, *opus cit.*, p. 76-81.

2004, conhecida como a “Reforma do Judiciário”; a lei dos Juizados Especiais, tanto da Justiça Estadual de 1995, como da Justiça Federal em 2001; a Lei de Arbitragem de 1996; as várias reformas do Código de Processo Civil (inclusive já está sendo elaborado um novo CPC) e Código de Processo Penal (tais como a lei de 2008 que alterou o processamento do julgamento dos crimes dolosos contra a vida no Tribunal do Júri). Samuel Alday Buzaglo, em artigo bastante lúcido⁵⁹, lista algumas desses aperfeiçoamentos processuais, tais como a súmula vinculante, o princípio da repercussão geral e a lei dos recursos repetitivos (Lei 11.672/2008).

Porém mesmo com tudo isso, a situação só está piorando: o número de processos só cresce em números; várias decisões demoram tanto que fazem até o vencedor desacreditar no poder do Estado em resolver suas querelas; e a qualidade das decisões, principalmente monocráticas, deixa a desejar, o que pode ser explicado pelo alto número de casos submetidos à apreciação do juiz, que, mais recentemente, ainda vem sofrendo pressão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), instituidor de metas utópicas, que, para serem cumpridas, exigem mais compromisso do magistrado com a quantidade do que com a qualidade. Teremos uma noção desta realidade com a apresentação de alguns gráficos posteriormente (ver *infra* 4.3.).

4.1. A Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988, considerada a sétima do período republicano⁶⁰, foi um marco na história constitucional de nosso país, para não dizer do mundo ocidental. Ela veio para consolidar o momento jurídico por qual a sociedade contemporânea passava naquele momento. Em uma época onde o sistema socialista estava ruindo, a América Latina estava saindo de várias ditaduras, e os Estados Unidos, berço do regime democrático, se consolidavam como única potência do mundo, o Brasil demonstrou que compartilhava daqueles ideais democráticos. Este diploma talvez tenha sido o mais completo na enumeração de direitos fundamentais e sociais em toda a história da humanidade. Trouxe o que havia de mais moderno em conquistas sociais, no direito material e no direito processual, para a realidade brasileira. Porém, passados pouco mais de vinte anos da promulgação da *Lex Mater*, já foram editadas sessenta e sete emendas, dado inclusive já mencionado aqui, existindo ainda diversos PEC's (Projeto de Emenda Constitucional) em tramitação no Congresso Nacional.

⁵⁹ ALDAY BUZAGLO, Samuel. *A Crise no Judiciário*. Carta Mensal., v. 55, n. 651, p. 3-23. Conselho Técnico da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. Rio de Janeiro: jun. 2009.

⁶⁰ Há dúvidas na doutrina quanto à existência da Constituição de 1967.

Tal fato deriva não só de imperfeições no texto legal, mas também de mudanças nos valores de nossa sociedade, e, principalmente, da excessiva regulamentação constitucional, que regula detalhes que poderiam ser dispensados às leis ordinárias ou complementares, o que diminuiria sobremaneira a atuação do constituinte derivado.

Nascida em 05 de outubro de 1988, a Carta Magna surgiu em meio a um ambiente conturbado por que passava a sociedade brasileira, com altos índices de desemprego e mortalidade infantil, uma inflação galopante e muita instabilidade política, tendo em vista a proximidade temporal com a queda dos governos militares, cujo último representante foi João Baptista Figueiredo, que governou até 1985. Talvez devido a isso tenha havido uma certa pressão para a regulação de temas que não concerniam à Constituição material. É também chamada de “Constituição Cidadã” (expressão cunhada por Ulysses Guimarães, à época presidente da Assembléia Nacional Constituinte), porque teve participação de todos os segmentos da sociedade no processo de elaboração e notadamente porque incorporou os ideais de cidadania e democracia à ordem constitucional.

Ao averiguar-se superficialmente nossa Carta Magna, veremos que logo no seu início temos os dispositivos mais importantes na tentativa de se consolidar o Brasil como um efetivo Estado Democrático de Direito. No título de Princípios Fundamentais, lista-se, por exemplo, a cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos da nossa ordem constitucional. Logo após, vemos como objetivo construir uma sociedade livre, justa e solidária, assim como erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades sociais. No título seguinte, tem-se talvez a principal conquista do povo brasileiro: o rol de direitos fundamentais. Tais direitos, conforme estabelecido no próprio artigo 5º, têm aplicabilidade imediata. Citamos como os mais importantes nesse contexto, principalmente no que concerne a este trabalho, a igualdade jurídica, os princípios da legalidade e da segurança jurídica, a inafastabilidade da jurisdição, assim como as diversas garantias processuais, tanto civis como penais.

Para complementar a enorme gama de direitos ofertada, ainda se tem a positivação dos direitos sociais, principalmente no tocante aos trabalhadores urbanos e rurais, que foram igualados pelo Constituinte em direitos e deveres, assim como a consolidação dos direitos políticos, importante garantia concedida pelo Estado aos cidadãos com o intuito de evitar um novo regime de exceção.

Em relação ao Poder Judiciário, criou-se outro órgão jurisdicional, o Superior Tribunal de Justiça, que seria o guardião da legislação infraconstitucional, ficando abaixo apenas do

Supremo Tribunal Federal, que teria sua atuação reservada apenas para questões constitucionais.

Falando mais especificamente do tema do nosso trabalho, temos o arcabouço processual constitucional previsto principalmente no art. 5º da CF. Tal arcabouço é materializado na Tutela Constitucional do Processo e na Jurisdição Constitucional de Liberdades, conforme assevera Cândido Rangel Dinamarco⁶¹. A tutela constitucional do processo seriam os princípios processuais expostos constitucionalmente, tais como o princípio do devido processo legal, do contraditório, ampla defesa, juiz natural, e tantos outros. Já a jurisdição constitucional de liberdades se traduz nos instrumentos processuais para garantir e concretizar os direitos fundamentais não prestados pelo Estado. É nesse diapasão que aparecem institutos como o *habeas corpus*, *habeas data*, mandado de segurança, ação popular, ação direta de inconstitucionalidade, mandado de injunção, etc.

O acesso à justiça, por sua vez, aparece fundamentalmente no princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário, previsto no art. 5º, inc. XXXV: “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”. Vale lembrar, como já mencionado anteriormente, que acesso à justiça não significa apenas acesso ao Poder Judiciário, mas sim acesso à ordem jurídica justa.

Embora repleta de inovações e garantias sociais, a nossa Carta Magna não conseguiu melhorar a prestação jurisdicional em nosso país. Pelo contrário. Diplomas como o Código de Defesa do Consumidor, um dos expoentes maiores da representação de direitos difusos em nosso país e elaborado por previsão expressa da Constituição⁶², só aumentaram a demanda do Poder Judiciário, que, se já estava numa situação delicada antes da Constituição, passou a uma situação impraticável pouco tempo após. Daí começou-se a pensar em reformas pontuais no ordenamento jurídico, como a que o Código de Processo Civil passou em 1994, notadamente quanto à agilidade na comunicação dos atos processuais. Porém a situação só foi piorando. Urgia a necessidade de uma reforma constitucional mais profunda no Poder Judiciário. Assim surgiu a Emenda nº 45/2004.

⁶¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições do Direito Processual Civil, opus cit.*, p. 55.

⁶² “Art. 5º, inc. XXXII. o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor; (...)”

Art. 48 do ADCT. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.”

4.2. Emenda Constitucional nº 45/2004

Conhecida como Reforma do Poder Judiciário, esta emenda trouxe alterações expressivas no sistema jurídico-processual de nosso país. De uma forma abrangente, estabeleceu regras sobre a estrutura e o funcionamento do Poder Judiciário, alterou as competências dos tribunais superiores, ditou algumas normas processuais puramente técnicas que melhor estariam na legislação infraconstitucional, e, a meu ver, a alteração mais importante, estabeleceu como direito fundamental a duração razoável do processo.

Em relação ao Poder Judiciário propriamente dito, referida emenda alterou normas sobre a autonomia orçamentária e financeira, sobre a carreira da magistratura, férias dos juízes, entre outras. Além disso, instituiu a chamada “quarentena”, regra que consiste na impossibilidade de o juiz aposentado ou exonerado atuar como advogado em sua antiga comarca, assim como extinguiu os antigos tribunais de alçada, que ainda existiam nos estados do Paraná, Minas Gerais e São Paulo. Por fim, no tocante ao controle externo da magistratura, criou-se o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão misto composto por ministros do STF e STJ, juízes, promotores, advogados e cidadãos indicados pelas casas do congresso. Na atualidade, o CNJ vem desempenhando papel de relevo na condução administrativa do Poder Judiciário nacional, inclusive colhendo dados pontuais da organização de nossa Justiça para, com sua comparação e análise, traçar um perfil do Poder Judiciário e assim focar nos pontos onde são necessárias melhoras.

Quanto à tutela constitucional do processo, instituiu-se o direito fundamental da duração razoável do processo, tanto no âmbito judicial, como no administrativo, dispositivo este reflexo do contido no Pacto de São José da Costa Rica⁶³, carta de direitos humanos a que o Brasil aderiu, e, por isso, teve *status* de emenda constitucional.

Pelo aspecto organizacional do Poder Judiciário, criaram-se as justiças itinerantes e as câmaras regionais, “*a fim de assegurar o pleno acesso do jurisdicional à justiça em todas as fases do processo*” (art. 107, §§ 2º e 3º, art. 115, §§ 1º e 2º, art. 125, §§ 6º e 7º).

No que diz respeito à competência dos tribunais superiores, houve importantes alterações. Foi estabelecido um novo requisito para o conhecimento do recurso extraordinário,

⁶³ Pacto de San Jose da Costa Rica, art. 8º, inc. I: “*Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.*”

que é a “*repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei*” (art. 102, § 3º). Ademais, um dos pontos mais polêmicos da Reforma do Judiciário, discutida doutrinariamente até os dias de hoje, a súmula vinculante vem desde sua criação exercendo papel de destaque no cenário jurídico nacional, sendo editadas até hoje 32 súmulas pelo STF, que devem ser obedecidas por todo o Poder Judiciário, em todas as entrâncias e instâncias, sob pena da possibilidade de se interpor uma reclamação constitucional perante o STF. É lícito dizer que a edição destas súmulas caracteriza uma espécie de interferência na separação dos três poderes, já que, a exemplo do que pode ocorrer com o mandado de injunção, se o Legislativo não fizer o que for ordenado pelo Judiciário, este estará criando normas jurídicas com elevado grau de generalidade e abstração, à semelhança das leis. É outra faceta da “judicialização da vida pública”, fenômeno aludido no capítulo sobre crise do processo judicial (ver *supra* 2.2.).

Passados sete anos da reforma, podemos constatar que a criação do CNJ e as súmulas vinculantes juntamente com a repercussão geral foram as mudanças que mais puderam ser sentidas no cenário jurídico nacional. O CNJ vem regulando inúmeras situações que vem causando insatisfação por parte dos membros do Poder Judiciário, pois tais membros entendem que este órgão só deveria ter controle administrativo e financeiro, não podendo influir em questões judiciais. Um grande exemplo é a instituição das chamadas “metas”. Todo ano, o Conselho estabelece algumas metas que devem ser cumpridas pelos juízes e tribunais, a exemplo de julgar os processos que entraram até tal data em um determinado ano.

Em relação às súmulas vinculantes e à repercussão geral, longe de adentrar no aspecto da constitucionalidade ou inconstitucionalidade de tais normas, tornaram o julgamento nos tribunais superiores bem mais céleres do que tempos atrás, embora os mesmos continuem com bastantes processos.

4.3. Análise de estatísticas do CNJ

Um estudo feito pelo Conselho Nacional de Justiça, intitulado *Justiça em Números*⁶⁴, analisou estatísticas enviadas pelos tribunais de todo o país no ano de 2010. Tal estudo é realizado a cada ano, desde 2004 (ano da criação do CNJ), e tem como objetivo comparar os dados colhidos para traçar um esboço da prestação jurisdicional no país, no intuito de saber as

⁶⁴ Tais estudos, desde o ano de 2004, podem ser acessados na página: <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros/relatorios>.

áreas onde serão concentrados maiores esforços do Estado. As justiças são divididas em três: estadual, federal e do trabalho, cada uma com seus dados, e ao final traça-se um panorama geral da situação.

Como dados gerais, em 2010, teve-se o incrível número de 83,4 milhões de processos tramitando nos ramos pesquisados, o que significa uma média de 11.536 processos a cada 100.000 habitantes. O número de juízes, por sua vez, é de 16.804, perfazendo uma média de 8,7 juízes por 100.000 habitantes. É aproximadamente um juiz para 11.500 processos, sendo o ideal recomendado pela Associação dos Magistrados Brasileiros um juiz para cada 1.000 processos⁶⁵.

Desse número assombroso de processos em tramitação, 24,2 milhões deles foram protocolados no ano de 2010. A mais procurada de forma inegável é a justiça estadual, com 73% dos casos novos protocolados nesta estância. Em contrapartida, foram proferidas 22 milhões de sentenças, ou seja, mesmo com todas as medidas tomadas para acelerar a prestação jurisdicional, o número de processos continua aumentando de forma assustadora.

Um indicador interessante que os pesquisadores criaram para percebermos a evolução da prestação jurisdicional nos nossos tribunais e podermos comparar seus níveis é a taxa de congestionamento processual. Tal índice consiste em “*mensurar se a Justiça consegue decidir com presteza as demandas da sociedade, ou seja, se as novas demandas e os casos pendentes do período anterior são finalizados ao longo do ano*”⁶⁶. De uma forma simples, é a divisão do número de processos não-baixados⁶⁷ pela soma dos processos novos mais os que já tramitavam. Quanto mais próximo de 100%, mais morosa é a justiça.

Abaixo incluímos gráficos com a comparação feita entre os anos de 2008 a 2010, no tocante a prestação jurisdicional de uma forma geral, e individualizada em cada ramo da justiça. Em primeiro lugar, os fatores básicos, que são o número de processos em tramitação, o número de processo novos protocolados, a taxa de congestionamento das justiças, e o número de juízes por cem mil habitantes.

⁶⁵ Nota em Defesa da Magistratura. AMB: 2010. http://www.amb.com.br/index.asp?secao=mostranoticia&mat_id=21685. Acesso em 31/10/2011.

⁶⁶ *Justiça em números*. Conselho Nacional de Justiça: 2010. p. 14.

⁶⁷ Consideram-se baixados os processos: a) remetidos para outros órgãos judiciais competentes, desde que vinculados a tribunais diferentes; b) remetidos para as instâncias superiores ou inferiores; c) arquivados definitivamente. Não se constituem por baixas as remessas para cumprimento de diligências e as entregas para carga/vista.

Em um segundo momento, registramos alguns dados específicos do ano de 2010 que nos chamaram bastante atenção, e que serão esmiuçados mais a frente, quando tratarmos dos obstáculos que o Estado brasileiro enfrenta para proporcionar um pleno acesso à justiça. São eles o elevadíssimo número de execuções fiscais, o uso ainda pequeno do processo eletrônico, principalmente na justiça estadual e na justiça do trabalho, e os altos índices de congestionamento na execução.

FIGURA 1 – Número total de casos (em milhões) – Ramo da Justiça x Ano

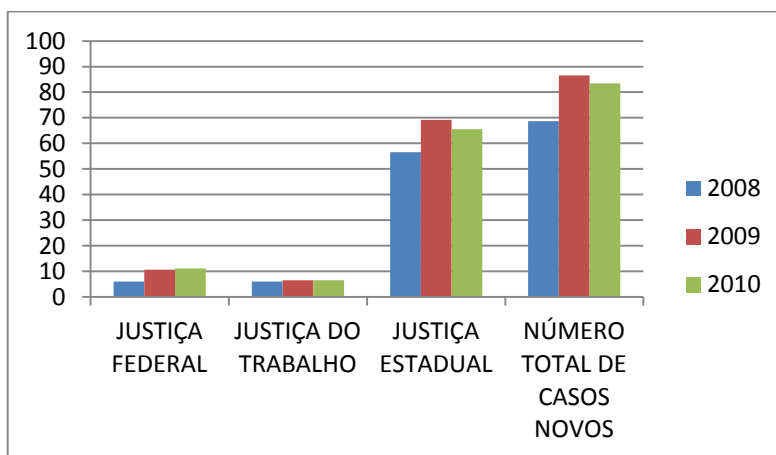


FIGURA 2 – Número de casos novos (em milhões) – Ramo da Justiça x Ano

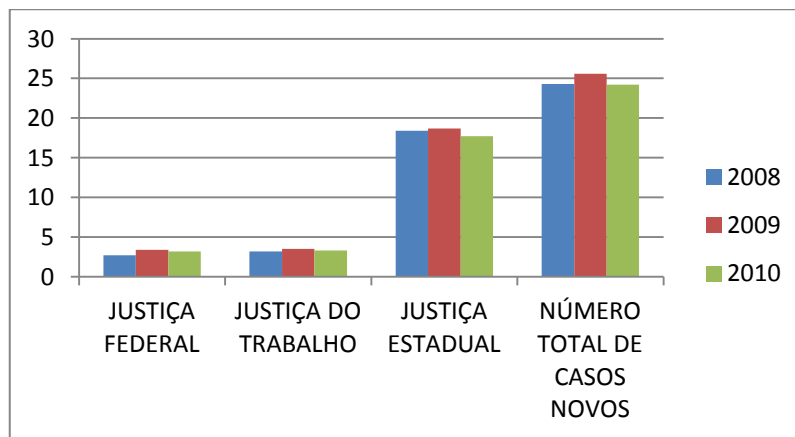


FIGURA 3 – Número de Juízes por cem mil habitantes – Ramo da Justiça x Ano

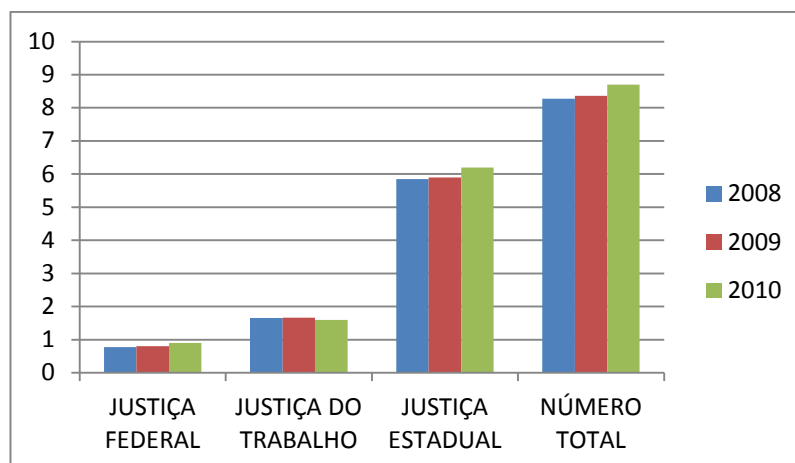
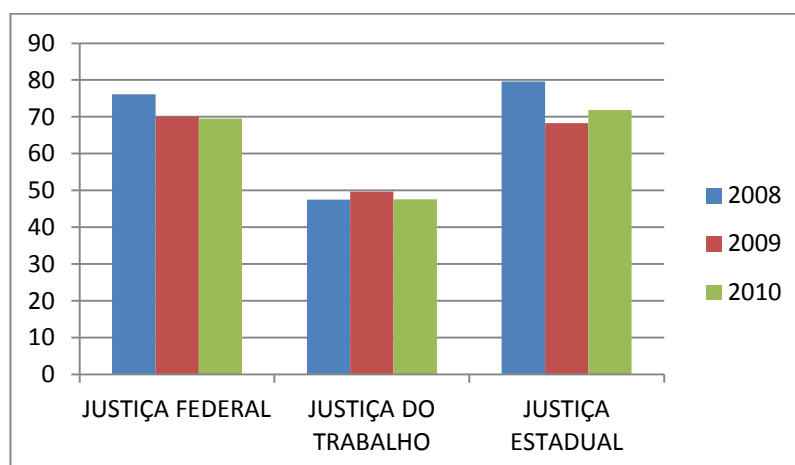


FIGURA 4 – Taxa de congestionamento geral – Ramo da Justiça x Ano



4.3.1. Alto número de Execuções Fiscais

Dos 83,4 milhões de processos que tramitam nos três ramos judiciários brasileiros, 27 milhões deles se tratam de execução fiscal, correndo principalmente na Justiça Estadual, onde 45% do total de processos são execuções fiscais. Quando falamos dos processos em fase de execução, a situação é calamitosa. 76% dos processos nas três instâncias tratam de execuções fiscais. Ou seja, quase 1/3 dos processos que correm hoje no Brasil têm como autor o próprio Estado, o maior litigante contencioso de nossa sociedade.

4.3.2. Uso insuficiente do processo eletrônico

O Relatório do CNJ também trouxe o índice de processos eletrônicos com o intuito de investigar o nível de informatização da Justiça brasileira e a adoção da nova sistemática

tecnológica de tramitação processual, orientada pelo próprio Conselho. O índice utilizado para medir tal nível de informatização é extraído pela razão dos casos novos eletrônicos e do total de casos de todas as instâncias do determinado ramo de justiça (2º grau, 1º grau, turmas recursais e juizados especiais). Com esses dados, verifica-se que a Justiça Federal é a que mais investe na implantação do processo virtual em seus tribunais, com um índice de virtualização que chega a 82% no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, jurisdição a que pertence o Ceará. Por outro lado, ainda é muito baixo o nível de informatização da Justiça do Trabalho, talvez pelo próprio dinamismo deste tipo de justiça.

4.3.3. Elevado índice de congestionamento na fase de execução.

O índice de congestionamento dos processos, método explicado no início do capítulo, é assombroso quando se trata de execução. No ano de 2010, foi de 84%. Ou seja, de cada 100 processos de execução que tramitaram em 2010, apenas 16 tiveram sua baixa definitiva. Na fase de conhecimento, o índice foi de 58%.

Tais dados nos fazem ver que mesmo com as reformas nos procedimentos de execução introduzidas pelas leis nº 11.232/2005 e 11.382/2006, o sistema continua bastante moroso, impossibilitando o cidadão de receber efetivamente o bem de vida consubstanciado no comando da sentença prolatada pelo Estado-Juiz. Estas leis acabaram por modificar substancialmente o procedimento executivo do processo civil brasileiro, alterando dispositivos relacionados principalmente à penhora dos bens, liquidação e unicidade do processo, onde, ao invés de se ter um processo de conhecimento e outro de execução, se tem agora um processo único, com os módulos processuais de conhecimento e de execução.

5 Obstáculos ao pleno acesso à justiça.

A partir deste momento, veremos as principais barreiras que impossibilitam o Estado Brasileiro de proporcionar um pleno acesso à justiça. Elas apresentam várias nuances, preferindo esta obra classificá-las como obstáculos interpretativos, sociais, legislativos e administrativos. Os obstáculos interpretativos dizem respeito ao entendimento que se deve dar a alguns princípios constitucionais, quando há a colisão de direitos fundamentais, preferindo-se um a outro, de modo que prevaleça aquele que mais se coaduna com o momento por que passa a sociedade, que se consubstancia justamente na busca pelo acesso pleno à justiça. Os

obstáculos sociais se referem a aspectos que estão incrustados no Estado e na sociedade brasileira, que sem dúvida são os mais difíceis de serem superados. Nos obstáculos legislativos, fazemos alusão tanto à atuação do Poder Legislativo de uma forma geral, como à legislação processual específica, enumerando seus gargalos e algumas soluções. Finalmente, quando tratamos dos obstáculos administrativos, citamos a necessária união que deve existir entre o Direito e a Administração, assim como aspectos administrativos do Poder Judiciário que contém falhas.

5.1. Obstáculos Interpretativos

5.1.1. A Colisão entre Direitos Fundamentais.

Fala-se em colisão entre direitos fundamentais quando se identifica conflito decorrente do exercício de direitos individuais por diferentes titulares. A colisão pode decorrer, igualmente, de conflito entre direitos individuais do titular e bens jurídicos da comunidade⁶⁸. Exemplo bastante conhecido é o do conflito entre o direito à liberdade de expressão ou de comunicação (art. 5º, IX, CF) e o direito à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem (art. 5º, X, CF). Ou então o conflito entre direito à propriedade privada (art. 5º, inc. XXII, CF), e a função social da propriedade (art. 5º, inc. XXIII, CF). Tais choques ocorrem em virtude de os direitos humanos e sua respectiva importância variarem bastante de acordo com a época. Não é outra a opinião consagrada do jurista Norberto Bobbio, em seu “A Era dos Direitos”:

"os direitos do homem constituem uma classe variável, como a história destes últimos séculos demonstra suficientemente. O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas"⁶⁹.

Para este dilema, Gilmar Ferreira Mendes, inspirado na doutrina alemã, cita algumas soluções, onde duas se destacam no meu entendimento. A primeira defende que "(...) a solução de eventual conflito passe pela tentativa de estabelecimento de uma hierarquia entre direitos individuais"⁷⁰. Segundo tal tese, os valores supremos seriam a dignidade da pessoa humana e o direito à vida. Abaixo viriam os demais direitos fundamentais, ressaltando que os valores relativos às pessoas teriam precedência sobre valores de índole material. No entanto, o

⁶⁸ CANOTILHO, *opus cit.*, p. 1229.

⁶⁹ BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 2004, p. 18.

⁷⁰ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 377.

próprio Gilmar Mendes afirma que esta solução não seria a ideal, pois "*difícilmente se logra estabelecer uma hierarquia precisa entre direitos individuais e outros valores constitucionalmente contemplados*"⁷¹. Para ele, a melhor solução é a adotada pela doutrina alemã, consistente na ponderação dos direitos levando em conta o caso concreto. Para uma realização a contento, o ministro do STF cita Alexy, que defende a realização de tal ponderação em três planos⁷²: no primeiro se define a intensidade da intervenção de cada direito; no segundo, a importância dos fundamentos justificadores de tais intervenções; e no terceiro se realiza a ponderação no sentido específico e estrito. Para realizá-la, o princípio da proporcionalidade é de utilização indispensável.

Outra idéia que devemos ter em mente é a de que o Direito é uma ciência em adaptação, que deve ser compatível com a época em que é aplicado, sendo devidamente experimentado e aperfeiçoado. Assim já defendia Pontes de Miranda:

“O Direito é um dos processos sociais de adaptação, como a Religião, a Moral, a Arte, a Economia, a Política e a Ciência. Diferencia-se dos outros, como os outros entre si, por suas qualidades específicas, objeto de estudo da Sociologia, que os considera, a todos, como processos, e os submete à observação e à experimentação.”⁷³

Portanto, não podemos absolutizar determinados direitos, por mais importantes que sejam em determinada época, sob pena de ficarmos alheios às mudanças que ocorrem ao nosso redor. Explico. Cada época tem seus valores e princípios, que ditam como a sociedade se comporta durante este íterim. No mundo jurídico não é diferente. Bobbio defende que "*não se concebe como seja possível atribuir um fundamento absoluto a direitos historicamente relativos*"⁷⁴. Como veremos abaixo, a segurança jurídica era um princípio essencial ao mundo jurídico no início do século XIX, sendo um dos principais pilares da construção do moderno processo civil. A duração razoável do processo, por outro lado, é um princípio novo, mas que adquiriu extrema importância nos últimos tempos. E a contradição entre os mesmos aparece reiteradamente, motivo pelo qual se deve, em determinados casos, se escolher entre um ou outro direito fundamental, já que em casos específicos são excludentes. Em sua obra, Bobbio também destaca esta idéia:

"são bem poucos os direitos considerados fundamentais que não entram em concorrência com outros direitos também considerados fundamentais, e que,

⁷¹ MENDES et alia, *ibidem*, p. 378.

⁷² MENDES et alia, *ibidem*, p. 380.

⁷³ MIRANDA, Pontes de. *Tratado de Ação Rescisória da sentença e outras decisões*. São Paulo: Bookseller, 1998, p. 3.

⁷⁴ BOBBIO, *opus cit.*, p. 19.

portanto, não imponham, em certas situações e em relação a determinadas categorias de sujeitos, uma opção"⁷⁵

5.1.2. Princípio da Segurança Jurídica e Duração Razoável do Processo.

Sinteticamente, o princípio da segurança jurídica diz respeito aos institutos do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada. A partir do momento em que nossa Constituição explicita que a lei não prejudicará tais garantias⁷⁶, ela estabelece constitucionalmente o princípio da segurança jurídica. Canotilho assim também entende:

“Os princípios da protecção [sic] da confiança e da segurança jurídica podem formular-se assim: o cidadão deve poder confiar em que aos seus actos [sic] ou à decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições jurídicas e relações praticados ou tomadas de acordo com as normas jurídicas vigentes, se ligam os efeitos jurídicos duradouros, previstos ou calculados com base nessas mesmas normas. Estes princípios apontam basicamente para: (1) a proibição de leis retroactivas [sic]; (2) a inalterabilidade do caso julgado; (3) a tendencial irrevogabilidade de actos [sic] administrativos constitutivos de direitos.”⁷⁷

Já a duração razoável do processo foi incluída definitivamente em nosso ordenamento constitucional como direito fundamental a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, mas já existia formalmente desde a adesão brasileira à Convenção Americana de Direitos Humanos, onde foi firmado o Pacto de San José da Costa Rica, em 1969. Tal princípio veio num momento de reforma do Judiciário e visava a garantir a tempestividade da tutela jurisdicional, que andava excessivamente morosa, como ainda o é, gerando reclamos da sociedade.

Como a própria literalidade mostra, o processo tem que ter uma duração *razoável*. Tal razoabilidade deve ser aferida por três aspectos: a complexidade do caso e das leis aplicáveis; a atuação das partes; e a atuação do órgão jurisdicional. Naturalmente, um caso mais complexo exige mais tempo para ser julgado. Não se pode querer que se julgue instantaneamente uma ação civil pública que visa à demolição de uma usina, por exemplo. Já procedimentos mais simples podem e devem ser julgados mais rapidamente, a exemplo de uma ação de cobrança. Neste sentido, diplomas como a lei 9.099/95, a Lei dos Juizados Especiais são criados para oferecer um julgamento mais célere para casos simples. Quanto a atuação das partes, deve ser verificada principalmente a questão da litigância de má-fé, que é um grande problema em nossos dias, e que atravanca o processo. Para isto, medidas foram

⁷⁵ BOBBIO, *ibidem*, p. 20.

⁷⁶ “Art. 5º, inc. XXXVI, CF - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;”

⁷⁷ CANOTILHO, *opus cit.*, p. 373

tomadas⁷⁸, a meu ver ainda brandas, para conter tão repugnante expediente utilizado por indivíduos inescrupulosos. No tocante aos órgãos jurisdicionais, o Conselho Nacional de Justiça deve exercer papel primordial na avaliação da eficiência dos juízes e dos instrumentos para se melhorar a eficiência dos próprios tribunais, com o intuito de conseqüentemente melhorar a prestação jurisdicional.

O conflito entre estes dois direitos é, sem sombra de dúvidas, juridicamente falando, o que mais está em voga nos nossos dias. E essa discussão não é nova. Carnelutti, na primeira metade do século passado, já afirmava que o "slogan" *justiça rápida e segura era uma contraditória forma de proselitismo*⁷⁹.

Portanto, baseado neste postulado da colisão de direitos fundamentais, façamos aqui um sopesamento entre o princípio da segurança jurídica e o da duração razoável do processo. A meu ver, só o acréscimo do princípio da duração razoável do processo à Constituição brasileira em 2004 revela a preocupação da sociedade com o valor "tempo" nos dias de hoje. Se a sociedade liberal burguesa de dois séculos atrás tinha no princípio da segurança jurídica uma garantia contra a volta dos desmandos que aconteciam no Estado Absolutista, hoje isto talvez não seja mais necessário, pois o Estado Democrático de Direito está consolidado em boa parte do mundo ocidental. Os valores hoje são outros. E o tempo, ou a economia de tempo, está com certeza entre os principais. Tudo é mais rápido atualmente, sejam as linhas de produção, sejam os meios de transporte, seja a comunicação, onde se sabe de tudo que ocorre no mundo em questão de segundos. Assim, o Direito deve acompanhar isso. A respeito do tema, há uma anedota contada pela atual ministra do STF Carmem Lúcia, que ilustra bem o que foi dito acima:

"Trata-se da experiência de um notável cientista que resolveu dedicar seus estudos à perpetuação da vida humana. Anos a fio de pesquisa fizeram com que optasse pelo método do congelamento. Encontrado um cidadão que aceitou submeter-se à inusitada experiência: foram tomadas as providências para que a urna de congelamento fosse aberta somente cem anos após, quando, então se poderia aferir o sucesso da tão audaciosa experiência. Cem anos depois, a comunidade científica se preparava para a abertura da urna de congelamento, porém queriam tomar todas as precauções para o homem não se sentir acuado em um ambiente hostil, tão diferente do que era o que ele vivia há 100 anos. Pensaram bastante a respeito do local onde ele deveria acordar, e chegaram à conclusão que deveria ser no seio do Poder Judiciário. Mas por quê? Porque as mudanças ocorridas no Poder Judiciário nos últimos cem anos foram tão insignificantes, que este ser humano, embora

⁷⁸ Leis extravagantes como a Lei nº 6771/80 e a 9.668/98 alteraram o CPC visando o aumento da penalização aos litigantes de má-fé. Porém a jurisprudência ainda não vem aplicando com o necessário rigor tais penalidades.

⁷⁹ Carnelutti, Francesco. *Diritto e processo*. Nápole: Morano, 1958, p. 154 *apud* TUCCI, José Rogério Cruz e. *Tempo e processo: Uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 27.

permanecendo distante da vida em sociedade, com certeza não se sentiria nem um pouco deslocado ou distante da realidade que vivia quando se submeteu à experiência.”⁸⁰

Anedotas à parte, concluímos que o Direito deve se adequar às mudanças impostas pelo desenvolvimento da sociedade, e a importância da duração razoável do processo hoje é uma realidade. Portanto, tal princípio deve se sobrepor ao da segurança jurídica em alguns casos, como já ocorre no atual momento processual brasileiro com as tutelas de urgência. Isto deve ser aperfeiçoado para contemplar mais situações. É óbvio que o princípio da proporcionalidade sempre deverá ser levado em consideração, e devem ser observadas as circunstâncias peculiares do caso concreto, assim como o âmago das garantias processuais não deve ser deixado de lado, sob pena de cerceamento do direito de defesa. Nesta tarefa, o bom senso e a qualificação do juiz vai ser de fundamental importância para uma melhoria no acesso à justiça.

5.1.3. Princípio da Imparcialidade do Juiz e Princípio da Igualdade Material.

Embora não seja previsto expressamente pela Constituição Federal como um direito fundamental, pode se deduzir o princípio da imparcialidade do juiz como um subprincípio do devido processo legal. Ademais, a Carta Magna estabelece que como garantia o princípio do juiz natural (art. 5º, inc. LIII) e da proibição de juízo ou tribunal de exceção (art. 5º, inc. XXXVII), que, aliados às garantias e impedimentos processuais constantes no art. 93, reforçam ainda mais o caráter implicitamente constitucional deste princípio.

Já a igualdade material, conceito universalmente difundido, e constante na maioria das declarações de direitos humanos existentes até hoje, consiste na famosa máxima de "*tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade*". Ou seja, não basta apenas a igualdade formal, consubstanciada desde a Revolução Francesa e que alude à igualdade de todos perante a lei. É necessário que se tenha igualdade substancial, notadamente a partir do momento que a Constituição reforça a idéia do Estado Brasileiro de combater as desigualdades e promover a justiça social nos seus objetivos.

O art. 125, inc. I, do Código de Processo Civil⁸¹, já é claro a este respeito. Tal dispositivo é reflexo do princípio da igualdade na medida em que a interpretação do verbo

⁸⁰ Pronunciamento sobre “A Reforma Processual” proferido em ocasião do Congresso de Direito Processual Civil em Porto Alegre em 22 de março de 2002 – Disponível em: <http://bdjur.stj.gov.br> – último acesso em 08 de novembro de 2011.

assegurar deve ser a de que o juiz deve manter a igualdade, se as partes já forem iguais, ou fazer com que ela ocorra, se forem desiguais. Pelo olhar de um expectador desatento, esta seria uma quebra do princípio da imparcialidade, mas assim não deve ser entendido.

Já dizia Cândido Rangel Dinamarco:

"Imparcialidade não se confunde com neutralidade nem importa um suposto dever de ser ética ou axiologicamente neutro. A doutrina processual moderna vem enfatizando que o juiz, embora escravo da lei como tradicionalmente se diz, tem legítima liberdade para interpretar os textos desta e as concretas situações em julgamento, segundo os valores da sociedade"⁸².

Entendo que poderíamos ir até além disso. Avaliando bem o caso concreto, o juiz pode ser um pouco parcial, caso as desigualdades sejam extremas e manifestas. Isso já acontece de certa maneira no processo do trabalho, onde o trabalhador, hipossuficiente, é amparado por vários princípios que o beneficiam⁸³. Nesse caso, haveria certa mitigação do princípio da imparcialidade, mas tendo em vista um bem maior, da mesma forma que ocorre com a segurança jurídica e a duração razoável do processo. Cappelletti é claro quando afirma que o juiz deve ser mais ativo processualmente falando⁸⁴:

“Atualmente admite-se em geral que a utilização de um juiz mais ativo pode ser um apoio, não um obstáculo, num sistema de justiça basicamente contraditório, uma vez que, mesmo em litígios que envolvam exclusivamente duas partes, ele maximiza as oportunidades de que o resultado seja justo e não reflita apenas as desigualdades entre as partes.”

Temos que nos ocupar com o valor que mais preocupa a sociedade atualmente, e sem dúvida este seria o da igualdade material, numa sociedade tão desigual como a nossa. Mas insisto, deve se aferir o caso concreto, para evitar abusos, sempre existindo o duplo grau de jurisdição para corrigir eventuais injustiças.

Para abalizar tecnicamente esse entendimento, Gilmar Mendes cita que

“A Corte Constitucional alemã reconheceu, expressamente, que, “tendo em vista a unidade da Constituição e a defesa da ordem global de valores por ela pretendida, a colisão entre direitos individuais de terceiros e outros valores jurídicos de hierarquia

⁸¹ “ Art. 125. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, competindo-lhe:
I - assegurar às partes igualdade de tratamento;”

⁸² DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições do Direito Processual Civil, opus cit.*, p. 206.

⁸³ Entre estes princípios, o mais enfatizado é o princípio da proteção, que pode ser desmembrado em três: *in dubio pro operario*, aplicação da norma mais favorável ao trabalhador e aplicação da condição mais benéfica ao trabalhador. Cf. DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2005. Pp. 197 a 214.

⁸⁴ CAPPELLETTI et alii, *opus cit.*, p. 77.

constitucional pode legitimar, em casos excepcionais, a imposição de limitações a direitos individuais não submetidos explicitamente a restrição legal expressa”.⁸⁵

Ou seja, a jurisprudência alemã decidiu que os princípios expressamente estabelecidos na Constituição, quando colididos com os que são implicitamente deduzidos, têm preferência sobre estes últimos. É exatamente o caso da colisão entre princípio da igualdade material, previsto, juntamente com o da igualdade formal, expressamente em nossa Carta Magna,⁸⁶ inclusive em seu preâmbulo⁸⁷, com o da imparcialidade do juiz, que necessita ser deduzido à luz de outros princípios. Contando ainda que os valores da nossa sociedade e do Direito atuais voltados principalmente para a promoção da justiça social, com a redução das desigualdades sociais e a promoção da dignidade da pessoa humana, nada mais justo que o magistrado agir com a parcialidade necessária para equilibrar as relações, sempre levando em conta os limites mencionados acima.

5.2. Obstáculos sociais

5.2.1. Alta litigiosidade estatal

Como já visto nas estatísticas do CNJ, o maior litigante da justiça brasileira é o próprio Estado. Para ficar só nas ações de execução fiscal, em 2010, 32% dos processos que tramitavam nos três ramos da justiça brasileira eram desse tipo. Além destes, onde consta o Estado no pólo ativo, ainda se tem o problema dos precatórios, quando o Estado é réu, e muitas vezes demora décadas para pagar o que é devido ao promovente.

Esta situação pode ser explicada por alguns motivos. O maior deles é a obstinação estatal em prolongar o feito até as últimas instâncias. Sem dúvida, no tocante a este aspecto, há uma orientação do Poder Público a seus advogados para que procrastinem o feito o máximo de tempo possível, caso estejam sem a razão, por não quererem despende o valor que seria pago naquele momento. Isso acaba gerando importantes conseqüências práticas que veremos mais a seguir.

⁸⁵ MENDES et alii, *opus cit.*, p. 380.

^{86c} Art. 5º **Todos são iguais perante a lei**, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à **igualdade**, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são **iguais** em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;”

⁸⁷ “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a **igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna (...)”

Ou seja, como se não bastasse ser o maior “cliente” da justiça nos pólos ativo e passivo, os feitos estatais são os que mais demoram, em regra, atravancando a já morosa justiça brasileira ainda mais.

Outras causas concorrem, no entanto, para este comportamento estatal. A legislação processual e administrativa acaba criando condições amplamente favoráveis para que o Estado aja dessa maneira. Mas quem é que elabora esse tipo de legislação? O Estado, mais uma vez. Por isso, antes de se pensar em mudar as leis, deve-se mudar a mentalidade do agente público, para que este pense no Estado como uma máquina que age em benefício da sociedade e não contra ela. É o Poder Público, em todas as suas esferas, que deve dar o exemplo à população, agindo de maneira honesta e honrando com seus compromissos. Voltemos agora à problemática legislativa.

Dispositivos como o art. 188 do Código de Processo Civil⁸⁸, justificados com a suposta alegativa de que a Fazenda Pública e o Ministério Público, pela relevância, multiplicidade e complexidade de suas funções, necessitam de mais tempo para defender os interesses da coletividade em juízo, são, a meu ver, desnecessários, além de ferirem em seu âmago o princípio processual da paridade de armas, assim como o da igualdade formal, sem falar, por óbvio, na igualdade material. Explico. O mencionado art. 188, assim como o art. 475⁸⁹, que difunde o reexame necessário, são dispositivos criados em 1973, ano da promulgação do Código de Processo Civil atual, época em que os serviços jurídicos da Administração Pública tinham notórias dificuldades de ordem burocrática. Hoje, com toda a evolução na gestão da Administração Pública, e com a inclusão do princípio da eficiência como um dos princípios que devem ser seguidos pelo Poder Público, não há mais necessidade de o mesmo perdurar, sendo por isso desnecessário, e, a meu ver, inconstitucional, por contrariar direitos fundamentais básicos como o princípio da paridade de armas.

Com relação à igualdade, entendo que não só é totalmente injusto este tratamento díspare dado ao Estado, como deveria ser o oposto. Se existisse algum favorecido em questão de prazos processuais, este deveria ser o particular que litiga contra o Estado, sob o argumento

⁸⁸ “Computar-se-á em quádruplo o prazo para contestar e em dobro para recorrer quando a parte for a Fazenda Pública ou o Ministério Público.”

⁸⁹ “Art. 475. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença:

I – proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município, e as respectivas autarquias e fundações de direito público;

II – que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública (art. 585, VI).”

de que ele é a parte mais fraca da relação processual, buscando, por muitas vezes, direitos básicos e alimentares, sendo injusto perder estes direitos pela simples perda de um prazo processual.

Outro grande gargalo é o limitadíssimo poder de transigir das pessoas jurídicas de direito público. Como sabemos, os agentes públicos são vinculados ao princípio da legalidade administrativa, que estabelece que o Poder Público somente pode praticar atos autorizados por lei, ao contrário do particular, que pode praticar quaisquer atos, contanto que estes não estejam proibidos por lei. Fazendo o elo deste princípio com a possibilidade de acordo que ora é analisada, concluímos que o agente público só pode propor ou aceitar acordos quando houver lei que o autorize, sendo desnecessário dizer que as leis são muito firmes quanto à concessão do poder estatal de transigir aos que agem em seu nome. Caso tal poder fosse elastecido, sem dúvidas teríamos mais acordos realizados, e, tendo em vista que o Poder Público é o maior litigante, o número de processos reduziria sensivelmente.

Sobre o assunto, vale citar ainda a questão da litigância de má-fé por parte do Poder Público. Perto do que deveriam ser, as multas por litigância de má-fé são muito poucas, tanto as impostas ao particular, como principalmente as impostas ao Estado, talvez por motivos políticos, no que recaímos novamente na questão da “judicialização da vida pública”. Se houvesse um endurecimento por parte do Estado-Juiz no combate a este tipo de comportamento estatal, indubitavelmente os processos correriam de modo mais célere.

Como conseqüências dessa atitude procrastinatória estatal, listamos as duas principais: a morosidade processual e o grande prejuízo causado aos cofres públicos. Sobre a morosidade, ela acontece em relação a todos os processos, tendo em vista o atulhamento causado pelos processos que têm o Estado como parte. Quanto ao prejuízo causado aos cofres públicos, se deve a dois fatores: juro, correção monetária e sucumbência das ações que o Estado sabe que não vai sair vencedor, mas não “dá o braço a torcer”; e inchamento da máquina estatal causada pela contratação por meio de concurso público de procuradores e servidores que irão ser pagos vitaliciamente pelos cofres públicos, quando não há a necessidade dessas contratações, bastando apenas que o Estado honrasse com seus compromissos ao invés de fazer o particular ir à Justiça para obtê-los.

5.2.2. Desconhecimento de seus direitos por parte do brasileiro médio

É consenso que a esmagadora maioria dos brasileiros ainda não tem a consciência de saber reconhecer um direito seu e exercê-lo de modo adequado. E isso não está restrito apenas às classes mais baixas. O brasileiro de classe média que não tenha uma graduação em direito ou algo semelhante, como estudar para um concurso, não tem muita noção de quais são seus direitos, como e quando utilizá-los.

Inúmeros são os motivos para isso. O primeiro é mais que evidente. Não há ensino jurídico, nem mesmo noções deste tipo de ensino, nas escolas. Ou seja, as pessoas concluem o ensino médio sem ter a mínima noção de Direito, apenas aquela relativa ao senso comum do brasileiro-médio e aquelas com as quais eles precisam conviver cotidianamente. É normal se saber sobre as normas básicas do Direito Penal, do Direito de Família e do Direito do Trabalho. O primeiro por envolver questões atinentes a proibições impostas pelo Estado, que se desobedecidas podem tolher o direito à liberdade. O segundo por tratar de uma instituição que, infelizmente, está perdendo bastante espaço no mundo atual, e é alvo de bastantes conflitos, muitas vezes litigiosos. E o terceiro, por motivos evidentes, já que não é raro os trabalhadores serem demitidos sem serem pagos devidamente. Porém, no tocante a ramos do Direito como Direito Administrativo, Direito Civil e Direito Processual, e principalmente com relação aos novos direitos, como Direito do Consumidor, Direito Ambiental, Direito Imobiliário e Direito da Criança e do Adolescente, os chamados direitos de terceira geração, há quase um "analfabetismo jurídico" generalizado.

Contribui sobremaneira para essa situação o distanciamento entre alguns setores da sociedade e os detentores do conhecimento jurídico, e aí sim a classe social influencia. Normalmente os escritórios, assim como os foros de justiça⁹⁰, situam-se nos centros da cidade, enquanto a maioria da população de baixa renda mora nos subúrbios, ou seja, distantes dos escritórios de seus patronos. Muitas vezes, as partes se encontram com os advogados pela primeira vez antes de entrar na audiência, o que impossibilita o advogado de oferecer um melhor aconselhamento a seu cliente. Ao magistrado então o acesso é ainda mais restrito. Assoberbado de trabalho como está o juiz no Brasil, como já vimos, é utópico pensar que vai ajudar de alguma forma o hipossuficiente. A Defensoria Pública, instituição que deveria prestar tanto a assistência judiciária como aconselhamento jurídico ao cidadão pobre,

⁹⁰ Cappelletti menciona este e outros problemas encontrados por pessoas de baixa renda ao procurar este tipo de aconselhamento em: CAPPELLETTI et alii, *opus cit.*, p. 38.

encontra-se mergulhada em problemas estruturais, principalmente por falta de investimento do governo.

Neste cenário, quem pode ter uma atuação bastante importante são as faculdades de Direito, com seus núcleos de assistência jurídica e “escritórios-modelo”, que podem prestar principalmente o serviço de aconselhamento jurídico, fazendo o cidadão conhecer seus direitos e deveres. Todos ganham dessa maneira. O estudante, que aprende na prática o que está estudando, e o litigante, que aprende a reconhecer seus direitos e usá-los da melhor maneira possível.

5.2.3. Ensino jurídico universitário direcionado para litigiosidade ou concursos públicos

Não é difícil verificar que o ensino jurídico prestado em nossas universidades é totalmente direcionado para o conflito, ao passo que não há nenhuma orientação direcionada a resolução alternativa de conflitos, como a arbitragem, a conciliação e a mediação, métodos que são utilizados em todo o mundo com o intuito de buscar a diminuição da litigiosidade. As disciplinas ou “cadeiras” de direito processual, tais como processo civil, penal e trabalhista, ocupam um razoável espaço em nossas grades curriculares. Por outro lado não se tem notícia de grades que contenham a resolução alternativa de conflitos em suas matérias⁹¹.

Sobre o ensino jurídico, poderíamos citar outros problemas. Um dos que vem imediatamente à mente é a questão das estruturas dos cursos jurídicos, que, de tempos para cá, aumentaram exponencialmente em número, sem o correspondente acompanhamento de qualidade necessário, que deveria ser feito pelo Ministério da Educação. Como consequência disso, acabamos gerando um excessivo número de bacharéis em Direito no mercado, que, no entanto, não tem, em sua maioria, uma qualificação profissional mínima para nem mesmo passar no exame da Ordem dos Advogados do Brasil. Este aumento na procura pelos cursos jurídicos não significa de nenhum modo que esteja aumentando o grau de eficácia dos direitos dos cidadãos ou que as instituições públicas e privadas estejam cada vez mais ditando o seu comportamento pelo respeito aos direitos alheios, ao utilizarem com mais intensidade mão-de-obra juridicamente qualificada. Pelo contrário, o aumento pela procura dos cursos jurídicos

⁹¹ A Faculdade de Harvard nos EUA, pioneira no ensino de resolução alternativa de conflitos, tem um programa direcionado só para a negociação, intitulado “Chegando ao sim”, por exemplo. Maiores informações em: BARBOSA, Ana Beatriz Nunes. *A importância das técnicas de negociação e a Escola de Harvard*. Disponível na internet em: <http://www.nbb.com.br/pub/areas03.pdf> - Acesso em 06 de novembro de 2011.

deve-se fundamentalmente ao crescimento da oferta de postos de trabalho com formação jurídica no setor público, decorrente da elevada litigiosidade das instituições públicas, como já mencionado, e do alto índice de violação dos direitos dos cidadãos.

Parece que se criou a imagem de que a graduação em Direito é apenas um degrau para que se conquiste a estabilidade e o *status* de tais cargos. Os próprios bacharelados imaginam que, alimentados pela letra seca da lei e pelas súmulas e entendimentos dos tribunais, o verdadeiro conhecimento jurídico será absorvido por osmose, o que é uma inverdade. Continuando dessa maneira, o Direito brasileiro fatalmente não evoluirá “com suas próprias pernas”, pois as doutrinas e jurisprudências são apenas memorizadas, não se ensinando o aluno a pensar.

Registre-se que aqui não há crítica aos cargos públicos ou aos concursos. O que se espera é que cada posto jurídico seja preenchido por profissionais vocacionados, bem formados e preparados. Com a ajuda do curso, devem adquirir não só conhecimento jurídico, mas experiência de vida, conhecimento da realidade social, formando assim o necessário bom senso para a prática do direito, e que inevitavelmente contribuirá para um maior acesso à justiça pela sociedade.

No tocante ao ensino em si, temos a questão já mencionada acima, de que toda a formação do universitário é direcionada para o conflito, inclusive é comum no Brasil, durante o curso de Direito, os estudantes estagiarem em escritórios de advocacia, onde o espírito contencioso é ainda mais forte, moldando assim suas mentes a sempre litigarem em juízo ao invés de tentarem outras soluções. O cenário que passa ao estudante é altamente litigioso, onde todos devem usar das armas que têm para vencer os adversários, tratando a relação jurídica como uma verdadeira luta, onde só um se sairá vencedor. Isso faz aguçar ainda mais o contencioso propagado nas faculdades de Direito. Matérias filosóficas, políticas e principiológicas são esquecidas na faculdade em detrimento daquelas voltadas para o direito positivo, fazendo com que se tenha uma formação universitária muito limitada ao universo do conflito.

Para tentar superar este obstáculo, deve-se equilibrar o ensino jurídico em nossas faculdades, incentivando tanto a formação jurídica como a formação humanística. A formação jurídica direcionada tanto ao conflito litigioso como aos concursos públicos, porém sem esquecermos da formação social, baseada no conhecimento da realidade social do nosso país,

enraizada em profundas desigualdades, cuja solução passa, indubitavelmente, pela concessão de um maior acesso à justiça pelos hipossuficientes.

Leonardo Greco, em artigo sobre o ensino jurídico no Brasil, assevera de forma exemplar:

"O bacharel em Direito não deve ser formado simplesmente para o sucesso imediato nos concursos públicos. É importante a formação para o exercício da advocacia, ou seja, a assistência jurídica e o patrocínio judiciário aos particulares, atividade profissional indispensável à tutela da liberdade e à defesa dos direitos na sociedade democrática.

Mas tampouco se esgota aí a finalidade do ensino jurídico, que deve formar profissionais de alto nível, capazes de pensar nos problemas da sociedade brasileira e de formular soluções jurídicas para equacioná-los, assim como de estudar os meios de assegurar a todos o acesso ao Direito e à Justiça."⁹²

5.2.4. Problema Psicológico

Um problema que, mesmo em campo divergente deste objeto de estudo, já que é mais concernente à sociologia jurídica, não deve deixar de ser citado, é a intimidação da pessoa mais humilde na procura por um advogado ou no contato com o juiz. Devido às enormes desigualdades sociais existentes no nosso país, os meios em que as pessoas mencionadas vivem são totalmente diferentes.

. Outro fator é a distância dos escritórios dos patronos, que normalmente se localizam nos centros comerciais das cidades, do local onde a pessoa mais humilde vive. Outro fator é que dificilmente, e felizmente isso está mudando, mas continua muito aquém do razoável, se terá uma pessoa de uma classe social baixa atuando como juiz ou como um advogado de um grande escritório. Não devemos nos esquecer ainda da desconfiança que o setor social de baixa renda tem com a figura do advogado e do juiz, normalmente associada às experiências frustrantes com a justiça, inclusive por se sentirem discriminadas frente a estes profissionais. Vale ressaltar, por fim, um antigo problema, que é a ameaça de represálias da parte adversária, o que infelizmente ainda ocorre em nosso país, principalmente nas áreas rurais, onde a justiça é menos presente.

Como solução para essa situação, a primeira idéia que surge é a da instituição de núcleos da Defensoria Pública nas periferias das cidades, o que sabemos ser muito difícil

⁹² GRECO, Leonardo. *O Ensino Jurídico no Brasil*. Disponível na Internet: <<http://www.mundojuridico.adv.br>>. Acesso em 02 de novembro de 2011.

neste momento devido aos problemas estruturais enfrentados por tal instituição. A curto prazo, sugere-se a criação de um núcleo móvel da Defensoria que poderia ir até estas periferias prestar aconselhamento jurídico e assistência judiciária onde fosse necessário. Vale ainda a lembrança dos núcleos de prática jurídica das universidades, assim como seus "escritórios-modelo", que, desde que bem orientados, podem prestar com qualidade os mesmos serviços.

5.3. Obstáculos legislativos

5.3.1. Elaboração e fiscalização das leis pelo Poder Legislativo

Apesar de algumas leis de uma exegese jurídica primorosa, que são inclusive espelho a nível mundial, a qualidade das leis no Brasil, em geral, é péssima, tanto no sentido semântico como no aspecto da conveniência e adequação das normas introduzidas no ordenamento. Pontue-se, aliás, que tamanhas são as desproporcionalidades e impropriedades em determinados casos, que nem é preciso ser um cientista do direito para notá-las sem maiores dificuldades.

Nesse particular, observa o Professor Paulo de Barros Carvalho que um dos problemas enfrentados é o da excessiva heterogeneidade das casas legislativas, heterogeneidade esta justificada pelo princípio democrático. Vejamos:

"Os membros das Casas Legislativas, em país que se inclinam por um sistema democrático de governo, representam os vários segmentos da sociedade. Alguns são médicos, outros bancários, industriais, agricultores, engenheiros, advogados, dentistas, comerciantes, operários, o que confere um forte caráter de heterogeneidade, peculiar aos regimes que se queiram representativos (...) Se atinarmos, porém, à organização hierárquica das regras dentro do sistema, e à importância de que se revestem as normas gerais e abstratas, como fundamento de validade sintática e semântica das individuais e concretas, poderemos certamente concluir que a mencionada heterogeneidade dos nossos parlamentos influi, sobremaneira, na desarrumação compositiva dos textos do direito posto"⁹³

Somado a isso, temos a função fiscalizadora, onde a exemplo da primeira, as casas legislativas, nos vários âmbitos, federal, estadual, distrital e municipal, apresentam desempenho medíocre, aprovando e endossando, habitualmente, arbitrariedades e atrocidades perpetradas pelo Poder Executivo, a troco de "barganhas" e favorecimentos políticos, laborando em sentido diametralmente ao conhecido sistema de freios e contrapesos, onde um poder deve fiscalizar o outro.

⁹³ CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário. 16ª ed.*, São Paulo: Saraiva, 2004, p. 4-6.

Desta feita, emerge inexorável que se o Poder legiferante exercesse fielmente o mandato outorgado pelo povo brasileiro, inegavelmente forneceria ainda mais subsídios para a rapidez do procedimento judicial, possibilitando assim um acesso mais eficaz à justiça.

Para comprovar o que foi dito, podemos citar as inúmeras leis aprovadas indiscriminadamente e sem qualquer critério por este Poder. Algumas com péssima qualidade redacional, que geram dúvida e ambiguidade na interpretação; outras de cunho nitidamente político e eleitoreiro, ocasionando a irresignação da população; isto sem falar naquelas com ambas as máculas.

Não podemos nos esquecer, ao mencionar este tema, do imenso arcabouço legislativo brasileiro, onde, segundo a Revista Veja, apenas nas duas últimas décadas, foram editadas aproximadamente quatro milhões e duzentas mil leis em todo o país⁹⁴, entre federais, estaduais e municipais, o que faz a reportagem concluir pela ânsia do Poder Legislativo em tratar o brasileiro como um “cidadão-bebê”, que não tem ciência de seus direitos, nem das conseqüências de seus próprios atos, devendo os legisladores regularem todas as relações jurídicas ao máximo. Tais leis, quando desobedecidas, levam os indivíduos desrespeitados a procurar o Judiciário reivindicando seus direitos, e tal instância, mesmo nos casos de menor expressividade, deve atendê-lo, levando em conta o princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto no art. 5º, inc. XXXV, da Constituição Federal. Ocorre que grande parte destas leis é dispensável, o que sem dúvida faria com que o número de casos submetidos ao Judiciário diminuísse.

Por outro lado, a mesma reportagem menciona que leis importantes, como a que determina a discriminação de quanto de imposto cada cidadão está pagando ao comprar um bem, ou aquela que disciplina as greves no setor público, ou até mesmo os novos Códigos de Processo Civil e Código de Processo Penal, se arrastam no Congresso com emendas e mais emendas, e não são promulgadas.

Oportuno lembrarmos que no rol dos atos ininteligíveis e de conveniência duvidosa originários do Poder Legislativo, está a constante majoração dos salários dos membros desta casa, assim como de seus servidores, enquanto a imensa maioria do funcionalismo público brasileiro chega a acumular décadas sem qualquer reajuste.

⁹⁴ CARELLI, Gabriela; SALVADOR, Alexandre. *É de enlouquecer*. Ed. 2236 – ano 44 – nº 39 – Revista Veja – 28/09/11.

5.3.2. Custas judiciais

As custas judiciais representam uma “faca de dois gumes” na legislação processual brasileira. Elas não podem ser tão elevadas a ponto de os pobres, que, como toda a população brasileira, já não tem um pleno acesso à justiça, não terem acesso ao Poder Judiciário, nem tão baixas, de modo a incentivar a litigiosidade das partes, principalmente quando falamos de recursos judiciais. Mas voltaremos a este assunto mais adiante.

Além da Constituição, que prevê no art. 5º, inc. LXXIV⁹⁵, a assistência judiciária gratuita aos comprovadamente necessitados, temos a lei nº 1.060/50, lei federal que disciplina infraconstitucionalmente o regime de custas, que, vale lembrar, nos tribunais de justiça é disciplinado por leis estaduais.

Como sabido, o grande afetado pelo valor das custas judiciais são os mais pobres, pois não têm uma reserva financeira para arcar com as despesas processuais, que são eventuais em sua vida, ao passo que os mais abastados se utilizam desse fato para explorarem as desigualdades existentes, configurando um verdadeiro atentado à ordem jurídica justa. Atualmente, pelo menos no que pertine ao acesso ao Poder Judiciário, o problema das custas é de menor relevo, tendo em vista que a justiça gratuita é deferida na esmagadora maioria das vezes que o requerente a solicita ao magistrado.

O que poderia ser feito é atacar justamente o outro lado do problema, que são as custas para os litigantes habituais (*supra* 3.2.2.), devendo estas serem aumentadas, de modo que se iniba a proposição de ações e recursos desnecessários. Como isto pode ser feito já extrapola o objeto deste trabalho, devendo ser foco da política legislativa, mas algumas sugestões podem ser feitas. Um bom começo é dar uma maior discricionariedade ao juiz na delimitação das custas judiciais, que poderia ser feita de acordo com a capacidade financeira de cada litigante. Vale lembrar que os recolhimentos de custas vão para um fundo que se destina à modernização do Judiciário, e tais medidas o fomentariam bastante.

Ressalte-se por fim que a lei de custas judiciais brasileira é do início da década de 50, ou seja, já se passaram mais de 60 anos. O legislador poderia aproveitar lapso tão grande para editar um novo diploma, de acordo com as novas diretrizes vigentes nos nossos dias, tendentes à promoção da justiça social.

⁹⁵ LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

5.3.3. Sistema Recursal brasileiro

O sistema recursal brasileiro, e isso não é novidade para ninguém, é um dos grandes, senão o maior gargalo da prestação jurisdicional efetiva em nosso país. Não só por se ter uma infinidade de recursos para todas as situações possíveis, como por não ter uma punição rigorosa ainda àqueles que se utilizam do sistema para procrastinar o processo e assim impedir o devido acesso à justiça pela parte vencedora.

Prova do que acabamos de dizer são as inúmeras medidas tomadas para diminuir o número de recursos, ou julgá-los de forma mais rápida. Entre outras, temos: as súmulas vinculantes, que têm praticamente os mesmos efeitos de um dispositivo legal, e podem ser utilizadas para cassar decisão que aceite recurso contrário a ela; a súmula impeditiva de recursos, dispositivo criado legalmente em 2006, que determina a inadmissibilidade da apelação quando a sentença estiver de acordo com a súmula de jurisprudência do STJ ou STF; e a lei dos recursos repetitivos (Lei nº 11.418/2006), que é utilizada quando há multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, cabendo ao tribunal selecionar alguns destes e encaminhar ao Tribunal competente para julgamento.

Mesmo com todas estas reformas, a problemática recursal continua existindo, bastando lembrar que até pouco tempo atrás, para ser julgado um recurso no Tribunal de Justiça de São Paulo, passavam-se cinco anos. Algumas razões contribuem para o alto índice de recorribilidade em nossa justiça. Um deles é justamente a excessiva carga de trabalho do juiz, o que gera um círculo vicioso, pois se o juiz sentencia de forma rápida, a prestação jurisdicional fica mais rápida, porém a qualidade da sentença cai, e os recursos aumentam. Já se ele sentencia de forma cuidadosa, demandando mais tempo para isso, a quantidade de recursos cai, porém a prestação jurisdicional fica mais lenta.

Outra causa do excessivo número de recursos é o instituto do preparo. Da mesma forma que as custas, o preparo poderia influenciar na prestação da justiça aos mais necessitados, que não teriam como pagá-lo, mas isso já é albergado pela lei de custas judiciais. Portanto, na tentativa de diminuir o número de recursos, poderia se instituir o valor do preparo de acordo com a capacidade financeira de cada litigante, sendo necessário para isso também o aumento do poder discricionário do juiz, possibilitando ao mesmo a determinação de valores maiores para aqueles que mais recorrem, obviamente se utilizando sempre dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

O grande vilão, no entanto, é a variedade de tipos recursais. Isso dá à parte que não quer ver a justiça ser concretizada várias formas de procrastinar o processo. Basta ver o caso Edmundo, ex-jogador que praticou crime de homicídio culposo contra três pessoas em 1995, além de lesões corporais contra outras três. Seus advogados se utilizaram dos seguintes recursos, já que ele poderia recorrer em liberdade: apelação, recurso especial, recurso extraordinário, agravo de instrumento, embargos de declaração, embargos de divergência, novos embargos de declaração e agravo regimental, provavelmente todos os recursos cabíveis. Qual foi o resultado disso tudo? A declaração da prescrição de sua pena neste ano, ficando impune o ex-jogador. É óbvio que temos aí um claro exemplo de como o sistema recursal pode dificultar o acesso a uma ordem jurídica justa, gerando impunidade e descrença da população com o Poder Judiciário.

A respeito da grande variedade de tipos recursais, o novo Código de Processo Civil pretende diminuir a gama recursal, criando um recurso único que poderá ser interposto apenas no fim do processo, acabando com os incidentes processuais durante o prosseguimento do procedimento⁹⁶. Essas e outras medidas são necessárias para uma racionalização recursal, só devendo estes serem usados em casos extremos e necessários, motivos pelos quais foram criados.

5.3.4. Outras falhas legislativas

Além destes problemas, que são os principais a meu ver, também temos outros que já foram ventilados em nosso trabalho. Um grande exemplo é a questão da litigância de má-fé. Como já foi ressaltado, a punição atual para este tipo de litigante é muito branda, razão pela qual acaba se incentivando a prática da procrastinação processual. Caso se modifique as regras, dando uma maior discricionariedade ao juiz para a aplicação da multa, para que ela seja de acordo com a capacidade econômico-financeira do litigante inescrupuloso, talvez isso possa inibir práticas tão prejudiciais ao desenrolar processual.

Outra modificação legislativa que poderia ser pensada é a questão dos métodos alternativos de resolução de conflitos, notadamente a arbitragem, a conciliação e a mediação. A arbitragem, mesmo possuindo uma lei que a rege (Lei nº 9.307/96), ainda é muito pouco utilizada em nosso país, em grande parte pelo desconhecimento que os profissionais do direito

⁹⁶ *Anteprojeto do novo CPC prevê recurso único*. Em <http://www.conjur.com.br/2010-fev-24/anteprojeto-cpc-preve-recurso-unico-fim-acao-cautelar>. Acesso em 09 de novembro de 2011.

pela referida lei, e de como se utilizar dela. Neste diapasão, reforçamos a nossa crítica ao ensino jurídico nas universidades, onde não existem disciplinas direcionadas para a arbitragem nem para qualquer outro método alternativo. A mediação, por sua vez, não possui diploma que o rege, sendo utilizada esporadicamente na resolução de conflitos extrajudiciais. A conciliação, por outro lado, é bastante empregada antes das audiências, principalmente na justiça do trabalho, e têm proporcionado um resultado satisfatório. Os desempenhos destes métodos podem ser otimizados caso se faça uma maior propaganda deles.

5.4. Obstáculos Administrativos

5.4.1. Administração da justiça de uma forma geral

Um fator que também contribui bastante para a crise do processo judicial é a crise na administração da justiça, como já foi falado. Além de contar com poucos recursos frente ao que seria necessário para que se tivesse uma razoável eficiência, o Poder Judiciário convive com enormes gargalos decorrentes de falhas administrativas, em grande parte devido ao fato de ser administrado por magistrados, e não por administradores, conforme estabelece o art. 96⁹⁷ de nossa Carta Magna, onde são listadas inúmeras funções administrativas. Essa atuação administrativa é uma missão desempenhada individualmente por cada magistrado, enquanto agente público, e institucionalmente pelos Tribunais, quando exercem suas funções administrativas e financeiras⁹⁸.

É claro que o interesse precípua de uma pessoa ao ingressar na magistratura é apreciar e julgar processos da melhor forma possível. No entanto, após seu ingresso, o juiz tem de enfrentar desafios que extrapolam a jurisdição. Percebe que, diante da enorme quantidade de processos a serem apreciados, surge a necessidade de administrar os meios necessários para prestar sua função primordial, que é a de dizer o Direito. À frente da vara, da seção judiciária, ou na presidência de um tribunal, o magistrado administra recursos humanos e materiais,

⁹⁷ Art. 96. Compete privativamente:

I - aos tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva;

(...)

⁹⁸ Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

§ 1º - Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

controla o tempo, delega atribuições, e estabelece os procedimentos mais adequados para o bom funcionamento de sua unidade jurisdicional.

Como já ressaltado neste trabalho, é imperioso que o Poder Judiciário se aperfeiçoe, tanto juridicamente como administrativamente, para que possa enfrentar o desafio de prestar um acesso à ordem jurídica justa. São necessárias urgentes mudanças, já que é neste Poder que se encontram as condições mais propícias para surgirem os clamores contra o conservadorismo existente em nosso país. José Geraldo de Sousa Júnior, ao responder a indagação de se é possível uma sociedade democrática com um poder judiciário conservador, diz que "*não é possível uma democratização plena da sociedade se uma de suas instituições essenciais se conserva como modelo instrumental resistente, porque ele se tornará obstáculo à própria mudança*"⁹⁹.

Inúmeros problemas podem ser citados com relação à administração da justiça no Brasil. A questão da especialização das varas e dos tribunais é um grande exemplo, pois ainda é insuficiente no Brasil. Basta dizer que a grande maioria dos tribunais não têm varas especializadas em direito do consumidor ou direito ambiental. A especialização das varas é de fundamental importância, pois oferece inúmeras vantagens, tais como o maior conhecimento que o juiz vai ter sobre as causas, e a consequente eficiência que vai ter em julgá-las, mais rapidamente e com uma melhor qualidade, gerando ainda uma jurisprudência consolidada, aumentando assim a segurança jurídica oferecida às partes.

Porém, diante deste panorama, iremos nos aprofundar em três problemas que, até podem não ser os maiores, mas sem dúvida contribuem para a ineficácia judicial e administrativa do Poder Judiciário brasileiro. São eles: a inexistência de um planejamento gerencial na maioria dos tribunais brasileiros, o baixo número de juízes e servidores e a ainda baixa informatização dos serviços judiciários.

5.4.2. Inexistência de planejamento gerencial na maioria dos tribunais

Para superar a situação relatada acima, a ciência da Administração pode ajudar com idéias valiosas, pois a medida que foi se desenvolvendo, acabou criando e aperfeiçoando inúmeras técnicas e métodos de planejamento, gestão e controle, como a gestão de conhecimento, gestão de processos, gestão de pessoas, e planejamento estratégico. A evolução

⁹⁹ SOUZA JÚNIOR, José Geraldo de. *Que Judiciário na Democracia?* In: http://www.unb.br/fd/colunas_Prof/jose_geraldo/fev_02.htm. Acesso em 29 de outubro de 2011.

que aconteceu na Administração Empresarial, fomentada pela crescente demanda por novos produtos, tornou necessárias mudanças culturais para que as empresas mantivessem sua competitividade. Neste diapasão, práticas de gestão participativa e valorização de recursos humanos ganharam bastante espaço, influenciando inclusive no mundo jurídico.

A busca destes conhecimentos da ciência da Administração, crescente entre os operadores do Direito nas mais diversas posições, coincide com os esforços na busca de soluções para a crise do processo judicial. Um grande exemplo são os não-raros concursos públicos na área jurídica, que exigem dos concursandos noções de Administração Empresarial e arquivologia, dentre outras.

No entanto, as inovações administrativas que se operam no âmbito do sistema judiciário ainda são, na grande maioria, decorrentes de práticas administrativas nascidas no âmbito empresarial. Ainda não existe no Brasil uma base teórica para se criar uma Administração da Justiça como uma disciplina independente. Nesse sentido, vemos que a Administração Judiciária é fruto de um diálogo ainda embrionário, mas crescente, entre o Direito e a Administração. Para ilustrar quão inicial ainda é este diálogo, não temos nem mesmo disciplinas de introdução à Administração em nossos cursos jurídicos, o que desde já se apresenta como uma sugestão.

A administração judiciária já é, dessa forma, resultado de um gradativo despertar dos operadores do Direito para a necessária reestruturação do sistema, de forma a alcançar uma prestação jurisdicional acessível, célere e eficaz. Este tema ganha relevância fundamental na medida em que auxilia o Conselho Nacional de Justiça em sua missão de definir e fixar o planejamento estratégico do Poder Judiciário. O que foi dito acima é abalizado nas palavras de Humberto Theodoro Júnior:

“É necessário que a organização dos serviços da Justiça se faça segundo os preceitos técnicos da ciência da administração e com o emprego dos meios e recursos tecnológicos disponíveis. Não serão, como é intuitivo, as simples reformas das leis de procedimento que irão tornar realidade, entre nós, as garantias cívicas fundamentais de acesso à justiça e de efetividade do processo. (...) Cabe, agora, à sociedade do século XXI, exigir dos responsáveis pela Justiça brasileira que a façam passar pela mesma revolução tecnológica por que estão passando as modernas administrações públicas e privadas, sob o impacto do planejamento, coordenação, controles, estatística, economia, ciência da administração, teoria das comunicações, informática, cibernética, processamento de dados, etc.”¹⁰⁰

¹⁰⁰ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Celeridade e Efetividade da Prestação Jurisdicional*. Disponível em: <http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo51.htm>. Último acesso em 16/11/2011.

De um modo geral, falta um planejamento gerencial na maior parte dos tribunais brasileiros. É importante dizer que isso vem mudando nos últimos anos, com muitos tribunais e outros órgãos públicos, em parceria com instituições especializadas em planejamento estratégico, como a Fundação Getúlio Vargas, elaborando planos de gestão para se adequarem às crescentes exigências da sociedade e das próprias demandas judiciais. Porém este número ainda está muito aquém do ideal.

5.4.3. Baixo número de juízes e servidores

Como mencionado no início, o Brasil possui um juiz para cada 11.500 processos, sendo o número ideal proposto pela AMB, 1.000 processos por juiz. Só isso já seria considerada uma das grandes causas da morosidade jurisdicional brasileiro. Não há julgadores suficientes para o tamanho de nossa população. E não é só o número de juízes. O número de servidores, 321.963, em média 260 processos por servidor, é irrisório para um país com tanta litigiosidade como o nosso.

Sálvio de Figueiredo Teixeira, eminente ex-ministro do STJ, confirma estes aspectos e destaca outros. Ele afirma que grande parte da população desconhece a razão pela qual há tanta diferença entre o Judiciário que nós desejamos e a realidade que se apresenta. Para isso, oferece alguns dados¹⁰¹: enquanto se tem um juiz para cada 25 a 29 mil habitantes aqui no Brasil, na Europa a média é de um para sete mil. Na medida em que o STF julga quarenta mil processos por ano em nosso país, a Suprema Corte norte-americana julga menos de cem causas em igual período. Isto sem falar no supercongestionamento das instâncias ordinárias.

Tais fatos têm a ver diretamente com o baixo número de juízes e servidores mencionados inicialmente. Mesmo nossa Constituição garantindo em seu art. 99 a autonomia do Poder Judiciário, não é o que vemos na prática, e isso acaba sendo consequência da separação dos três poderes e da delimitação de suas competências. Para haver um aumento nos gastos do Poder Judiciário, é necessária a votação de tal aumento pelo Poder Legislativo e a aprovação pelo Poder Executivo, e tais poderes se preocupam mais em aumentar a verba destinada a seus pares, principalmente das altas cúpulas, gerando grande insatisfação e atritos entre os poderes.

¹⁰¹ Cf. TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *A criação e realização do Direito na Decisão Judicial*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p 239-243.

E não é só o Poder Judiciário que sofre com isso. O funcionalismo público de uma maneira geral, com exceção talvez do Poder Legislativo, se ressentem da escassez de funcionários. Órgãos como a Defensoria Pública, Ministério Público e Procuradorias, tanto no âmbito federal como estadual, têm um número de servidores muito aquém do necessário quando verificamos suas atribuições. Principalmente no tocante à Defensoria Pública, órgão essencial para a consecução do acesso à justiça, deve-se criar mais cargos para que se consiga pelo menos a prestação de um serviço razoável, inclusive nos interiores do Estado, onde não se tem previsão para a criação de escritórios da Defensoria Pública da União, por exemplo.

Concluimos, por conseguinte, que há necessidade de um aumento nas verbas destinadas ao Poder Judiciário, e também a outros órgãos da Administração Pública, com o objetivo de torná-los mais capazes de exercer as funções constitucionalmente outorgadas aos mesmos.

5.4.4. Baixa utilização do processo eletrônico

Num contexto onde se busca por todos os modos possíveis o aumento da celeridade na prestação jurisdicional, uma boa maneira de se aperfeiçoar esta tutela é a utilização de ferramentas tecnológicas que possam otimizar o tempo processual. A plataforma eletrônica, aliada à qualificação dos recursos humanos, pode tornar-se o instrumento pelo qual se alcançará celeridade e eficiência na prestação jurisdicional, no que se refere, por exemplo, à redução do lapso temporal de recebimento, envio de informações e consultas a outros órgãos, operando-se através de sistemas integrados de base de dados.

A modernização do Poder Judiciário se iniciou por meio da informatização dos serviços judiciários e do acesso à Internet, o que representou um grande avanço e contribuiu para uma revolução nos costumes e nas técnicas da atividade judiciária, produzindo reflexos principalmente no tempo demandado para a elaboração dos atos processuais e sua comunicação.

Como maneira de consolidar esse desenvolvimento, o processo eletrônico, instituído oficialmente no Brasil a partir da lei nº 11.419/2006, diga-se de passagem, uma das pioneiras a nível mundial, é instrumento fundamental para uma maior celeridade na prestação jurisdicional em nosso país. Com a comunicação dos atos processuais feita de forma praticamente instantânea, se supera um dos grandes entraves à rapidez do processo, que é justamente o tempo que as secretarias gastam para fazer os expedientes processuais, pois tais

expedientes são feitos de forma muito mais célere eletronicamente. Além disso, as partes e advogados podem acompanhar os processos e inclusive praticar atos processuais da sua casa ou escritório, o que também facilita de sobremaneira a vida destes e dos próprios servidores, que ao invés de ficar tanto tempo ocupados com o atendimento ao público, que muitas vezes vem apenas para ver qual o “andamento do processo”, podem se dedicar a atividades mais eficientes do ponto de vista da produtividade do juízo. Vale citar ainda os inconvenientes causados pelos processos físicos, como “sumiço” ou desgaste dos mesmos.

Por isso, se apresenta como um sério entrave à melhoria da prestação jurisdicional o baixo uso do processo eletrônico, principalmente nos tribunais estaduais, que é onde as classes populares litigam com maior frequência. Levantamento do Conselho Nacional de Justiça, do ano de 2010, mostra que a justiça que mais investe na informatização é a federal, enquanto a que menos investe é a trabalhista, até pelas suas peculiaridades. Vejamos um trecho do relatório:

“Observou-se que a Justiça Federal permanece investindo na implantação do processo virtual em seus tribunais, com o índice de virtualização de processos variando de 43% (3ª Região) a 82% (5ª Região). Cabe ressaltar, em especial, que o TRF da 1ª Região atingiu o percentual de 64% de virtualização de casos novos na 1ª instância. Em contrapartida, ressalte-se o baixo índice de resposta nesse indicador no âmbito da Justiça do Trabalho, dado que revela dificuldades na adoção do processo eletrônico na esfera trabalhista.”¹⁰²

Tirante a Justiça Federal, ainda é muito baixa a utilização do processo eletrônico, sendo esta uma das razões por que persistem os mesmos fatores que geram a morosidade na prestação jurisdicional. Obviamente o processo eletrônico não é a salvação para o processo judicial brasileiro, mas sem dúvida pode, juntamente com outras medidas, aperfeiçoar a prestação jurisdicional, pelo menos no que tange à rapidez e à publicidade.

Portanto, é interessantíssimo um investimento mais efetivo do Poder Judiciário na virtualização dos processos, no que recaímos novamente na questão do aumento de verbas destinados ao Poder Judiciário. No caso específico do processo eletrônico, tal virtualização proporcionaria um aumento exponencial na eficiência nos julgamentos das lides, pelos motivos já expostos.

¹⁰² *Justiça em números*. Conselho Nacional de Justiça: 2010. p. 16.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em nosso trabalho, tentamos mostrar de modo claro e objetivo qual é o significado da expressão "acesso à justiça", e os motivos pelos quais o Estado Brasileiro encontra-se incapaz de proporcioná-lo a sua população. Concluímos que o acesso à justiça não é somente acesso ao Poder Judiciário, pois este é bastante difundido em nosso país, sendo inclusive previsto constitucionalmente, oferecendo o Estado, neste particular, o auxílio necessário aos desafortunados, consubstanciado na assistência judiciária gratuita. Na realidade, conforme deduzimos, acesso à justiça deve ser entendido de uma forma mais ampla, como acesso à ordem jurídica justa, visando à promoção da justiça social. Neste caso, sim, o Estado brasileiro, mergulhado em sérios problemas estruturais, que neste trabalho foram materializados pelo que chamamos de "obstáculos", não consegue oferecer de forma satisfatória a prestação jurisdicional adequada a seus cidadãos.

O trabalho teve como principal referencial ideológico a obra de Mauro Cappelletti e Bryan Garth, "Acesso à Justiça". Nela, como já discorrido no texto, os autores fornecem uma visão global da temática de acesso à justiça, coletando dados estatísticos e relatando as soluções que estavam sendo adotadas ao redor do mundo para conter a crise do processo judicial. Nesta peça, tentamos adequar tal sistemática à realidade brasileira, relatando problemas peculiares ao nosso cotidiano, que nem sempre encontram correspondência nos ordenamentos jurídicos alienígenas. Por esta razão, em alguns momentos há coincidência nos relatos, como por exemplo quando tratamos da lei de custas. Em outros, há observações inovadoras, à semelhança do que ocorre quando citamos o ensino jurídico brasileiro como causa do aumento da litigiosidade.

As observações inovadoras nos remetem a outro ponto, que é o da escolha do método de pesquisa. Vários foram os métodos científicos utilizados. Em determinadas partes do trabalho, expõe-se o que a bibliografia adotada defende, extraindo conclusões próprias e pertinentes ao assunto, empregando assim o método dedutivo. Em outros momentos, principalmente quando nos referimos aos obstáculos, fazemos a opção pelo método empírico-indutivo, consistente na observação da realidade, tanto fatos como dados, para propormos uma hipótese, e confirmá-la de acordo com o que também acontece na realidade.

Sugeriu-se como hipótese inicial demonstrar a incapacidade do Estado Brasileiro em proporcionar o pleno acesso à justiça, e tal hipótese acabou se confirmando pelos inúmeros obstáculos que o Brasil ainda tem que enfrentar para oferecer uma prestação jurisdicional

digna a seu cidadão, assim como pelos dados coletados quando expusemos as estatísticas do Conselho Nacional de Justiça. Acabamos identificando na morosidade jurisdicional, em grande parte causada pelos obstáculos aludidos, a grande vilã para o não-acesso à justiça, porém não a única. Questões como a elevada litigiosidade, a influência perniciosa dos Poderes Executivo e Legislativo nas atribuições do Poder Judiciário, e as desigualdades reinantes tanto na sociedade como no ordenamento jurídico também contribuem sobremaneira para este resultado insatisfatório.

Tivemos como objetivos, desde o princípio, fornecer um arcabouço de causas para que o Estado possa investir em suas soluções, melhorando assim a prestação jurisdicional e consequentemente o acesso à justiça. Em alguns momentos, são mencionadas soluções para os problemas encontrados, algumas de fácil assimilação e que até já estão sendo realizadas parcialmente, a exemplo das saídas sugeridas para os obstáculos administrativos e legislativos, outras de realização quase impossível, traduzidas principalmente nas questões sociais. Cabe ao Estado, de forma organizada, tentar da melhor maneira possível a compatibilização das soluções pretendidas, de modo que, para solucionar um problema, não precise criar outro obstáculo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5ª. Ed. Coimbra: Almedina, 2004.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1988.
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 16ª ed., São Paulo: Saraiva, 2004.
- CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições do Direito Processual Civil*. São Paulo: Bookseller, 2009.
- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros, 2009.
- CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil – vol. 1*. 18ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2005.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *Tutela jurisdicional*. Revista de Processo, São Paulo, v. 21, n. 81, 1996.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições do Direito Processual Civil – vol. 1*. São Paulo: Malheiros, 2009.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. São Paulo: Malheiros, 2009.
- FAZZALARI, Elio. *Instituições de Direito Processual*. São Paulo: Bookseller, 2006.
- GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Técnicas de Aceleração do Processo*. São Paulo: Editora Lemos e Cruz, 2003.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. *Novas tendências do Direito Processual*. São Paulo: Forense Universitária, 1990.
- MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas linhas do processo civil*. São Paulo: RT, 1993.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MIRANDA, A. C. Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- MIRANDA, A. C. Pontes de. *Tratado de Ação Rescisória da sentença e outras decisões*. São Paulo: Bookseller, 1998.

PASSOS, J. J. Calmon de. *Democracia, participação e processo*. p. 92. In: *Participação e Processo*. São Paulo: Editora RT, 1988.

SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil – vol. 1*. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *A criação e realização do Direito na Decisão Judicial*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

THEODORO JÚNIOR, *Curso de Direito Processual Civil, vol. 1*. São Paulo: Forense, 2008.

THEODORO JR, Humberto. *O Processo Civil Brasileiro no Limiar do Novo Século*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

Periódicos

ALDAY BUZAGLO, Samuel. *A Crise no Judiciário*. Carta Mensal., v. 55, n. 651, p. 3-23. Conselho Técnico da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. Rio de Janeiro: jun. 2009.

BORJA, Célio. *Reforma do Poder Judiciário*. **Carta Mensal**, v. 39, n. 468, p. 46-53, mar. 1994. Brasília, **STF. [484644] CAM MTE SEN STF**.

MARINONI, Luiz Guilherme. *RDPC*, v. 37, p. 536. Curitiba: Gênese, julho/setembro, 2005.

TUCCI, José Rogério Cruz e. *Tempo e processo: Uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 27.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Antecipação da tutela e colisão de direitos fundamentais*. Revista do Tribunal Regional Federal: 1ª Região, v. 7, n. 3. Porto Alegre, 1995. p. 15-32.

Artigos

ALVIM, José Eduardo Carreira. *Justiça: acesso e desacesso*. Artigo disponível em: http://www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/Just_acesso_descesso.htm. Acesso em: 01 de novembro de 2011.

BARBOSA, Ana Beatriz Nunes. *A importância das técnicas de negociação e a Escola de Harvard*. Disponível na internet em: <http://www.nbb.com.br/pub/areas03.pdf> - Acesso em 06 de novembro de 2011.

GRECO, Leonardo. *O acesso ao direito e à justiça*. http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=420. Acesso em 29 de outubro de 2011.

GRECO, Leonardo. *O Ensino Jurídico no Brasil*. Disponível na Internet: <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 02 de novembro de 2011.

SOUZA JÚNIOR, José Geraldo de. *Que Judiciário na Democracia?* In: http://www.unb.br/fd/colunas_Prof/jose_geraldo/fev_02.htm. Acesso em 29 de outubro de 2011.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Celeridade e Efetividade da Prestação Jurisdicional*. Disponível em: <http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo51.htm>. Último acesso em 16/11/2011.

Notícias

Anteprojeto do novo CPC prevê recurso único. Em <http://www.conjur.com.br/2010-fev-24/anteprojeto-cpc-preve-recurso-unico-fim-acao-cautelar>. Acesso em 09 de novembro de 2011.

CARELLI, Gabriela; SALVADOR, Alexandre. *É de enlouquecer*. Ed. 2236 – ano 44 – nº 39 – Revista Veja – 28/09/11.

Sites

<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros/relatorios>.