

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO**

**ACESSO À JUSTIÇA E DESIGUALDADE SOCIAL: UM DEBATE NECESSÁRIO**

**THIAGO NASCIMENTO DA SILVA**

**RIO DE JANEIRO  
2021 / 1º SEMESTRE**

**THIAGO NASCIMENTO DA SILVA**

**ACESSO À JUSTIÇA E DESIGUALDADE SOCIAL: UM DEBATE NECESSÁRIO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Patrícia Garcia dos Santos**.

**RIO DE JANEIRO  
2021 / 1º SEMESTRE**



**THIAGO NASCIMENTO DA SILVA**

**ACESSO À JUSTIÇA E DESIGUALDADE SOCIAL: UM DEBATE NECESSÁRIO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Patrícia Garcia dos Santos.**

Data da Aprovação: \_\_\_ / \_\_\_ / \_\_\_\_.

Banca Examinadora:

---

Profa. Dra. Patrícia Garcia dos Santos – Orientador  
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ

---

Membro da Banca

---

Membro da Banca

**Rio de Janeiro**  
**2021 / 1º SEMESTRE**

*Se você fica neutro em situações de injustiça,  
você escolhe o lado do opressor.*

(Desmond Tutu)

*Agradeço a Deus.  
Aos meus pais, Selma e Antônio Carlos.  
À minha amada esposa, Camille.  
Aos meus filhos Victória, Lavinia e Matheus.  
Aos meus irmãos Júnior, Carla e Caroline.  
Aos amigos e familiares.*

## RESUMO

A presente monografia tem por objetivo abordar o tema do acesso à justiça e sua relação com a desigualdade social. A partir do contexto social brasileiro busca elucidar os limites e possibilidades do exercício da cidadania no âmbito do Estado Democrático de Direito. Para tal, utiliza-se como metodologia a pesquisa exploratória a partir do levantamento bibliográfico e documental. Ao evidenciar que o processo de construção do próprio conceito de acesso à justiça não é linear, expõe as contradições inerentes ao próprio modelo social-econômico vigente. Aponta a importância de uma abordagem interdisciplinar, destacando como fundamental a reflexão sobre o sistema de justiça e as desigualdades produzidas e refletidas por ele, incluindo-se sua atuação diante das políticas públicas. Assim, assumem relevância as contribuições que abordam o acesso à justiça em seu sentido mais amplo, considerado para além do campo estritamente jurídico. A pesquisa possibilitou traçar um panorama sobre o acesso à justiça em sua relação direta com o tema da desigualdade social. Desse modo, foi possível concluir pela necessidade do aprofundamento do debate sobre tema do acesso à justiça, sendo imprescindível a abordagem a partir da perspectiva mais ampla e que considere as marcantes desigualdades sociais do contexto brasileiro.

**Palavras-chave:** Acesso à justiça; desigualdade social; Estado Democrático de Direito; sistema de justiça; políticas públicas.

## ABSTRACT

This monograph aims to address the issue of access to justice and its relationship to social inequality. From the Brazilian social context, it seeks to elucidate the limits and possibilities of exercising citizenship in the context of the Democratic State of Law. To this end, exploratory research is used as a methodology based on bibliographic and documentary research. By showing that the process of building the concept of access to justice itself is not linear, it exposes the contradictions inherent in the current social-economic model. It points out the importance of an interdisciplinary approach, highlighting as fundamental the reflection on the justice system and the inequalities produced and reflected by it, including its performance in relation to public policies. Thus, contributions that address access to justice in its broadest sense, considered beyond the strictly legal field, assume relevance. The research made it possible to draw an overview of access to justice in its direct relationship with the issue of social inequality. Thus, it was possible to conclude that there is a need to deepen the debate on the issue of access to justice, and it is essential to approach it from a broader perspective that considers the marked social inequalities in the Brazilian context.

**Keywords:** Access to justice; social inequalities; Democratic State of Law; justice system; public policies.



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
-----------------	----

### CAPÍTULO 1

1 – Acesso à justiça.....	13
1.1 – Considerações preliminares sobre acesso à justiça.....	13
1.2 - A trajetória do acesso à justiça.....	20
1.3 - O acesso à justiça no contexto do Estado Democrático de Direito.....	26
1.4 - As dificuldades na implementação do acesso à justiça.....	31
1.5 - Enfrentamento dos obstáculos para o acesso à justiça.....	35
1.6 - O contexto brasileiro.....	45

### CAPÍTULO 2

2 – Desigualdade social.....	51
2.1 - Um panorama da desigualdade social no Brasil.....	51
2.2 - Judicialização como reflexo das desigualdades sociais.....	55
2.3 – Da necessidade de atuação do Judiciário.....	58

### CAPÍTULO 3

3 - Acesso à justiça e desigualdade social.....	60
3.1 - A desigualdade refletida no sistema de justiça.....	60
3.2 - Entre a previsão legal e a realidade.....	69
3.3 - A efetivação de direitos a partir das políticas públicas.....	73
3.4 – A necessidade do debate e os desafios do acesso à justiça.....	79

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	85
---------------------------	----

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	89
---------------------------------	----

## INTRODUÇÃO

O trabalho ora apresentado tem como objetivo abordar o tema do acesso à justiça em sua estreita relação com a desigualdade social. Tendo como contexto a sociedade brasileira, a discussão pretende abordar os principais aspectos a respeito do necessário debate entre as temáticas no âmbito do Estado Democrático de Direito. Busca, dessa forma, elucidar os limites e possibilidades do exercício da cidadania, destacando as especificidades da formação social brasileira.

Para a realização desta monografia a metodologia utilizada é a do tipo pesquisa exploratória a partir do levantamento bibliográfico e documental. Será realizada também a coleta de dados junto aos órgãos de pesquisa, bem como das instituições do sistema de justiça.

Por oportuno, cabe alertar, desde já, que a análise realizada nesse estudo reconhece que seu objeto encontra-se intrinsecamente associado, assim como está circunscrito nos limites do modo capitalista de produção, em um país de economia periférica, cuja cidadania é delineada a partir dos pressupostos burgueses. Sendo assim, cabe investigar em que medida o acesso à justiça e a desigualdade social permitem desvelar as contradições do próprio sistema vigente.

Nesse sentido, no primeiro capítulo, pretende-se estabelecer as balizas teóricas de discussão do referido tema, passando-se a realizar a abordagem do significado atribuído ao termo ao longo do tempo, analisando em que medida a definição do conceito de acesso à justiça determina o seu alcance. Para tanto, traça-se a trajetória do acesso à justiça, o que requer situar o tema no âmbito de Estado Democrático de Direito.

Destacam-se as dificuldades encontradas no percurso do acesso à justiça ao longo da história, bem como as estratégias formuladas para seu enfrentamento. Evidencia-se que o processo de construção do próprio conceito de acesso à justiça não é linear, convivendo, por

vezes, características de conceitos distintos, o que realça a organização de forças sociais e as relações de poder presentes.

Já no segundo capítulo, a partir do contexto brasileiro, no debate sobre acesso à justiça, faz-se necessário dar visibilidade de como a desigualdade social está umbilicalmente ligada ao tema proposto. Assim, pretende-se demonstrar como as expressões da desigualdade social impactam o cotidiano da sociedade brasileira. Utilizando-se de pesquisas sobre o quadro geral de desigualdade, o trabalho busca evidenciar de que forma as diferenças de renda e acesso às políticas públicas sociais contribuem para a efetividade do acesso à justiça.

Abordam-se também discussões que perpassam o tema aqui proposto, como é o caso do fenômeno da judicialização e sua interligação com as desigualdades sociais. A dinâmica social em sua complexidade revela movimentos que inflexionam a atuação das instituições do sistema de justiça, de modo que estas passam a ser demandadas pelos diferentes grupos e são instadas a apresentar respostas aos seus anseios.

No terceiro capítulo, procura-se destacar que, atualmente, ganha relevância cada vez maior a efetivação dos direitos a partir das políticas públicas, seja pelo cenário de predomínio do ideário neoliberal que reflete em todas as áreas da vida em sociedade, seja pelo próprio distanciamento entre o arcabouço jurídico-normativo - que estabelece um amplo rol de direitos fundamentais de cidadania - e as condições de vida da população brasileira.

De igual modo, analisa-se de que maneira as expressões da desigualdade social brasileira impactam o sistema de justiça. Partindo-se da análise das condições estruturais das instituições do sistema de justiça, o trabalho pretende verificar de que forma tais condições podem causar rebatimentos para sua atuação, o que tem o condão de impactar diretamente no acesso à justiça.

Por derradeiro, considera-se de fundamental importância estabelecimento de um diálogo permanente entre as diferentes áreas do saber com vistas a proporcionar um debate amplo sobre o acesso à justiça e desigualdade social. Pretende-se com isso identificar os elementos que necessitam ser abordados de forma a colaborar na elaboração de estratégias em

diferentes frentes de atuação para, sobretudo, combater as desigualdades sociais da sociedade brasileira, Além disso, busca-se contribuir para o debate sobre como o conceito ampliado de acesso à justiça pode efetivar-se na realidade brasileira, na medida em que se constitui como garantidor e requisito do exercício da cidadania no Estado Democrático de Direito.

## CAPÍTULO 1

### 1 – Acesso à justiça

#### 1.1 – Considerações preliminares sobre acesso à justiça

Muito se tem discutido sobre a temática do acesso à justiça, assim como suas diferentes concepções. Não é difícil encontrar uma associação quase imediata do acesso à justiça como acesso ao Poder Judiciário. Nesta concepção, o acesso à justiça seria traduzido por acesso à tutela jurisdicional do Estado com o objetivo de pleitear a proteção de direitos.

Observa-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 elencou o acesso à justiça no rol dos direitos e garantias fundamentais, em seu art. 5º, XXXV, que assim estabelece: *“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”*, denominado também como princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional.

De fato, sob o prisma constitucional, ao ser estabelecido na Carta Magna, o acesso à justiça torna-se um direito fundamental, pressupondo que a todos, indistintamente, é assegurado o direito de postular junto ao Poder Judiciário a tutela jurisdicional estatal.

No plano internacional, o acesso à justiça está previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. Assim estabelece o artigo 8º *“todo ser humano tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei”*. E, no artigo 10º da Declaração: *“todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir sobre seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele”*.

A Convenção Interamericana de Direitos Humanos também prevê a proteção do acesso à justiça em seu artigo 8º, 1, que assim estabelece: *“toda pessoa tem direito de 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 (...)*”.

Eliane Botelho Junqueira ao tratar sobre “acesso à justiça”, nota a polissemia da expressão e destaca que:

“(…) o próprio termo acesso à Justiça pode ser objeto de discussão. Trata-se de acesso ao Poder Judiciário, às instâncias legais e estatais de resolução de conflitos, ou de garantir que todos possam ter seus conflitos jurídicos resolvidos justamente (e, nesse caso, justiça é tomada como um valor, e não como um órgão estatal)? Na verdade, a referência sempre foi ao acesso às instâncias oficiais (estatais ou não, já que se incluem as experiências societárias de resolução de conflitos), e não ao valor justiça” (JUNQUEIRA, 1996: p. 400-401).

No entanto, como nos ensinam Mauro Cappelletti e Bryant Garth, é importante ressaltar que a compreensão do acesso à justiça deve ser para além do acesso ao Judiciário, além da institucionalidade, devendo estender-se para um entendimento de ordem jurídica justa e capaz de produzir resultados justos. Nas palavras dos autores:

“A expressão ‘acesso à Justiça’ é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado.

Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo ele deve produzir resultados que, primeiro deve ser realmente acessível a todos; segundo ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos” (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 8).

Nesse sentido, é importante pontuar que a referência ao valor justiça está presente nas mais relevantes formulações sobre o tema, como na própria obra de Cappelletti & Garth (2015). A compreensão para além do dispositivo do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal é tarefa essencial no debate sobre o acesso à justiça, sob o risco de se transformar em uma acepção meramente institucional, de pouco valor e expressão se adstrita apenas ao texto legal. Assim leciona José Afonso da Silva:

“É que, na verdade, quem recorre ao Poder Judiciário é que confia em que ele é uma instituição que tem por objeto ministrar Justiça como valor, uma instituição que, numa concepção moderna, não deve nem pode satisfazer-se com a pura solução das lides, de um ponto de vista puramente processual. Os fundamentos constitucionais da atividade jurisdicional querem mais, porque exigem que se vá a fundo na apreciação da lesão ou ameaça do direito para efetivar um julgamento justo do conflito. Só assim se realizará a Justiça concreta que se coloca precisamente quando surgem conflitos de interesses” (SILVA, 1999: p. 9).

Em linhas gerais, o conceito de acesso à justiça pode ser interpretado a partir da concepção formal, também denominado clássico, como também do ponto de vista material, conhecido como atualizado.

Inicialmente, cabe registrar que o conceito clássico de acesso à justiça é resultante da interpretação literal da lei. Nesse sentido, temas essenciais para a vida em sociedade recebem um tratamento que não levam em consideração os fins sociais da norma na interpretação do caso concreto.

A partir desta perspectiva, é emblemático a interpretação dada ao art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, o qual prevê que: “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”, sendo entendido muitas vezes como sinônimo do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional. Expressa, assim, um sentido formal do acesso à justiça na medida em que é concebido a partir do acesso aos órgãos e instituições, cabendo mencionar que o termo “justiça” é traduzido como Poder Judiciário.

Essa concepção a respeito do acesso à justiça resulta da leitura da doutrina liberal, a qual tem na garantia do direito formal o seu núcleo essencial. De acordo com essa análise, bastaria garantir o acesso à justiça no plano formal, restando ao cidadão alcançá-lo. Nas palavras de Mauro Cappelletti e Bryant Garth:

“[...]Direito ao acesso à proteção judicial significava essencialmente o direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria era de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um “direito natural”,

os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para a sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, na prática” (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 9).

No que pese ser de fundamental importância a previsão constitucional da prestação jurisdicional, não se pode desconsiderar que a efetivação deste direito enfrenta grandes desafios para sua concretização na realidade brasileira. E, para além da garantia formal, é necessário debruçar-se sobre o significado atribuído ao acesso à justiça para que se possa vislumbrar a possibilidade de estruturação de um sistema jurídico justo, coadunando-se a um sistema de valores no qual aquele figure como direito fundamental ao ser humano.

Cabe registrar a valiosa contribuição de Paulo César Santos Bezerra sobre a interpretação da previsão constitucional a partir do que denomina ‘perspectiva reducionista’ do acesso à justiça:

“(...) o acesso aos direitos não se resume ao acesso ao processo apenas, e o acesso à justiça não se reduz ao acesso ao Judiciário, e, embora a quase totalidade dos autores que abordaram, em seus estudos e escritos, o acesso à justiça, o tenham feito como se isso se reduzisse ao acesso ao processo, ou seja, à relação jurídico-processual, e poucos tenham analisado a fase pré-processual, procurou-se, nesse texto, enveredar por outro caminho, que busca analisar o acesso aos direitos e à justiça numa perspectiva que conceda ao próprio acesso a qualidade de um direito, e de um direito humano e fundamental” ((BEZERRA, 2007: p. 132).

Discute-se, na literatura especializada, se o acesso à justiça também pode ser considerado como um princípio. Importante, então, esclarecer o que são princípios. Princípios dizem respeito a juízos fundamentais, postulados básicos, os quais servem de alicerce à ordem jurídica; figuram no ponto mais alto da escala normativa, traduzindo-se nos valores fundamentais de determinada ordem jurídica (REALE, 1986; BARROSO, 1999; ESPÍNDOLA, 1999).



Em consonância com esse entendimento, Ruiz (2017) ressalta que a palavra “acesso” traz a ideia de ingressar, de entrada. Entretanto, significa também a possibilidade de alcançar algo. Assim, a expressão “acesso à justiça”, no plano do direito, representa o segundo sentido, a possibilidade de alcançar algo, precisamente o valor “justiça”. Configura-se, pois, uma *norma-princípio*, garantidora de direitos violados ou ameaçados, devendo ser interpretada em sentido amplo. Assim sendo: “*o Acesso à Justiça pode e deve ser entendido como princípio, pois é um mandamento nuclear e fundamental que informa todo o ordenamento jurídico*”.

Já ao tempo de sua formulação, Paulo Cezar Pinheiro Carneiro chamava a atenção para a necessidade de ampliação dos horizontes do conceito de justiça que envolve não só a efetiva proteção ao seu acesso, mas também diz respeito ao direito humano de uma vida digna. O autor discorre assim:

“É preciso desenvolver um novo projeto ético que resgate os valores desenvolvidos ao longo dos séculos e coloque em pauta, para discussão, diversas questões que abranjam diretamente o ser humano, destacando-se dentre elas, a da justiça na sua acepção mais ampla, desde o direito a uma vida digna até a efetiva proteção judicial de todos. Este é o grande desafio do futuro” (CARNEIRO, 2007: p.36).

De acordo com Kazuo Watanabe, o estudo do acesso à justiça não deve ficar adstrito ao âmbito institucional do Poder Judiciário, mas sim deve guardar relação direta com a estrutura de um sistema jurídico justo.

“A problemática do acesso à justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata de possibilitar o acesso à justiça enquanto instituição estatal; e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa” (WATANABE, 2019: p. 3).

Não se pode imaginar que ainda hoje a questão de acesso à justiça seja tratada como um problema que diz respeito somente aos aspectos judiciais. Abordar o acesso à justiça apenas do ponto de vista da previsão legislativa e da reforma do Poder Judiciário e seus procedimentos, ainda que necessários e importantes, retoma a interpretação que tende a construir uma redoma em uma temática que deve extrapolar os órgãos judiciais.

Nesse mesmo sentido, ao discorrer sobre o tema, José Roberto dos Santos Bedaque assim define:

“Acesso à Justiça ou mais propriamente acesso à ordem jurídica justa significa proporcionar a todos, sem qualquer restrição, o direito de pleitear a tutela jurisdicional do Estado e de ter à disposição o meio constitucionalmente previsto para alcançar esse resultado” (BEDAQUE, 2003: p. 71).

E, ressaltando a importância sobre os meios necessários para que se efetive o acesso a uma ordem jurídica justa, assim conclui:

“Ninguém pode ser privado do devido processo legal, ou melhor, do devido processo constitucional. É o processo modelado em conformidade com garantias fundamentais, suficientes para torná-lo equo, correto, giusto” (BEDAQUE, 2003: p. 71).

Abordando o tema e ressaltando os princípios e garantias do processo, afirma Cândido Rangel Dinamarco:

“[...] o acesso à Justiça é, pois, a ideia central que converge toda a oferta constitucional e legal desses princípios e garantias. Assim, (a) oferece-se a mais ampla admissão de pessoas e causas ao processo (universalidade de jurisdição), depois (b) garante-se a todas elas (no cível e no criminal) a observância de todas as regras que consubstanciam o devido processo legal, para que (c) possam participar intensamente da formação do convencimento do juiz que irá julgar a causa (princípio do contraditório), podendo exigir dele a (d) efetividade de uma participação em diálogo, tudo isto com vistas a preparar uma solução que seja justa, seja capaz de eliminar todo resíduo de insatisfação. Eis a dinâmica dos princípios e garantias do processo, na sua interação teleológica apontada para a pacificação como justiça” (DINAMARCO, 2013: p. 33).

Merece destaque a consideração feita por Dinamarco (2013) a respeito da instrumentalidade do processo enquanto instrumento do Estado Democrático de Direito para

alcançar os objetivos estabelecidos por meio dele e também da jurisdição. O autor elenca três escopos em que a atuação do Estado se desenvolve:

“a jurisdição não tem um escopo, mas escopos (plural); é muito pobre a fixação de um escopo exclusivamente jurídico, pois o que há de mais importante é a destinação social e política do exercício da jurisdição. Ela tem, na realidade, escopos sociais (pacificação com justiça, educação), políticos (liberdade, participação, afirmação da autoridade do Estado e do seu ordenamento) e jurídico (atuação da vontade concreta do direito)” (DINAMARCO, 2013: p. 374).

Nesse sentido, pode-se perceber que o conceito atualizado de acesso à justiça refere-se ao que Watanabe (2019) denomina acesso à ordem jurídica justa. Assume, por esse viés, um sentido de uma ordem de valores e direitos fundamentais. Considerando as transformações no sistema processual brasileiro, a partir da década de 1980, o autor assim discorre sobre essas mudanças:

“(...) o conceito de acesso à justiça passou por uma importante atualização: deixou de significar mero acesso aos órgãos judiciários para a proteção contenciosa dos direitos para constituir acesso à ordem jurídica justa, no sentido de que os cidadãos têm o direito de serem ouvidos e atendidos não somente em situação de controvérsias com outrem, como também em situação de problemas jurídicos que impeçam o pleno exercício da cidadania (...). Portanto, o acesso à justiça, nessa dimensão atualizada, é mais amplo e abrange não apenas a esfera judicial, como também a extrajudicial” (WATANABE, 2019: p. 109-110).

Evidentemente que não seria possível esgotar as diferentes concepções sobre a temática nos limites desse trabalho. Por isso, tentou-se situar o tema no recorte aqui tratado, apresentando as principais ideias das quais parte-se para discutir sua relação entre desigualdade e acesso à justiça. Em seguida, analisa-se como o acesso à justiça se desenvolveu ao longo da história, bem como sua concepção foi sendo alterada, de acordo com cada período, em diferentes contextos.

## 1.2 - A trajetória do acesso à justiça

O tema do “acesso à justiça” tem sido debatido e colocado no centro das preocupações da humanidade em diferentes épocas e nos mais diversos contextos. A abordagem do tema, dada sua densidade e complexidade, expõe a necessidade de um aprofundamento, bem como do diálogo com diferentes e importantes áreas do conhecimento, a exemplo da sociologia, economia, história, filosofia e ciência política.

Sabe-se que a expressão “acesso à justiça” recebeu, ao longo do tempo, diferentes significados, tendo em vista os diversos contextos históricos, nos quais os elementos políticos, religiosos, sociológicos e filosóficos recebem destaque na influência sobre o termo (CARNEIRO, 2007, p.3). Sua aceção, portanto, pode assumir variadas nuances em diferentes momentos históricos em função da conjuntura social, política e econômica.

Ao traçar um panorama histórico da evolução do acesso à justiça, resgatando as principais características de diferentes períodos, Carneiro (2007: p. 3-36) fornece uma série fundamental de informações para sua compreensão ao longo do tempo. Inicialmente, aponta no Código de Hamurabi, uma das primeiras normas escritas, garantias que visavam assegurar a proteção às viúvas e aos órfãos, por exemplo. Além disso, identifica um incentivo aos oprimidos na busca pela instância judicial, representada pelo soberano, para a resolução de suas demandas. Aponta, ainda, a relação entre religião e o ordenamento jurídico, vez que o acesso à justiça era compreendido como decorrente daquela. Nas palavras do autor: “*O direito surge, e isto já é bem nítido na dicção hamurábica, da inspiração divina. A justiça do soberano emana da justiça divina. Por esta razão, também, o acesso à justiça depende do acesso à religião*” (CARNEIRO, 2007: p.4).

Na Grécia Antiga, originaram-se discussões filosóficas pioneiras sobre direito, as quais influenciaram outras diferentes correntes ao longo da história, com destaque para o debate do que se conhece hoje por isonomia. A Escola Pitagórica abordava a justiça considerando a igualdade entre as partes, tendo como símbolo a figura geométrica do

quadrado para sua representação. Dessas ideias, Aristóteles formulou, a partir de outro ponto de vista, a questão da proporcionalidade enquanto igualdade de razões. O pioneirismo de Aristóteles ao tratar da possibilidade de adaptação da lei às situações concretas, por parte do juiz, o lança como o responsável pela formulação do que se denomina hoje por teoria da justiça.<sup>1</sup>

Tendo em vista o modelo democrático grego, onde o poder-dever de julgar cabia à totalidade dos cidadãos e não a juízes especializados, percebe-se que àqueles era reservada a incumbência de execução das decisões oriundas das assembleias. Para Carneiro (2007, p. 6), observa-se, neste período e a partir do modelo adotado, que o acesso à justiça era amplo e praticamente irrestrito, ainda que considerado o reduzido grupo de cidadãos em relação ao total de pessoas.

No entanto, como bem observado, é mister ressaltar que não se pode generalizar tal classificação a respeito do acesso à justiça da época como sendo amplo e irrestrito aos cidadãos, uma vez que estes eram os homens adultos, nascidos de pai e mãe atenienses. Assim, estavam excluídos da participação na *pólis* os estrangeiros, as mulheres, os escravos, os idosos e crianças, não tendo estes, legitimidade a fim de praticar sua cidadania (BELTRÃO, 2010).

O sistema jurídico romano-germânico, considerado como pioneiro, tem suas origens no pensamento grego que exerceu influência significativa sobre aquele. Datam deste período contribuições valiosas para a noção de patrocínio e a necessidade da presença de advogado para assegurar o equilíbrio das partes no litígio, revelando a preocupação com a prática judiciária traduzida na busca pela igualdade material. Há um significativo desenvolvimento dos institutos jurídicos, em especial da ideia de jurisdição na medida em que passa-se da autotutela (justiça privada) para a atuação do pretor, o qual, inicialmente, indicava um árbitro

---

1 CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo*. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p.5-6.

para resolver os conflitos a partir da elaboração de regras específicas e, posteriormente, atuando também como julgador (justiça pública) (CARNEIRO, 2007).

No período medieval, fortemente, influenciado pelo cristianismo, o direito assume feição religiosa, possibilitando a criação de uma esfera jurídica própria (direito canônico), caracterizada como pluralista. De acordo com HESPAÑA (1997: p. 92), a sociedade europeia medieval tem a presença do direito comum temporal, o direito canônico e os direitos próprios; e a convivência de diferentes ordens jurídicas no seio do mesmo ordenamento jurídico denomina-se pluralismo jurídico (apud CARNEIRO, 2007: p. 14).

A contraposição entre acesso à justiça, como entendida na atualidade, e acesso ao julgamento é apontada pelos historiadores ao recordarem da pluralidade de jurisdições e, por conseguinte, a ausência de uma instituição capaz de reunir as responsabilidades pela prestação jurisdicional.

Por outro lado, em linhas gerais, na Idade Moderna as monarquias absolutistas eram preponderantes, havendo uma maior concentração do poder nas mãos dos reis. Com a ascensão de uma nova classe, a burguesia, tem início a luta pela limitação do poder real, tendo como marco histórico as chamadas revoluções burguesas. Assentados nas ideias liberais, com destaque para a propriedade privada, não intervenção estatal no plano econômico, na igualdade formal e no contrato social, esses movimentos alteraram profundamente a relação entre Estado e sociedade.

A partir da Revolução Francesa (1789), no contexto do Iluminismo, inaugura-se o Estado liberal, o qual se identifica no trinômio pelo qual ficou conhecido esse ideário: liberdade, igualdade e fraternidade.

Tem-se, neste momento, uma mudança funcional dos juízes, transformando-os em “boca da lei”<sup>2</sup>. Para CARNEIRO (2007: p. 20), “*o Estado liberal não tem preocupação com a ideia ou a prática do acesso à justiça*”, tendo em vista que o Judiciário havia sido caracterizado, no período anterior, como a operacionalização do arbítrio da realeza. Há, portanto, uma minimização do Judiciário e a retirada do poder dos juízes.

No que pese a indiscutível necessidade de considerar o contexto histórico e a independência dos juízes, sobretudo na concepção contemporânea, pode-se indagar se a redução ou retirada de poderes dos membros do Poder Judiciário resulta indubitavelmente no enfraquecimento do acesso à justiça. Pode-se supor que tal posicionamento está ligado mais a um determinado modo de interpretação do que propriamente na análise dos elementos que extrapolam o âmbito do chamado campo jurídico, mas que estariam imbricados.<sup>3</sup>

Destaque-se que o Estado Liberal tem como característica central o apego ao aspecto formal da igualdade, oriundo da corrente filosófica que o sustenta, o positivismo. Esta orientação, considerada em seu viés mais legalista, no âmbito do direito, se expressa pela ideia de prevalência do sentido formal das normas. Ou seja, vale o que está escrito na lei, não cabendo aos aplicadores realizar qualquer interpretação influenciada pelas diferentes áreas do conhecimento.

Sabendo-se que o direito ao regular as relações sociais de determinada quadra histórica sofre alterações consoantes às transformações sociais verificadas em diferentes períodos, pode-se afirmar que uma suposta imutabilidade em sua aplicação incorreria em anacronismo gerador de injustiças.

---

2 “(...) os juízes da nação são apenas a boca que pronuncia as palavras da lei; são seres inanimados que não podem moderar nem sua força, nem seu rigor.” (MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. *O espírito das leis*. Tradução de Cristina Murachco. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 175).

3 Cabe indicar que este tema específico será abordado mais adiante quando da análise dos atores sociais relacionados ao acesso à justiça no plano jurídico-formal.

Nesse sentido, não haveria sentido lógico na permanência estática no tempo do direito positivo e sua aplicação, a ponto de se indagar:

“Ora, se a base da construção desse direito sofre influências sociológicas, filosóficas, e éticas, e são esses elementos que lhe dão corpo e estrutura, por que no momento de sua aplicação devemos nos afastar totalmente daqueles princípios que sustentaram e que deram base à sua edição e vigência?” (CARNEIRO, 2007: p. 22).

Na contemporaneidade, é evidente a influência de diversas correntes filosóficas, em especial a marxista, sobretudo, na segunda metade do século XIX e também no século XX contribuíram de maneira fundamental para conquistas sociais no contexto da contradição entre burguesia e proletariado, revelando a produção social da riqueza contrastando com a apropriação privada dos seus frutos.

De fato, diante da situação que evidenciava a exploração da classe trabalhadora, tendo em vista a incessante busca pelos lucros por parte da burguesia, as condições de vida e de trabalho se deterioraram significativamente, como exemplificam a elevada carga horária de trabalho, a utilização de mão de obra infantil, a inexistência de legislação que visasse a proteção dos trabalhadores, os salários demasiadamente baixos, bem como a fome e a miséria.

Aponte-se para a importância das reivindicações fundamentadas na teoria marxista no campo trabalhista, tornando-a em marco histórico para o debate sobre acesso à justiça, o qual iniciou-se a partir do Direito do Trabalho. Isso porque, no contexto de rápidas transformações econômicas e sociais em função do desenvolvimento do modo capitalista de produção e, por consequência, o aumento da exploração da classe trabalhadora, agrava-se o quadro de desigualdades sociais, denunciado pelos movimentos operários que demandavam uma intervenção do ente estatal para além das garantias formais (CARNEIRO, 2007).

Com relação às mudanças verificadas no âmbito do Direito, assim anota Maurício Godinho Delgado:



“A grande distinção ocorrida no núcleo e no sentido do Direito, a partir da segunda metade do século XIX, em contraponto a todo o longo período histórico precedente, reside exatamente na circunstância de essa produção cultural normativa, nos quadros e circunstâncias da Democracia, passar a incorporar dimensões, perspectivas e interesses dos setores sociais destituídos tradicionalmente de poder e de riqueza, urna vez que passam a se constituir também em sujeitos institucionalizados da dinâmica democrática” (DELGADO, 2017: p. 76-77).

Influência igualmente importante foi a exercida pelo pensamento social cristão, sobretudo quando a Igreja elabora no final do século XIX e no século XX documentos que visavam minimizar os conflitos entre trabalhadores e burguesia industrial. Nesse contexto, o Estado passa a intervir para assegurar direitos e não apenas estabelecê-los formalmente. A passagem do Estado Liberal para o Estado Social, expressa na mudança das garantias no plano formal para o seu aspecto material, revela um Estado com forte característica protetiva. Experiências em países como México em 1917 e Alemanha em 1919, consolidam a elevação dos direitos sociais a partir de sua constitucionalização.

A reorganização social impõe um novo desafio que agora concentra-se na efetivação dos direitos na experiência de vida dos cidadãos. Ressurge a importância do Poder Judiciário, o qual se transforma em esfera privilegiada para a resolução de conflitos no que diz respeito à consolidação dos direitos sociais.

Paulatinamente a intervenção do Estado nas áreas econômica e social diante do quadro deletério, sobretudo do período pós Primeira Guerra Mundial, diretamente influenciada pelas ideias keynesianas (especialmente, intervenção estatal na economia, benefícios sociais e pleno emprego), constitui um cenário de mudança na atuação estatal, a qual passa de ordenadora para reguladora.

Valiosas contribuições foram sendo construídas até então, sobretudo as que orientadas pela crítica ao modelo formal de aplicação do direito valem-se do valor de justiça, do homem, enfim, de noções e conceitos jurídicos de maior amplitude. Esse movimento revela uma visão

mais conectada à realidade na medida em que ultrapassa a lógica formal do positivismo, buscando soluções que atentem aos fins sociais do arcabouço normativo.

A esse respeito, assim afirma CARNEIRO (2007: p. 28) referindo-se à necessidade de superação do positivismo normativista: “(...) *não se pode mais vedar a participação criadora do juiz no momento da aplicação da norma ao fato. Este deve perquirir os fins sociais que informam a aplicação da norma no caso concreto, amoldando-se às exigências do bem comum*”.

Pode-se afirmar que ao mesmo tempo em que há uma incorporação dos direitos sociais às garantias do modelo liberal anterior, forjam-se as bases necessárias para a construção de um novo modelo de Estado com conteúdo próprio, o qual resguardará as conquistas democráticas, bem como as demandas sociais e o aspecto jurídico-legal. Desenha-se, deste modo, o denominado Estado Democrático de Direito, cujas origens remontam o período pós Segunda Guerra Mundial e elaborado no contexto do constitucionalismo europeu.

### **1.3 - O acesso à justiça no contexto do Estado Democrático de Direito**

Ao analisar a arquitetura do Estado Democrático de Direito, o professor Maurício Godinho Delgado identifica três paradigmas do constitucionalismo: Liberal; Social; e Humanista e Social.

No que diz respeito ao paradigma do constitucionalismo do Estado Liberal, considerado como primeira fase, destacam-se como características a institucionalização de ideias orientadas às liberdades civis; às liberdades públicas; *de submissão, ao império da lei, do poder político, das instituições públicas e privadas, bem como dos indivíduos; de ideias e fórmulas de controle do poder político e de representação política da sociedade civil no plano da sociedade política.*<sup>4</sup>

---

4 DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017. p. 23-24.

Evidentemente, não se pretende desconsiderar o destaque e relevância das ideias que sustentaram o Estado liberal, mas sim evidenciar que sua construção foi fruto de um período histórico determinado, onde as ideias de liberdade e igualdade (ainda que no plano formal) são a base do pensamento que forma e elabora o constitucionalismo com tais características.

Ressalta-se, contudo, que a despeito da importância dessas ideias institucionalizadas, em face do absolutismo monárquico predominante, o período assumiu um caráter limitado do ponto de vista dos avanços alcançados. Explicita-se tal afirmação quando verificado que a grande maioria da população estava alijada das conquistas jurídicas e institucionais do Estado Liberal, distanciando-o do conceito de democracia. Sendo assim:

“Tais ideias, direitos e fórmulas inovadoras não abrangiam nem incorporavam a grande maioria das populações das sociedades e Estados respectivos; ou seja, de maneira geral, mulheres, escravos, analfabetos, indivíduos pobres ou simplesmente abaixo de certo parâmetro censitário, estrangeiros, grupos étnicos não europeus, etc., não eram contemplados pelos avanços jurídicos e institucionais propostos pelo Estado Liberal.” (DELGADO, 2010: p. 24)

Dessa forma, percebe-se que nesta primeira fase do constitucionalismo, o Estado Liberal distancia-se do conceito de democracia, sobretudo, pela exclusão de grandes grupos populacionais. Portanto, pode-se afirmar que *“a sociedade política (o Estado e suas instituições) e a sociedade civil eram, no máximo, liberais; entretanto, de forma alguma, se tratava de Estado e sociedade democráticos”*.<sup>5</sup>

Em contraste com a fase anterior, o paradigma do constitucionalismo do Estado Social tem sua expressão de monta nas constituições do México (1917) e da Alemanha (1919), as quais, paralelamente à criação da OIT (Organização Internacional do Trabalho), representaram significativos avanços nos planos jurídico e institucional.

---

5 DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. op. cit. p. 24.

Dentre as características do constitucionalismo social destacam-se: *incorporação dos chamados direitos sociais e do conceito de cidadania social; ampliação do conceito de cidadania política; participação política de grupos sociais na arena política e institucional; ideia de intervencionismo estatal na economia e nas relações sociais* (com destaque para limitação ao direito de propriedade privada, devendo este estar em conformidade com os interesses públicos e sociais); *ideia de igualdade em sentido material; diretrizes de inclusão socioeconômica das populações na dinâmica da economia e da política; noção mais clara e firme de Democracia* (visando a *participação e inclusão de grande número de pessoas componentes da respectiva população*).<sup>6</sup>

Contudo, este novo paradigma, do constitucionalismo social, ainda que tenha consagrado notáveis avanços institucionais e jurídicos como apontados anteriormente, em comparação com o período constitucional liberalista precedente, demonstra um caráter transitório tendo em vista a insuficiência da mera previsão constitucional do direitos sociais quando não experienciada na realidade da vida em sociedade.

Foi na Europa Ocidental do período pós-Segunda Guerra Mundial que surgiu o terceiro paradigma, o do constitucionalismo humanista e social contemporâneo, o qual deu origem ao Estado Democrático de Direito. São exemplares desta nova fase as Constituições da Itália (1946), Alemanha (1949) e, posteriormente, Portugal (1976) e Espanha (1978). No caso brasileiro, esse movimento só terá seus resultados expressos na Constituição da República de 1988.

Pode-se afirmar que Estado Democrático de Direito ao estabelecer como uma de suas premissas fundamentais uma organização social democrática faz ressaltar a necessidade de espraiamento de seus impactos na vida em sociedade.

Ao oferecerem um conceito ao Estado Democrático de Direito, assim definem Streck e Morais (2004):

---

6 Ibid.. p. 25.

“O Estado Democrático de Direito tem um conteúdo transformador da realidade, não se restringindo, como o Estado Social de Direito, a uma adaptação melhorada das condições sociais de existência. Assim, o seu conteúdo ultrapassa o aspecto material de concretização de uma vida digna ao homem e, passa a agir simbolicamente como fomentador da participação pública quando o democrático qualifica o Estado, o que irradia os valores da democracia sobre todos os seus elementos constitutivos e, pois, também sobre a ordem jurídica. E mais, a ideia de democracia contém e implica, necessariamente, a questão da solução do problema das condições materiais de existência” (STRECK; MORAIS, 2004: p. 93).

Percebe-se que, no contexto do Estado Democrático de Direito, a lei assume uma tarefa de transformação do *status quo*.<sup>7</sup> Passa, portanto, a ser ferramenta essencial não só na garantia dos direitos sociais, mas também na implementação destes. Se por um lado, as Constituições dos Estados Sociais asseguravam de forma abstrata os direitos historicamente conquistados, por outro, a sua concretização ganhará o campo da realidade na medida em que há a configuração do Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, importante também resgatar a contribuição do professor Maurício Godinho Delgado a respeito da conceituação do Estado Democrático de Direito:

“O conceito de Estado Democrático de Direito funda-se em um inovador tripé conceitual: pessoa humana, com sua dignidade; sociedade política, concebida como democrática e inclusiva; sociedade civil, também concebida como democrática e inclusiva.

( ... )

O paradigma novo fez-se presente na estrutura de princípios, institutos e regras da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, constituindo o luminar para a compreensão do espírito e da lógica da ordem constitucional do País” (DELGADO, 2017: p. 45).

As características que podem ser destacadas do constitucionalismo humanista e social são: *a consagração da matriz principiológica das novas constituições; a institucionalização da natureza normativa dos princípios jurídicos; a estruturação de um rol de princípios*

---

7 STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição constitucional e hermenêutica: perspectivas e possibilidades de concretização dos direitos fundamentais sociais no Brasil*. Revista Novos Estudos Jurídicos, Vol. 8, n. 2, p. 257-301, maio/ago. 2003. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/336/280>.

*humanísticos e sociais imperativos, (centralidade da pessoa humana na ordem social, econômica e jurídica); o aprofundamento dos mecanismos democráticos; a extensão da ideia de Democracia para além do simples campo do Estado e de suas instituições, de maneira a fazê-la presente também no âmbito das instituições da vida social e econômica privada.*<sup>8</sup>

As balizas fundamentais desse novo constitucionalismo humanista e social estão intrinsecamente ligadas, vez que padecendo a concretude da centralidade da dignidade da pessoa humana (no ordenamento jurídico), vislumbra-se a impossibilidade de consecução da democracia, seja no âmbito do Estado, seja no âmbito da sociedade civil, dado que conformam o próprio conceito de Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido,

“A eleição da pessoa humana como ponto central do novo constitucionalismo, que visa a assegurar sua dignidade, supõe a necessária escolha constitucional da Democracia como o formato e a própria energia que tem de perpassar toda a sociedade política e a própria sociedade civil. Sem Democracia e sem instituições e práticas democráticas nas diversas dimensões do Estado e da sociedade, não há como se garantir a centralidade da pessoa humana e de sua dignidade em um Estado Democrático de Direito. Sem essa conformação e essa energia democráticas, o conceito inovador do Estado Democrático de Direito simplesmente perde consistência, convertendo-se em mero enunciado vazio e impotente” (DELGADO, 2017: p.46).

O Estado Democrático de Direito é considerado plus normativo em relação ao paradigma anterior do Welfare State, dado que conectado à ideia de realização dos direitos fundamentais, conforme leciona Lenio Streck<sup>9</sup>. A partir desse novo paradigma é que emergem novas condições e possibilidades para a implementação/concretização desses direitos. Nas palavras do autor:

“A noção de Estado Democrático de Direito está, pois, indissociavelmente ligada à realização dos direitos fundamentais sociais. É desse liame

---

8 DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. *A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017*. São Paulo: LTr, 2017. p. 27.

9 STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição constitucional e hermenêutica: perspectivas e possibilidades de concretização dos direitos fundamentais sociais no Brasil*. Revista Novos Estudos Jurídicos, Vol. 8, n. 2).

indissolúvel que exsurge aquilo que se pode denominar de plus normativo do Estado Democrático de Direito. Mais do que uma classificação ou forma de Estado ou de uma variante de sua evolução histórica, o Estado Democrático de Direito faz uma síntese das fases anteriores, agregando a construção das condições de possibilidades para suprir as lacunas das etapas anteriores, representadas pela necessidade do resgate das promessas da modernidade, tais como igualdade, justiça social e a garantia dos direitos humanos fundamentais” (STRECK, 2003: p. 261).

Em suma, no Estado Democrático de Direito, a busca pela transformação do *status quo* tem na Constituição instrumento fundamental na qualificação da intervenção estatal. Conforma, portanto, as condições de realização dos direitos fundamentais, dentre eles o acesso à justiça. Se, como visto anteriormente, as constituições no Estado Democrático de Direito descortinam a perspectiva para a implementação dos direitos fundamentais, isso não se faz sem problemas.

#### **1.4 - As dificuldades na implementação do acesso à justiça**

Data da década de 1970, pesquisa fundamental para os estudos sobre acesso à justiça. A obra de Mauro Cappelletti e Bryan Garth - “Acesso à Justiça” -, fruto da pesquisa que ficou conhecida como “Projeto Florença”, inaugura um debate de maior fôlego e sistematicidade. Importante observar que o estudo visava delinear o surgimento e desenvolvimento de uma abordagem nova e compreensiva do acesso à justiça na sociedade contemporânea, baseada na ruptura com a crença tradicional da confiabilidade das instituições jurídicas e no desejo de tornar efetivo o direito de todos os cidadãos (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 8).

Já à época de sua formulação, Mauro Cappelletti e Bryant Garth, compreendem que o acesso à justiça constitui um requisito fundamental para a garantia do direito de todos no contexto do sistema jurídico vigente. E assim expõem:

“O ‘acesso’ não é apenas um direito social fundamental, crescentemente reconhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística. Seu estudo pressupõe um alargamento e aprofundamento

dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica” (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 13).

No referido estudo, foram apontados alguns obstáculos para a efetivação do acesso à justiça. Dentre eles, pode-se apontar as custas judiciais como uma importante barreira tanto no sistema adotado pelos EUA, mas, em especial, nos países que adotam a sucumbência - ônus a ser suportado pela parte vencida mediante o pagamento dos honorários advocatícios da parte vencedora. Isto porque, se não há (como geralmente ocorre) reais e evidentes chances de se obter êxito em seu pleito, a parte autora ficará, no mínimo, cautelosa para se submeter a uma decisão de litígio em que possa sair com maior prejuízo do que entrou (ainda que lhe assista razão). Assim ocorre com as causas consideradas pequenas, pois envolvem valores baixos em comparação aos custos do processo. Contudo, destaca-se como a principal despesa o alto custo dos honorários advocatícios, questão central a ser enfrentada nas discussões sobre acesso à justiça.

Ao considerar o aspecto econômico como um dos principais obstáculos de acesso à justiça, os autores tocam no ponto central da questão. Insta considerar que as dificuldades econômicas estão para além das custas com o processo, abrangendo a própria dinâmica social, de modo a levar em conta os gastos necessários e que extrapolam o âmbito judicial, como por exemplo, os gastos com deslocamentos e alimentação para o contato direto com seu representante ou comparecimento aos atos de instrução processual.

Não considerar as despesas que o cidadão tem para movimentar o aparato judicial - cuja demanda deseja submeter à atividade jurisdicional -, é não compreender que o Direito encontra e se relaciona com os fatos da realidade, e por isso mesmo, não pode ser por este ignorado, devendo ser compreendido como um dos elementos estruturantes de uma totalidade social, a qual tem no aspecto econômico sua pedra de toque.

Outro aspecto apontado como um problema no acesso à justiça refere-se ao tempo decorrido entre a propositura da ação até seu desfecho, o que contribui para o aumento dos custos do processo, bem como o perecimento do próprio direito pleiteado. E, isso faz com



que, em alguns casos, as partes que se encontram economicamente vulneráveis sejam prejudicadas, levando-as a ter de aceitar acordos cujos valores são inferiores aos que fariam jus e também a abandonar a causa (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 20).

É inegável que este problema cause maiores prejuízos à parte economicamente vulnerável, pois se a própria propositura e os atos instrutórios podem lhe trazer custos elevados, se considerados sua condição, o prolongamento da ação no tempo também tem o potencial de lhe gerar prejuízos. Em outras palavras, quanto maior for o tempo para o desfecho da demanda judicial, maiores serão os custos, tanto do ponto de vista econômico quanto do ponto de vista da própria efetividade do resultado do direito almejado, possibilitando, inclusive, que se perpetuem situações de injustiças.

Os autores apontam que devem ser levadas em consideração as possibilidades das partes, as quais seriam vantagens que determinadas pessoas têm em comparação a outras. A primeira vantagem apontada seria a econômica, na medida em que os recursos financeiros são fundamentais para a proposição ou defesa de determinada ação. Além disso, sustentam que outra vantagem estaria associada aos elementos sociais como educação, ocupação e pertencimento a grupos que podem influenciar significativamente no acesso à justiça, o que autores chamam de “*aptidão para reconhecer um direito e propor uma ação ou sua defesa*”. A terceira vantagem seria a dos litigantes habituais que, ao contrário dos eventuais, têm maior contato com o Judiciário e, por isso, podem planejar e adotar as estratégias que surtem o efeito esperado, de acordo com a experiência adquirida em outros processos. Isso demonstra que os litigantes organizacionais tendem a ser mais eficientes que os individuais (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 21-26).

A esse respeito cabe pontuar que não se deve associar de forma acrítica as possibilidades das partes como elemento a descaracterizar o fator coletivo. Caso as possibilidades das partes sejam identificadas como elementos individuais, corre-se o risco de atribuir ao indivíduo a responsabilidade de encontrar-se em desvantagem, sobretudo, quanto ao nível educacional, ocupacional e de pertencimento a determinados grupos. Evidentemente,

há de se relacionar tais fatores ao contexto em que se desenvolvem as lides, sendo capaz de analisar em que bases as possibilidades das partes estão postas.

Chamam a atenção também para a disposição psicológica das pessoas que interpretam os aspectos formais, comportamentais e ambientais como peças de uma engrenagem hostil. Nas palavras dos autores: *“Procedimentos complicados, formalismo, ambientes que intimidam, como o dos tribunais, juízes e advogados, figuras tidas como opressoras, fazem com que o litigante se sinta perdido, um prisioneiro num mundo estranho”* (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 24).

Neste aspecto, pode-se afirmar que a existência de barreiras nos campos formais, comportamentais e ambientais concorrem para a obstaculização do acesso à justiça, em especial ao acesso ao Poder Judiciário, na medida em que os cidadãos não se sentem representados naquele espaço. Seja pela linguagem utilizada, que na maioria dos casos descuidam da necessidade de clareza e simplicidade para a compreensão do grande público, seja pelo excesso de formalismo, o qual afasta o âmbito judicial das condições reais de vida de grande parte da sociedade.

Ganha destaque, nessa análise, a constatação de que os obstáculos ao acesso à justiça devem ser enfrentados conjuntamente. Ou seja, não seria possível, ou seria contraproducente, eliminar cada obstáculo de forma isolada, sendo necessário o esforço de abranger todos os obstáculos apontados, tendo em vista estarem inter-relacionados (CAPPELLETTI; GARTH, 2015)

A partir desta constatação percebe-se a necessidade de uma análise mais abrangente, em especial por considerar outros aspectos para além do trato das questões adstritas ao processo judicial ou mesmo ao direito de ação. É fundamental para o debate do acesso à justiça que se leve em consideração os fatores determinantes para a efetividade deste direito de modo que seus efeitos, bem como sua concepção, sejam ampliados e sejam capazes de impactar a totalidade da vida em sociedade.

De acordo com CAPPELLETTI & GARTH (2015: p. 26), outros obstáculos aparecem como problemas especiais de direitos difusos. Ao explicitarem as dificuldades dos indivíduos ao litigarem de forma particular, revelam que nas ações coletivas estes não percebem ou são pouco impactados para serem encorajados na defesa do interesse comum.

Diante desta situação, apresenta-se como desafio a defesa dos interesses comuns que em lides individuais terão pouco ou nenhum efeito. Evidencia-se, assim, a necessidade de uma estratégia do ponto de vista institucional, cujos objetivos estejam centrados na defesa dos interesses difusos.

Os obstáculos identificados no acesso à justiça na pesquisa dos autores supramencionados impuseram grandes desafios aos mais diversos países. A análise efetuada no referido estudo deram o tom às respostas oferecidas no enfrentamento desses obstáculos, os quais se procurará demonstrar em seguida.

### **1.5 - Enfrentamento dos obstáculos para o acesso à justiça**

A partir das conclusões de seus estudos, Cappelletti & Garth (2002) contribuíram significativamente para a identificação das barreiras que impediam, à época, a efetividade do acesso à justiça. A pesquisa tornou-se uma referência no estudo da temática e possibilitou a transformação em sua compreensão.

De acordo com os autores, identificam-se três momentos distintos no esforço de aprimoramento do acesso à justiça, os quais ficaram conhecidos como ondas renovatórias. Importa pontuar que esses movimentos emergem e são localizados nos países ocidentais. A despeito do referido estudo não ter tido abrangência no Brasil, suas influências são

notadamente fonte para a criação e implementação de leis e instituições nacionais, como se verá adiante<sup>10</sup>.

De forma sintética pode-se dizer que a primeira onda renovatória refere-se à assistência jurídica, a segunda diz respeito à representação jurídica para os interesses difusos, sobretudo nas áreas de proteção ambiental e de direito do consumidor, e a terceira onda, conhecida como “enfoque de acesso à justiça”, e tem como objetivo a superação das barreiras ao acesso de forma compreensiva e articulada.

Como “primeira onda”, tem-se a assistência judiciária para os pobres, cujo foco era o de proporcionar serviços jurídicos direcionados a esta população que encontra, sobretudo, no aspecto econômico seu principal obstáculo para a efetivação do acesso à justiça. Assim, para Cappelletti & Garth (2015), revela-se como fundamental para esta população que tenha a possibilidade de contar com um profissional do direito:

“Na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa. Os métodos para proporcionar a assistência judiciária àqueles que não a podem custear são, por isso mesmo, vitais” (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 52).

Com a insuficiência dos serviços jurídicos prestados pelos advogados particulares através do “*munus honorificus*”, em que estes profissionais atuavam sem contraprestação, foi necessária a formulação de estratégia para tornar a atividade (de representação dos pobres) economicamente atrativa. Daí decorrem reformas que resultam em dois sistemas: Judicare e advogados remunerados pelos cofres públicos.

---

10 Diferentes países participaram do Projeto de Pesquisa, dentre eles, Estados Unidos, Inglaterra, França, Alemanha, etc. O Brasil não participou deste projeto. Na América Latina, participaram México, Chile, Colômbia e Uruguai (CAVALCANTI, 1998).

No sistema *Judicare* partia-se do pressuposto que a todos que preenchessem os requisitos legais era assegurado o direito à assistência jurídica, cabendo ao Estado contratar os advogados particulares para patrocinarem as respectivas causas. Ou seja:

“A finalidade do sistema *judicare* é 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” (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 35).

Ao analisar as especificidades do Brasil, pode-se afirmar que a primeira onda renovatória do acesso à justiça teve como marco a Lei 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, a qual estabeleceu as normas para a prestação de assistência judiciária. Bem mais tarde, em 1994, a instituição da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, por meio da Lei Complementar 80, também é considerada um esforço de suma importância para superar a insuficiência da positivação do direito, e também das barreiras econômicas para a garantia da prestação jurisdicional pelo Estado. Atualmente, os artigos 98 a 102 do novo Código de Processo Civil (Lei Federal nº 13.105 de 2015) dispõem sobre o tema.

Ainda que reconhecida a importância de transpor a barreira econômica, sobretudo nos países que adotam o pagamento dos honorários de sucumbência, o sistema *Judicare* não ficou imune a críticas. Outra barreira – a da capacidade de reconhecer um direito e adotar as medidas necessárias para sua defesa – não era ultrapassada com o *Judicare*. Assim, mesmo que o Estado assegurasse o pagamento de um advogado, não era garantido que as violações de direitos se tornariam uma lide processual tendo em vista a inaptidão para seu reconhecimento. Nas palavras dos autores:

“O *judicare* desfaz a barreira de custo, mas pouco faz para atacar barreiras causadas por outros problemas encontrados pelos pobres. Isso porque ele confia aos pobres a tarefa de reconhecer as causas e procurar auxílio; não encoraja, nem permite que um profissional individual auxilie os pobres a compreender seus direitos e identificar as áreas em que se podem valer de remédios jurídicos” (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 38).

Chama atenção o fato da atuação do referido sistema centrar-se nos casos individuais, sendo a assistência limitada nos casos coletivos, o que seria possível apenas quando justificada pelo interesse de cada indivíduo. Isso demonstra certa insuficiência do sistema judicary na medida em que desconsidera os problemas enfrentados em grupo pela população pobre. Nesse sentido, afirmam os autores:

“Dado que os pobres encontram muitos problemas jurídicos em grupo, ou classe e que os interesses de cada indivíduo podem ser muito pequenos para justificar uma ação, remédios meramente individuais são inadequados. Os sistemas judicary, entretanto, não estão aparelhados para transcender os remédios individuais” (CAPPELLETTI E GARTH, 2015: p. 39).

Com relação ao segundo sistema, qual seja: de advogado remunerado pelos cofres públicos, observa-se que remonta suas origens no Programa de Serviços Jurídicos do *Office of Economic Opportunity*, de 1965 nos EUA. Seu objetivo era a promoção dos interesses dos pobres, vistos como uma classe, a partir da assistência judiciária prestada pelos ‘escritórios de vizinhança’, onde atuavam os advogados remunerados pelo Estado. Contribui, portanto, na reivindicação dos direitos dos pobres, entendidos como um grupo, uma classe; e faz surgir uma categoria de advogados mais eficientes na defesa dos interesses desse grupo na medida em que frequentemente atuavam com as demandas comuns desse público.

A possibilidade de tratar os pobres como incapazes de defender seus próprios interesses é apontada por Cappelletti e Garth (2015) como um desafio desse sistema, uma vez que esta interpretação se aproxima de certo paternalismo. Além disso, ao obter sucesso nos denominados “casos-teste” e iniciativas de reformas legislativas, a equipe de advogados desse sistema pode negligenciar as demandas individuais.

Um aspecto considerado central no que diz respeito aos desafios desse sistema refere-se à própria manutenção desse sistema, pois depende exclusivamente do apoio governamental para assegurar os recursos necessários ao desenvolvimento de suas atividades. E, muitas vezes, as ações empreendidas têm o governo em posição antagônica ao exigir deste que adote providências para assegurar determinado direito desta parte da população. Isto requer, como

afirmado pelos autores, um pacto social que tenha como objetivo atacar as suas mazelas (no caso dos EUA o alvo era a erradicação da pobreza), na medida em que o próprio governo manteria a viabilidade econômica desse sistema, visando alcançar os objetivos estabelecidos, ainda que isso revelasse as insuficiências das ações governamentais.

Em sua análise, não acreditam ser possível ter o referido sistema como solução se não for associado a outras ações. São incrédulos quanto ao atendimento dos pobres a partir de um quantitativo suficiente de advogados remunerados pelos cofres públicos para dar conta da grande demanda existente. Em razão do reduzido número desses profissionais, não era considerado como um direito de todos. Esse sistema, portanto, não seria capaz de fornecer atendimento individual de qualidade a todos os pobres com problemas jurídicos nem, tampouco, à classe média, o que, por outro lado, o sistema *judicare* tem como característica principal (CAPPELLETI; GARTH, 2015).

Neste contexto, colocam-se alguns limites para a assistência judiciária: aumento no quantitativo de advogados remunerados pelos cofres públicos, o que requer grande dotação orçamentária; remuneração adequada aos profissionais de ambos os sistemas de modo a incentivar a assistência aos pobres, frente aos preços praticados no mercado; e atenção especial aos problemas envolvendo as pequenas causas individuais.

Mesclando os dois sistemas, a Suécia e também o Canadá obtiveram êxito ao fortalecer a assistência judiciária em modelos mistos, possibilitando a escolha entre advogados públicos e particulares.

Apesar do reconhecido avanço na adoção de medidas para solucionar as barreiras do acesso à justiça, reconhece-se que nas áreas do consumidor e ambiental havia uma lacuna considerável no esforço para sua defesa. Assim, a segunda onda renovatória tem como foco o preenchimento desta lacuna.

A representação dos interesses difusos foi o cerne da segunda onda renovatória. Uma série de medidas foi adotada no sentido de desenvolver mecanismos eficientes dos interesses difusos. No entanto,

“(a) concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos interesses difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre estas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais” (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 49-50).

Seria preciso, então, além de adequar as balizas do processo, estabelecer uma representatividade adequada, redimensionando a lógica de defesa dos interesses individuais que operavam os juízes, pois:

“Direitos que pertencessem a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juízes não eram destinadas a facilitar as demandas por interesses difusos intentadas por particulares” (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 50).

Desse modo, a atuação de um órgão atuando enquanto substituto processual figura como a alteração necessária no âmbito das regras processuais a fim de possibilitar a defesa dos interesses difusos. A relativização da coisa julgada permite, por conseguinte, que os efeitos de uma decisão alcance aqueles que não participaram diretamente do feito, sendo representados pelo órgão ou sujeito legitimado para tal.

Identificando a transformação ocorrida a partir destas ações, Cappelletti e Garth (2015: p. 51) observam que “*A visão individualista do devido processo judicial está cedendo lugar rapidamente, ou melhor, está se difundindo com uma concepção social, coletiva. Apenas tal transformação pode assegurar a realização dos direitos públicos relativos a interesses difusos*”



Como expressão desse movimento pode-se citar como exemplares desse esforço são o aperfeiçoamento das ações governamentais, a criação e de agências públicas regulamentadoras com alto grau de especialização, a instituição do Advogado Público nos EUA, o Ombudsman do Consumidor na Suécia, a Técnica do Procurador-Geral Privado e a Técnica do Advogado Particular de Interesse Público, sendo possível propor ações coletivas (CAPPELETTI; GARTH, 2015).

Às organizações sem fins lucrativos também foi possibilitada a proposição de ações de direitos difusos e coletivos. No entanto, questionava-se o alcance dessa legitimidade ativa e a própria viabilidade da defesa desses interesses a longo prazo. Embora reconhecida a importância desse movimento e seus resultados, as referidas mudanças *“ainda não enfocam o problema de organizar e fortalecer grupos privados para a defesa de interesses difusos”* (CAPPELETTI; GARTH, 2015: p. 59),

Como expressão da segunda onda, no contexto brasileiro, verificam-se alguns mecanismos que visam proteger tais interesses, dentre os quais podem ser citados a promulgação do Código de Defesa do Consumidor (nº. 8.078/90) e a Lei da Ação Civil Pública (nº 7.347/85). Há de se considerar ainda a previsão da Constituição de 1988, a qual estabelece o Ministério Público (Art. 129, II e III, CF) e da Defensoria Pública (Art. 134, CF), como legitimados para ajuizar ações coletivas, buscando tornar efetiva a ideia de acesso à justiça.

Entretanto, a despeito da importância das reformas tratadas na primeira e segunda ondas, não se deve desconsiderar os limites identificados, o que origina a necessidade de outro esforço conjunto para além das transformações já operadas. Assim expõem Cappelletti e Garth:

“O novo enfoque de acesso à Justiça, no entanto, tem alcance muito mais amplo. Essa ‘terceira onda’ de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos,

peças e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Nós o denominamos ‘ênfoque do acesso à justiça’ por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso” (CAPPELLETTI; GARTH, 2015: p. 67-68).

Estabelecendo como foco os obstáculos propriamente ditos do processo no que diz respeito ao acesso à justiça, a terceira onda renovatória consistiu no aperfeiçoamento das técnicas e procedimentos, assim como na estrutura dos tribunais. Este novo momento busca alterar aspectos estruturais do próprio sistema judiciário, com destaque *na* simplificação dos procedimentos e criação de formas alternativas de resolução dos conflitos.

No bojo deste movimento encontrava-se a preocupação com a efetividade dos direitos, de modo que foram desenvolvidas ações para, não só alterar a estrutura dos tribunais e dos procedimentos, como também foram propostas alterações no direito material a fim de evitar litígios, a criação de novos tribunais, a adoção de meios privados de resolução de conflitos ou soluções extrajudiciais, a participação de terceiros leigos nos litígios, entre outros.

Destacam-se, nesse cenário, os meios alternativos de resolução de conflitos, sendo utilizadas a mediação, a conciliação e a arbitragem de modo a simplificar os procedimentos judiciais. O novo Código de Processo Civil deixa claro a relevância assumida pelos novos mecanismos, uma vez que, tanto a mediação quanto a conciliação, são estimuladas como meios de solução consensual de conflitos a partir das sessões e audiências. Quanto à arbitragem, a Lei nº 13.129/2015 alterou alguns dispositivos da Lei nº 9.307/1996) que regula o instituto, como por exemplo, a interrupção do prazo prescricional quando da instituição da arbitragem e a concessão de tutelas cautelares e de urgência.

A criação dos Juizados Especiais (Lei nº 9099/95) é considerada expressão da terceira onda referida por Cappelletti e Garth na medida em que visa facilitar o acesso à prestação jurisdicional, tornando mais célere o processamento das demandas judiciais. Importante observar que a criação dos Juizados Especiais atuou, pelo menos em parte, para minorar as

dificuldades encontradas quanto às custas, sendo necessário o pagamento apenas em caso dos recursos inominados (salvo os casos de concessão de gratuidade de justiça ao recorrente) ou pela ausência do autor na audiência. Conforme estabelece o art. 54 da lei 9.099/1995, o procedimento nos Juizados Especiais é gratuito ao menos em 1º grau de jurisdição, assegurando acesso sem custas e de maneira célere.

Atualmente, no contexto nacional, e até internacional, são perceptíveis muitos avanços desde os obstáculos tratados no projeto de Florença, a exemplo do aperfeiçoamento da assistência judiciária, o fortalecimento das ações coletivas e dos mecanismos de resolução coletiva de conflitos, o desenvolvimento dos meios extrajudiciais de solução de conflitos e aperfeiçoamento da técnica e procedimentos judiciais. No entanto, como leciona Aluisio Gonçalves de Castro Mendes:

“Não se pode afirmar, porém, que se alcançou a superação dos problemas retratados por Cappelletti: o grande quantitativo de processos que ingressam a cada ano no Judiciário e apenas se somam a um enorme quantitativo já em tramitação indica que ainda há muitos desafios a serem enfrentados. Esses desafios não serão resolvidos como em um passe de mágica, ainda é preciso aprimorar a assistência jurídica, disponibilizando defensores em todas as comarcas; fortalecer ainda mais as ações coletivas, superando os entraves que se revelaram no cenário contemporâneo, especialmente os ligados à legitimidade e na fase de execução do processo – que, no caso do Brasil, ocorre de forma prioritariamente individual, quando deveria se priorizar a execução coletiva - ; aguardar os impactos do incidente de resolução de demandas repetitivas na primeira instância e continuar aperfeiçoando a técnica judicial, além de incentivar a qualquer momento, antes ou no curso do processo judicial, as formas alternativas de solução de litígios” (MENDES, 2015: p. 1.854).

Importante apontar que Kim Economides, citado como o propulsor da quarta onda renovatória, traz para o debate a necessidade de se pensar no “valor justiça”. Assim, o enfoque passa a ser o da necessidade de humanização do processo de resolução de conflitos. Mais que isso, talvez, refere-se mesmo à necessária mudança de paradigma, colocando aos operadores do direito o desafio de pensar seu próprio trabalho e processo de formação. Dessa construção, entende-se, neste trabalho, que a quarta onda diz respeito, portanto, à necessidade não só de se conectar às transformações tecnológicas, como afirmam alguns, mas, sobretudo, estar atento aos problemas sociais, interpretando as normas a partir da própria realidade.

O autor aborda essa temática a partir de dois níveis: macro e micropolítica. Para ele, o Projeto de Florença representaria a dimensão da macropolítica do acesso à justiça, sendo necessário avançar na dimensão da micropolítica: a atuação dos operadores do direito. Assim, enfatiza:

[...] é hora de examinar também, no nível micro, as compreensões particulares de justiça alcançadas por membros individuais da profissão jurídica: o movimento contemporâneo de acesso à justiça precisa voltar sua atenção para o novo tema da ética profissional. Isso não significa que devemos optar entre estas abordagens, mas que, ao contrário, de algum modo precisamos criar, sustentar e equilibrar em nossa análise do acesso à justiça uma nova síntese entre os níveis macro e micro. (ECONOMIDES, 2013, p. 63)

Pode-se citar, ainda, a quinta onda renovatória do acesso à justiça, a qual está associada à globalização, mais precisamente, à internacionalização da proteção dos direitos humanos. Isso requer a atuação perante tribunais internacionais, possibilitando a defesa da própria condição humana dos indivíduos. Fortalece, portanto a ideia de atuação institucional multinível, objetivando a defesa dos direitos humanos junto aos sistemas internacionais, em consonância com o fundamento da República de prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais.

“O processo de generalização da proteção internacional dos Direitos Humanos desencadeou o surgimento de um novo movimento de acesso à justiça, que conforma o desenvolvimento de uma nova onda renovatória, dedicada à efetividade da proteção jurídica do indivíduo em face do próprio Estado que deveria protegê-lo. Com a internacionalização da proteção dos Direitos Humanos, um novo caminho se abre no acesso à justiça, sendo viabilizada a defesa paraestatal do indivíduo, quando o sistema interno se revela inapto para assegurar a efetiva tutela de suas legítimas pretensões jurídicas” (ESTEVEZ; SILVA, 2018: p. 109-110).

Sendo assim, não é difícil perceber que muitos desafios estão postos para a efetivação do acesso à justiça, sobretudo no cenário nacional, o qual se caracteriza pela enorme desigualdade social e que, lamentavelmente, é marca histórica do país, alcançando um dos

piores índices mundiais. A análise do acesso à justiça, portanto, deve estar imbricada a uma cuidadosa análise do contexto socioeconômico brasileiro.

## **1.6 - O contexto brasileiro**

Como demonstrado, o significado de acesso à justiça ao longo do tempo não é linear. Varia conforme o contexto e depende, especialmente, das condições políticas, econômicas, sociais e culturais de determinado momento histórico, podendo combinar características de diferentes períodos. Diante dessas considerações passa-se a analisar o acesso à justiça no contexto brasileiro.

Ao tratar da evolução histórica do acesso à justiça no Brasil é possível notar que teve seu desenvolvimento de uma forma muito lenta. Observa-se no país a falta de sintonia com os acontecimentos da Europa dos séculos XVII e XVIII, onde destacavam-se, por exemplo, a luta contra o absolutismo, pela liberdade, pela democracia. Entretanto, é importante pontuar que no final do século XVIII, ocorre no Brasil a Conjuração Mineira, influenciada pelo movimento iluminista, que teve seu apogeu com as Revoluções francesa, americana e inglesa. Sendo assim,

“Do ponto de vista legislativo, até o final do século XVIII, pouquíssimas eram as referências a um direito próprio e exigível de acesso à Justiça. As Ordenações Filipinas, que passaram a vigorar no Brasil a partir de 11 de janeiro de 1603, continham algumas disposições relativas a um suposto direito de as pessoas pobres e miseráveis terem o patrocínio de um advogado” (CARNEIRO, 2007: p. 38).

Este cenário sofreu poucas alterações no que se refere ao acesso à justiça mesmo com a Independência do Brasil, em 1822. Ainda que se verifique um considerável salto na ideia de liberdade oriundo das revoluções supramencionadas, não se pode afirmar que houvera uma mudança nesse sentido no país, tendo em vista o próprio regime escravista vigente até o final do século XIX. Apesar da Constituição de 1824 conter a previsão das liberdades religiosas,

de imprensa e educação primária, seu traço marcante era o Poder Moderador, o qual dava caráter centralista ao seu texto e absolutista ao governo.

Não havia à época uma formulação da noção de acesso à justiça como hoje difundida. Conforme Carneiro (2007: p. 40-41), *“(a) verdade é que o acesso à Justiça, como o entendemos hoje, ou mesmo próximo dele, simplesmente inexistiu no Império brasileiro, até porque é fruto de um processo histórico e político ainda não consolidado àquela altura da evolução do País”*

Já no final do século XIX, no contexto de acontecimentos como a Proclamação da República, queda do Império e abolição da escravatura, entre outros, a noção de acesso à justiça é marcada por seu caráter benevolente. Em consonância com o ideário liberal, onde a igualdade formal é um dos seus pilares, a noção de acesso à justiça traduzia-se na assistência prestada aos mais pobres, especialmente, na área penal. Esta atividade revestia-se de características caritativas, de favor e de benevolência, ficando o cargo do voluntarismo.

A esse respeito, faz-se relevante anotar o caso emblemático da criação da justiça do Trabalho, a qual expressa um contraponto ao ideário do Estado liberal. Sob a influência da Constituição de Weimar de 1919, ganha terreno, na vigência da Constituição de 1934 (de caráter liberal e progressista), a regulamentação de direitos sociais. A partir de uma gama de direitos trabalhistas, com destaque para a criação de uma justiça especializada do trabalho. Quanto ao acesso à justiça, a Constituição de 1934 previa a competência legislativa concorrente da União e dos Estados, obrigando-os à prestação da assistência judiciária gratuita<sup>11</sup>.

---

11 Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...) 32) A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais assegurando, a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos. BRASIL. Constituição (1934) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934.

No contexto de fortalecimento de setores sociais, sobretudo, da classe operária e da burguesia industrial, a conseqüente efervescência social e política tem como resultado conquistas históricas da classe trabalhadora com a promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas (1943) que garantia, por exemplo, salário mínimo, férias, jornada de oito horas de trabalho e reconhecimento da autonomia dos sindicatos (ao menos no plano formal).

Imbuída da preocupação de defesa dos interesses coletivos, a CLT revela o caráter de classe presente naquele contexto histórico, e prevê acordos e convenções coletivas pelos sindicatos, além da possibilidade de dissídio coletivo (também sujeitos à conciliação), caso não fossem possíveis os primeiros. Destaque-se ainda a figura do *jus postulandi*, o qual possibilita ao trabalhador e ao empregador reclamar pessoalmente perante a justiça do Trabalho, sem a assistência direta de advogado. Tal instituto tem como objetivo oferecer um tratamento justo e igualitário entre as partes, democratizando o acesso à Justiça do Trabalho.

Na Constituição de 1946, a assistência judiciária ganha status de garantia constitucional em um contexto de redemocratização do país, após o período ditatorial iniciado em 1937 e que perdurou até 1945. O novo marco constitucional marca o fortalecimento dos direitos sociais e do Poder Judiciário, além de prever a concessão de assistência judiciária aos necessitados pelo Poder Público.<sup>12</sup>

De suma importância, até os dias atuais, foi a promulgação da Lei 1.060 de 1950, a qual estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Sua relevância pode ser apontada não só em função de possibilitar o acesso, propriamente dito, ao Poder Judiciário aos pobres, mas também em razão de lançar um olhar para além da esfera judicial, considerando outras dimensões da vida dos cidadãos. Ao estabelecer que a assistência judiciária será prestada a todos aqueles que não puderem arcar com os custos do processo (ainda que em alguns casos os requerentes não sejam pobres) sem prejuízo do

---

12 Art 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...) § 35 - O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados. BRASIL. Constituição (1946) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1946.

próprio sustento ou de sua família, a referida lei parece inspirar-se em preocupações sociais e econômicas, tendo em vista considerar as condições mínimas de existência. Revela o reconhecimento do legislador no que diz respeito às barreiras econômicas como obstáculos ao acesso à justiça.

Com o Golpe Civil-Militar de 1964, o ordenamento jurídico foi desfigurado a fim de dar sustentação ao regime ditatorial instaurado. Caracterizado pela concentração do poder nas mãos do chefe do Executivo, por perseguições, prisões e torturas a seus opositores, a nova ordem tomou corpo a partir dos Atos Institucionais (dentre eles o de Nº 5 que dissolve o Congresso Nacional), decretos, emendas constitucionais, leis eleitorais e a Constituição de 1967. Paulatinamente os cidadãos brasileiros tiveram seus direitos e garantias fundamentais solapados

Apesar do novo marco constitucional prever o acesso à justiça, as medidas autoritárias e centralizadoras adotadas tornavam os Poderes Judiciário e Legislativo coadjuvantes com pouca ou nenhuma autonomia política para empreender esforços no sentido de assegurar direitos. Além disso, com a restrição do direito de ação, em um contexto autoritário, não há que se falar em acesso à justiça nesse período.

Durante o período ditatorial, a promulgação do Código de Processo Civil de 1973 revela certo descompasso com as demandas de acesso à justiça pelos pobres, pela ausência de mecanismos que atendessem às pequenas causas, bem como no tempo e custos necessários para resolução dos litígios.

Para Carneiro (2007: p. 47), o Código de Processo Civil de 1973 pode ser caracterizado como individualista, pois enfatizava a resolução das demandas entre credores e devedores, não se preocupando com o acesso à justiça pelos pobres. Outro aspecto destacado refere-se ao caráter tecnicista, tendo em vista priorizar os procedimentos, passando ao largo das preocupações com o fim social perseguido. Além disso, por ser caro, privilegiando



àqueles economicamente mais fortes, é considerado elitista. Desconectado da realidade social, é também caracterizado como conservador.

Conforme destaca o autor, não se está negando as valiosas contribuições de ‘processualistas das gerações passadas’, mas tão somente enfatizando o distanciamento entre um ‘método exclusivamente técnico-científico’ de interpretar o processo e o contexto social.

Seria necessário, nas palavras do autor:

“No lugar de um processo acessível a poucos, demorado, preocupado tão-somente com a segurança e a técnica em detrimento dos seus fins, que resultasse numa sentença e somente nela, independente do seu conteúdo de justiça ou não, exigia-se como inevitável um outro tipo de processo que funcionasse para todos, da forma mais rápida possível, igualitário e equânime e que resultasse em uma sentença eticamente justa, com a utilização dos instrumentos técnicos que seriam direcionados para essas finalidades.” (CARNEIRO, 2007: p. 48).

A segunda metade da década de 1970 é cenário de grandes e rápidas transformações sociais, nas quais destacam-se a ampliação da luta pela igualdade social, a denominada cidadania plena e outros direitos de fundamental importância para a vida de toda população. Destaque especial para a assistência judiciária, que retorna às prioridades, visto ser considerada um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

Merecem destaque alguns diplomas legais da década de 80 que foram responsáveis por facilitar o acesso à jurisdição, como por exemplo, a Lei 7.019/82 (simplificar o processo de homologação judicial da partilha amigável e da partilha de bens de pequeno valor); a Lei 7.244/84 (institui o Juizado de Pequenas Causas); a Lei 7.347/85 (disciplina a ação civil pública).

Avançando a década de 1980, a reabertura democrática foi fruto de intensa luta dos movimentos sociais, e que viria a se tornar realidade com a Constituição Federal de 1988. Em

5 de outubro de 1988 é promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte a Constituição da República Federativa do Brasil, também conhecida como “Constituição Cidadã”.

A Constituição de 1988 torna-se o marco fundamental da opção pelo Estado Democrático de Direito, tendo como norte a garantia dos direitos fundamentais individuais e sociais. Busca-se cercar de mecanismos capazes de impedir as violações praticadas no período pré-constitucional. Assim, a Carta Magna dedica capítulo especial para assegurar os direitos e garantias fundamentais no plano constitucional, em função do longo período repressivo e autoritário recente no país.

No rol dos direitos fundamentais protegidos pelo artigo 5º da Constituição Federal de 1988 encontra-se o direito de acesso à justiça, o qual assume vital importância no sentido assegurar a dignidade da pessoa humana, tendo em vista que é capaz de assegurar os demais direitos previstos no texto constitucional.

## CAPÍTULO 2

### 2 – Desigualdade social

#### 2.1 - Um panorama da desigualdade social no Brasil

Há muito tempo, a desigualdade social é a característica mais marcante da sociedade brasileira. Por isso, falar de acesso à justiça, sobretudo, a partir de seu conceito ampliado, requer considerar o contexto de desigualdade social que se pretende estudar. No caso brasileiro, a desigualdade alcança índices alarmantes. De acordo com a publicação dos Indicadores Sociais 2020 do IBGE<sup>13</sup>, com base nos parâmetros<sup>14</sup> do Banco Mundial, o Brasil encontrava-se, entre os 164 países selecionados, na nona (9ª) posição do ranking das nações mais desiguais do mundo, sendo superado apenas por sete países<sup>15</sup> africanos e um sul-americano.

Os dados revelam ainda que a concentração de renda apresenta números preocupantes. No Brasil, 1% da população mais rica detém 28,3% de toda renda do país. Considerando uma ampliação dessa faixa e analisando os 10% da população mais rica do país, verifica-se que a concentração de renda sobe para 41,9% do total. Pode-se perceber que 90% da população brasileira tem menos de 60% da renda total, ficando visível a enorme desigualdade no país.

De acordo com os indicadores, em 2019, o Brasil contava com uma população de 211 milhões de habitantes, dentre os quais 51,7 milhões vivem na pobreza (renda de até R\$ 436 por mês) e outros 13,6 milhões de pessoas viviam em situação de extrema pobreza (renda de até R\$ 151 por mês).

---

13 Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101760>.

14 Utiliza-se o Índice de Gini, o qual mede o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos e varia de 0 a 1, sendo 0 uma situação de completa igualdade, e 1 uma situação de completa desigualdade. Em 2019, o Brasil registrou o índice de 0,543.

15 O Brasil integra o ranking dos países mais desiguais do mundo, posicionando-se atrás apenas de Moçambique, Suazilândia, República Centro-Africana, São Tomé e Príncipe, Zâmbia, Suriname, Namíbia e África do Sul.

De maneira geral, os dados divulgados pelo IBGE retratam as desigualdades estruturais da sociedade brasileira. Ao analisar os indicadores apontados é possível identificar como determinantes para tamanha desigualdade, por exemplo, o acesso à educação (evidenciado pelas taxas de frequência escolar, nível de instrução e analfabetismo, distribuição da população nas redes pública e privada de ensino); desemprego e informalidade (demonstrado pela incidência em determinados grupos populacionais: pretos ou pardos, mulheres e jovens); e padrão de vida e distribuição de renda (considerados a distribuição do rendimento, acesso a bens e serviços relacionados a condições de moradia).

Alguns dados merecem ser destacados a fim de lançar luz nas diferentes dimensões da desigualdade: a taxa de desocupação da população preta ou parda (13,6%) foi maior que a da população branca (9,2%). Ainda que se considere as pessoas com o mesmo nível de instrução, a taxa é maior para os pretos ou pardos em todos os níveis educacionais. Quanto aos rendimentos, a população ocupada de cor branca ganhava, em média, 69,3% mais do que a preta ou parda pela hora trabalhada. Considerando o recorte de gênero, os homens recebiam 12,7% mais que as mulheres, para o mesmo número de horas trabalhadas. Também chama atenção o fato de que, independente do nível de instrução, a população ocupada branca recebia rendimento-hora superior à população preta ou parda, sendo a diferença maior (44,6%) no nível superior completo.

Quanto às condições de moradia, importante destacar que, de acordo com a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB)<sup>16</sup> realizada pelo IBGE, cerca de 39,7% dos municípios brasileiros não têm serviço de esgotamento sanitário, o que representa 34,1 milhões de domicílios. Um detalhamento dos dados revela que, além da ausência do serviço em 4 de cada 10 municípios, a distribuição no território é extremamente desigual. Consta-se que, enquanto na região Sudeste, mais de 90% dos municípios possuíam esse serviço, na região Norte apenas 16,2% contavam esgotamento sanitário em 2017. Há, portanto, um grande contingente no país que não conta com o serviço básico de esgotamento sanitário,

---

16 Pesquisa nacional de saneamento básico 2017: abastecimento de água e esgotamento sanitário / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101734.pdf>.

impactando diretamente a saúde e a qualidade de vida da população. Em 2017, o país ainda tinha 9,6 milhões de domicílios que não contavam com abastecimento de água por rede. De acordo com o levantamento, quase 10% (9,4%) dos domicílios do país não dispunham de coleta direta ou indireta de lixo.

Quanto à educação, a PNAD Contínua 2019<sup>17</sup> – módulo Educação - mostrou que a taxa de analfabetismo no país está em 6,6%, o que corresponde a 11 milhões de pessoas. Deste total, mais da metade (56,2% ou 6,2 milhões) vive na região Nordeste. Considerando o recorte de cor, o percentual para pretos e pardos é 5,3% maior do que para brancos (8,9% e 3,6%). Em 2019, mais da metade (51,2% ou 69,5 milhões) dos adultos não concluíram o Ensino Médio. A taxa de evasão escolar mostra que do total de 50 milhões de pessoas de 14 a 29 anos do país, 20,2% (ou 10,1 milhões) não concluíram alguma das etapas da educação básica. E, isso se dá tanto em função de terem abandonado a escola, ou por nunca a terem frequentado. Cabe destacar que desse total, 71,7% eram pretos ou pardos. Dentre os motivos apresentados para os jovens terem abandonado ou nunca frequentado escola destacam-se a necessidade de trabalhar (39,1%) e não interesse (29,2%), totalizando quase 70% em todas regiões do país.

Dados do IBGE<sup>18</sup> mostram que, entre o período de 2017 e 2018, as despesas com transporte representavam 18,1% do rendimento familiar, tendo superado as despesas com alimentação que representavam 17,5%. Ao detalhar os referidos dados, observa-se que para as famílias cujos rendimentos são de até R\$ 1.996, os alimentos representam 22% do total das despesas do mês. Já as famílias com rendimentos mensais acima de R\$ 23.850, a alimentação representa 7,6% das despesas. Isso revela que a alimentação compromete, proporcionalmente, três vezes mais do total do orçamento mensal para a população mais pobre em comparação aos mais ricos.

---

17 Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: educação: 2019. IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101736>.

18 Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: primeiros resultados / IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf>.

No que diz respeito à saúde bucal, verifica-se que 49,4% das pessoas havia consultado um dentista nos 12 meses anteriores ao levantamento<sup>19</sup>, número que não representa nem a metade da população do país. Considerando o critério renda, 36% das pessoas sem rendimento até ¼ do salário mínimo consultaram um dentista. Por outro lado, 75,7% das pessoas com rendimentos maiores que 5 salários mínimos consultaram um dentista em 2019, evidenciando uma diferença de aproximadamente 40% entre um grupo e outro.

Os investimentos públicos em saúde representam apenas 4% do PIB do país, percentual abaixo da média (6,6%) dos 37 países-membros da OCDE. De acordo com os dados<sup>20</sup> da organização, o Brasil investe 9,2% do PIB se considerada a soma com os recursos aplicados pelo setor privado, o que revela que a maior parte desses recursos são privados. Entretanto, os recursos públicos investidos no Sistema Único de Saúde (SUS) atendem cerca de 71,5% da população (mais de 150 milhões de brasileiros) que não têm plano de saúde<sup>21</sup>. Em termos de gastos *per capita*, o Brasil registra o valor de US\$ 1.282, enquanto os países da organização apresentam o valor médio de US\$ 4 mil.

Os dados em comento retratam um panorama da desigual realidade brasileira, sobretudo, nos principais aspectos para assegurar qualidade de vida à população, como os índices de educação, emprego, renda, saúde, habitação. Esses dados trazem elementos para a discussão aqui apresentada na medida em que refletem o grau de efetividade das políticas públicas nos mais diferentes campos, demonstrando os grandes desafios a serem enfrentados pelo país.

---

19 Pesquisa nacional de saúde: 2019: informações sobre domicílios, acesso e utilização dos serviços de saúde : Brasil, grandes regiões e unidades da federação / IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101748.pdf>.

20 OECD (2019), Health at a Glance 2019: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, Disponível em: <https://doi.org/10.1787/4dd50c09-en>.

21 Pesquisa nacional de saúde. IBGE, 2019. op. cit.

Além dos indicadores sociais elucidarem um quadro difícil para a vida da grande maioria da população, deve-se ter em mente, ainda, as diferenças observadas nos níveis local e regional, revelando muitas vezes situações ainda mais preocupantes, como é o caso das regiões norte e nordeste do país, bem como de bairros pobres nas grandes cidades do sul e sudeste.

Diante deste cenário, é possível constatar que grande parte da população brasileira encontra sérias dificuldades para o exercício de seus direitos básicos. Por conseguinte, a busca por condições mínimas de existência constitui para esta grande parcela sua principal preocupação. Evidencia, portanto, que este enorme contingente pode ser considerado em situação de vulnerabilidade econômica, resultando na limitação do acesso à justiça em seu sentido mais amplo.

## **2.2 - Judicialização como reflexo das desigualdades sociais**

Se é verdade que o conceito de acesso à justiça passou por transformações a ponto de se tornar uma ideia de acesso a uma ordem jurídica justa, superando o mero acesso ao Poder judiciário, bem como consolidou-se como um direito humano fundamental, de modo a permitir o exercício dos direitos para uma vida digna, pode-se afirmar sua centralidade e relevância no Estado Democrático de Direito.

Ao partir da previsão dos direitos e garantias desta configuração de Estado, a sociedade tem assegurada, em tese, a partir das políticas públicas (desenvolvidas por meio de planos, programas e projetos) as condições necessárias à efetivação daqueles no sentido de garantir uma vida digna, almejada pelo pacto social. Deste modo, o acesso ao Judiciário não encerra o conceito ampliado do acesso à justiça, mas dele é parte integrante, bem como os mecanismos alternativos de solução de controvérsias.

Ocorre que, em contraposição, observa-se na atualidade, em diversos países, um aumento na busca pelo Poder Judiciário, dando origem ao fenômeno que se denomina judicialização. O que parece ser de fundamental importância é a busca pela origem dessa busca pelo Poder Judiciário para assegurar o exercício de direitos constitucionalmente previstos.

Para Luís Roberto Barroso, o fenômeno da judicialização diz respeito à submissão ao Poder Judiciário de questões com relevância política e social que deveriam, a priori, ser definidas pelos Poderes Legislativo e Executivo. Tal fenômeno, segundo o autor, tem causas múltiplas. Dentre elas destaca-se, no Brasil, o processo de redemocratização pelo qual passou o país, o qual possibilitou o resgate da cidadania, gerando maior nível de informação e consciência sobre os direitos de amplos segmentos da população que passam a buscar o Judiciário para proteção de seus interesses, bem como observou-se o fortalecimento da Defensoria Pública e do Ministério Público. Outra causa apontada refere-se à constitucionalização abrangente, o que significa dizer que a Constituição de 1988 transformou uma série de questões, antes restritas ao processo legislativo e político majoritário, em potenciais pretensões jurídicas. A terceira causa estaria associada ao próprio sistema de controle de constitucionalidade, o qual combina o controle incidental e difuso (de inspiração norte-americana) e o controle direto (modelo europeu) (BARROSO, 2012).

De acordo com o CNJ<sup>22</sup>, 75,4 milhões de processos estavam em tramitação no país no final do ano de 2020. Ainda que revelada uma leve redução em comparação ao ano anterior, verifica-se que prevalece a cultura da litigiosidade em detrimento à cultura de conciliação, a qual alcançou apenas 9,9% do total de ações.

Ainda que se observe um crescimento da demanda judicial pela efetivação dos direitos previstos constitucionalmente, cabe mencionar que a busca por si só não é capaz de assegurar o efetivo gozo desses direitos. Sem desconsiderar os motivos de preocupação com uma maior participação do Poder Judiciário no cenário político, não se pode menosprezar os impactos

22 Justiça em Números 2021: ano-base 2020 / Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/justica-em-numeros-sumario-executivo.pdf>.



benéficos para o exercício da cidadania, tendo em vista o cenário de desigualdade social do país.

A esse respeito, é de suma importância anotar:

“Ora, a partir do momento em que a Constituição estabelece que as políticas públicas são os instrumentos adequados de realização dos direitos fundamentais, por certo que se trata de matéria constitucional sujeita ao controle do Judiciário. Pensar o contrário seria o mesmo que o retorno ao pensamento de que a Constituição é apenas um documento político desprovido de normatividade, algo inaceitável num Estado que se pretende Constitucional e Democrático de Direito” (BARBOZA; KOZICKI, 2021: p. 73).

Isto posto, torna-se factível que o fenômeno da judicialização, em grande medida, diante do contexto brasileiro, guarda relação direta com a desigualdade social. Em outras palavras, por meio da propositura de ações judiciais, seja pela Defensoria Pública, Ministério Público ou outra instituição da sociedade civil organizada, cujos interesses defendidos dizem respeito aos direitos constitucionalmente assegurados, porém não efetivados na prática, configura-se uma intrínseca relação dessa atuação e as desigualdades sociais expressas no cotidiano do país.

Por consequência lógica, se as políticas públicas que são os instrumentos destinados à garantia dos direitos fundamentais não são executadas a contento, não há de se fazer do texto constitucional um conjunto de objetivos utópicos irrealizáveis, mas sim, utilizar-se dos meios necessários para sua efetivação com vistas ao exercício dos direitos de cidadania.

### **2.3 – Da necessidade de atuação do Judiciário**

Distante dos que abordam o tema a partir da perspectiva meramente matemática e se valem da chamada “reserva do possível”, neste trabalho enfatiza-se que a atuação do Judiciário está em consonância ao ordenamento constitucional, quando instado a se manifestar

sobre questões referentes à concretização de políticas públicas garantidoras dos direitos sociais, dada a negligência dos demais poderes.

“Primeiro, deve-se ressaltar que não se está a defender que o Judiciário intervenha em políticas públicas orçamentárias para a realização dos direitos sociais. É certo que cabe aos poderes Executivo e Legislativo dispor sobre políticas públicas. O que se defende é que – na inércia desses poderes –, é legítimo que o Judiciário atue quando chamado, principalmente quando se tratar de controle difuso, em que os próprios destinatários dos direitos vão reivindicar que os mesmos sejam realizados” (BARBOZA; KOZICKI, 2012: p. 73).

É, portanto, na tensão entre a expectativa de concretização de direitos e a sua negação, seja pela ameaça ou violação, que se desenvolve o processo conhecido por judicialização. Se de um lado, é possível identificar um arcabouço jurídico e legal, o fortalecimento de instituições e um processo de maior conhecimento a respeito das garantias constitucionais, por outro, observa-se uma crescente frustração das mesmas, sobretudo, pelo predomínio e rápido avanço do ideário neoliberal sobre as políticas sociais públicas, as quais consolidam o quadro de desigualdade social.

Nesse sentido, estreita é a relação entre as desigualdades sociais e o acesso à justiça, de modo que este não pode ser alcançado sem que as causas das desigualdades sejam identificadas e enfrentadas a partir de políticas sociais públicas. Em outras palavras:

“O combate à desigualdade em suas mais variadas formas (...) e a busca pelo amplo acesso à justiça (...) se correlacionam e precisam de uma abordagem sob uma mesma ótica, eis que é impossível garantir que o acesso à justiça seja concretamente amplo, sem ao menos amenizar as gritantes desigualdades existentes no país(...)” (SEIXAS; FERREIRA, 2019: p. 482).

Nesta perspectiva, o combate às desigualdades sociais constitui-se em condição para ao efetivo acesso à justiça se tomado em seu conceito ampliado. Acrescente-se que o acesso ao poder judiciário, enquanto direito fundamental, está contido no conceito ampliado de acesso à justiça.

Partindo-se da premissa que o acesso à justiça deve ser entendido para além do acesso ao Poder Judiciário, nota-se que a sua concretização não está apenas relacionada à prestação jurisdicional ou à previsão legal de assistência judiciária gratuita e/ou assistência jurídica integral, tampouco limita-se à ‘paridade de armas’. Está intrinsecamente ligada às próprias condições de vida dos cidadãos, na medida em que suas necessidades são atendidas, resultando em níveis satisfatórios de qualidade de vida. Acesso à justiça, portanto, diz respeito ao próprio acesso aos direitos fundamentais e à possibilidade de exigí-los, inclusive, junto ao Judiciário, consubstanciando uma vida digna, atrelado que está ao princípio da dignidade da pessoa humana.

## CAPÍTULO 3

### 3 - Acesso à justiça e desigualdade social

#### 3.1 - A desigualdade refletida no sistema de justiça

O debate sobre o fenômeno da judicialização, tratado anteriormente, está intrinsecamente ligado ao trabalho desenvolvido por duas instituições de grande relevância para a própria estruturação do Estado Democrático de Direito, são elas: a Defensoria Pública e o Ministério Público.

A Constituição de 1988 estabelece em seu art. 134 que a Defensoria Pública é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, tendo como missão a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos, em todos os graus, seja judicial ou extrajudicialmente, de forma integral e gratuita aos necessitados.

De igual modo, a Carta Magna estabelece também, em seu art. 127, o Ministério Público como instituição permanente e essencial à função jurisdicional, cabendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Tendo em vista a atuação das referidas instituições no contexto brasileiro de marcante desigualdade social, revelam-se aquelas como de fundamental importância para acesso à justiça, sobretudo, se entendido em sentido amplo, pois suas atividades extrapolam o âmbito judicial. São essenciais para a sustentação do Estado Democrático de Direito brasileiro, bem como para o alcance dos objetivos estabelecidos pelo país no art. 3º da Constituição Federal, de onde se extrai:

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;”

Importante frisar que a função da Defensoria Pública vai além da assistência judiciária aos necessitados, constituindo-se em assistência jurídica, dado que das orientações podem ou não resultar processos judiciais. Inclui, portanto, o aconselhamento, a consultoria e a prestação de informação jurídica, traduzindo a ideia de assistência jurídica integral e gratuita. Nesse sentido, cabe uma breve observação sobre os conceitos de assistência jurídica, assistência judiciária e gratuidade de justiça, uma vez que consubstanciam parte relevante da noção de acesso à justiça.

Por assistência jurídica compreende-se direito subjetivo público de todo cidadão que não tenha condições econômicas de arcar com os honorários advocatícios e as despesas processuais, sem prejuízo do próprio sustento ou de sua família. Está regulamentado no art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal. Trata-se de atividade ampla, que envolve tanto a assistência judiciária, quanto a consultoria e a orientação jurídica.

Por sua vez, a assistência judiciária diz respeito à atividade de representação em juízo, a ser prestada pela Defensoria Pública ou advogado, custeada pelo Estado, ou ainda, por entidade não estatal (que possua ou não convênio com o Poder Público). Seria, portanto, gênero da qual a assistência jurídica seria espécie.

E, a gratuidade de justiça, também conhecida como justiça gratuita relaciona-se à isenção de pagamento de custas e despesas processuais, sejam aquelas devidas ao próprio Estado, sejam aquelas devidas a terceiros (honorários de sucumbência, perito, contador, tradutor, depósito para interposição de recursos, entre outros). A respeito deste instituto, é mister ressaltar que, conforme ensina Cleber Francisco Alves, a utilização de expressões como “benefício” ou “benefício da justiça gratuita” concorrem para retirar o real significado da justiça gratuita.

“Essa terminologia não é a que melhor se ajusta à realidade. Com efeito, parece inequívoco que é dever-função do Estado, inerente à sua própria existência, a garantia da paz social, evitando-se que impere na vida em sociedade a “lei do mais forte” que seria fonte de ignominiosa injustiça e resultaria em total decadência dos padrões civilizatórios que são aspiração comum da natureza humana. Esse dever-função costuma ser denominado de “função protetiva do Estado. Por isso, tratando-se de dever estatal, seu adimplemento não se configura um mero “benefício”, mas um verdadeiro “direito subjetivo público” de que é titular o cidadão<sup>4</sup>. Assim, deve assim ser tratado o instituto da gratuidade da justiça, como um direito subjetivo público de que é titular o cidadão” (ALVES, 2006: p. 265-266).

O tratamento da gratuidade de justiça enquanto um direito assegurado no plano constitucional deve não só ser defendido como tal, mas também difundido a ponto de alcançar o conjunto da sociedade, incluindo o próprio âmbito do Direito. Assim, será fortalecida perspectiva cidadã de tal instituto, superando o viés discriminatório, benevolente ou de favor, incompatíveis com o Estado Democrático de Direito, cuja base também é constituída pela dignidade da pessoa humana.

Ademais, as atividades da Defensoria Pública são desenvolvidas também a partir da utilização de outros instrumentos como recomendação, audiência pública, termo de ajustamento de conduta, entre outros. Esta consideração merece destaque na medida em que ao desenvolver o trabalho no âmbito extrajudicial, a lógica adversarial tende, ao menos, constituir-se objeto de reflexão, possibilitando fomentar uma cultura de cooperação cujo objetivo final deve ser o atendimento aos comandos constitucionais para a realização dos direitos.

Com a Constituição de 1988, o Ministério Público que, tradicionalmente, atua na área criminal (exclusividade da proposição da ação penal pública – art. 129, I), passa a atuar mais intensamente no âmbito na defesa dos interesses coletivos e difusos, ganhando assim uma importante valorização. A Carta Constitucional dotou a instituição de instrumental amplo, abarcando a promoção de inquérito civil, ação civil pública, ação de inconstitucionalidade, o exercício do controle externo da atividade policial, a requisição de diligências investigatórias e a instauração de inquéritos policiais. Ganha destaque sua função de zelar pelo efetivo

respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição.

Sobre a função do Ministério Público, assevera Arthur Pinto Filho:

“A natureza da função ministerial é completamente diversa: é o guardião ativo da Lei das leis. Cabe a ele buscar fazer valer todos os direitos e garantias estabelecidos na Constituição, exigindo o respeito total e completo ao texto constitucional. E, como visto, por conta da desigualdade cruel da sociedade brasileira, caberá a ele a tarefa maior de fazer valer os direitos e interesses daqueles que não têm articulação política e força pra tanto, porque não é razoável a Constituição valer em parte, porque isto, só por si, quebra o equilíbrio encontrado pelo Constituinte” (PINTO FILHO, 1999: p. 83).

Nesse sentido, o Ministério público tem fundamental importância na concretização dos direitos assegurados pela Constituição, seja atuando judicial ou extrajudicialmente. Assim como a Defensoria Pública, a atuação do Ministério Público se desenvolve também por meio de recomendações, termo de ajustamento de conduta, audiência pública, inquérito civil, entre outros.

Nessa perspectiva, a busca pela resolução dos conflitos e a consolidação dos direitos legalmente reconhecidos, a partir de instrumentos capazes de assegurar maior efetividade de suas ações, constituem-se em objetivo institucional na perspectiva da garantia do acesso à justiça. Dessa forma, ressalta-se que a escolha pelos instrumentais utilizados pela órgão ministerial deve visar seus fins sociais, sem privilegiar uma ou outra esfera de atuação institucional.

Logo, o conhecimento a respeito da realidade social brasileira advindo da atuação da Defensoria Pública e do Ministério Público deve ser colocado em evidência para assegurar maiores e melhores investimentos dessas instituições, pois reúnem informações fundamentais no que diz respeito às condições de vida da população e a qualidade do acesso aos serviços públicos, o que possibilita análises desses dados, transformando-o em conhecimentos a serem estudados permanentemente a fim de subsidiar a própria atuação do Estado.

Dessa forma, cabe destacar algumas informações relativas às referidas instituições. De acordo com dados<sup>23</sup> recentes, a Defensoria Pública conta com 6.861 defensores e o Ministério Público com 12.894 promotores e procuradores em todo o país. Já o Poder Judiciário tem um total de 17.988 magistrados.

De imediato percebe-se a grande disparidade quantitativa entre as instituições supramencionadas. Entre defensores e promotores há uma diferença de quase 88%. E, entre defensores e magistrados a diferença registrada é de aproximadamente 162%. Assim, não é difícil apontar que há um enorme déficit de defensores públicos no país (calcula-se que esse déficit seja de pelo menos 4.700 defensores públicos<sup>24</sup>), o que impacta diretamente no acesso à justiça.

Importante registrar que a comparação aqui realizada não tem por objetivo interpretar os números a partir de uma lógica puramente matemática, mas tão somente enfatizar a necessidade de aperfeiçoamento das instituições do sistema de justiça. A despeito de exercerem funções institucionais distintas, não se pode admitir tratamento tão díspar no que diz respeito ao atendimento das respectivas demandas. Se o acesso à justiça para ser efetivado depende, em determinada medida, da atuação destas instituições, há de se envidar os esforços para que alcancem os objetivos almejados e, para tal, há de ser ofertada a estrutura correspondente, seja ela física, de pessoal ou remuneratória.

---

23 Pesquisa Nacional da Defensoria Pública - 2021 (os dados incluem Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal e Territórios). Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/>.

CNMP – MP: Um retrato - 2021 (os dados incluem Ministério Público da União, dos Estados e do Distrito Federal e Territórios). Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato-2021>.

CNJ – 2021 (os dados incluem os Conselhos e Tribunais Superiores, Federais, Estaduais e do Distrito Federal e Territórios, Regionais Eleitorais, do Trabalho e Militares. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/justica-em-numeros-sumario-executivo.pdf>.

24 II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil. Disponível em: [https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/49336/MAPA\\_RELATORIO\\_DIGITAL\\_.pdf](https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/49336/MAPA_RELATORIO_DIGITAL_.pdf).



De acordo com a Pesquisa Nacional da Defensoria Pública, o Brasil possui 2.628 comarcas regularmente instaladas, sendo que apenas 1.162 são atendidas regularmente pela instituição, o que totaliza 44,2% do total. O déficit de defensores públicos é alarmante e deveria constituir-se em uma das principais bandeiras de luta daqueles que tem a Constituição Federal como norte para a concretização dos direitos fundamentais. Carece de sentido conceber um sistema de justiça, onde a instituição responsável por atender a maior parte dos jurisdicionados não tenha as condições mínimas para exercer sua função, inclusive não dispondo de defensores nem, ao menos, em metade das comarcas existentes no país.

Com relação à responsabilidade do Poder Público para a adoção das medidas necessárias à estruturação da Defensoria Pública, o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou nos seguintes termos:

“O descumprimento, pelo Poder Público, do **dever** que lhe impõe o art. 134 da Constituição da República **traduz grave omissão que frustra, injustamente, o direito dos necessitados** à plena orientação jurídica e à integral assistência judiciária **e que culmina, em razão desse inconstitucional inadimplemento, por transformar** os direitos e as liberdades fundamentais em proclamações inúteis, **convertendo-os** em expectativas vãs. **É que de nada valerão os direitos e de nenhum significado revestir-se-ão** as liberdades, se os fundamentos em que eles se apoiam – **além de desrespeitados** pelo Poder Público **ou transgredidos** por particulares – **também deixarem** de contar com o suporte e o apoio de um aparato institucional, como aquele proporcionado pela Defensoria Pública, **cuja função precípua**, por efeito de sua própria vocação constitucional (CF, art. 134), **consiste** em dar efetividade e expressão concreta, **inclusive** mediante acesso do lesado à jurisdição do Estado, a esses **mesmos** direitos, **quando** titularizados por pessoas necessitadas, **que são** as reais destinatárias **tanto** da norma inscrita no art. 5º, inciso LXXIV, **quanto** do preceito consubstanciado no art. 134, **ambos** da Constituição da República. (ADI 1.458-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). [...] (STF. AI 598212 ED, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 25/03/2014, publicado em 24/04/2014). [grifo do autor].

Se é verdade que deve haver empenho para que todo o sistema de justiça tenha condições de exercer cada instituição as suas funções, parece ser prioridade fortalecer, sobretudo, a Defensoria Pública, tendo em vista ser a instituição eleita pela Constituição para garantir assistência jurídica integral e gratuita. A situação ganha relevância ainda maior se considerada, como demonstrada neste trabalho, a enorme desigualdade social que faz com que

grande parte da população se enquadre no critério de hipossuficiência econômico-financeira para atendimento pela Defensoria Pública. De acordo com dados do IBGE utilizados pela Pesquisa Nacional da Defensoria Pública, 88% da população possui renda familiar de até 3 salários-mínimos, critério econômico adotado para atendimento pela instituição.

Sobre esse aspecto é importante apontar que a referida pesquisa identificou que a elegibilidade para atendimento pela instituição tem considerado critérios para além do aspecto econômico, sendo observada a adoção de um conceito de vulnerabilidade social mais abrangente em 20 unidades federativas. Assim, os grupos considerados socialmente vulneráveis são: mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar; idosos; pessoas com deficiência ou com transtorno global de desenvolvimento; crianças e adolescentes; populações indígenas, quilombolas, ribeirinhos ou membros de comunidades tradicionais; consumidores superendividados ou em situação de acidente de consumo; pessoas vítimas de discriminação por motivo de etnia, cor, gênero, origem, raça, religião ou orientação sexual; pessoas vítimas de tortura, abusos sexuais, tráfico de pessoas ou outras formas de grave violação de direitos humanos; população LGBTQIA+; pessoas privadas de liberdade em razão de prisão ou internação; migrantes e refugiados; pessoas em situação de rua; usuários de drogas; catadores de materiais recicláveis e trabalhadores em situação de escravidão.

A despeito dos avanços verificados quanto ao número de defensores públicos que em 2003 era de 3.190 e no ano de 2020 alcançou 6.861 profissionais e da presença da instituição nas comarcas do país, é evidente a necessidade de maiores investimentos na Defensoria Pública. Isso porque, mesmo com a recente estruturação do órgão, fica claro que ainda há muito a realizar quando comparado às demais instituições do sistema de justiça, em especial, quanto à remuneração, estrutura física e de pessoal.

No que diz respeito à remuneração, importante pontuar que esta tem relação direta com o nível técnico dos profissionais que buscam integrar a carreira, o que por sua vez terá consequências na qualidade dos serviços prestados à população. Assim, tornar a carreira atrativa, do ponto de vista remuneratório, pode impactar significativamente no bom desempenho dos serviços institucionais.

Quanto à estrutura física, a Pesquisa Nacional da Defensoria Pública apontou que pouco mais da metade (52,3%) dos defensores considera as condições materiais da instituição adequadas. Isso revela que tanto as atividades desenvolvidas nos espaços internos quanto as atividades destinadas ao atendimento jurídico-assistencial prestadas à população necessitam de uma melhoria na estrutura física a fim de possibilitar maior eficiência em sua realização.

O quadro de servidores da Defensoria Pública é de aproximadamente 9.600 servidores, o que representa 296,2% menos em comparação ao quadro de servidores do Ministério Público. E, quando comparado ao quantitativo de servidores do Judiciário verifica-se que este número é 2.398% menor. Os dados deixam claro o quadro desigual quanto ao número de servidores das instituições que compõem o sistema de justiça, o que por sua vez traz graves consequências na promoção e defesa dos interesses jurídicos de uma grande parcela da população.

Uma vez mais percebe-se que a desigualdade social brasileira está expressa também nas instituições do sistema de justiça, bem como é por elas realimentada a partir de sua própria estruturação, como pode se observar na análise dos dados aqui trazidos. Sendo assim, pode-se afirmar que quanto maior a desigualdade social, maior a distância do acesso à justiça, tendo em vista seu conceito ampliado que requer a efetivação dos direitos de cidadania. E, se a instituição legitimada a prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados não alcança um nível satisfatório no desenvolvimento de suas atividades, configura-se uma situação que, por conseguinte, contribui para a manutenção do quadro geral de desigualdade na medida em que não consegue atender as demandas cujas origens remontam às próprias desigualdades sociais. A desigualdade apontada fica demonstrada de forma incontroversa quando do comparativo do orçamento entre as instituições. À Defensoria Pública foi destinado o valor de R\$ 6.374.882.878,00, ao Ministério Público o valor de R\$ 26.328.688.339,56 e ao Judiciário a quantia de R\$ 106.804.888.483,11.

Diante de tamanha desigualdade não é difícil imaginar que os resultados impactam diretamente no acesso à justiça. Como mencionado anteriormente, a Defensoria não conta com a presença de seus membros em mais da metade das comarcas existentes no país,

diferentemente dos membros do Ministério Público e Judiciário. Este cenário está em desacordo com o comando constitucional do art. 235, VII, o qual previa que em cada comarca deveria haver um juiz de direito, um promotor de justiça e um defensor público. Mais recentemente, com a EC nº 80 de 2014, estabeleceu-se o prazo de oito anos para que a União, os Estados e o Distrito Federal passassem a contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais (art.98, §1º). Sobre esta previsão ulterior, ainda que por curto período não se tenha alcançado o prazo estabelecido, não parece factível que será atendida tendo em vista o grande déficit de defensores públicos.

A partir desta perspectiva é possível afirmar que existe um grande desafio no que diz respeito ao acesso à justiça na medida em que mais de 56 milhões de habitantes não possuem acesso aos serviços jurídico-assistenciais oferecidos pela Defensoria Pública e, mais de 51 milhões desse quantitativo possui renda familiar de até 3 salários mínimos, que potencialmente não possuem condições de realizar a contratação de advogado particular para promover a defesa de seus direitos. Assim, percebe-se que a previsão em si não representa o usufruto de direitos assegurados constitucionalmente, uma vez que um enorme contingente está alijado do direito à assistência jurídica integral prestada pela Defensoria Pública.

Respeitadas as diferenças institucionais, há de ser observada a necessidade de melhorias no sistema de justiça. Ainda que encontradas demandas a serem atendidas para o bom funcionamento do Judiciário e do Ministério Público, destaca-se a urgência no provimento das condições necessárias ao desempenho das funções da Defensoria Pública na busca pelo efetivo acesso à justiça. Pois, como demonstrado, a Defensoria Pública encontra-se em condições muito diferentes se comparada às demais. Se podem ser encontradas dificuldades nos órgãos que dispõem de melhores condições ao exercício de suas funções, pode-se afirmar que para a Defensoria esses obstáculos são ainda maiores, dada a desigualdade existente em diferentes níveis, seja ela expressa no quantitativo de servidores e defensores, “presença” da instituição nas comarcas, estrutura remuneratória, instalações físicas, grande demanda (efetiva e potencial), entre outros.

### 3.2 - Entre a previsão legal e a realidade

Em um contexto de ausência de materialização das normas constitucionais tanto do ponto de vista dos direitos dos cidadãos quanto das instituições com atribuição de defesa desses mesmos direitos, o conceito denominado “constitucionalização simbólica” (Neves, 2007) contribui para a elucidação da discussão proposta. De acordo com o autor:

“Fala-se de constitucionalização simbólica quando o problema do funcionamento hipertroficamente político-ideológico da atividade e texto constitucionais afeta os alicerces do sistema jurídico constitucional. Isso ocorre quando as instituições constitucionais básicas – os direitos fundamentais (civis, políticos e sociais), a “separação” de poderes e eleição democrática – não encontram ressonância generalizada na práxis dos órgãos estatais nem na conduta e expectativas da população” (NEVES, 2007: p. 100).

Nesse sentido, o autor afirma que o conteúdo da constituição simbólica assume as possíveis funções: de confirmação de valores sociais, a demonstração da capacidade de ação do Estado e o adiamento da solução de conflitos através de compromissos dilatórios. Com relação a essas funções esclarece-se que: a confirmação de valores sociais se dá quando o legislador é levado a se posicionar a respeito de um conflito social, adotando uma postura que visa atender determinado grupo social; A demonstração da capacidade de ação do Estado seria uma espécie de “legislação álibi”, servindo como uma pronta resposta quando do surgimento de uma insatisfação da sociedade; e o adiamento da solução de conflitos através de compromissos dilatórios explicita a ideia de que, apesar da elaboração da norma de forma consensual, é previamente reconhecida sua ineficácia (NEVES, 2007).

A falta de eficácia das normas constitucionais, em especial no Brasil, contribui diretamente para o que fora afirmado anteriormente. Ainda que as normas jurídicas do país sejam exemplares, apenas a previsão, seja constitucional ou infraconstitucional, não é capaz de assegurar o exercício dos direitos, sobretudo, os direitos sociais na dinâmica da experiência de vida real em sociedade.

Se, de um lado, verifica-se um aumento da judicialização, cuja principal demanda é a de fazer o Poder Público adotar as medidas necessárias para a efetiva realização dos direitos, por outro, também pode ser indagado se a partir de um aperfeiçoamento das políticas públicas poderia haver uma desaceleração do fenômeno da judicialização.

Obviamente, que este é um processo complexo que envolve diferentes dimensões da vida em sociedade. Contudo, algumas pistas podem ser oferecidas quando da análise do contexto em que se desenvolvem determinadas relações sociais. É no cenário de uma sociedade tomada pelo ideário neoliberal que se analisam essas questões. Os impactos da agenda neoliberal no país podem ser verificados pelo aumento das desigualdades sociais, desregulamentação das relações de trabalho, aumento das privatizações e precarização das políticas sociais.

Sobre o neoliberalismo, o professor Rubens Casara afirma o seguinte:

“Mais do que uma ideologia efêmera, esse modo de ver e atuar no mundo transformou o Estado, a sociedade e o indivíduo de uma maneira profunda em atenção aos interesses do mercado e dos detentores do poder econômico. O Estado, e em consequência também o Poder Judiciário, passa a servir ao mercado. As regras do mercado e a lógica da concorrência passaram a condicionar todas as esferas da vida e também o funcionamento das instituições estatais” (CASARA, 2020).

Por se tratar de uma ideologia que se irradia por todas as áreas, evidentemente, impacta o sistema de justiça. Desse modo, pode-se interpretar os dados referentes às instituições integrantes desse sistema a partir da consideração da lógica que impregna suas estruturas e funcionamento.

“Com a hegemonia da racionalidade neoliberal, o Sistema de Justiça, as formas processuais e as decisões judiciais tornaram-se mercadorias. Os novos controles de produtividade da atividade dos atores jurídicos, que devem operar a partir de cálculos de interesse, buscando a “eficiência

economicista” em detrimento da efetividade constitucional (da adequação e da realização do projeto constitucional), e a espetacularização de alguns casos judiciais que interessam aos conglomerados midiáticos (mercadoria-espetáculo) são sintomas dessa mercantilização” (CASARA, 2020).

A partir da perspectiva apresentada, nota-se que as condições atuais das instituições do sistema de justiça são dadas em determinado contexto, sob determinadas condições. Portanto, o quadro institucional atual não é constituído por um fator específico, mas de diferentes determinantes, dentre os quais se destaca a hegemonia da ideologia neoliberal com reflexos nas decisões políticas da gestão pelo Poder Público.

Se por um lado, observa-se o predomínio neoliberal, em especial, na adoção de políticas sociais, redução dos investimentos, bem como na insuficiência dos recursos necessários para o atendimento dos comandos legais, privilegiando a lógica de mercado, por outro, evidencia-se que a alteração significativa no âmbito das instituições do sistema de justiça que seja capaz de promover a efetivação dos direitos constitucionalmente garantidos estaria em rota de colisão com aquele.

Sendo assim, identifica-se que a busca por melhores condições de funcionamento das instituições do sistema de justiça convive com o tensionamento próprio de um contexto neoliberal, onde privilegia-se o privado em detrimento ao público. E, considerando o grave quadro de desigualdade social do país, acentuam-se as dificuldades da maior parte da população na busca pelo exercício dos direitos de cidadania. Logo, pode-se afirmar que se está diante de uma situação na qual não se consegue alcançar os direitos básicos, o que é demonstrado pelos números oficiais, assim como, muitas vezes, não se dispõe do atendimento da instituição que busca assegurá-los, seja na via judicial ou extrajudicial.

Desse modo, deve-se atentar para o fato de que o desempenho das funções institucionais, especificamente, da Defensoria Pública deve ser analisado sob um duplo enfoque. O primeiro, diz respeito ao necessário reforço orçamentário que seja capaz de assegurar a estrutura básica de funcionamento (física e de pessoal), objetivando o atendimento

do comando constitucional de assistência jurídica integral. O segundo, relaciona-se à impregnação dos valores sociais que favorecem a lógica de mercado, na qual os cidadãos devem buscar a satisfação dos seus interesses na esfera privada, o que também tem reflexos no acesso à justiça, em especial, no direito à assistência jurídica integral.

Uma análise contextualizada do exercício do direito à assistência jurídica não deve prescindir de um ou outro enfoque, mas relacioná-los a fim de identificar os fatores determinantes para a falha ou êxito em sua prestação. Assim, é possível destacar que, se as condições de funcionamento, em especial, da Defensoria Pública, não são as idealizadas pelo legislador constituinte ou derivado, não o são por simples escassez de recursos orçamentários, mas sim, dizem respeito ao tensionamento das relações e interesses estabelecidos na sociedade que perpassam o processo decisório de fomento do acesso à assistência jurídica integral.

Quando se identifica que o atendimento prestado pela Defensoria Pública é dirigido, majoritariamente, aos cidadãos pobres do país e que esta população é a grande maioria; levando em conta, ainda, que esta mesma instituição não é capaz de atender nem mesmo a metade da população em situação de vulnerabilidade, parece não ser equivocado falar em violação aos ditames constitucionais a respeito do acesso à justiça pelo Poder Público.

Além disso, quando da atuação do órgão, percebe-se que esta direciona-se, justamente, na busca pela concretização dos direitos fundamentais. Voltando à indagação sobre a redução do fenômeno da judicialização caso as políticas públicas fossem desenvolvidas a ponto de atender ao instituído pela Carta Magna, pode-se mencionar que se trata de um processo complexo. Entretanto, há de se ressaltar que, a depender do contexto de desigualdade social e das condições do sistema de justiça, não será efetivado em curto lapso temporal. Evidentemente, deve ser incentivada a cultura da solução alternativa de conflitos, onde a judicialização passe a ser utilizada em casos mais complexos ou quando da recusa de uma das partes envolvidas no litígio.



Em seguida, a fim de realizar uma aproximação ao debate, elucida-se qual a relação estabelecida entre as políticas públicas, o exercício dos direitos sociais e a atuação do sistema de justiça, e de que modo essa reflexão pode contribuir para o tema do acesso à justiça e a desigualdade.

### **3.3 - A efetivação de direitos a partir das políticas públicas**

A implementação de políticas públicas a fim de realizar os direitos constitucionalmente assegurados está relacionado ao processo democrático, com a eleição de representantes que levam adiante programas de governo que, em muitas situações, colidem com a própria Constituição. Contraditoriamente, o resultado de um processo democrático em sua origem, pode ocasionar a perda de direitos, redução dos investimentos em políticas sociais ou até mesmo em adoção de critérios seletivos que tendem a excluir grande contingente populacional.

É importante situar o que se entende aqui por política pública. Nesse sentido, uma definição para política pública seria:

“Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados” (BUCCI, 2006, p. 39).

Tratando-se de objetivos definidos previamente, importa ressaltar que essas ações estão norteadas pelos interesses coletivos a respeito da realização de direitos sociais, os quais têm na Constituição sua base fundante. A esse respeito, cabe retomar a ideia de que:

“(…) é por meio de políticas públicas coletivas que a Constituição brasileira pretende que sejam realizados e garantidos os direitos fundamentais sociais.

Por óbvio, são direitos que dizem respeito a toda a sociedade, considerada em sua forma coletiva e não apenas de garantias de direitos individuais, e por isso a necessidade de políticas macro para sua realização, dando-se conta das necessidades do povo, bem como da capacidade do Estado” (BARBOZA; KOZICKI: 2012: p. 72).

Essa compreensão é fundamental para tratar da importante atuação do Poder Judiciário e da suposta discricionariedade dos agentes públicos quando da realização das ações necessárias ao exercício dos direitos sociais através das políticas públicas. Sobre o assunto é preciso considerar que:

“(…) ainda que se reconheça que a formulação e execução de políticas públicas dependam de opções políticas daqueles que foram eleitos pelo povo, não há uma liberdade absoluta para tomada de tais decisões, quer pelo legislador, quer pelo Poder Executivo. Ou seja, nos casos em que sua inércia acabar por tornar letra morta o texto constitucional no que diz respeito à garantia de direitos sociais, haverá uma afronta ao texto constitucional e, portanto, justificável a atuação do Poder Judiciário”. (BARBOZA; KOZICKI, 2012: p. 77).

Nessa perspectiva, parece não haver sustentação nos argumentos que tentam construir uma justificativa da inércia ou até mesmo da adoção de medidas que contrariam os ditames da Constituição quanto aos direitos sociais. Na atualidade, há a necessidade de interlocução entre os poderes, visando atender os anseios do constituinte no enfrentamento da histórica desigualdade social do país e no fortalecimento da democracia.

A alegação de que caberia aos representantes da sociedade, eleitos para exercer tal representação (Legislativo e Executivo), decidir sobre a alocação de recursos e a adoção de medidas necessárias à efetivação dos direitos sociais, encontra na própria Constituição posicionamento completamente diverso. Isso porque, se alçadas ao patamar constitucional para viabilizar o acesso aos direitos sociais, as políticas públicas devem ser implementadas pelas diferentes esferas do Poder Público.

Muito embora possam ser defendidas metodologias diferentes de efetivar as políticas públicas, não se pode ter igual entendimento quanto à existência ou alocação de recursos públicos para as políticas públicas. Nesse sentido:

“(a)o se defender a possibilidade do Judiciário intervir em políticas públicas, não se quer colocar o primeiro como salvador da pátria ou como protagonista de um processo de transformação e de redução de desigualdades em nossa sociedade, e sim que ele atue junto com os outros poderes e possa, por meio da efetivação dos direitos fundamentais sociais, melhorar o processo democrático existente (BARBOZA; KOZICKI, 2012: p. 79).

O debate sobre acesso à justiça e desigualdade social faz emergir tanto problemas quanto caminhos, os quais podem contribuir para seu enfrentamento. Se é inegável que o país possui a desigualdade social como sua principal característica e esta se expressa em todos os aspectos da vida em sociedade, a atuação das instituições do sistema de justiça, quando enfrentam temas relacionados em alguma medida àquela, não deveria ser vista como uma anomalia do regime democrático.

Ora, se a atuação do sistema de justiça volta-se, em determinadas situações, a assegurar os direitos previstos e tem como resultado uma decisão judicial cujo conteúdo é, em última análise, a defesa do Estado Democrático de Direito, a partir do desempenho esperado pelas instituições, parece ser forçosa uma compreensão de que esta atuação esteja em desacordo com a independência e harmonia entre os Poderes.

De igual modo, não se visualiza espaço para a argumentação sobre a legitimidade, especificamente, do Poder Judiciário quando chamado a posicionar-se sobre a implementação das políticas públicas como garantidoras do acesso aos direitos sociais, bem como da alegada reserva do possível<sup>25</sup>. Dessa forma,

---

25 A respeito da discussão sobre “reserva do possível” e mínimos existenciais”, cf. entre outros: SARLET, Ingo Wolfgang e FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. *Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações*. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 24, jul. 2008. Disponível em: [https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html).

“(…) se o Estado não consegue demonstrar que está realizando essas políticas públicas, ou se ficar comprovado que tinha capacidade financeira para fazer algo melhor e maior, então poderá o Judiciário declarar que o governo está violando a Constituição. Por outro lado, cumpre asseverar que sendo a Constituição um documento político caberá sim, ao Judiciário, tomar algumas opções políticas, as quais, entretanto, deverão ser fundamentadas em princípios escolhidos pelo próprio povo no momento constituinte” (BARBOZA; KOZICKI, 2012: p. 80).

O que se observa, portanto, é que diante de um quadro de desigualdade histórica, o qual é difícil de ser enfrentado, há um arcabouço jurídico-legal no qual, no plano formal, assegura aos cidadãos uma série de direitos que, se realizados no plano material, seriam capazes de proporcionar uma vida digna e o pleno exercício da cidadania nos marcos do Estado Democrático de Direito. Ocorre, porém, que como esses direitos não efetivados como previstos, instituições como a Defensoria Pública e Ministério Público passam a atuar na defesa dos mesmos, muitas vezes obtendo êxito junto ao Poder Judiciário ou fora dele. Dito isso, mostra-se claramente que alguns posicionamentos, que questionam tal atuação, poderiam focar sua preocupação no momento anterior, qual seja, o da não implementação de políticas públicas ou o desempenho de ações insuficientes, que estão na origem da questão e revelam o impacto causado na experiência de vida da população.

No mesmo sentido, Sen (2011: p. 12-13) expõe de maneira clara e objetiva que “[a] *justiça está fundamentalmente conectada ao modo como as pessoas vivem e não meramente à natureza das instituições*”.

Ao discorrer sobre as teorias morais, Amartya Sen<sup>26</sup> identifica duas vertentes éticas opostas: teorias transcendentais e teorias comparativas. Nas sociedades complexas há diferentes interesses sociais, gerando também uma multiplicidade do discurso moral, os quais sustentam valores antagônicos. A primeira vertente, denominada de "institucionalismo transcendental", tem por base a busca por uma sociedade perfeitamente justa, sendo, desta forma, “focadas em arranjos” que seriam a medida de justiça em determinada sociedade. A

---

26 SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Trad. Denise Bottmann. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

segunda vertente, chamada de "comparação focada em realizações", parte da ideia de que não existe instituição política perfeita, tendo como fundamento o estabelecimento de critérios orientadores capazes de produzir escolhas humanas mais justas em comparação às alternativas viáveis.

Em outras palavras, considerando os diversos interesses presentes na sociedade, não seria possível estabelecer um parâmetro irretocável de justiça, devendo ser elaborado a partir desta multiplicidade de valores aqueles capazes de estabelecer a partir das experiências dos sujeitos dentre as possibilidades existentes. É nesse sentido que se propõe a reflexão por ora desenvolvida.

Para o referido autor, ao propor uma teoria de justiça que se utilize da abordagem de comparação focada em realizações, deve-se percorrer um caminho que não se limite à caracterização das instituições ideais, mas sim, ofereça elementos que vislumbrem como *“proceder para enfrentar questões sobre a melhoria da justiça e a remoção da injustiça”*<sup>27</sup>. Reforça a ideia de que *“a justiça não pode ser indiferente às vidas que as pessoas podem viver de fato”*<sup>28</sup>.

Com apoio nessas ideias, faz-se necessário destacar que a vivência dos sujeitos não pode ser limitada nas e pelas instituições, pois a complexidade da experiência vai além dos parâmetros institucionais, ainda que se possa ter desenhos institucionais próximos aos ideais perseguidos pelo Estado Democrático de Direito. Logo, além da previsão legal dos direitos sociais e da previsão das instituições do sistema de justiça, deve-se ter mente que o cotidiano da população é o locus em que se encontram os limites e as possibilidades para a concretização do Estado Democrático de Direito.

Ora, se o Estado Democrático de Direito pressupõe o funcionamento das instituições e sua independência, requer também que os direitos formalmente assegurados tornem-se reais.

---

27 SEN, Amartya. op. cit. p. 11.

28 Ibid. p. 48.

Maria Tereza Aina Sadek ao abordar o direito de acesso à justiça e as dificuldades para sua realização, destaca a distância entre a previsão legal e a efetivação daquele. Aponta a autora:

10

“A efetiva realização dos direitos não é, contudo, uma decorrência imediata da inclusão do direito de acesso à justiça na Constituição e em textos legais. Muito embora a legalidade provoque impactos na sociedade, sua extensão e profundidade dependem fundamentalmente de variáveis relacionadas a situações objetivas e do grau de empenho dos integrantes das instituições responsáveis pela sua efetividade” (SADEK, 2014: p. 57).

Considerando a lacuna existente entre a previsão legal e a vivência de direitos dos cidadãos brasileiros, como apontada acima, urge a necessidade de leitura do acesso à justiça para além do plano legal, sem, contudo, desconsiderá-lo enquanto meio para o enfrentamento dos obstáculos à sua concretização com vistas à construção de uma sociedade de realização plena dos direitos fundamentais ao ser humano. Assim afirma Sadek (2014: p. 57): “*O acesso à justiça é um direito primordial. Sem ele nenhum dos demais direitos se realiza. Assim, qualquer ameaça ao acesso à justiça impõe sérios danos aos preceitos da igualdade e à prevalência da lei*”.

Percebe-se que o acesso à justiça relaciona-se a um conjunto de outros direitos, assim como, constitui-se de um amplo conteúdo, o que a doutrina atual denomina de “acesso à ordem jurídica justa”<sup>29</sup>. Importante apontar que essa noção tem como fonte as ideias de Hannah Arendt (2000) quando analisou a condição de refugiados, minorias, imigrantes e apátridas no contexto do Imperialismo europeu, no final do século XIX e meados do século XX. Com o fim da Primeira Guerra, do ponto de vista social, econômico e político, as estruturas estavam fragilizadas, o que possibilitou o surgimento de grande contingente de tais grupos, os quais tinham em comum o fato de não pertencerem a determinada comunidade política e estarem destituídos de proteção de quaisquer Estado.

---

29 WATANABE, Kazuo. *Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

A noção de cidadania como “direito a ter direitos” elaborado por Hannah Arendt relaciona-se, portanto, aos elementos de pertencimento à comunidade política a partir do acesso ao espaço público comum. Em outras palavras:

“A experiência histórica dos displaced people levou Hannah Arendt a concluir que a cidadania é o direito a ter direitos, pois a igualdade em dignidade e direito dos seres humanos não é um dado. É um construído da convivência coletiva, que requer o acesso a um espaço público comum. Em resumo, é esse acesso ao espaço público – o direito de pertencer a uma comunidade política – que permite a construção de um mundo comum através do processo de asserção dos direitos humanos” (LAFER, 1997: p. 58).

A despeito das diferentes interpretações que possam ser construídas a partir das ideias de Hannah Arendt, o que se quer enfatizar é o elemento da participação a determinada comunidade, os laços de pertencimento, podendo ser traduzido na própria condição de cidadão. E, nesse sentido, na análise da conjuntura atual, requer que se considere o grande contingente da população brasileira que se encontra alijada do acesso à justiça, seja em razão da desigualdade social, o alcance das políticas sociais públicas ou da insuficiente estruturação das instituições do sistema de justiça.

### **3.4 – A necessidade do debate e os desafios do acesso à justiça**

O enfrentamento dos desafios colocados ao acesso à justiça no contexto brasileiro requer considerar os diferentes interesses presentes na sociedade, de modo a possibilitar um diálogo dos variados campos de conhecimento que se relacionam ao tema.

Os diferentes interesses ficam evidentes quando empreendida uma breve análise da própria desigualdade social do país. Dessa forma, é preciso analisar a persistente desigualdade social no país para além dos números apresentados em pesquisas. Deve-se levar em consideração em que contexto são produzidas essas desigualdades que têm rebatimentos em todas as esferas da vida em sociedade, inclusive no acesso à justiça.

Portanto, não há como eliminar a perspectiva de análise que compreende que a sociedade é formada pelas diferentes relações estabelecidas, seja no âmbito econômico, político ou social. Em se tratando de um país sulamericano, de economia capitalista periférica, com superexploração da força de trabalho, cujas bases assentam-se em uma economia dependente conjugada à exclusão, miséria e cultura autocrática burguesa<sup>30</sup>, é nítida a prevalência de interesses dos grupos dominantes de modo que tais características perpetuam-se e agravam-se ao longo da história.

Inevitavelmente, diante desse contexto não é difícil perceber as dificuldades de exercer efetivamente os direitos de cidadania. Sem objetivar a realização de uma digressão histórica, resgata-se, brevemente, algumas contribuições fundamentais para a compreensão e o enriquecimento do debate acerca da cidadania no país.

José Murilo de Carvalho demonstra quão difícil foi o caminho da construção da cidadania, uma vez que, no Brasil, esta se afirmou a partir dos direitos sociais, diferentemente da Inglaterra, conforme demonstrado por TH Marshall em seu estudo do avanço paulatino no campo dos direitos civis, políticos e sociais. Entretanto, o autor chama a atenção para o cerne da questão: o fato da cidadania brasileira ser caracterizada como uma espécie de doação, concessão do Estado, de cima para baixo, e não uma conquista, como no modelo inglês.

“Uma das razões para nossas dificuldades pode ter a ver com a natureza do percurso que descrevemos. A cronologia e a lógica da seqüência descrita por Marshall foram invertidas no Brasil. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular. Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje muitos direitos civis, a base da seqüência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo” (CARVALHO, 2002: p. 219-220).

---

30 Cf. FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.



Acrescente-se a isso a valiosa contribuição de Wanderley Guilherme dos Santos que fornece elementos para se refletir sobre a constituição da cidadania no Brasil a partir do recorte de ocupação. De acordo com o autor, a falta de um acesso universal à constituição da cidadania, como nos países ocidentais, diferencia o Brasil destes. A cidadania no Brasil estaria ligada ao pertencimento a determinadas profissões. Formula, assim, o conceito de cidadania regulada.

“Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei” (SANTOS, 1979: p.75).

Destaca-se uma noção atual que caracteriza em termos gerais a cidadania e que serve como norte para o debate proposto.

“O conceito contemporâneo de cidadania se estendeu em direção a uma perspectiva na qual cidadão não é apenas aquele que vota, mas aquela pessoa que tem meios para exercer o voto de forma consciente e participativa. Portanto, cidadania é a condição de acesso aos direitos sociais (educação, saúde, segurança, previdência) e econômicos (salário justo, emprego) que permite que o cidadão possa desenvolver todas as suas potencialidades, incluindo a de participar de forma ativa, organizada e consciente, da construção da vida coletiva no Estado democrático” (BONAVIDES, MIRANDA, AGRA, 2009: p. 7).

Percebe-se que o exercício de cidadania associa-se diretamente à perspectiva adotada, tendo em vista se tratar de participação de determinada coletividade, onde lhe são asseguradas condições do exercício de direitos para o desenvolvimento de suas potencialidades e a garantia de uma vida digna, no que assumem vital importância o acesso à justiça e o enfrentamento das desigualdades sociais.

Cabe enfatizar que o conceito de cidadania é fruto das relações sociais e dos interesses em disputa em determinada sociedade. Portanto, é uma noção dinâmica, não estática. Pode-se dizer, que de um ou outro modo os interesses de determinados grupos sociais perpassam a constituição do conceito de cidadania, bem como estão em disputa no cotidiano, afetando sobremaneira em que medida será realizada sua efetivação.

Interessante reconhecer que, historicamente, os interesses de classe da burguesia tem prevalecido em detrimento dos interesses e direitos da classe trabalhadora, o que se materializa pela marcante desigualdade social do país. Certamente esse não é um processo linear, onde apenas um lado sagra-se favorecido. O embate tem como característica a dinamicidade, onde é possível encontrar avanços e retrocessos em diferentes momentos. Em outras palavras, a tensão entre os diferentes interesses sociais, constitui a expressão da luta de classes.

Logo, a cidadania não é algo pronto e terminado a partir da produção legislativa. Ela é construída no cotidiano da vida em sociedade, atravessada por diferentes interesses, sendo possível sua legitimação e ampliação, assim como pode sofrer reveses. É nesta tensão entre os distintos interesses que se encontram as possibilidades de enfrentamento aos desafios colocados à efetivação dos direitos de cidadania, em especial, o acesso à justiça. E, também é possível, identificar os limites que se impõem ao exercício das garantias constitucionais, sobretudo, a desigualdade social.

Oscar Vilhena Vieira ao discorrer sobre os impactos da desigualdade no Estado Democrático de Direito afirma que:

“(…) a exclusão social e econômica, decorrente de níveis extremos e duradouros de desigualdade, destrói a imparcialidade da lei, causando a invisibilidade dos extremamente pobres, a demonização daqueles que desafiam o sistema e a imunidade dos privilegiados, aos olhos dos indivíduos e das instituições. Em suma, a desigualdade socioeconômica extrema e persistente corrói a reciprocidade, tanto em seu sentido moral

quanto em seu interesse mútuo, o que enfraquece a integridade do Estado de Direito” (VIEIRA, 2007: p. 29).

O autor explicita que o tratamento dispensado pelo Estado aos diferentes sujeitos sociais causa impactos na própria concepção de Estado de Direito:

“O resultado é que o Estado se torna negligente com os invisíveis, violento e arbitrário com os moralmente excluídos e dócil e amigável com os privilegiados que estão posicionados acima da lei. Assim, mesmo que se tenha um sistema jurídico adequado às diversas “máximas” relacionadas com a formalidade do Direito, a ausência de um mínimo de igualdade social e econômica inibe a reciprocidade, através da subversão do Estado de Direito” (VIEIRA, 2007. p. 47).

Neste cenário, os desafios podem ser apontados como aperfeiçoamentos necessários aos instrumentos já existentes, como também podem dizer respeito a alternativas ainda não vislumbradas. Importa, neste momento enfatizar os aspectos que por ora saltam aos olhos.

Dentre os mecanismos que podem ser acionados na defesa dos interesses atinentes ao acesso à justiça, podem ser citados: o fortalecimento e ampliação das instituições do sistema de justiça, em especial a Defensoria Pública; ampliação da utilização dos meios alternativos de resolução de conflitos; adoção de medidas que visem a observância da duração razoável do processo; utilização de linguagem jurídica adequada aos destinatários; priorização da educação em direitos; formação jurídica atenta à realidade do país; desenvolvimento e fortalecimento de projetos de extensão universitária e dos núcleos de prática jurídica; aperfeiçoamento do funcionamento dos juizados especiais; constante aperfeiçoamento da legislação com vistas a facilitar o acesso à justiça (em seus aspectos econômicos e processuais).

Para além dos aspectos citados, enfatizam-se alguns caminhos já apontados: a participação na formulação, implementação e execução das políticas públicas, instrumentos capazes de efetivar os direitos e garantias fundamentais; o debate urgente e necessário a respeito da desigualdade social e seus impactos para o acesso à justiça; a defesa da atuação do judiciário quando voltada para assegurar os direitos constitucionalmente previstos; e o

alargamento das fronteiras do debate, de forma a proporcionar o diálogo com outras áreas do conhecimento.

Estas considerações remetem ao atento olhar que se deve lançar para a temática em questão. Pois, como vem sendo afirmado, há de se ampliar o alcance da conceituação do acesso à justiça, o que pressupõe abarcar o tema da desigualdade social. De igual modo, esse alargamento de horizontes não implica abandonar o que vem sendo construído ao longo do tempo no âmbito jurídico, entretanto, deve-se sintonizá-lo à dinâmica social em sua grande angular.

Resta evidenciar, uma vez mais, a urgência do necessário debate sobre a desigualdade social, na medida em que impacta diretamente o exercício da cidadania e, conseqüentemente, o acesso à justiça. Isso é fundamental para que se possam vislumbrar possibilidades de enfrentamento dos desafios colocados no contexto brasileiro, objetivando o exercício dos direitos e garantias fundamentais na busca pela consolidação da cidadania.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

De todo o exposto, pode-se perceber que tratar do tema acesso à justiça não é tarefa das mais fáceis, sobretudo, quando se pretende relacionar à característica mais marcante da sociedade brasileira, como é a desigualdade social. Em que pese todo esforço empreendido, é preciso deixar claro que a abordagem realizada nos limites do trabalho aqui proposto, não teve como objetivo, nem poderia esgotar um tema com tamanha abrangência. Entretanto, foi possível aproximar-se do debate, assim como trazer importantes elementos para reflexão.

Ao discorrer sobre o acesso à justiça em sua trajetória histórica foi possível observar como foi desenvolvida tal ideia ao longo da história, onde se destaca a sua constante transformação a partir da influência de diferentes correntes filosóficas, nos variados contextos. Fez-se necessário situar o acesso à justiça no contexto do Estado Democrático de Direito, tendo em vista que nesse modelo de Estado assume centralidade não só a previsão legal dos direitos e da democracia, mas, sobretudo, a realização dos direitos e garantias fundamentais. Além disso, pressupõe uma organização social fundada na dignidade humana, com vistas ao pleno exercício da cidadania, o que inclui a efetiva participação política na sociedade.

Resgatou-se que o acesso à justiça tem sido interpretado tanto a partir da concepção formal (também conhecido como clássico), como também do ponto de vista material (conhecido como atualizado). Neste último, fruto da construção histórica que culmina na formação do Estado Democrático de Direito, a Constituição torna-se o instrumento privilegiado de transformação da realidade, uma vez que prescreve a realização dos direitos e garantias fundamentais, incluindo-se o acesso à justiça.

Enfatizou-se a necessidade de considerar o acesso à justiça a partir da perspectiva atualizada, de maneira mais abrangente, onde seja, de fato, acessível a todos, indistintamente. Portanto, o conceito que se apresentou relaciona-se diretamente ao Estado Democrático de Direito, uma vez que diz respeito não só ao direito da prestação jurisdicional, mas também das

garantias e direitos fundamentais. Quanto à prestação jurisdicional, evidenciou-se que se apregoa o acesso à justiça como acesso a uma ordem jurídica justa, o que por si só já ultrapassa o âmbito judiciário, na medida em que se esperam os meios justos para se exercer tal direito, bem como se espera que os resultados também sejam justos. Abrange, dessa forma, o âmbito legal a partir da previsão nos textos normativos, o âmbito processual, com estabelecimento de meios justos e necessários ao exercício desse direito, e, também, o âmbito social, na medida em que requer que se obtenha efetividade, seja do ponto de vista individual, seja do ponto de vista coletivo.

Torna-se fundamental, desta forma, compreender que o acesso à justiça deve ser considerado para além do acesso ao Judiciário, ainda que a possibilidade de se recorrer à jurisdição estatal esteja inserido em seu conceito amplo. As garantias da prestação da tutela jurisdicional, da duração razoável do processo, do juiz natural, da isonomia, e todos aqueles referentes ao direito processual não esgotam a noção de acesso à justiça, devendo, no entanto, estar inseridos em seu conceito ampliado, superando os próprios limites institucionais do Poder Judiciário e descortinando seu alcance social.

Inequivocamente, a sociedade brasileira apresenta um quadro de desigualdade alarmante, o que constitui um enorme desafio para se tratar do acesso à justiça em seu conceito ampliado. Os dados revelam que essa desigualdade se reflete em todas as áreas da vida social, destacando-se a precariedade das condições de trabalho, renda,, habitação, saúde, entre outros, além de evidenciar o longo caminho a ser percorrido na efetivação das políticas públicas. Foi possível perceber que essas mesmas desigualdades estão expressas nas instituições do sistema de justiça. As diferenças observadas entre a Defensoria Pública, o Ministério Público e o Poder Judiciário deixam claro que é preciso debater não só no âmbito do Direito, mas estabelecer e aprofundar o diálogo com outras áreas do conhecimento.

Quando se verifica que a própria atuação da Defensoria Pública, instituição estabelecida pela Constituição Federal como responsável pela prestação da assistência jurídica integral, tem sérias dificuldades estruturais para sua execução, deixando grande parcela da

população excluída da oferta dos seus serviços, constata-se a urgência do debate que vise enfrentar os desafios colocados na correlação entre acesso à justiça e desigualdade social.

O trabalho desenvolvido elucidou alguns questionamentos importantes na abordagem do tema como os limites e desafios de falar de acesso à justiça a partir da sua perspectiva ampliada. Se adotada tal perspectiva, a qual requer o pleno exercício dos direitos e garantias fundamentais, não há como dissociar a desigualdade social brasileira, representada de variadas formas, como obstáculo ao acesso à justiça.

Analisando-se a efetivação dos direitos a partir das políticas públicas, pôde-se perceber o quão distante encontra-se da previsão legal. Soma-se a isso o fenômeno da judicialização, que diante da precarização das condições de vida e a crescente demanda pela efetivação das políticas públicas com vistas ao exercício dos direitos sociais, pela via judicial, há preocupação com a ampla participação do Poder Judiciário da vida em sociedade.

Contudo, entende-se não ser possível assistir razão àqueles que, contrários a essa crescente participação do Judiciário, defendem a competência exclusiva do Executivo e Legislativo para tratar sobre políticas públicas. Na presente análise, enfatiza-se a importância do Judiciário em se manifestar, quando provocado, para tratar de ameaça ou violação dos direitos fundamentais decorrentes da ausência ou precariedade das políticas públicas. Logo, a despeito do necessário incentivo e desenvolvimento de uma cultura de solução pacífica de conflitos, não podem ser consideradas prejudiciais a demanda e a atuação no âmbito judicial que busquem defender os direitos e garantias fundamentais, ainda que isso represente aumento na quantidade processos judiciais e, conseqüentemente, da demanda de trabalho.

Evidentemente, diante de um contexto de crescente judicialização, a atuação isolada deste Poder não tem a capacidade de estabelecer uma solução definitiva, devendo o Estado Democrático de Direito ser defendido e assegurado a partir do bom funcionamento de suas instituições.

Pode-se concluir que, no debate sobre acesso à justiça e desigualdade, há importantes desafios a serem enfrentados. O combate às desigualdades sociais, a partir do aperfeiçoamento e desenvolvimento de políticas públicas e a oferta de condições estruturais para o desenvolvimento das atividades das instituições do sistema de justiça, devem fazer parte das preocupações atuais, tendo em vista representarem requisitos necessários à própria efetivação dos direitos e garantias fundamentais, bem como do acesso à justiça em seu sentido ampliado.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Cleber Francisco. *Justiça para todos! – Assistência jurídica gratuita nos Estados Unidos, na França e no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

ANADEP/IPEA. *II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil – 2019/2020*. Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP) / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Disponível em: [https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/49336/MAPA\\_RELATORIO\\_DIGITAL\\_.pdf](https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/49336/MAPA_RELATORIO_DIGITAL_.pdf). Acesso em: 15 set. 2021.

ARENDDT, H. *Origens do Totalitarismo*. Tradução de Roberto Raposo. SP: Cia das Letras, 2000.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. KOZICKI, Katya. *Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas*. Rev. Direito GV [online]. 2012, vol.8, n.1. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/23970/22728>>. Acesso em: 01 out. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. Rio de Janeiro: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. São Paulo, Saraiva, 1999.

\_\_\_\_\_. *Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática*. [Syn]Thesis, Rio de Janeiro, v. 5, número especial, p. 23-32, jun. 2012. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433/5388>>. Acesso em: 02 out. 2021.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Tutela cautelar e tutela antecipada: tutelas sumárias e de urgência: (tentativa de sistematização)*. São Paulo: Malheiros, 2003.

BELTRÃO, Claudia. *História Antiga*. v. 2. Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2010.

BEZERRA, Paulo Cesar Santos. *O acesso aos direitos e à justiça: um direito fundamental*. In *Temas atuais de direitos fundamentais*. 2. ed., rev. e ampl., Ilhéus: Editus, 2007.

BITTAR, Eduardo. ALMEIDA, Guilherme. *Curso de Filosofia do Direito*. São Paulo: Atlas, 2005.

BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o Código Civil*.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. *Institui o Código de Processo Civil*.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934). Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 02 out. 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1946). Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 02 out. 2021.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris, 2015.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASARA, Rubens R.R. *Em tempos de Justiça Neoliberal*. Justificando: Coluna Cláusula Pétrea: 7 de fev. de 2020. Disponível em: <<https://www.justificando.com/2020/02/07/em-tempos-de-justica-neoliberal/>>. Acesso em: 01 out. 2021.

CAVALCANTI, Rosângela Batista. *Cidadania e acesso a justiça: o caso das Promotorias de Justiça da Comunidade*. 1998. 133f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/281454>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. *Ministério Público: Um retrato - 2021* / Conselho Nacional do Ministério Público – Brasília: CNMP, 2021. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato-2021>. Acesso em: 02 out. 2021.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em números 2021* / Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/justica-em-numeros-sumario-executivo.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2021.

DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. *A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017*. São Paulo: LTr, 2017.

\_\_\_\_\_. *Funções do Direito do Trabalho no Capitalismo e na Democracia*. 36 In: DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. *Constituição da República e Direitos Fundamentais* -

*dignidade da pessoa humana, justiça social e Direito do Trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 76-77.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

DPU/CONDEGE/CNCG. *Pesquisa Nacional da Defensoria Pública – 2021*. Defensoria Pública da União (DPU) / Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais (Condege) / Conselho Nacional dos Corregedores Gerais (CNCG). Disponível em: <<https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/>>. Acesso em: 15 de set. de 2021.

ECONOMIDES, Kim. *Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça: Epistemologia versus metodologia?* In: PANDOLFI, Dulce, [et al]. (orgs). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999, p. 61-76. Disponível em: <[http://cpdoc.fgv.br/producao\\_intelectual/arq/39.pdf](http://cpdoc.fgv.br/producao_intelectual/arq/39.pdf)>. Acesso em: 01 out. 2021.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de princípios constitucionais: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

ESTEVES, Diogo. SILVA, Franklyn Roger Alves. *Princípios Institucionais da Defensoria Pública / – 3. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.*

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: primeiros resultados / IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2021.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa nacional de saneamento básico 2017: abastecimento de água e esgotamento sanitário / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101734.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2021.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: educação: 2019*. IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101736>>. Acesso em: 02 out. 2021.

\_\_\_\_\_. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101760>>. Acesso em: 02 out. 2021.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo*. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, nº18, p.3, 1996.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt*. Estudos Avançados, 11(30), 55-65. (1997). Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ea/a/9Sr35XjVCx9L7Ws7QypPMrG/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 03/09/2021.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; SILVA, L. C. P. . *Acesso à Justiça: uma releitura da obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, a partir do Brasil, após 40 anos*. Quaestio Iuris (Impresso), v. 08, p. 1827-1858, 2015. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/19385/14138>> Acesso em: 01 out. 2021.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. *O espírito das leis*. Tradução de Cristina Murachco. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MORAIS, José Luis Bolzan de. (Org.). *O Estado e suas crises*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Paris, 1948. <[https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr\\_translations/por.pdf](https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf)> Acesso em: 19 de outubro de 2020.

PINTO FILHO, Arthur. *Constituição, classes sociais e Ministério Público*. In: FERRAZ, Antonio Augusto de Camargo (Org.). *Ministério Público: instituição e processo: perfil constitucional, independência, garantias, atuação processual civil e criminal, legitimidade, ação civil pública, questões agrárias*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 66-89.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

REALE, Miguel. *Filosofia do Direito*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

RUIZ, Ivo Aparecido. *Princípio do acesso justiça*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/201/edicao-1/principio-do-acesso-justica>>. Acesso em: 01 out. 2021.

SADEK, Maria Tereza Aina. *Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos*. Revista USP. n. 101. São Paulo: março/abril/maio, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang e FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. *Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações*. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 24, jul. 2008. Disponível em: <[https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html)> Acesso em: 04 set. 2021.

SEIXAS, Adriane. FERREIRA, Ana Silvia. *As limitações ao acesso à justiça como entrave ao desenvolvimento das nações*. In: *Acesso à Justiça nas Américas*. ALVES, V. (org.). Rio de Janeiro: Fórum Justiça, 2021.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Trad. Denise Bottmann. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento como Liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2007

\_\_\_\_\_. *Acesso à justiça e cidadania*. Revista De Direito Administrativo, 216, 9-23. 1999. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47351>>. Acesso em: 18 abr. 2021.

STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição constitucional e hermenêutica: perspectivas e possibilidades de concretização dos direitos fundamentais sociais no Brasil*. Revista Novos Estudos Jurídicos, Vol. 8, n. 2, p. 257-301, maio/ago. 2003. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/336/280>> Acesso em: 18 abr. 2021.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. *Ciência política e teoria geral do estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

VIANNA, Luiz Werneck. et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *A desigualdade e a subversão do Estado de Direito*. SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos, (4), pp. 29-52. 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sur/a/6b8m4wkLXMwkv8KQFmW8Nsy/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 01 out. 2021.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.