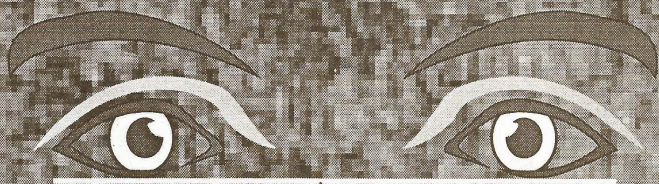


Horácio Wanderlei Rodrigues



ACESSO À JUSTIÇA
NO DIREITO PROCESSUAL BRASILEIRO



Horácio Wanderlei Rodrigues

Doutor em Direito.

Professor Titular de Teoria Geral do Processo
na Universidade Federal de Santa Catarina.

**ACESSO À JUSTIÇA
NO DIREITO PROCESSUAL BRASILEIRO**



São Paulo - 1994

Editor responsável: Prof. Sílvio Donizete Chagas

Capa: JPG Comunicação & Marketing

(Catalogação na fonte pela Biblioteca Universitária
da Universidade Federal de Santa Catarina)

R696a Rodrigues, Horácio Wanderlei
 Acesso à justiça no direito processual
 brasileiro / Horácio Wanderlei Rodrigues.
 - São Paulo : Acadêmica, 1994.
 146 p.

Inclui bibliografia.

1. Direito processual - Brasil.
2. Justiça. I. Título.

CDU 347.9

ÍNDICE PARA O CATÁLOGO SISTEMÁTICO (CDU)

- | | |
|--------------------------------|--------|
| 1. Direito processual - Brasil | 347.9 |
| 2. Justiça | 347.97 |

© 1994 by author

Todos os direitos reservados à

EDITORA ACADÊMICA

Sede:

Rua Planalto, nº 81
Jardim Presidente Dutra
Guarulhos - SP
CEP: 07171-130
Fone: (011) 998 0536

Livraria:

Rua Senador Feijó, 176
Conjunto 704
São Paulo - SP
CEP: 01006-000
Fone: (011) 605 5171

Impresso no Brasil (out. 1994)

1ª edição, 1ª tiragem

PRELÚDIO:

Sonho que se sonha só
É só um sonho que se sonha só.
Mas sonho que se sonha junto
é realidade.

Raul Seixas

AGRADEÇO:

Aos professores Antônio C. Wolkmer, Carlos A. S. Lenzi, Edmundo L. Arruda Jr., Francisco J. R. de Oliveira Fº, Josel M. Correa, Marilda M. Linhares, Napoleão X. do Amarante e Valdemiro Borini, ao juiz de Direito Pedro M. Abreu e ao juiz substituto Otávio J. Minatto, o apoio e a ajuda recebidos, graças aos quais foi viável a conclusão desta pesquisa.

DEDICO:

A todas as pessoas (professores, alunos e servidores da UFSC, membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e da OAB) empenhadas na construção deste sonho coletivo que é o Fórum da Universidade.

SUMÁRIO

PREFÁCIO.....	11
SIGLAS UTILIZADAS.....	13
INTRODUÇÃO.....	15
I - ACESSO À JUSTIÇA NO ESTADO CONTEMPORÂNEO: CONCEPÇÃO E PROBLEMAS FUNDAMENTAIS.....	19
1. Acesso à justiça: noções introdutórias.....	19
1.1. A caracterização do estado contemporâneo.....	19
1.2. A jurisdição e seus escopos no estado contemporâneo.....	22
1.3. A instrumentalidade do direito processual.....	24
1.4. Acesso à justiça e direito processual.....	28
2. Principais problemas que se colocam ao efetivo acesso à justiça.....	31
2.1. Acesso à justiça e desigualdade sócio-econômica....	31
2.2. Acesso à justiça e direito à informação.....	36
2.3. Acesso à justiça e legitimidade para agir.....	38
2.4. Acesso à justiça e capacidade postulatória.....	40
2.5. Acesso à justiça e técnica processual.....	44
2.6. Acesso à justiça e Poder Judiciário.....	46
2.7. Acesso à justiça: outros problemas.....	48
2.7.1. os fatores simbólicos.....	49
2.7.2. a inexistência ou ilegitimidade do direito material.....	49
2.7.3. a criação de direito material sem o corres- pondente instrumental processual adequado..	50
2.7.4. a ausência de assistência jurídica preventiva e extrajudicial.....	50
3. Breve balanço final.....	51

II - ACESSO À JUSTIÇA: A BUSCA DE SOLUÇÕES. A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PÓS 80.....	53
1. Legislação.....	53
1.1. Juizado especial de pequenas causas.....	54
1.2. Ação civil pública.....	56
1.3. Constituição Federal.....	58
1.3.1. Assistência jurídica aos carentes.....	58
1.3.2. Legitimidade para agir.....	60
1.3.3. Instrumentos processuais criados para a garantia dos direitos individuais, coletivos e difusos.....	62
1.3.4. Juizados especiais e de pequenas causas.....	63
1.3.5. Estrutura do Poder Judiciário.....	64
1.3.6. Outras normas constitucionais que direta ou indiretamente se referem à questão do acesso à justiça.....	65
1.4. Estatuto da Criança e do Adolescente.....	67
1.5. Código de Defesa do Consumidor.....	69
1.6. Processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária.....	71
1.7. Defensoria Pública.....	73
1.8. Reforma do Código de Processo Civil.....	75
2. Análise crítica.....	79
2.1. O problema econômico.....	80
2.2. O direito à informação.....	81
2.3. A legitimidade para agir.....	82
2.4. A capacidade postulatória.....	83
2.5. A técnica processual.....	85
2.6. O Poder Judiciário.....	89
2.7. Outras questões.....	92
3. Breve balanço final.....	92
III - ACESSO À JUSTIÇA: A BUSCA DE SOLUÇÕES REGIONAIS. AS OPÇÕES CATARINENSES E SUA EFETIVIDADE.....	95
1. Legislação.....	95
1.1. Defensoria pública e assistência judiciária.....	96

1.2. Constituição Estadual.....	97
1.3. Juizados informais de pequenas causas.....	99
1.4. Comarcas integradas e central de mandados.....	99
1.5. Juizados formais de pequenas causas e juizados especiais de causas cíveis.....	100
1.6. Gratuidade de serviços públicos.....	104
2. Normas, provimentos e orientações do TJSC.....	105
2.1. Protocolo integrado.....	105
2.2. Estrutura do Tribunal de Justiça.....	105
2.3. Vara da infância e juventude.....	106
2.4. Extensão da assistência jurídica integral e gratuita..	106
2.5. Juízo prévio de conciliação.....	107
2.6. Citações e intimações por via postal.....	107
2.7. Programa de atualização de sentenças.....	108
2.8. Vara de precatórias e precatórios.....	109
2.9. Varas universitárias.....	110
3. Fórum da UFSC	110
4. Análise crítica geral.....	114
4.1. Avanços legislativos.....	114
4.2. Destaque ao Poder Judiciário.....	116
4.3. Carências existentes.....	117
5. Análise crítica específica: o Fórum da UFSC.....	118
5.1. O Fórum da UFSC como instrumento efetivo de acesso à justiça.....	118
5.1.1. A gratuidade.....	119
5.1.2. A celeridade.....	119
5.1.3. A qualidade dos serviços prestados.....	120
5.1.4. A aproximação com a realidade social das partes.....	123
5.2. O Fórum da UFSC como instrumento de elevação da qualidade do ensino jurídico.....	123
6. Breve balanço final.....	125
CONCLUSÕES.....	127
BIBLIOGRAFIA.....	137

PREFÁCIO

Este livro tem como ponto de partida o trabalho escrito para o concurso para professor titular da disciplina Teoria Geral do Processo, realizado pelo Departamento de Direito Processual e Prática Forense, do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina. Realizou-se o referido concurso em novembro de 1993, tendo sido o autor deste texto aprovado em 1º lugar.

O trabalho original intitulava-se *Acesso à justiça: dimensões jurídico-processuais no contexto brasileiro da última década*. Foi ele aprovado pela banca examinadora presidida pelo professor Dr. Egas Dirceu Moniz de Aragão, tendo como demais membros os professores Dr. Galeno Velhinho de Lacerda e Dr. Paulo Henrique Blasi.

A versão agora publicada incorpora críticas e sugestões dos membros da banca; atualiza o levantamento legislativo, incluindo a legislação surgida no segundo semestre de 1993 e no primeiro de 1994; e reestrutura a forma de apresentação de algumas temáticas, buscando torná-lo mais didático.

Observações, sugestões e críticas que puderem ser feitas a este livro serão bem vindas e consideradas um estímulo ao debate acadêmico.

Florianópolis (SC), outubro de 1994.

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues
Caixa Postal 5154 - CEP 88040-970

SIGLAS UTILIZADAS

ADC	- Ação Direta de Constitucionalidade
ADIN	- Ação Direta de Inconstitucionalidade
AJURIS	- Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul
AMB	- Associação dos Magistrados Brasileiros
CAXIF	- Centro Acadêmico XI de Fevereiro (do Curso de Direito da UFSC)
CCJ	- Centro de Ciências Jurídicas (da UFSC)
CDC	- Código de Defesa do Consumidor
CF	- Constituição Federal
CFE	- Conselho Federal de Educação
CLT	- Consolidação das Leis do Trabalho
CNJ	- Conselho Nacional de Justiça
CPC	- Código de Processo Civil
CPP	- Código de Processo Penal
DE	- Dedicação Exclusiva (regime de trabalho)
DIEESE	- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos
DPP	- Departamento de Direito Processual e Prática Forense (da UFSC)
ECA	- Estatuto da Criança e do Adolescente
ECT	- Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
EMAJ	- Escritório Modelo de Assistência Jurídica (da UFSC)
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPFM	- Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira
JECC	- Juizado Especial de Causas Cíveis
JEPC	- Juizado Especial de Pequenas Causas
JFPC	- Juizado Formal de Pequenas Causas
JIPC	- Juizado Informal de Pequenas Causas
LICC	- Lei de Introdução ao Código Civil
MP/ECT	- Mão Própria (serviço de entrega ao próprio destinatário)
OAB	- Ordem dos Advogados do Brasil
PIB	- Produto Interno Bruto

PNAD	- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (do IBGE)
SC	- Santa Catarina
SEDEX	- Serviço de Encomenda Expressa (da ECT)
SM	- Salário Mínimo
STF	- Supremo Tribunal Federal
STJ	- Superior Tribunal de Justiça
TJSC	- Tribunal de Justiça de Santa Catarina
PGJ	- Procuradoria Geral de Justiça
UFSC	- Universidade Federal de Santa Catarina
UNISUL	- Universidade do Sul de Santa Catarina (Tubarão)
UNIVALI	- Universidade do Vale do Itajaí

INTRODUÇÃO

Frente às novas concepções emergentes, principalmente no que se refere aos escopos da jurisdição à luz da função social do estado contemporâneo, em que níveis os problemas que se colocam à efetividade do acesso à justiça são solucionáveis através de instrumentos jurídico-processuais? Não é possível uma resposta absoluta para essa questão. Nem ao menos uma resposta parcial, sem levar-se em consideração o contexto histórico em que a mesma foi colocada. Ela só pode ser dada frente à realidade concreta de cada estado em particular.

Para que se possa falar em efetivo acesso à justiça, em seu sentido amplo, uma série de pressupostos têm de ser levados em consideração, sendo que apenas alguns deles dizem respeito ao direito processual. É necessária a existência: (a) de um direito material legítimo e voltado à realização da justiça social; (b) de uma administração estatal preocupada com a solução dos problemas sociais e com a plena realização do Direito; (c) de instrumentos processuais que permitam a efetividade do direito material, o pleno exercício da ação e da defesa e a plenitude da concretização da atividade jurisdicional; e (d) de um Poder Judiciário axiologicamente em sintonia com a sociedade na qual está inserido e adequadamente estruturado para atender às demandas que se lhe apresentam.

Nesse sentido, uma análise que busque esgotar a questão do acesso à justiça, principalmente em países do terceiro mundo como o Brasil, deve necessariamente levar em consideração uma série de aspectos que transcendem a visão unicamente jurídica. Entre eles destacam-se o econômico, o social, o político e o educacional.

A realidade do mundo hodierno demonstra que o direito estatal, enquanto instrumento de controle social e de realização da justiça, tem sido insuficiente para solucionar os grandes desafios, problemas e conflitos emergentes nas sociedades contemporâneas - não tem obtido efetividade. Frente a esse fato, a crítica vem centrando seus ataques, em muitos momentos, nos problemas apresentados pelo Poder

Judiciário e na ausência de instrumentos processuais adequados à sua plena realização, atribuindo a esses uma grande parcela de culpa pela situação vigente.

A pesquisa que deu origem a este trabalho teve seus limites demarcados a partir dessa apreensão da realidade e da possibilidade concreta de sua conclusão no tempo disponível. A referência para a análise dos principais aspectos da problemática do acesso à justiça foram os direitos processuais constitucional e civil e alguns aspectos da organização judiciária vigentes no Brasil. Em outras palavras, procurou-se verificar quais os instrumentos jurídico-processuais criados pelo Legislativo e as saídas práticas que o Poder Judiciário brasileiro implementou para fazer frente a essa questão. Considerou-se, para a efetivação do estudo, o período histórico que se inicia nos anos oitenta.

Preliminarmente foi necessário conceituar acesso à justiça, estabelecer suas relações com o direito processual e o estado contemporâneos e descobrir quais são os principais problemas que historicamente se colocam à sua concretização, sejam ou não jurídico-processuais.

No entanto, tratando-se de um estudo da questão do acesso à justiça, vista principalmente numa ótica dos avanços, possibilidades e limites do direito processual, houve a preocupação com o aprofundamento apenas dos aspectos processuais dos problemas levantados no decorrer da pesquisa. Tem-se absoluta consciência da importância da análise dos demais níveis referentes a essa temática, em especial o político, o econômico, o social e o educacional; não são eles, no entanto, o objeto privilegiado neste trabalho.

É também importante destacar que este texto ressalta os aspectos positivos da legislação nacional. Possui ele uma visão otimista do ordenamento jurídico brasileiro. Essa opção não busca encobrir a realidade do país no que se refere aos problemas de acesso à justiça. Pelo contrário; o fato de demonstrar que eles não se encontram no nível legislativo indica, direta ou indiretamente, que são, pelo menos parcialmente, de outra ordem.

A pesquisa foi realizada em três etapas distintas, dando origem aos três capítulos deste livro. No primeiro busca-se situar a questão do acesso à justiça em relação ao direito processual e ao estado contemporâneos, bem como se fazer o levantamento dos principais entraves a um efetivo acesso à justiça historicamente destacados pela

doutrina e pela experiência. Nele se levantam causas de todas as espécies e não apenas as jurídicas, ou as que podem ser resolvidas pelas vias legais, ou pela criação de instrumentos processuais. É também nesse espaço que se expõem os conceitos operacionais de Estado, estado contemporâneo, jurisdição, Direito, direito, direito processual e acesso à justiça. Com relação a esses, opta-se por trazê-los de forma simples e didática, sem a preocupação de justificá-los ou de fazer longas análises doutrinárias ou históricas sobre os mesmos. Assumem-se todos os riscos decorrentes das opções adotadas e simplificações efetuadas.

O segundo momento destina-se ao levantamento da legislação criada no Brasil, a partir da década de 80, que de forma direta ou indireta busca remover os empecilhos existentes e levantados anteriormente. No terceiro repete-se essa espécie de levantamento, mas agora com relação especificamente à legislação do estado de Santa Catarina e às decisões administrativas do Tribunal de Justiça dessa unidade da Federação, já que no Brasil os estados-membros possuem, em algumas áreas, relativa autonomia para a elaboração legislativa. Aos levantamentos legislativos e documentais seguem-se breves análises, buscando relacioná-los com os problemas enumerados no primeiro capítulo, destacando seus avanços no que se refere ao acesso à justiça.

Por último, lista-se uma série de conclusões decorrentes das questões levantadas nos três capítulos do livro e de seu inter-relacionamento. As conclusões, divididas em gerais e específicas, buscam seguir a mesma ordem de raciocínio presente no desenvolvimento do texto.

O trabalho foi realizado à luz das preocupações trazidas, dentro das linhas evolutivas do direito processual, pela fase instrumentalista, e é nessa perspectiva metodológica que deve ser lido. Essa fase engloba três ondas renovatórias:

“a) uma consistente nos estudos para a melhoria da assistência judiciária aos necessitados; b) a segunda voltada à tutela dos interesses supra-individuais, especialmente no tocante aos consumidores e à higidez ambiental (interesses coletivos e interesses difusos); c) a terceira traduzida em múltiplas tentativas com vistas à obtenção de fins diversos, ligados ao modo-de-ser do processo (simplificação e racionalização de procedimentos, conciliação, equidade social distributiva, justiça mais acessível e participativa etc.).” (Cintra et al., 1990:45)

Espera-se, consideradas certas limitações impostas pelo objeto privilegiado para a pesquisa, ter-se alcançado os objetivos básicos almejados quando do seu início: (a) demonstrar a relação existente entre acesso à justiça e direito processual no contexto do estado contemporâneo; (b) levantar quais os principais problemas que se colocam historicamente ao efetivo acesso à justiça; (c) buscar na legislação nacional e regional catarinense as respostas trazidas nos últimos anos, pelo direito processual e pela administração judiciária, para resolvê-los; e (d) tentar diagnosticar, a partir desses dados, os avanços e insuficiências existentes, bem como se as atuais dificuldades de acesso à justiça se devem principalmente a questões técnicas em nível processual, ou decorrem também de outros fatores não propriamente técnico-jurídicos.

I - ACESSO À JUSTIÇA NO ESTADO CONTEMPORÂNEO: CONCEPÇÃO E PROBLEMAS FUNDAMENTAIS.

Este primeiro capítulo busca situar duas questões fundamentais: (a) o que é o acesso à justiça e qual a sua relação com o direito processual, no estado contemporâneo; e (b) quais são os principais entraves que se colocam historicamente à efetivação desse acesso, sejam ou não jurídico-processuais. É a elas que se dedicam as páginas que se seguem.

1. Acesso à justiça: noções introdutórias

1.1. A caracterização do estado contemporâneo

Na caracterização do Estado enquanto organização política da sociedade, deve-se levar em consideração o fato de ser ele uma instituição situada temporal e espacialmente. Um conceito muito detalhado pode não se adequar a muitos estados concretos. Em razão disso, optou-se por um conceito objetivo e aberto, estabelecido por Dalmo de Abreu Dallari, para quem o Estado é *“a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território”*. (1985:104)

Nele tem-se todos os elementos essenciais: (a) seu poder se exerce através e de acordo com o direito (é uma ordem jurídica); (b) é o poder máximo dentro de suas fronteiras (soberania); (c) possui como objetivo final a satisfação dos interesses e necessidades da comunidade que o instituiu (bem comum); (d) seu poder se exerce sobre um

determinado grupo de indivíduos (povo); e (e) o exercício de seu poder possui limites espaciais (território).

No que se refere a dois desses elementos, é necessário fazer algumas outras observações. Quando se afirma que o Estado é uma **ordem jurídica**, não se está definindo, ainda, de que espécie ela é (democrática, autoritária ou totalitária). De outro lado, o conteúdo da expressão **bem comum** é variável no tempo e no espaço, permitindo o seu emprego, de forma genérica, nos mais diversos estados. Essas ressalvas são importantes, tendo em vista que é com relação a esses componentes principalmente, que se pode diferenciar o estado contemporâneo, em sentido amplo, dos demais que o precederam.

Segundo Cesar Luiz Pasold, deve ele ser caracterizado “*com fundamento na sua condição instrumental, no seu compromisso intrínseco com o Bem Comum e na sua interferência na vida da Sociedade*”. (1984:3)

Tem-se aí três elementos caracterizadores do estado contemporâneo: (a) sua condição instrumental, a indicar que ele não é um fim em si mesmo, mas sim um instrumento da sociedade, através do qual essa busca concretizar seus objetivos; (b) seu compromisso intrínseco com o bem comum, “*compreendido este além da satisfação das necessidades materiais, alcançando a dimensão do respeito aos valores fundamentais da pessoa humana*”. (Pasold, 1984:51) Esse elemento define o vínculo axiológico-instrumental do Estado, complementando dessa forma o anterior; e (c) sua intervenção na sociedade. Para Pasold (1984:23) é a noção de bem comum que deve balizar a interferência do Estado na vida da sociedade.

Paulo Bonavides (1993:13) distingue duas formas de intervenção: uma, cujo dirigismo é imposto e se forma de cima para baixo; outra, cujo dirigismo é consentido, de baixo para cima. Essa observação leva à busca de uma maior especificação nas características desse estado, pelo menos como tipo ideal. A diferenciação entre intervenção autoritária (em alguns casos totalitária) de um lado, e intervenção democrática de outro, caminha nesse sentido. Para que a intervenção seja democrática, necessita-se da presença de dois outros elementos, requisitos fundamentais de sua estruturação jurídica: (a) reconhecimento do pluralismo, através da garantia ao valor liberdade; e (b) garantia de participação na tomada de decisões e no controle do Estado.

Frente a essas observações, pode-se chegar a três princípios básicos, indispensáveis à caracterização do estado contemporâneo democrático: (a) o compromisso concreto com sua função social, representada na justiça social, parâmetro hodierno da expressão bem comum. Inclui essa o acesso aos bens materiais e imateriais necessários à plena realização da pessoa humana; (b) o caráter intervencionista, necessário à consecução desse seu objetivo maior; e (c) a estruturação através de uma ordem jurídica legítima, que respeite a liberdade (pluralismo) e garanta efetivamente a participação.

Esse modelo estabelece - é importante lembrar - parâmetros ideais, com base nos quais é possível se analisarem os estados concretamente existentes. É ele uma superação dos dois modelos teóricos clássicos: de um lado, o liberal, que estabelece como sua função central garantir a liberdade, a participação e a segurança, sendo minimamente intervencionista; de outro, o socialista (nos moldes soviéticos), estruturado fundamentalmente para cumprir a função social, vista essa apenas no seu conteúdo material, sendo por isso extremamente intervencionista.

A concepção aqui apresentada é um modelo genérico. De um lado cada estado concreto, frente às suas especificidades, é mais ou menos intervencionista, mais ou menos preocupado com a função social, mais ou menos democrático. De outro, como destaca Nicos Poulantzas (1977:23), cada estado em particular é uma relação, ou melhor, a condensação de uma relação de forças entre classes, frações de classes e grupos, tal como se exprimem no seu próprio seio. No entanto, excetuando-se os regimes totalitários ainda vigentes (sejam de esquerda ou de direita) serve o modelo adotado como parâmetro que permite apreender **formalmente**¹, em uma única categoria, os demais estados contemporaneamente existentes, inclusive o brasileiro.

Espera-se que um dia todos os estados existentes garantam eficazmente a plena liberdade de expressão e ação, dentro dos limites estabelecidos pela própria sociedade ou por ela referendados - não encobrindo, dessa forma, as contradições e a pluralidade inerentes a qualquer agrupamento humano. Que estejam estruturados segundo um modelo de organização social que assegure a todos os seus membros uma

¹ Formalmente porque, embora a grande maioria dos países do mundo professe em suas constituições e demais legislação esses valores, concretamente eles nem sempre têm se materializado, pelo menos de forma suficiente, nas suas políticas públicas.

existência digna e saudável, caracterizada pelo suprimento de suas necessidades básicas e pela existência de condições concretas de sua realização enquanto pessoa humana. E que seu ordenamento jurídico contenha instrumentos efetivos de tutela desses valores. Essa realidade, em termos concretos, contemporaneamente não passa de um sonho.

1.2. A jurisdição e seus escopos no estado contemporâneo

Historicamente o ser humano, pelo mais variados motivos, organizou-se em grupos sociais. Esses grupamentos foram e são diferenciados entre si dependendo do povo, da época, do local e da cultura que os compõem. No entanto eles sempre possuíam algo em comum: a existência de regras sociais de convivência. Sem elas seria impossível a manutenção de qualquer sociedade. A liberdade em seu estado puro é incompatível com a convivência harmoniosa entre pessoas necessariamente diferentes.

À medida que essas sociedades evoluíram e se tornaram complexas, passou a haver também a necessidade de reger a forma de exercício do poder no seu interior; foi necessário institucionalizar o poder e as formas de acesso a ele. Surgiu o Estado, e com ele as regras sociais também passaram a ser institucionalizadas, dando origem à legislação estatal. Deixaram elas de ser apenas normas de convivência, para tornarem-se normas de controle: controle do Estado pela sociedade e controle dos indivíduos e grupos sociais pelo próprio Estado.

Seja na sociedade primitiva, seja no estado contemporâneo, seja em qualquer forma de organização política intermediária que tenha existido no longo período histórico que os separa, a existência de normas, quer sejam sociais ou estatais, foi insuficiente para evitar a ocorrência de conflitos. Ou seja, nem sempre essas normas foram ou são respeitadas. Houve então a necessidade de se criar, ao lado delas, normas que definissem as formas pelas quais seriam resolvidos os conflitos e insatisfações, quando existentes; também foi necessário definir quem os resolveria. Tem-se aí a origem do direito processual e da jurisdição.

A jurisdição, como se sabe, é uma função estatal, regra geral exercida pelo Poder Judiciário. Segundo José Albuquerque Rocha, é ela *“que tem a finalidade de manter a eficácia do direito em última*

instância no caso concreto, inclusive recorrendo à força, se necessário”. (1991:52) A manifestação do Judiciário, no exercício da função jurisdicional, é a manifestação do próprio Estado. Segundo Cândido Rangel Dinamarco, *“não fosse a jurisdição institucionalizada, perderia sentido o ordenamento jurídico estatal como fonte autoritativa de regras de convivência e perderia sentido o próprio Estado que o instituiu e que, para coesão do grupo, tem a estrita necessidade da preservação do ordenamento”*. (1987:212) Nas palavras de Rocha:

“Diante disso seria incompreensível que o Estado estabelecesse o direito e não estabelecesse concomitantemente uma atividade específica, tendente a garantir a sua eficácia nos casos de violação. Daí, pois, a criação da função jurisdicional com o objetivo específico de assegurar, em última instância, a hegemonia do direito na sociedade, até com o uso da força, quando não se logre a sua observância pela espontânea adequação das condutas às suas normas.” (1991:52)

Quando se trata dos escopos da jurisdição (que por via de consequência são também os do direito processual) busca-se definir quais são os seus objetivos concretos. Esses, segundo Dinamarco (1987), são três: (a) o jurídico, segundo o qual a jurisdição serve para atuar concretamente o Direito; (b) o social, que engloba a pacificação social com justiça e a educação para o exercício dos direitos e obrigações; e (c) o político, que inclui a afirmação do poder do Estado (de sua capacidade de decidir imperativamente) e a garantia de participação democrática e controle desse poder pela sociedade (concretização do valor liberdade).

Quando o Estado legisla, ele o faz no sentido de fixar normas que permitam a existência e o desenvolvimento da sociedade. Ao aplicá-las, no exercício da atividade jurisdicional, nada mais está fazendo do que atuar o direito quando esse foi descumprido. Fê-lo para a sobrevivência da própria sociedade. Esse é o escopo jurídico. Mas a aplicação desse direito tem de ser feita de tal forma que, através dela, se consiga pacificar a sociedade com justiça. É necessário que a decisão judicial seja justa e útil; também que possua legitimidade. Preenchendo esses requisitos, ela estará sendo também um instrumento de educação da coletividade, para seus direitos e obrigações. Tem-se aí os seus escopos sociais. Finalmente, ao decidir e impor sua decisão, utilizando-se inclusive da força, se necessário for, o Estado está afirmando a sua autoridade. Caso não o faça, estará contribuindo para a desagregação da própria sociedade. A existência de uma instância última, que tenha a

capacidade de recompor as relações sociais de acordo com o direito, à qual os indivíduos e grupos de indivíduos possam recorrer, quando seus direitos forem desrespeitados, é fundamental, embora não suficiente, para a própria existência da comunidade. Para que isso possa ocorrer eficazmente, é necessário que essa instância máxima tenha suas ações legitimadas. É também o processo, através do poder de ação concedido aos membros da sociedade e da participação em contraditório, que permite que esse objetivo seja atingido. Esses são os escopos políticos da jurisdição.

Essa visão, via de regra, é omitida pelos politicólogos; preferem eles centrar suas análises nas funções administrativa e legislativa. Com isso omitem que o exercício da jurisdição é também uma atividade política, tanto quanto as demais; dessa forma auxiliam na reprodução da falsa crença da neutralidade do Poder Judiciário. O estado contemporâneo é intervencionista; e tem de sê-lo, para que possa cumprir sua função social. Quem em última instância zela pelos seus objetivos é a jurisdição: é a ela que os indivíduos, as coletividades e o próprio Estado recorrem, sempre que esse objetivo maior, denominado por muitos de bem comum, não é atingido.

Frente a isso, é necessário pensar a jurisdição não mais apenas como mera atividade de aplicação do direito, na tradicional visão da separação dos poderes de Montesquieu. *“Expressão do poder, a jurisdição é canalizada à realização dos fins do próprio Estado ...”* (Dinamarco: 1987:207) Incorporada contemporaneamente em um estado intervencionista e que possui função social, é nesse quadro que deve ser compreendida. Sua atividade deve ser voltada ao cumprimento dos objetivos fixados pelo Estado no qual está inserida; na fixação desses é indispensável levar em consideração as necessidades e aspirações da sociedade. É esse elemento que lhe confere legitimidade.

1.3. A instrumentalidade do direito processual

O Direito, em sentido amplo, é entendido como a legítima instância normatizadora da sociedade, compreendendo as normas gerais (direito positivo), as normas individuais (sentenças) e a normas

emergentes (direito insurgente). Sua legitimidade decorre do fato de estar de acordo com os valores sociais hegemônicos.²

Diferencia-se do direito estatal, que é o conjunto de normas gerais estabelecidas pelo próprio Estado; esse direito, quando aplicado pelo Poder Judiciário, gera normas individuais, também estatais, pois definidas por um de seus órgãos, podendo seu cumprimento ser imposto coercitivamente. Como visto anteriormente, para que o Estado possa fazer valer o seu direito, quando não é ele cumprido espontaneamente, é necessária a existência de um segundo nível de normas gerais estatais: o direito processual. É através dele que o Estado atua o seu direito material perante casos concretos. Quando esse direito processual é criado para ser utilizado no exercício da sua função jurisdicional, denomina-se ele de direito processual jurisdicional. O conjunto de todas essas normas (legislação) fixadas pelo Estado, em seus diversos níveis, denomina-se de ordenamento ou sistema jurídico estatal.

Tem-se então, em um conceito mais elaborado, que o **direito processual jurisdicional**, enquanto elemento integrante do ordenamento jurídico estatal, é a “*disciplina da jurisdição e seu exercício pelas formas do processo legalmente instituídas e mediante a participação dos interessados*”. (Dinamarco, 1987:442-3) Seu conteúdo é composto por:

“a) *normas de organização judiciária, que tratam primordialmente da criação e estrutura dos órgãos judiciários e seus auxiliares; b) normas processuais em sentido estrito, que cuidam do processo como tal, atribuindo poderes e deveres processuais; c) normas procedimentais, que dizem respeito apenas ao **modus procedendi**, inclusive a estrutura e coordenação dos atos processuais que compõem o processo.*” (Cintra et al., 1990:83)

Compreende-se hoje que o direito processual, além de ser instrumento de garantia dos já tradicionais direitos individuais, é também instrumento de garantia dos direitos coletivos e difusos, incluindo-se nesse âmbito os novos direitos políticos e os direitos sociais. Para que ele possa ser efetivo nessa sua tarefa, deve possuir a “*capacidade de exaurir os objetivos que o legitimam no contexto jurídico social e político*”. (Dinamarco, 1987:379)

² A expressão **Direito**, sempre que utilizada nesse sentido amplo, que implica necessariamente um vínculo axiológico com os valores sociais, é grafada neste texto em maiúscula; no sentido de direito estatal (legislação) é utilizada a palavra **direito**, com a inicial minúscula.

Todo direito possui, em última instância, a finalidade de garantir o projeto político de uma determinada sociedade. A jurisdição, como manifestação do poder do Estado, tem no processo o instrumento de concretização desse escopo maior. Nesse sentido “*é imprescindível encarar o processo, que é instrumento estatal, como algo de que o Estado se serve para a consecução dos objetivos políticos que se situam por detrás da própria lei*”. (Dinamarco, 1987:235)

Por isso não é ele apenas um instrumento técnico; tem-se destacado repetidamente o seu conteúdo ético, como instrumento que permite à jurisdição a realização de seus escopos sociais e políticos. Esses, para que sejam legítimos, necessitam representar as mais verdadeiras aspirações da sociedade.

“Se temos hoje uma vida societária de massa, com tendência a um direito de massa, é preciso ter também um processo de massa, com a proliferação dos meios de proteção a direitos supraindividuais e relativa superação das posturas individualistas dominantes; se postulamos uma sociedade pluralista, marcada pelo ideal isonômico, é preciso ter também um processo sem óbices econômicos e sociais ao pleno acesso à justiça; se queremos um processo ágil e funcionalmente coerente com os seus escopos, é preciso também relativizar o valor das formas e saber utilizá-las e exigi-las na medida em que sejam indispensáveis à consecução do objetivo que justifica a instituição de cada uma delas.” (Cintra et al., 1990:46)

É necessário diferenciarem-se dois níveis de instrumentalidade: (a) a do processo, enquanto instituto do direito processual; e (b) a do próprio sistema processual. O primeiro deles já é clássico na doutrina jurídica. Trata-se aqui de destacar o segundo desses níveis. Dinamarco (1987) diferencia a instrumentalidade do sistema processual em seus sentidos negativo e positivo.

Em seu endereçamento negativo, tem ela a função de alertar para as limitações funcionais do próprio sistema processual. É a visão da instrumentalidade como fator limitativo da importância do próprio sistema processual; “*uma tomada de consciência de que ele não é fim em si mesmo e portanto as suas regras não têm valor absoluto que sobrepuje as do direito substancial e as exigências sociais de pacificação de conflitos e conflitantes*.” (Dinamarco, 1987:379)

No que se refere ao seu endereçamento positivo, a instrumentalidade conduz à idéia de efetividade do processo, vista essa como a capacidade de atingir plenamente os escopos que o legitimam, em todos os níveis:

“O empenho em operacionalizar o sistema, buscando extrair dele todo o proveito que ele seja potencialmente apto a proporcionar, sem deixar resíduos de insatisfação por eliminar e sem se satisfazer com soluções que não sejam jurídica e socialmente legítimas...” (Dinamarco, 1987:379)

De um lado, tem-se então o aspecto negativo da instrumentalidade do sistema processual, destacada essa como fator de contenção de distorções e exageros, de sacralização das formas e burocratização dos ritos. De outro, o seu aspecto positivo, voltado à questão de sua efetividade, *“expressão resumida da idéia de que o processo deve ser apto a cumprir integralmente toda a sua função sócio-político-jurídica, atingindo em toda a plenitude todos os seus escopos institucionais”*. (Dinamarco, 1987:385)

Para que se possa tratar seriamente da questão da instrumentalidade, é então necessário ter-se claro quais são os objetivos do sistema. O direito processual é parte de um sistema maior, que é o sistema jurídico estatal. Como tal, são os escopos do Estado no qual está inserido que lhe dão sentido.³

³ No caso específico brasileiro, eles estão claramente estabelecidos na Constituição Federal. Diz expressamente o seu texto:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 3º Constituem-se 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;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação.”

Dessa forma, a efetividade do processo deve ser entendida como a capacidade desse sistema para eliminar concretamente, com justiça, as insatisfações e os conflitos, fazendo cumprir o Direito. Também como a sua aptidão para alcançar os escopos sociais e políticos da jurisdição. Para que isso ocorra, é necessário aparelhar o direito processual para o cumprimento de toda essa complexa missão. Nesse sentido se torna obrigatória a identificação dos pontos sobre os quais se faz necessária uma análise mais acurada e a tomada de decisões e implementação de medidas mais urgentes. Dinarmarco (1987:390) indica quatro aspectos fundamentais de interesse para esse trabalho: (a) o acesso à justiça (admissão ao processo, ingresso em juízo); (b) o modo de ser do processo; (c) a justiça das decisões; e (d) a sua utilidade. Entende-se, neste trabalho, que a utilização de um conceito mais amplo de acesso à justiça permite englobá-los a todos.

1.4. Acesso à justiça e direito processual

Preliminarmente é necessário destacar, frente à vagueza do termo acesso à justiça, que a ele são atribuídos pela doutrina diferentes sentidos. São eles fundamentalmente dois: o primeiro, atribuindo ao significante justiça o mesmo sentido e conteúdo que o de Poder Judiciário, torna sinônimas as expressões acesso à justiça e acesso ao Judiciário; o segundo, partindo de uma visão axiológica da expressão justiça, compreende o acesso a ela como o acesso a uma determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano. Esse último, por ser mais amplo, engloba no seu significado o primeiro. Ambos os conceitos são válidos. Trabalhar-se-á neste texto com o segundo, privilegiando dentro dele o acesso ao Judiciário. Essa opção, embora possa parecer meramente retórica, pois implicaria na realidade a escolha do conceito menor, não o é. A busca de compreensão da problemática do acesso ao Judiciário, vinculada portanto ao direito processual, vista dentro de um contexto mais amplo, qual seja o da própria justiça social, dá-lhe um sentido diferenciado e possivelmente mais crítico.

No segundo sentido anteriormente expresso, o acesso à justiça não se esgota no acesso ao Judiciário e nem no próprio universo do direito estatal. É necessário, portanto, ter o cuidado de não reduzi-lo à

criação de mecanismos processuais efetivos e seus problemas à solução desses. Para Dinamarco (1987:404), o acesso à justiça representa mais do que o ingresso no processo e o acesso aos meios que ele oferece. Ou nas lapidares palavras de Kazuo Watanabe:

“A problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa.” (1988:128)

No entanto também não se pode prescindir, no seu estudo, desse aspecto vinculado ao direito processual e, conseqüentemente, de sua análise. Segundo Watanabe (1988:135), o direito de acesso à justiça é também direito de acesso a uma justiça adequadamente organizada, e o acesso a ela deve ser assegurado por instrumentos processuais aptos à efetiva realização do direito; ou como coloca Dinamarco (1987:451), o acesso à justiça é problema também ligado à abertura de vias de acesso ao processo, tanto para a postulação de provimentos, como para a resistência. É também esse último autor que destaca:

“Em outras palavras, não [se] terá acesso à ‘ordem jurídica justa’ nos casos em que ... sem o processo não [se] possa chegar até ela. Nessa visão instrumentalista, que relativiza o binômio direito-processo e procura ver o instrumento pela ótica da tarefa que lhe compete, sente-se o grande dano substancial ocasionado às pessoas que, necessitando dela, acabam no entanto ficando privas da tutela jurisdicional.” (1987:405)

Se de um lado não se pode reduzir a questão do acesso à justiça à criação de instrumentos processuais adequados à plena efetivação dos direitos, de outro é também evidente que não se pode afastar a idéia de acesso à justiça do acesso ao Judiciário. Os outros direitos, em última instância, dependem desse acesso sempre que não forem respeitados; sem ele a cidadania se vê castrada, impotente. Há aqueles conflitos que podem e devem ser solucionados através de instrumentos paraestatais ou privados. Mas é fundamental perceber-se que o Estado, sem a jurisdição, seria uma instituição política desprovida de um instrumento legítimo, através do qual possa exercer seu poder, em última instância, na busca da pacificação da sociedade. Sempre que um direito não for respeitado espontaneamente, não há como fazê-lo legitimamente senão através do processo.

É dentro desse contexto que o acesso à justiça toma corpo como preocupação dos processualistas. A sua inclusão na temática processual é relativamente recente, devendo-se, sem dúvida, a Mauro Cappelletti a universalização dessa visão. Diz ele:

“De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.

O enfoque sobre o acesso - o modo pelo qual os direitos se tornam efetivos também caracteriza crescentemente o estudo do moderno processo civil. (...) 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, 1988:11-3)

Adotando-se uma visão instrumentalista do direito processual, pode-se afirmar que todas as suas normas devem ser criadas, interpretadas e aplicadas sob o prisma da efetividade do acesso à justiça, para que a jurisdição possa atingir seus escopos dentro do estado contemporâneo. Segundo Watanabe:

“Todos os obstáculos à efetiva realização do direito devem ser corretamente enfrentados ... também na área da Ciência Processual, para a reformulação de institutos e categorias processuais e concepção de novas alternativas e novas técnicas de solução dos conflitos.” (1988:135)

“Assim concebida a Justiça, como instituição com plena adequação às realidades sociais do País e em condições de realização da ordem jurídica justa, o acesso a ela deve ser possibilitado a todos, e os obstáculos que surjam, de natureza econômica, social ou cultural, devem ser devidamente removidos. Justiça gratuita, assistência judiciária, informação e orientação, são alguns dos serviços que se prestam, desde que

convenientemente organizados, à remoção desses obstáculos.”
(1988:135)

Segundo Marinoni, “*o acesso à justiça é o ‘tema-ponte’ a interligar o processo civil com a justiça-social*” (1993:22), objetivo maior do estado contemporâneo. A jurisdição e o acesso à justiça devem ser vistos com base nos princípios norteadores desse Estado: a jurisdição, visando a realização dos seus fins; o direito processual, buscando a superação das desigualdades que impedem o acesso, bem como a participação através do próprio processo na gestão do Estado e na concretização da democracia e da justiça social.

2. Principais problemas que se colocam ao efetivo acesso à justiça

2.1. Acesso à justiça e desigualdade sócio-econômica

O primeiro grande problema sempre apontado pela doutrina, como entrave ao efetivo acesso à justiça, é a carência de recursos econômicos por grande parte da população para fazer frente aos gastos que implicam uma demanda judicial. Em razão disso, é importante se verificar, através de dados, essa realidade nacional.

A sociedade brasileira encontra-se perante um quadro assustador de miséria absoluta. Exemplo disso é o fato de que em 1990 os 1% mais ricos da população possuíam 14,6% da renda nacional, enquanto os 50% mais pobres recebiam apenas 11,2% dessa mesma renda.⁴ Essa grave questão pode ser visualizada de forma clara no seguinte quadro:

⁴ Dados publicados pela Folha de São Paulo, em artigo intitulado *Aumenta a concentração de renda no país* (22 nov. 1991).

Quadro 1⁵

CONCENTRAÇÃO DA RENDA

(distribuição do rendimento mensal das pessoas
de 10 anos ou mais no rendimento total, em percentuais)

Fonte: Folha de São Paulo

Categorias	1981	1985	1990
Dos 10% mais pobres	0,9	0,9	0,8
Dos 20% mais pobres	2,7	2,8	2,4
Dos 50% mais pobres	13,4	13,1	11,2
Dos 10% mais ricos	46,6	47,7	49,7
Dos 5% mais ricos	33,4	34,2	35,8
Dos 1% mais ricos	13,0	14,3	14,6

Segundo levantamentos internacionais recentes, o Brasil é um dos primeiros colocados no **ranking** mundial da disparidade de renda. Este outro quadro auxilia na compreensão dessa realidade:

⁵ Quadro elaborado a partir de dados publicados pela Folha de São Paulo, em artigos intitulados *Aumenta a concentração de renda no país* (22 nov. 1991) e *As dez faixas de renda* (8 abr. 1988).

Quadro 2⁶

DISTRIBUIÇÃO DA RENDA

(rendimento médio mensal das pessoas economicamente ativas,
segundo as classes de rendimento mensal, em percentuais)

Fonte: IBGE/PNAD de 1990

Categorias	1990
Até 1/2 sal. mínimo	7,00
Mais de 1/2 a 1 sal. mínimo	14,63
Mais de 1 a 2 sal. mínimos	20,14
Mais de 2 a 3 sal. mínimos	11,32
Mais de 3 a 5 sal. mínimos	14,82
Mais de 5 a 10 sal. mínimos	11,49
Mais de 10 a 20 sal. mínimos	5,54
Mais de 20 sal. mínimos	3,21
Sem rendimento	11,14
?	0,71

Pelos dados oficiais apresentados pelo IBGE⁷, em 1990 11,14% da população economicamente ativa do país não possuíam rendimento, 67,91% percebiam até cinco salários mínimos e apenas 3,21% recebiam acima de vinte salários mínimos. Saliente-se ainda que, no mesmo ano, também segundo o IBGE, tinha-se 26,56% dos domicílios brasileiros sem abastecimento de água ligado à rede geral, 35,50% sem coleta de lixo e 12,21% sem energia elétrica.

Também é de se salientar que, segundo o DIEESE⁸, em 1993 o salário mínimo médio (incluindo o 13º salário) representou apenas 28,60% do salário mínimo de 1940, ano de sua criação; a média do primeiro semestre de 1994 representou 23,68% desse mesmo parâmetro

⁶ Quadro elaborado a partir de dados obtidos diretamente do IBGE (*PNAD de 1990*).

⁷ Os dados aqui destacados foram obtidos diretamente do IBGE (*PNAD de 1990*).

⁸ Os dados aqui destacados foram obtidos diretamente do DIEESE (Documento intitulado *Salário mínimo real - médias anuais*).

histórico. Em julho de 1994 (implantação do Plano Real) equivalia ele a 64,79 dólares (17,39% do SM de julho de 1940), valor irrisório frente ao elevado custo de vida existente no país. Essa desvalorização do seu poder de compra ocorreu principalmente no período pós-64, em contraste com um considerável crescimento do PIB **per capita** ocorrido nesse mesmo espaço de tempo. (Santos Jr. et al., 1988:41) O quadro que vem a seguir, sobre a evolução do salário mínimo no Brasil, elucida essa questão e demonstra o aviltamento da renda da classe trabalhadora:

Quadro 3⁹

EVOLUÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO MÉDIO

(parâmetro julho de 1940 = 100 %)

Fonte: DIEESE

ANO	1940	1950	1960	1970	1980	1990
%	98,02	39,84	100,30	68,93	61,78	29,09

A esses dados poderiam ser agregados muitos outros que também dizem respeito ao direito que todo cidadão possui a uma vida digna e saudável, já que: (a) grande parte da população do país é desnutrida ou subnutrida, ingerindo diariamente bem menos alimentos do que necessitaria para estar adequadamente nutrida; (b) os índices referentes à mortalidade infantil, crianças vivendo nas ruas e fora das escolas são alarmantes e de domínio público; (c) há uma enorme concentração de terras nas mãos de muito poucos, enquanto milhões de famílias de lavradores continuam sem áreas próprias para delas tirar seus sustento e construírem seu abrigo.

⁹ Quadro elaborado a partir de dados obtidos diretamente do DIEESE (Documento intitulado *Salário mínimo real - médias anuais*).

Frente a esses números e situações incontestáveis, colocam-se claramente uma série de problemas que dizem respeito à questão do acesso à justiça, olhada do ponto de vista dos destinatários desse serviço.

Sabe-se muito bem das despesas que envolvem uma demanda judicial: no mínimo custas processuais e honorários advocatícios. A isso podem se somar outros gastos, como com perícias, por exemplo. Como poderão esses brasileiros, que não ganham o suficiente nem para se alimentarem, custear um processo judicial? Esse o primeiro entrave talvez o mais grave - ao efetivo acesso à justiça. Agrava-o ainda mais o fato de todas as partes envolvidas possuírem formalmente os mesmos direitos; igualdade essa que, em regra geral, não se concretiza em razão das diferenças sociais, econômicas e culturais existentes entre as partes. Ou seja, todos são livres e iguais para buscarem a realização da justiça, mas de fato alguns são mais iguais do que outros. A situação será mais grave quanto maiores forem as diferenças entre as partes.

O sistema jurídico-processual brasileiro, estruturado em grande parte sobre os princípios da igualdade (formal) e dispositivo, em muitos momentos esquece que, sem a igualdade material, há poucas possibilidades de uma decisão verdadeiramente justa. Seria necessária, segundo Watanabe, a “*paridade de armas na disputa em juízo*” (1985:163), ou, como colocam Mauro Cappelletti & Bryant Garth, uma “*completa ‘igualdade de armas’*”. (1988:15) No entanto, essa espécie de igualdade é apenas utópica, pois as diferenças entre as partes não poderão jamais ser completamente suprimidas.

É necessário levar-se em conta que não basta ao ser humano o atributo da liberdade. Há um imperativo maior: a própria condição de usufruir dessa liberdade - a posse de condição sócio-econômico-cultural capaz de admiti-lo como pessoa humana. O discurso jurídico liberal-legal, em diversos momentos, cala essa premissa fundamental.

Tem-se então, como pode ser visto pelo que foi exposto, que a desigualdade sócio-econômica gera, em termos de acesso à justiça, dois problemas: (a) dificulta o acesso ao Direito e ao Judiciário, tendo em vista a falta de condições materiais de grande parte da população para fazer frente aos gastos que impõe uma demanda judicial; e (b) mesmo quando há esse acesso, a desigualdade material, em contraste com a igualdade formal prevista no ordenamento jurídico, acaba colocando o mais pobre em situação de desvantagem dentro do processo.

Segundo se percebe em grande parte da doutrina que analisa a temática do acesso à justiça nos últimos anos, se se quiser caminhar no sentido de uma superação do estado de injustiça absoluta reinante no Brasil, é necessária (além da institucionalização de direitos materiais reivindicados pela sociedade e ainda não positivados e de uma política social, econômica e educacional séria e que leve em consideração a realidade brasileira) também a criação de instrumentos jurídico-processuais que viabilizem a concretização dos direitos presentes no **instituído sonegado**¹⁰. Entre esses, os autores destacam os direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos, como devendo ser munidos de mecanismos mais eficazes de concretização.

A não efetividade desses direitos leva ao que Watanabe chama de **litigiosidade contida**. Ela é o conjunto dos *“conflitos que ficam completamente sem solução, muitas vezes até pela renúncia total do direito pelo prejudicado”*. (1985:27) Esse fenômeno é inegavelmente muito perigoso para a manutenção da estabilidade e da paz sociais, bem como da própria ordem estatal. Esses, segundo Dinamarco (1987), escopos sociais e políticos da jurisdição e conseqüentemente do próprio processo.

2.2. Acesso à justiça e direito à informação

Outro aspecto relevante a ser considerado, quando se trata da problemática do acesso à justiça, diz respeito ao próprio conhecimento de seus direitos por parte do cidadão e da sociedade. Segundo Watanabe, *“a efetiva igualdade supõe, antes de mais nada, um nivelamento cultural, através da **informação e orientação**, que permita o pleno conhecimento da existência de um direito”*. (1985:163) Para Marinoni, *a democratização da justiça, na verdade, deve passar pela democratização do ensino e da cultura, e mesmo pela democratização da própria linguagem, como instrumento de intercâmbio de idéias e informações*”. (1993:48)

As pesquisas efetuadas no país sobre essa temática demonstram um nível de desinformação muito grande com relação à legislação

¹⁰ O **instituído sonegado** é entendido como o conjunto dos direitos já positivados mas que continuam, mesmo assim, sendo negados à sociedade. São direitos institucionalizados, mas não concretizados. (Arruda Jr., 1992).

vigente, sendo que muitas pessoas simplesmente desconhecem seus direitos mais básicos. Desnecessário falar, é claro, sobre o desconhecimento dos instrumentos processuais existentes para garantir esses mesmos direitos.

Em razão disso, há pelo menos três elementos que devem ser considerados: o sistema educacional, os meios de comunicação e a quase inexistência de instituições encarregadas de prestar assistência jurídica preventiva e extrajudicial.

A educação brasileira se encontra em uma de suas mais graves crises: os baixíssimos salários pagos aos professores têm afastado da sala de aula a qualidade. Não há uma educação para a cidadania; na verdade, em uma grande parte das salas de aula brasileiras, não há sequer uma atividade que se possa designar de educativa.

Ao lado disso, tem-se o problema do analfabetismo. Pelos dados oficiais apresentados pelo IBGE ¹¹, em 1990 o percentual de analfabetos, dentre a população de 5 anos ou mais, chegava a 23,29%; já o índice de pessoas de 10 anos ou mais, com menos de um ano ou sem nenhuma instrução, atingia 18,13% do total.

Também é de se considerar, com relação à educação brasileira, que há milhões de crianças fora das escolas, a grande maioria vivendo abandonada nas ruas das grandes cidades do país.

No que se refere aos meios de comunicação, a televisão é o instrumento mais ágil e que atinge a maioria da população. E ela, em termos educacionais, presta um desserviço ao país. Seu trabalho, sem controle efetivo por parte da sociedade e do Estado, tem sido o de reprodução de determinados valores locais, impondo-os a todo o país, bem como o da criação de um certo culto pela violência e pelo **jeitinho**.

A terceira questão, referente ao acesso à informação, é a da inexistência ou insuficiência das instituições oficiais encarregadas de prestarem a assistência jurídica preventiva e extrajudicial. O acesso à justiça pressupõe, como já colocado anteriormente, o conhecimento dos direitos. Sem a existência de órgãos que possam ser consultados pela população, sempre que houver dúvidas jurídicas sobre determinadas situações de fato, a possibilidade de plena efetividade do Direito se torna acanhada.

¹¹ Os dados aqui destacados foram obtidos diretamente do IBGE (*PNAD de 1990*).

O sistema educacional e os meios de comunicação, bem como as instituições públicas em geral, numa sociedade complexa e difusa como é a contemporânea, tem um duplo papel fundamental no que se refere ao acesso à justiça. Em primeiro lugar, o esclarecimento de quais são os direitos fundamentais que o indivíduo e a sociedade possuem, e quais os instrumentos adequados para a sua reivindicação e efetivação. Em segundo lugar, devem criar uma mentalidade de busca dos direitos, de educação para a cidadania: o respeito aos direitos passa pela consciência de que seu desrespeito levará à utilização dos mecanismos estatais de solução de conflitos. No entanto nenhum deles vem sendo concretizado. *“Em suma, é momento das preocupações se voltarem à problemática do direito à informação a respeito dos direitos, meio indispensável para possibilitar o acesso e a participação.”* (Marinoni, 1993:49-51)

2.3. Acesso à justiça e legitimidade para agir

Questão fundamental a ser considerada quando se analisa o tema do acesso à justiça é também a referente à legitimidade processual. O mundo contemporâneo se caracteriza, entre outros aspectos, pela crescente ampliação dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos. Frente a esse fenômeno, surge a problemática que diz respeito ao fato de que o ordenamento jurídico pátrio está ainda em muitos pontos, segundo alguns autores, estruturado fundamentalmente sobre a idéia do indivíduo como titular de direitos, numa reprodução dos valores clássicos do liberalismo do século XVIII. Destaca Arruda Alvim: *“O perfil do processo civil, emergido do individualismo, traduziu-se em institutos jurídicos que consideravam o indivíduo, enquanto tal, agindo isoladamente.”* (1993:174)

Segundo Roberto Aguiar, a noção de indivíduo que se transferiu para o mundo jurídico como sujeito de Direito foi uma construção necessária, tendo em vista a primeira Revolução Industrial, e que buscou *“adequar o conceito e o corpo dos seres humanos a um determinado tipo de intervenção produtiva no mundo”*. (1991a:449) Com ela o homem deixou de pertencer à ordem universal, passando a ser visto como um ser livre para exercer sua racionalidade e sua vontade. Passou a ser visto como *“livre, individualmente considerado, portador de uma vontade que norteia seus atos e de uma racionalidade que os valida”*. (1991a:449)

Conjuntamente com essa concepção de homem, foi construída também uma concepção de sociedade e de Estado. A primeira passou a ser vista como um ambiente onde se relacionam indivíduos racionais e livres e o segundo como a instituição encarregada de, através do direito, garantir a segurança e a liberdade dos mesmos.

De acordo com Aguiar (1991), a questão a ser enfrentada é que a evolução histórica e o desenvolvimento da ciência demonstraram que essa concepção antropológica, oriunda das idéias liberais, é insuficiente para compreender o ser humano em sua integridade e, portanto, também como sujeito de Direito. Com a contribuição marxiana demonstrou-se a contextualização do indivíduo - pondo em cheque a idéia do homem isolado; com a contribuição freudiana efetuou-se o questionamento da vontade livre - há a descoberta do inconsciente.

Fruto dessa concepção, cuja essência reside em fazer do indivíduo, considerado em si mesmo, a fonte e o fundamento da sociedade, do Estado e do Direito nasceu, além da idéia de sujeito de Direito, a categorização da ação como um direito subjetivo e a conseqüente legitimidade para agir em função de interesses individuais. Essa, no entanto, é hoje absolutamente insuficiente para fazer frente aos novos direitos e interesses que possuem abrangência supra-individual (coletivos, difusos e individuais homogêneos). Segundo Dinamarco:

“Tal disciplina consiste numa interpretação acanhada e insuficiente da garantia constitucional da ação e da inafastabilidade do controle jurisdicional, em contraste com as tendências solidaristas do estado e do direito contemporâneos. Hoje, importa menos ‘dar a cada um o que é seu’, do que promover o bem de cada um através do bem comum da sociedade, tratando o indivíduo como membro desta e procurando a integração de todos no contexto social.” (1987:397-8)

Exemplo concreto das conseqüências que advêm dessa concepção é a limitação da legitimidade para propor a ação popular, destacada por Egas Dirceu Moniz de Aragão, para quem esse fato “*revela acanhamento ante o que poderia proporcionar se admitido seu emprego por associações, pessoas jurídicas, partidos políticos*”. (1978:78) Marinoni vai ainda mais longe no elenco das ações que deveriam ter ampliado o leque dos que possuem legitimidade ativa para movê-las:

“A ação popular ... deveria ser aberta aos partidos políticos e entidades intermediárias. Não há mais razão, com efeito, para a restrição da ação ao cidadão. Por outro lado, se o partido político tem legitimidade para o mandado de segurança coletivo, não se entende porque não a tem à ação civil pública. A ação de inconstitucionalidade, por seu turno, poderia ter o seu rol de legitimados ampliado.” (1993:122)

Ao lado disso há ainda, segundo José Geraldo de Souza Júnior (1991), o fenômeno social emergente do sujeito coletivo de Direito, figura carecedora de um adequado tratamento teórico e reconhecimento legislativo e que sequer é pensada pela maioria dos juristas.

2.4. Acesso à justiça e capacidade postulatória

Outro ponto importante no que diz respeito ao acesso à justiça é o da exigência da presença de advogado em todo e qualquer processo. Sobre ele assim se expressa Aragão:

“Contudo, nada adiantará que, em teoria, o direito de ação esteja assegurado a todos e os processos se desenvolvam até mesmo com rapidez, se disso não se puderem valer efetivamente todos os interessados. Sob esse ângulo avulta o problema da participação de técnicos na condução do processo. Desde que essa é uma exigência indeclinável de sua realização, pois não está ao alcance de leigos conduzi-lo, forçoso é convir que a assistência desses especialistas - os advogados - não pode ser privilégio: há de estar à disposição de todos quantos deles necessitem.” (1978:81-2)

Essa questão tem três aspectos a serem considerados. O primeiro diz respeito à impossibilidade econômica que a maioria da população tem de pagar um advogado. Sobre ele nada mais precisa ser dito frente aos dados já reproduzidos anteriormente.

O segundo refere-se à qualidade dos profissionais disponíveis no mercado. O efetivo acesso à justiça passa necessariamente pelo assessoramento de um bom profissional. No entanto a baixa qualidade do

ensino jurídico oferecido no país¹², preponderantemente legalista, exegético e reproduzidor do **status quo**, leva a uma má formação profissional dos bacharéis oriundos dos cursos de Direito. Ao lado da ampliação da quantidade de cursos e de vagas nas faculdades e universidades, o que elevou grandemente o número de alunos sem que houvesse meios materiais e corpo docente qualificado para fazer frente à demanda, há também a constante mutação existente na realidade social, cultural, política, econômica e científica nacional, que cada dia exige do advogado uma visão mais ampla, e não apenas formalista, para que ele possa assessorar corretamente a sua clientela. Modificaram-se as exigências com relação à prática profissional, mas os cursos de Direito não acompanharam essa evolução.

O terceiro diz respeito ao aspecto técnico, ou seja, qual a real necessidade da presença do advogado em toda e qualquer atividade jurisdicional? Sobre essa questão assim dispõe o artigo 133 da Constituição Federal: **“O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.”**

Analisando esse texto constitucional, Joaquim Falcão se manifesta, ressaltando o fato de que já existe hoje um questionamento bastante grande, por parte principalmente da classe média, da necessidade da presença de advogado em alguns atos, como a separação e o divórcio consensuais e os inventários onde há o acordo sobre a partilha. A obrigatoriedade da presença desse profissional em vários atos da vida, simplesmente para cumprir formalidades e burocracias é, segundo ele, uma realidade do direito processual brasileiro, já ultrapassado em muitos pontos. Salienta ainda:

“Os advogados são indispensáveis à administração da Justiça. É óbvio. Mas não se pode confundir ‘administração da Justiça’ com o cumprimento de dispensáveis exigências processuais, fruto de um formalismo antipopular. (...) Para esta ‘administração da Justiça’ os advogados deveriam ser

¹² Os textos a seguir referidos, fruto de pesquisas anteriores, servem como referência para o aprofundamento da questão do ensino jurídico: RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Ensino Jurídico: saber e poder*. São Paulo, Acadêmica, 1988; -----, *Ensino jurídico e realidade social. Seqüência*, Florianópolis, UFSC, (17):77-87, dez. 1988; -----, *Por um ensino alternativo do Direito: manifesto preliminar*. In: ARRUDA JR., Edmundo Lima de (org.). *Lições de direito alternativo 1*. São Paulo, Acadêmica, 1991. p. 143-154; -----, *Ensino jurídico para que(m)?* In: OAB. Conselho Federal. *Ensino jurídico: diagnósticos, perspectivas e propostas*. Brasília: OAB, 1992. p. 97-114; -----, *Ensino jurídico e direito alternativo*. São Paulo: Acadêmica, 1993

dispensáveis. Como também deveriam ser, nos pequenos conflitos onde os cidadãos são capazes de se defender. Do contrário, confunde-se advogado com tutor. Pior. Subentende-se que todos os cidadãos brasileiros são relativamente incapazes. Esquece-se que o país já sofreu muito com tutelas de todos os matizes.

Pois os serviços dos advogados são do interesse do povo numa sociedade pluralística e democrática. Mas estes serviços para serem eficazes têm de ser legítimos. E vai ser difícil convencer o povo da necessidade de advogados onde sua própria experiência cotidiana os demonstra dispensáveis.” (1988)

Essa posição, no entanto, não é a majoritária na doutrina brasileira. Argumentando em sentido oposto, Ada Pellegrini Grinover inclusive afirma: “*É anticientífica a atribuição da capacidade postulatória a quem não esteja devidamente habilitado para o desempenho do exercício da advocacia.*” (1990:262) Em defesa da indispensabilidade do advogado também se manifesta Eugênio Roberto Haddock Lobo:

“... o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes ..., cairiam no vazio, tornando-se meras garantias teóricas, despidas da eficácia concreta que o Constituinte expressamente lhes conferiu ..., se as partes não fossem obrigatoriamente defendidas por advogados ou, na falta destes, por defensores públicos ou outros profissionais vinculados à assistência judiciária gratuita.” (1992:26)

A margem dessas posições é necessário destacar que essa busca pela garantia institucional do mercado de trabalho deve-se também, pelo menos em parte, à quantidade absurda de advogados existentes no país. As 184 escolas de Direito brasileiras possuem aproximadamente 35.000 vagas e jogam anualmente no mercado um número em torno de 25.000 novos bacharéis¹³. Isso acarreta uma superpopulação de profissionais

¹³ Esses dados constam do relatório final da Comissão de Ensino Jurídico do Conselho Federal da OAB, intitulado *Ensino jurídico: parâmetros para elevação de qualidade e avaliação*.

para atuarem num mercado já saturado: em 1990 tinha-se no Brasil um advogado para cada 807 habitantes.¹⁴

Ao lado disso, tem-se uma outra situação que é a dos juizados de pequenas causas¹⁵. Caso se faça também neles obrigatória a presença de advogado, ter-se-á um esvaziamento de sua função social, por três motivos: (a) as pessoas que a eles recorrem são, regra geral, carentes e portanto desprovidas de recursos para pagarem um advogado; (b) os valores das causas são muito pequenos, não sendo compensador reivindicar os direitos caso se tenha de fazê-lo através de advogado; e (c) os valores reduzidos das demandas implicam baixos honorários, gerando também um desinteresse dos profissionais do Direito em nelas atuarem. Essas questões são levantadas por Fernando Noal Dorfmann (1989:28-31) em seu livro *As pequenas causas no Judiciário*.

Aspecto também ressaltado é o da necessidade de advogado por parte do réu. José Maria Rosa Tesheiner salienta que, segundo a doutrina e a jurisprudência, o juiz deve aplicar ao réu a pena de revelia quando, no procedimento sumaríssimo, comparecer para se defender sem se fazer acompanhar de advogado. Entende existir aí uma injustiça manifesta:

“A justificação da exigência de advogado para o exercício do direito de ação não se estende ao direito de defesa, pois há entre ambos uma diferença fundamental: o autor é autor porque quer; réu ninguém quer ser. E constitui um contra-senso negar-se à parte o direito de defesa, a pretexto de que só por advogado pode ser defendida.” (1993:57)

Levando-se em consideração as posições aqui trazidas, a questão da exigência ou não da presença de advogado em toda e qualquer atividade jurisdicional, olhada sob o prisma do acesso à justiça, é bastante complexa, por uma série de motivos: (a) de um lado a sua presença aumenta, em tese, a qualidade e a segurança da defesa dos interesses das partes, tendo em vista a formação técnica que o mesmo possui. Esse é um argumento fortíssimo para sua obrigatoriedade; (b) de outra parte a maioria da população não tem condições de pagar seus

¹⁴ Dado publicado pela Folha de São Paulo, em artigo intitulado *OAB critica ‘expansão’ de escolas de Direito*. (19 jan. 1992).

¹⁵ Saliente-se que a AMB ingressou, em setembro deste ano (1994), com uma ADIN junto ao STF, na qual questiona, entre outras, a inconstitucionalidade da exigência de advogado nos juizados especiais, prevista na Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB).

honorários; (c) não basta a presença física do advogado. É necessário considerar-se a sua qualificação profissional; (d) há situações específicas, como a dos juizados de pequenas causas, nas quais a exigência de sua presença, embora importante, pode inviabilizar a própria instituição; e (e) tem-se a posição do demandado, no processo civil, que não foi quem procurou o Judiciário, mas que pode ser condenado à revelia se não contestar a ação através de advogado e não se fizer acompanhar dele nas audiências.

2.5. Acesso à justiça e técnica processual

A efetividade do acesso à justiça passa também, necessariamente, pela existência de instrumentos processuais acessíveis e céleres na resolução dos conflitos de interesses que são levados ao Judiciário. Como coloca Aragão:

“Mas de pouco adiantará assegurar o exercício teórico do direito de ação, ou estudar-lhe doutrinariamente a extensão e a eficácia, se o ordenamento jurídico não proporcionar meios hábeis à obtenção da sentença em tempo razoável. Manter os litigantes à espera da sentença por mil e uma noites é forma indireta de lhes denegar justiça.” (1978:79)

“Por estas e outras razões faz-se necessário adotar medidas capazes de acelerar o andamento dos processos judiciais, e bem assim aprimorar a estrutura funcional do Poder Judiciário, pena de a demora imposta às partes comprometer a própria distribuição da justiça, acarretando a consequência de assim ser ela indiretamente denegada.” (1978:81)

A demora na tramitação dos processos ocorre no Brasil em parte em razão da legislação processual vigente¹⁶. Segundo Carlos Alberto Silveira Lenzi, “o problema de acesso à Justiça aos não privilegiados, também está ligado à reação procedimental, ou seja, ao excesso de burocracia do Código de Processo Civil”. (1982:490) Isso afasta da justiça muitas causas, principalmente as de pequeno valor econômico; com uma inflação anual elevadíssima, como a que havia no país até a

¹⁶ E também em função dos problemas apresentados pelo Poder Judiciário, que serão analisados no item 2.6 deste capítulo.

implantação do Plano Real, e com uma política de correção monetária que não acompanha efetivamente a inflação, aliadas às custas processuais e honorários advocatícios, a busca dos direitos pode não ser nada vantajosa. No conjunto esses problemas tem beneficiado, em regra, os maus pagadores.

Cabe então ressaltar algumas das questões pendentes de solução pelo ordenamento jurídico-processual brasileiro. Entre os principais problemas citados pela doutrina se pode destacar: (a) a existência, em determinadas situações, de excessivas espécies de recursos (em especial os agravos), procrastinando demasiadamente a resolução da lide; (b) a forma adotada para o procedimento sumaríssimo, que na prática não tem atingido suas finalidades; (c) a necessidade de simplificação do processo de execução; (d) o tratamento inadequado dado, em determinadas situações, ao processo cautelar, em especial no que se refere às denominadas cautelares satisfativas; (e) o exagerado número de procedimentos especiais, incluídos os da jurisdição contenciosa e os da jurisdição voluntária, tanto da legislação codificada como da legislação extravagante; e (f) questões diversas, ligadas às exigências de formalidades excessivas, à forma de produção das provas e ao modo de efetivação das citações e intimações. Problemas dessa ordem inclusive levaram Lenzi a afirmar:

“Na realidade, pouco se têm dedicado os processualistas brasileiros, no que se refere ao alcance social do Código de Processo Civil. O estatuto processual civil nacional, na verdade, reflete a filosofia econômico-política do País, o capitalismo dominante, onde minorias - estas sim - detêm o controle político, e, por via de regra, o comando da elaboração legislativa. O Código de Processo Civil de 1973, já pela sua Exposição de Motivos, pouco se preocupou com a realidade do quadro econômico-social do Brasil, os antagonismos regionais, a vastidão territorial, as distâncias, e os meios de comunicação, o problema cultural etc...”
(1982:475)

A questão dos instrumentos processuais é fundamental quando se trata de acesso à justiça. Como Coloca José Joaquim Calmon de Passos, *“o problema primeiro, no que diz respeito ao ordenamento jurídico, é menos o que formalmente ele se propõe realizar, e muito mais o que ele instrumentaliza para assegurar sua efetividade”*.
(1988:84)

Nesse mesmo sentido são as palavras de Sálvio de Figueiredo Teixeira, preocupado com alguns formalismos e possibilidades de atitudes protelatórias presentes no Código de Processo Civil vigente:

“É de convir-se ... que somente procedimentos rápidos e eficazes têm o condão de realizar o verdadeiro escopo do processo. Daí a imprescindibilidade de um novo processo: ágil, seguro e moderno, sem as amarras fetichistas do passado e do presente, apto a servir de instrumento à realização da justiça, à defesa da cidadania, a viabilizar a convivência humana e a própria arte de viver.” (1993:92)

2.6. Acesso à justiça e Poder Judiciário

O Poder Judiciário possui alguns problemas estruturais e históricos que interferem diretamente na questão do acesso à justiça. Entre eles se pode destacar: a morosidade existente na prestação jurisdicional; a carência de recursos materiais e humanos; a ausência de autonomia efetiva em relação ao Executivo e ao Legislativo¹⁷; a centralização geográfica de suas instalações, dificultando o acesso de quem mora nas periferias¹⁸; o corporativismo de seus membros; e a inexistência de instrumentos de controle externo por parte da sociedade¹⁹.

Ao lado disso, a falta de um conhecimento de melhor qualidade sobre o fenômeno jurídico²⁰ leva, em muitos casos, os magistrados a serem servos da lei, pondo-os em diversos momentos em um conflito entre o que sentem e pensam e o direito que têm de aplicar. Isso gera a

¹⁷ É o Executivo que arrecada e repassa os recursos, enquanto ao Legislativo cabe a aprovação do orçamento. Ao lado disso, uma parcela considerável dos membros dos tribunais são nomeados por esses poderes.

¹⁸ Esse fato inclusive afeta psicologicamente as pessoas mais simples, que vêem no Judiciário algo totalmente distanciado de sua realidade.

¹⁹ Muitas discussões sobre essa questão foram travadas durante a Constituinte, tendo existido inclusive proposta de criação de órgão de controle externo da magistratura, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), incluindo também o controle externo do Ministério Público. O tema voltou novamente à discussão por ocasião da revisão constitucional. A criação do CNJ é hoje proposta oficial da OAB, tendo inclusive sido aprovada, por proposição de Márcio Thomaz Bastos, na XIV Conferência Nacional da Ordem, realizada no ano de 1992, em Vitória (ES).

²⁰ Retoma-se aqui o problema do ensino jurídico nacional, já colocado ao se tratar da qualificação profissional dos advogados brasileiros.

ausência de respostas - ou a presença de respostas insuficientes ou equivocadas - por parte do Judiciário - a muitos dos conflitos existentes e emergentes. Como consequência, tem-se uma tendência de descrença crescente da população com relação às instituições jurisdicionais e muitas vezes um questionamento do próprio direito. A não consideração desse aspecto, somada à lentidão, burocratização e corrupção, desemboca na crise do Poder Judiciário.

Prova disso é o que vem ocorrendo no Brasil com a criação de uma justiça paralela, inoficial, na qual as camadas mais pobres da população buscam a solução de seus problemas. Exemplos são as justiças das favelas, nas quais há leis e procedimentos próprios, existentes à margem do ordenamento jurídico estatal, como já demonstraram as pesquisas de Boaventura de Souza Santos (1988, 1989).

Mas ainda pior do que isso é o surgimento e o crescimento de uma outra justiça inoficial, paralela à estatal, constituída pelos justiceiros e esquadrões da morte. Os jornais do país relatam diariamente o resultado de suas atividades. A presença desses aparatos paraestatais parece demonstrar a insuficiência dos instrumentos jurídicos formais para concretizar o ideal de justiça prometido pelo Estado.

Em resumo, a burocratização do Poder Judiciário, os longos prazos que transcorrem entre o ingresso em juízo e o resultado final dos processos e a inadequação de muitas de suas decisões aos valores sociais fazem com que, em muitos momentos, haja uma série de questionamentos sobre a sua legitimidade. Isso afasta dele uma série de conflitos que passam a ser solucionados por essas vias alternativas, muitas das quais significam, na prática, o retorno à autotutela e à barbárie.

Também a existência de um segundo grau de jurisdição, cuja composição o torna questionável enquanto instância imparcial, é um problema do Judiciário. A nomeação de parte de seus membros, ou até da totalidade como no caso do Supremo Tribunal Federal, pelo Executivo e Legislativo, pode comprometer a sua independência política. Ao lado disso, a ascensão profissional por merecimento se faz exatamente através da vontade desses tribunais, colocando os juízes de primeiro grau, em determinados momentos, na condição de seguirem a orientação das cortes de segundo grau para poderem fazer carreira²¹, colocando em risco a independência jurídica dos juízes.

²¹ A segurança como critério de promoção por merecimento (CF, art. 93, II, "c") significa que o magistrado que não possuir decisões modificadas pela instância superior estará com maiores possibilidades de ascensão na carreira que os demais. Em razão disso, muitos membros da

Isso não significa, no entanto, que se deva culpar a magistratura por todos os problemas do Judiciário. Como destaca Teixeira: *“Os magistrados não são robôs, mas seres humanos, com virtudes e limitações. Se a máquina e o modelo estão superados, não é no julgador, em princípio, que se haverá de imputar a responsabilidade.”* (1993:90)

Há, outrossim, a falta de condições materiais de trabalho (má remuneração, prédios pequenos, carência de servidores, ausência de informatização, excesso de trabalho, etc.), além da corrupção vigente muitas vezes em nível dos funcionários de cartório e oficiais de justiça, bem como entre os próprios membros da magistratura²².

2.7. Acesso à justiça: outros problemas

Os itens levantados anteriormente não esgotam os problemas colocados ao efetivo acesso à justiça. As questões já enumeradas: (a) a desigualdade sócio-econômica; (b) a falta de conhecimento dos próprios direitos e dos instrumentos capazes de garanti-los; (c) uma legislação material e processual estruturada em grande parte sobre um conceito de sujeito de Direito de cunho individualista, gerando alguns problemas no que se refere à legitimidade para agir na defesa de interesses supra-individuais; (d) a necessidade da presença de advogado; (e) a presença em determinados procedimentos e para a prática de determinados atos processuais de demasiadas formalidades e possibilidades de recursos, emperrando e burocratizando a prestação jurisdicional; e (f) a crise enfrentada pelo Judiciário; são as mais citadas pela doutrina, mas não as únicas. Em razão disso, é importante buscar levantar ainda outros problemas trazidos historicamente, sem com isso querer aqui listar a sua integralidade, o que seria impossível.

magistratura orientam suas decisões apenas pela jurisprudência do tribunal ao qual estão vinculados, buscando dessa forma preencher o requisito exigido para a progressão mais rápida dentro da magistratura.

²² É bom lembrar os recentes envolvimentos de membros da magistratura nas fraudes contra a Previdência (Rio de Janeiro) e na distribuição de veículos, furtados ou roubados, recuperados e não entregues aos verdadeiros donos (Maranhão).

2.7.1. os fatores simbólicos

Engloba-se aqui, sob a denominação fatores simbólicos, o conjunto de fatores axiológicos, psicológicos e ideológicos que afastam da justiça (por medo, insegurança, sentimento de inferioridade, etc.) uma considerável parcela da sociedade brasileira.

Exemplo disso é a tradição cultural que, colocando o magistrado como um ser superior, distancia o povo simples da busca da justiça. Ele, regra geral, vê o Poder Judiciário como um objeto distante, inacessível, que não pertence à sua realidade. Embora em menor grau, o mesmo ocorre com relação à própria figura do advogado. Marinoni chega a ressaltar que *“os mais humildes sempre temem represálias quando pensam em recorrer à justiça. Temem sanções até mesmo da parte adversária”*. (1993:37)

2.7.2. a inexistência ou ilegitimidade do direito material

Aspecto que também diz respeito ao acesso à justiça refere-se à inexistência de normas jurídicas ou à sua existência defasada em relação à realidade social. Na primeira situação, embora o artigo 4º da LICC e o artigo 126 do CPC imponham ao juiz a obrigação de decidir, mesmo havendo a lacuna no ordenamento jurídico, a inexistência da norma como elemento delineador do Direito é um óbice incontestável. No entanto, pior é a segunda hipótese, na qual há a lei, mas a mesma está em desacordo com os valores sociais. Há a denominada **lacuna axiológica**²³. Hermeneuticamente o artigo 5º da LICC pode resolver o problema. No entanto, nessas situações a justiça se torna uma questão extremamente subjetiva e dependente da vontade do magistrado.

Ao lado disso, o estado brasileiro tem tido o hábito de praticar atos administrativos e criar legislações de discutível constitucionalidade, sobrecarregando o Judiciário com demandas que seriam desnecessárias se ele cumprisse o seu próprio direito. Exemplos são as questões do sistema financeiro da habitação, dos aposentados e pensionistas da

²³ Ocorre uma **lacuna axiológica** (também denominada ideológica ou política) quando há norma legal aplicável ao caso concreto, mas a sua aplicação àquela situação específica leva a uma decisão injusta, que não está de acordo com os valores sociais. (Rodrigues, 1992:196)

previdência social, da criação de tributos como o Finsocial e mais recentemente o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF). Em matéria especificamente processual, destacam-se algumas proibições colocadas ao Judiciário para concessão de liminares contra atos do poder público.

2.7.3. a criação de direito material sem o correspondente instrumental processual adequado

Destaca Arruda Alvim que muitas das questões que vêm preocupando os juristas, especificamente no Direito Processual Civil, surgiram em decorrência de problemas ocorridos no direito material e nas modificações que nele foram introduzidas para superá-los. Salienta que *“é insuficiente proteger no plano do direito material, se inexistirem formas de viabilizar essa proteção”*. (1993:180) E essas formas são necessariamente processuais.

2.7.4. a ausência de assistência jurídica preventiva e extrajudicial

Outro problema que se coloca ao efetivo acesso à justiça é a quase completa inexistência, em alguns estados da Federação, de instituições encarregadas de prestar assistência jurídica preventiva e extrajudicial. Com relação à representação profissional junto à administração pública, esquece-se muitas vezes que o processo administrativo é processo, embora não jurisdicional, e como tal também nele a parte tem o direito de ser acompanhada de um profissional preparado para orientá-la e defendê-la.

3. Breve balanço final

Segundo Dinamarco: *“As tradicionais limitações ao ingresso na Justiça, jurídicas ou de fato (econômicas, sociais) são óbices graves à consecução dos objetivos processuais e, do ponto-de-vista da potencial clientela do Poder Judiciário, constituem para cada qual um fator de decepções em face de esperanças frustradas e insatisfações que se perpetuam ...”* (1987:391)

Muitos dos problemas trazidos pela doutrina, e aqui enumerados, podem ser resolvidos ou minimizados através da adoção de instrumentos processuais adequados, ou da interpretação finalística e sistemática dos já existentes. Com relação à desigualdade sócio-econômica, não se pode eliminá-la através do direito, quer seja processual ou material, mas se pode criar mecanismos, principalmente no que se refere à assistência jurídica integral e gratuita e à organização do Poder Judiciário, através dos quais essa desigualdade não impeça os mais carentes de terem acesso à justiça e nem sejam prejudicados em juízo em razão das diferenças materiais existentes entre as partes.

Tratando-se da questão referente ao direito à informação, não é ela, ao que parece, uma situação que possa ser equacionada em nível do processo. Saliente-se, no entanto, que um sistema judiciário que funcione de forma efetiva pode auxiliar muito na conscientização dos indivíduos e da sociedade, no que se refere aos seus direitos e à necessidade de buscá-los inclusive em juízo.

Os problemas ligados à capacidade postulatória podem ser resolvidos, seja através da implementação de órgãos públicos encarregados de prestá-la, seja através do pagamento pelo Estado de profissionais liberais escolhidos pelas partes que não tenham condições de pagá-los. E essa questão é hoje absolutamente pertinente ao direito processual, tendo em vista ser o advogado indispensável à administração da justiça.

Os problemas referentes à legitimidade para agir e à técnica processual são especificamente processuais, devendo sua solução ser buscada nesse campo. O mesmo com relação às normas de organização do Poder Judiciário.

Buscar-se-á agora, no segundo capítulo deste trabalho, realizar um levantamento da legislação brasileira que nos últimos anos tentou

equacionar os problemas aqui levantados e que podem, pelo menos parcialmente, ser solucionados através da criação de instrumentos processuais adequados. No terceiro executar-se-á a mesma tarefa, considerando-se então especificamente a legislação do estado de Santa Catarina, bem como as decisões normativas e administrativas e as orientações do seu Tribunal de Justiça.

II - ACESSO À JUSTIÇA: A BUSCA DE SOLUÇÕES. A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PÓS 80.

Neste capítulo efetuar-se-á um levantamento do que tem sido realizado no Brasil nos últimos anos, em termos de legislação federal, no sentido de solucionar os problemas colocados historicamente pela doutrina e remover os entraves existentes ao efetivo acesso à justiça. Não haverá a preocupação com a análise dos textos legais; somente com a descrição de seus avanços processuais, vistos sob o prisma do acesso à justiça.

Posteriormente buscar-se-á uma breve compatibilização desse conjunto normativo com as questões colocadas no primeiro capítulo. Novamente não se procederá um estudo de caráter técnico sobre as opções feitas pela legislação e as divergências doutrinárias ou jurisprudenciais. O objetivo é verificar se a legislação criada no período histórico em análise enfrentou os problemas que vêm sendo apontados pela doutrina e pela experiência, quais as inovações por ela trazidas e quais as carências que restam pendentes.

1. Legislação

A análise que segue inclui a legislação constitucional e infra-constitucional de nível federal, em ordem cronológica.

1.1. Juizado especial de pequenas causas

A lei que dispõe sobre a criação e o funcionamento dos juizados especiais de pequenas causas (JEPC) foi aprovada em 7 de novembro de 1984 e levou o número 7.244. Para que se possa entender os motivos de seu surgimento, bem como a forma de funcionamento prevista para os JEPC na lei editada, é necessário buscar a sua origem na experiência concreta nacional.

No Brasil ela foi iniciada no Rio Grande do Sul, no ano de 1982, por iniciativa do Tribunal de Justiça daquele estado, contando com o apoio da sua associação de magistrados (AJURIS) e se deu através da criação dos conselhos de conciliação e arbitramento. A experiência foi seguida posteriormente pelo estado de São Paulo, através da implantação dos juizados informais de conciliação. A elas seguiram-se movimentos semelhantes em outros estados da Federação. Foram esses experimentos o ponto de partida dos juizados de pequenas causas criados pela Lei nº 7.244/84.

A procura de instrumentos informais de resolução de litígios foi uma das características marcantes dessas experiências inovadoras. A conciliação e o arbitramento, vistos ambos como formas de composição não litigiosa de conflitos de interesses, foram os dois institutos nos quais elas buscaram respostas acessíveis para a solução das pequenas causas, com resultados amplamente satisfatórios.

A legalização dos JEPC foi o reconhecimento da qualidade da experiência pioneira implantada pelos juízes e advogados gaúchos, dando-lhes então contornos mais precisos e a adequada tutela jurisdicional.

A Lei nº 7.244/84 incluiu os JEPC como órgãos da justiça ordinária, com competência para o julgamento, por opção do autor, de causas de reduzido valor econômico (art. 1º), fixando esse em no máximo vinte vezes o salário-mínimo vigente no país (art. 3º). A sua efetiva criação e implantação ficou a critério dos estados, do Distrito Federal e dos territórios.

O processo nesses juizados orienta-se pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade (art. 2º). São dirigidos por juízes, sendo que a lei lhes atribui ampla liberdade para determinar as provas a serem produzidas, bem como para apreciá-las (art. 4º). Nesse sentido estabelece o artigo 5º: **“O juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime,**

atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum.” Tem-se assim a ampliação da jurisdição de equidade em detrimento da jurisdição de direito¹

Com relação à legitimidade ativa, a lei exclui os incapazes e as pessoas jurídicas (art. 8º, caput e § 1º), mas em contrapartida permite ao menor com idade entre dezoito e vinte e um anos o ingresso em juízo, independentemente de assistência (art. 8º, § 2º). Também atribui às partes capacidade postulatória, tendo em vista que dispensa a presença de advogado (art. 9º)², com exceção dos casos de recurso, quando a participação desse profissional se torna obrigatória (art. 41, § 2º). Não admite nenhuma forma de intervenção de terceiros ou assistência, autorizando, no entanto, o litisconsórcio (art. 10). Prevê também a participação do Ministério Público nos casos previstos em lei (art. 11).

Traz como inovações: a instituição junto aos JEPC de órgão especial de assistência judiciária (art. 9º, § 1º); a possibilidade de os atos processuais serem realizados em horário noturno (art. 13); a redução a termo escrito apenas dos atos havidos como essenciais, com a gravação em fita magnética ou equivalente dos atos realizados em audiência de instrução e julgamento (art. 13, § 3º); a efetivação das citações e intimações através de correspondência, com aviso de recebimento em mãos próprias ou, nos casos de pessoas jurídicas, da entrega ao encarregado da recepção (art. 19); a instituição de turmas compostas por três juízes, em exercício no primeiro grau de jurisdição, como órgão encarregado de decidir os recursos (art. 41, § 1º).

No entanto a grande inovação dos JEPC, trazida das experiências já referidas anteriormente, refere-se à conciliação e ao juízo arbitral. A conciliação será sempre o primeiro momento (arts. 2º in fine e 22) sendo conduzida pelo próprio juiz ou por conciliadores (art. 23), recrutados preferencialmente dentre bacharéis em Direito (art. 6º). Obtida a conciliação, será ela homologada pelo juiz, valendo como título executivo (art. 23, § único). Na impossibilidade de sua efetivação, as partes podem optar, de comum acordo, pelo juízo arbitral (art. 25). Nesse

¹ Ovídio A. Baptista da Silva (1985:16-8) não concorda com a afirmação de que há, nessa situação, a ampliação da jurisdição de equidade. Para ele, o art. 5º da Lei nº 7.244/84 não faculta ao juiz o julgamento baseado na equidade, não obstante a aparente sugestão que pode emanar da redação desse artigo.

² Esse dispositivo é agora, em tese, inaplicável, tendo em vista que a Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB) estabelece ser atividade privativa de advocacia a postulação a qualquer órgão do Poder Judiciário e aos juizados especiais (art. 1º, I). Não houve, entretanto, sua revogação expressa. Esse fato abre a possibilidade de uma construção interpretativa que exclua os JEPC da incidência dessa lei. De outro lado, a AMB propôs, em setembro deste ano (1994), ADIN contra essa indispensabilidade prevista na Lei nº 8.906/94.

caso o árbitro será escolhido dentre advogados indicados pela OAB (art. 7º), competindo-lhe conduzir o processo com os mesmos critérios do juiz, podendo decidir por equidade (art. 26). O laudo apresentado pelo árbitro ao juiz será homologado por sentença irrecorrível, valendo como título executivo (art. 27).

Com relação aos prazos, a sessão de conciliação deverá realizar-se dentro de dez dias a contar do pedido (art. 17). Não havendo a conciliação e nem tendo sido instituído o juízo arbitral e não sendo possível a realização imediata da audiência de instrução e julgamento, esta será marcada para um dos dez dias subsequentes (art. 28, caput e § único), na qual deverão ser produzidas todas as provas, ainda que não requeridas previamente (art. 34). As testemunhas, em número máximo de três, deverão ser levadas pela parte que as tenha arrolado, independentemente de intimação, ou mediante essa quando isso for requerido (art. 35), sendo que esse requerimento deve ser efetuado no mínimo cinco dias antes da referida audiência (art. 35, § 1º). Não comparecendo a testemunha, pode o juiz determinar a sua imediata condução (art. 35, § 2º). O prazo para recurso é de dez dias a contar da ciência da sentença (art. 42).

No que se refere às despesas, a lei estabelece que o acesso ao JEPC, em primeiro grau de jurisdição, independe do pagamento de custas, taxas e despesas (art. 51), mas a litigância de má fé implica a condenação do vencido em custas e honorários advocatícios (art. 53). No entanto, o preparo do recurso compreenderá todas as despesas processuais, inclusive as dispensadas anteriormente, com exceção dos casos em que se aplicar a assistência judiciária gratuita (art. 52).

1.2. Ação civil pública

A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e turístico e qualquer outro interesse difuso ou coletivo (art. 1º e seus incisos). Foi ela alterada, em parte, pela Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), visando equalizar os seus textos. Também é de se destacar que duas outras leis posteriores à sua edição, ao tratarem de novos casos nos quais cabe a ação civil pública, referem-se à sua aplicabilidade. São elas: (a) a Lei nº 7.853/89, que dispõe sobre essa ação

para a proteção de interesses coletivos ou difusos das pessoas portadoras de deficiência; e (b) a Lei nº 7.913/89, que trata desse tipo de ação nos casos de responsabilidade por danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários.

Possuem legitimidade ativa para proporem a ação de que trata essa lei o Ministério Público, a União, os estados, os municípios, as autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista (art. 5º). Também as associações que estejam constituídas, nos termos da lei civil, há pelo menos um ano e que incluam entre suas finalidades institucionais a proteção aos bens a que a lei busca proteger (art. 5º, I e II). No que se refere ao Ministério Público, sempre que ele não atuar como parte, deverá fazê-lo como fiscal da lei (art. 5º, § 1º). É autorizado ao poder público e às associações legitimadas habilitarem-se como litisconsortes de qualquer das partes (art. 5º, § 2º).

A lei prevê, com relação às associações legitimadas, que em caso de desistência infundada ou abandono da causa, o Ministério Público ou qualquer um dos demais legitimados assumirá a titularidade ativa em substituição a elas (art. 5º, § 3º). Também que quando elas, no prazo de sessenta dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, não promoverem a execução, esta poderá ser efetuada pelo Ministério Público ou qualquer dos demais legitimados (art. 15).

No que se refere às custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, a lei dispõe que não haverá o seu adiantamento e nem a condenação da associação autora ao seu pagamento, salvo se comprovada a sua má fé (art. 18).

Outro aspecto importante a ser destacado na sistemática dessa lei refere-se à documentação necessária à instrução da inicial. Estabelece ela que os interessados poderão requerer às autoridades competentes, para serem fornecidas no prazo de quinze dias, as certidões e informações que julgarem necessárias (art. 8º). Nos casos em que a lei impuser sigilo a ação poderá ser proposta sem o acompanhamento dos documentos, cabendo então ao juiz requisitá-los (art. 8º, § 2º). Mas a legislação vai ainda além, pois estabelece que o Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, bem como requisitar certidões, informações, exames ou perícias, a qualquer órgão público ou privado (art. 8º, § 1º).

Fundamental, no entanto, é a inovação trazida ao âmbito de validade da coisa julgada. Com efeito, estabelece a Lei nº 7.347/85 que a sentença civil fará coisa julgada **erga omnes**, tendo como única exceção os casos em que a ação for julgada improcedente por deficiência de

provas. Nessa hipótese qualquer legitimado, valendo-se de nova prova, poderá intentar outra ação com idêntico fundamento (art. 16).

1.3. Constituição Federal

Inegavelmente, dentre todos os textos constitucionais brasileiros, foi o atual, promulgado em 5 de outubro de 1988, o que mais se preocupou com a questão processual. No entanto, neste trabalho apenas interessam as inovações trazidas pela Constituição Federal e que digam respeito especificamente à questão do acesso à justiça. Para melhor enfocá-las desdobrar-se-á a sua enumeração em cinco itens: (a) aquelas referentes à assistência jurídica aos carentes; (b) as que dizem respeito ao problema da legitimidade **ad causam**; (c) os novos instrumentos processuais criados; (d) as modificações trazidas no âmbito do Poder Judiciário; e (e) outras normas constitucionais que, direta ou indiretamente, se referem à questão do acesso à justiça, dando destaque à justiça de paz e aos princípios constitucionais do processo.

1.3.1. Assistência jurídica aos carentes

A Constituição Federal de 1988 inovou nessa questão, ao estabelecer no inciso LXXIV do artigo 5º: “**o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos**”. Esse dispositivo legal merece uma análise mais acurada do seu texto.

Em primeiro lugar, ele se refere à assistência jurídica e não à assistência judiciária, termo que vinha historicamente sendo utilizado pela legislação pátria. Nesse sentido, depreende-se da modificação que o constituinte teve o objetivo de ampliar a assistência aos carentes, dando-lhes, além daquela necessária para o ingresso em juízo, também as assessorias preventiva e extrajudicial. Nesse sentido, manifesta-se José Carlos Barbosa Moreira:

“A grande novidade trazida pela Carta de 1988 consiste em que, para ambas as ordens de providências [isenção de custas e defensoria técnica], o campo de atuação já

não se delimita em função do atributo 'judiciário', mas passa a compreender tudo que seja 'jurídico'. A mudança do adjetivo qualificador da 'assistência', reforçada pelo acréscimo do 'integral', importa notável ampliação do universo que se quer cobrir." (1993:215)

Ao utilizar o adjetivo **integral**, o legislador constituinte reforça a posição colocada anteriormente, pois a assistência jurídica integral só pode ser entendida como aquela que propicie ao interessado todos os instrumentos jurídicos necessários antes, durante e posteriormente ao processo judicial e mesmo extrajudicialmente, quando aquele não for necessário. Também se inclui aí o acompanhamento dos processos administrativos.

O segundo adjetivo, **gratuita**, somado ao anterior (integral), quer significar que aquele que não possuir recursos suficientes será isento de todas as despesas que se fizerem necessárias para o efetivo acesso à justiça. Nesse sentido, o texto constitucional também garante a todos, independentemente de pagamento de taxas, o direito de petição aos poderes públicos tanto para a defesa de direitos como contra ilegalidade ou abuso de poder, bem como a obtenção de certidões em repartições públicas, visando a defesa de direitos ou o esclarecimento de situações de interesse pessoal (art. 5º, XXXIV). Também estabelece a gratuidade do acesso nas ações de **habeas-corpus** e **habeas-data**, bem como, na forma que a lei estabelecer, a de todos os demais atos necessários ao exercício da cidadania (art. 5º, LXXVII).

Fundamental para que o preceito legal que estabelece o direito à assistência jurídica integral e gratuita possa atingir os seus objetivos, é a previsão do artigo 134: **"A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV."** Com esse dispositivo, buscou o legislador constituinte contrabalançar a indispensabilidade do advogado à administração da justiça, prevista no artigo 133 da Constituição Federal³. O texto constitucional estabelece que Lei Complementar organizará as defensorias públicas da União, do Distrito Federal e dos territórios e fixará as normas gerais a serem seguidas pelos estados-membros na organização de suas defensorias (art. 134, § único)⁴.

³ Indispensabilidade essa agora regulamentada pela Lei nº 8.906/94, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil.

⁴ Essa regulamentação ocorreu através da Lei Complementar nº 80/94, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais

Pode-se então, resumidamente, salientar que o texto constitucional de 1988, ao referir-se à assistência jurídica, estabelece-a como direito em dois planos distintos: (a) a assistência jurídica judiciária, que deve ser prestada pela Defensoria Pública, podendo também ser patrocinada por profissionais liberais nos termos das Leis nº 1.060/50 e nº 8.906/94; e (b) as assistências jurídicas preventiva e extrajudicial, que devem ser prestadas pela Defensoria Pública.

1.3.2. Legitimidade para agir

O legislador constituinte, comparando-se o texto constitucional de 1988 com os seus precursores, ampliou consideravelmente a legitimidade **ad causam** das associações, do Ministério Público⁵ e de outras instituições, principalmente na defesa dos interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos.

Nesse sentido, pode-se destacar: (a) as entidades associativas passaram a possuir legitimidade para representar seus filiados, judicial ou extrajudicialmente, quando expressamente autorizadas (art. 5º, XXI); (b) ao Estado foi concedida a legitimidade para promover, na forma da lei, a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII); (c) aos partidos políticos com representação no Congresso Nacional foi dada a legitimidade para impetrarem mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX, "a"); (d) às organizações sindicais, entidades de classe ou associações, desde que legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano, foi concedida legitimidade para impetrarem o mandado de segurança coletivo em defesa dos interesses de seus membros ou associados (art. 5º, LXX, "b"); (e) aos sindicatos foi atribuída a competência para a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas (art. 8º, III); e (f) ao Ministério Público a legitimidade privativa para promover a ação penal pública, bem como a legitimidade para promover o inquérito civil e a ação civil pública com o objetivo de proteger o patrimônio público e social, o meio

para sua organização nos estados. Essa legislação será tratada de forma específica no item 1.7 deste capítulo.

⁵ Com relação às competências e à legitimidade para agir do Ministério Público é importante consultar a Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 (que institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos estados) e a Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 (que dispõe sobre a organização, as atribuições e o Estatuto do Ministério Público da União).

ambiente e outros interesses difusos e coletivos, a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos estados (nos casos previstos no texto constitucional) e defender judicialmente os direitos e interesses dos índios (art. 129, I, III, IV e V). É de se salientar que a legitimação do Ministério Público para ações civis é concorrente, não impedindo, portanto, a de terceiros (art. 129, § 1º).

Também houve uma considerável ampliação dos legitimados para propor a ação direta de inconstitucionalidade. Entre esses destacam-se o Procurador-Geral da República (art. 103, VI), os partidos políticos (art. 103, VIII), o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (art. 103, VII) e as confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional (art. 103, IX). Além dos já citados possuem legitimidade para proporem essa ação, segundo o artigo 103 da Constituição Federal e seus incisos, o Presidente da República, as mesas do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, das assembleias legislativas e os governadores dos estados.

Posteriormente, através da Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, foi criada a discutível ação declaratória de constitucionalidade, que pode ser proposta pelo Presidente da República, pelas mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados ou pelo Procurador-Geral da República.

No que se refere especificamente ao Ministério Público, além de ampliar-lhe a legitimidade para agir, a carta constitucional de 1988 também lhe vedou a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas (art. 129, IX *in fine*), bem como o exercício da advocacia (art. 128, II, "b"). Dessa forma se extirpou um problema presente no texto anterior, que lhe atribuía concomitantemente a defesa da sociedade e das entidades públicas, pois em determinadas situações os seus interesses se chocam, não podendo o Ministério Público exercer a ambas. Isso foi possível tendo em vista a criação da Advocacia-Geral da União (art. 131)⁶ e das procuradorias dos estados e do Distrito Federal (art. 132).

⁶ A Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, regulamentou esse dispositivo constitucional e instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União.

1.3.3. Instrumentos processuais criados para a garantia dos direitos individuais, coletivos e difusos

A carta constitucional de 1988, ao lado dos já clássicos **habeas-corpus** (art. 5º, LXVIII), **mandado de segurança** (art. 5º, LXIX) e **ação popular** (art. 5º, LXXIII), inovou criando ou modificando: (a) o **mandado de segurança coletivo**, com o objetivo de possibilitar a proteção de direitos de coletividades cujos integrantes se encontrem na mesma situação jurídica (art. 5º, LXX); (b) o **mandado de injunção**, para as situações em que a ausência de norma regulamentadora torne inviável o exercício das prerrogativas inerentes à cidadania, à nacionalidade e à soberania, bem como o dos direitos e liberdades constitucionais (art. 5º, LXXI); (c) o **habeas-data**, para assegurar o conhecimento de informações sobre a pessoa do impetrante e que constem de registros ou bancos de dados de entidades de caráter público ou governamentais (art. 5º, LXXII); e (d) a **ação direta de inconstitucionalidade** (ADIN), **por omissão** de medida para tornar efetiva norma constitucional (art. 103, § 2º) ou **em tese**, de norma legal ou ato normativo (art. 103, § 3º).

A Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993 criou a **ação direta de constitucionalidade** (ADC), incorporada ao texto da lei maior através da inclusão do parágrafo 4º do artigo 103 e de outros dispositivos nele inseridos. Esse instrumento processual, de duvidosa constitucionalidade⁷, não é propriamente um elemento de ampliação do acesso à justiça. Ao que parece, pode ele cercear algumas garantias constitucionais, entre as quais a do contraditório e a da inafastabilidade da tutela jurisdicional.

⁷ Segundo James Marins (1993) e Clayton Maranhão (1993), a ação direta de constitucionalidade fere as denominadas cláusulas pétreas, previstas na própria Constituição Federal (art. 60, § 4º e seus incisos). Posições favoráveis e desfavoráveis à ela podem ser vistas em: MARTINS, Ives Gandra da Silva & MENDES, Gilmar Ferreira. *Ação declaratória de constitucionalidade*. São Paulo: Saraiva, 1994.

1.3.4. Juizados especiais e de pequenas causas

Outro ponto de destaque dentro do texto constitucional de 1988 foi a criação dos juizados especiais. Com efeito, o seu artigo 98 estabelece que:

“A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau”.

Esse dispositivo constitucional traz uma série de avanços em relação aos juizados especiais de pequenas causas, criados pela Lei nº 7244/84, anteriormente descrita. Entre eles cumpre destacar: (a) a obrigatoriedade da criação dos juizados especiais, decorrente, da utilização do verbo **criarão** presente no **caput** do artigo transcrito; (b) a possibilidade da existência de juízes leigos; (c) a obrigatoriedade da criação dos referidos juizados e a fixação constitucional de sua competência, torna-os órgãos necessários da estrutura do Poder Judiciário, excluindo-se conseqüentemente a possibilidade de opção do autor para submeter ou não a eles a sua demanda; (d) a ampliação do espectro de causas cíveis cuja competência para conciliação, julgamento e execução passam para os juizados especiais, tendo em vista a utilização do termo causas de menor complexidade e não pequenas causas; (e) a criação dos juizados especiais competentes para a conciliação, o julgamento e a execução referentes a infrações penais de menor potencial ofensivo; e (f) a permissão, agora constitucional, de julgamento dos recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

Importante também, no que se refere aos juizados especiais, a norma contida no inciso XI do artigo 24 da Constituição Federal, que atribui competência concorrente à União, aos estados e ao Distrito Federal para legislar sobre **“procedimentos em matéria processual”**. A combinação desse dispositivo legal com o artigo 98, inciso I, permite

aos estados-membros criarem os juizados especiais e estabelecerem para eles o procedimento a ser adotado.

Ao lado dos juizados especiais, o novo texto constitucional manteve os juizados de pequenas causas, já regulamentados pela Lei 7.244/84, anteriormente referida. São eles previstos no artigo 24, inciso X: **“Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas”**.

Observe-se que, com relação a esses, a competência atribuída concorrentemente é mais ampla, abrangendo a criação, o funcionamento e o processo. Como se sabe, **processo** é termo técnico mais amplo do que **procedimento**. Disso decorre uma competência ampliada para o exercício legislativo dos estados membros.

Dessa forma a lei maior estabelece duas espécies de juizados: (a) os especiais, com competência em razão da matéria, podendo ser cíveis, destinados a causas de menor complexidade, ou penais, referentes a infrações de menor potencial ofensivo (art. 98, I); e (b) os de pequenas causas, com competência civil em razão do valor da causa (art. 24, X)⁸.

1.3.5. Estrutura do Poder Judiciário

A carta constitucional de 1988 deu, pelo menos parcialmente, nova configuração ao Poder Judiciário nacional, devendo-se destacar: (a) o fato de o Supremo Tribunal Federal passar a ser, preponderantemente, uma corte constitucional, mantendo ao lado disso algumas competências específicas; e (b) a criação, no âmbito das justiças da União, do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais. Essas medidas

⁸ Essa concepção não é majoritária na doutrina. Grande parte daqueles que se dedicam a esse tema entende que houve na redação do texto constitucional um erro técnico. Em realidade, a referência aos juizados de pequenas causas equivaleria a uma referência aos juizados especiais. O principal argumento nesse sentido é o de que os juizados de pequenas causas não constam do capítulo da Constituição destinado ao Poder Judiciário. Se forem considerados como distintos dos juizados especiais, continuariam eles com competência por opção do autor. A interpretação que estabelece serem ambos os juizados (de pequenas causas e especiais) apenas um evita essa possibilidade. A outra vantagem que decorre da opção por essa visão teórica é a que se refere à competência legislativa, tendo em vista que a Constituição Federal define que, para os juizados de pequenas causas, os estados-membros têm competência concorrente em matéria de processo, e não apenas em matéria de procedimento.

favorecem, em tese, a desconcentração das demandas, agilizando a prestação jurisdicional. Também é de se destacar a ampliação da competência da Justiça do Trabalho, presente no artigo 114 da lei maior:

“Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.”

1.3.6. Outras normas constitucionais atinentes, direta ou indiretamente, à questão do acesso à justiça

Uma questão importante trazida pela Constituição de 1988 (embora não seja na totalidade uma inovação desse texto) e que vem sendo totalmente deixada de lado pela doutrina e pelos legisladores, refere-se à justiça de paz. Com efeito, assim dispõe o artigo 98 do mencionado diploma legal:

“A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

II - justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação.”

Em primeiro lugar, é fundamental destacar que a justiça de paz não possui caráter jurisdicional, não se incluindo, dessa forma, dentre os instrumentos processuais (em sentido estrito) de resolução de conflitos. No entanto, o fato de que ela deve obrigatoriamente ser criada, somado à eletividade de seus membros e à possibilidade de exercer atribuições conciliatórias, fazem dela uma instituição que, se bem regulamentada,

pode ser extremamente útil. Com a legitimidade popular que deverá necessariamente possuir, será ela um importante canal para a resolução de pequenos conflitos, auxiliando, dessa forma, no sentido de não sobrecarregar o Judiciário com questões que podem ser resolvidas extrajudicialmente, através de instrumentos eficazes de conciliação.

Entre as normas constitucionais que, de forma direta ou indireta, buscam assegurar o acesso à justiça, em seus aspectos quantitativo ou qualitativo, é também importante destacar as que trazem os seguintes princípios e garantias, previstos expressamente ou em decorrência de uma interpretação sistemática do texto da lei maior⁹: (a) da inafastabilidade do Poder Judiciário ou da indeclinabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV); (b) do devido processo legal (art. 5º, LIV); (c) da ação (decorre dos dois anteriores, em especial o da indeclinabilidade da jurisdição, além de estar previsto na Declaração Universal dos Direitos do Homem, art. X); (d) do contraditório (art. 5º, LV); (e) da isonomia ou da igualdade processual (decorre da regra geral do caput do art. 5º e do princípio do contraditório); (f) do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII); (g) da imparcialidade do juiz (decorre do anterior, conjugado com as garantias e vedações atribuídas aos juízes pelo art. 95 e § único, com seus respectivos incisos, além de previsto expressamente na Declaração Universal dos Direitos do Homem, art. X); (h) da ampla defesa (art. 5º, LV); (i) da inadmissibilidade no processo de provas obtidas por meios ilícitos ou da licitude das provas (art. 5º, LVI); (j) da publicidade dos atos processuais (arts. 5º, LX) e da publicidade dos julgamentos (art. 93, IX); (l) da necessária fundamentação (motivação) das decisões (art. 93, IX); (m) do duplo grau de jurisdição (decorre da forma de estruturação do Poder Judiciário prevista no texto constitucional); e (n) da necessária representação por advogado (art. 133)¹⁰. Não é demais lembrar aqui, novamente, a garantia de assistência jurídica integral e gratuita aos carentes (arts. 5º, LXXIV e 134).

⁹ Saliente-se que os princípios aqui enumerados não são necessariamente inovações do texto constitucional de 1988. Alguns deles já estavam previstos em constituições anteriores, ou na legislação ordinária. Outros, embora não previstos anteriormente de forma expressa ou implícita na legislação pátria, vinham sendo apontados pela doutrina como princípios gerais do direito processual.

¹⁰ Essa garantia, já ratificada e regulamentada pela Lei nº 8.906/94, é vista sob ângulos diferentes na doutrina: de um lado é ela, em tese, uma garantia de **qualidade** técnica no exercício dos direitos de ação e defesa; de outro, pode se concretizar em mais um empecilho ao efetivo acesso à justiça, principalmente no que se refere às pequenas causas, pelo motivos já expostos no capítulo I, item 2.4 deste livro. A resposta concreta a essa questão dependerá diretamente da forma como funcionarem as defensorias públicas, previstas no art. 134 da Constituição Federal e organizadas pela Lei Complementar nº 80/94.

1.4. Estatuto da Criança e do Adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, dedica o seu título VI, com um total de 84 artigos, integralmente à questão do acesso à justiça. Destacar-se-ão aqui os principais avanços por ele trazidos sobre essa questão. No entanto, é primeiro necessário deixar claro o que a lei entende por: (a) criança, que é a pessoa até doze anos incompletos; e (b) adolescente, que é a pessoa entre doze e dezoito anos de idade (art. 2º). A lei também declara que, excepcionalmente, nos casos expressos em lei, o Estatuto aplica-se às pessoas com idade entre dezoito e vinte e um anos de vida (art. 2º, § único).

Com o ECA extinguem-se os juizados de menores, que tratavam da situação irregular do menor, criando em seu lugar a justiça da infância e da juventude (art. 145)¹¹, competente para conhecer principalmente da situação irregular da família, da sociedade e do Estado em relação às crianças e adolescentes (art. 148 e seus incisos). Ao lado disso, foram ampliados os poderes do juiz. Antes ele estava limitado a determinar medidas exclusivamente no que se referisse ao menor; pode agora julgar a eficácia e legitimidade das políticas públicas e determinar medidas de apoio, auxílio e orientação à família.

De outro lado, a criança e o adolescente passaram a ser vistos como sujeitos de Direito e não mais como meros objetos passivos da tutela dos responsáveis ou do Estado. A eles é garantido o acesso à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário (art. 141), bem como à assistência judiciária gratuita aos que dela necessitarem, através de defensor público ou advogado nomeado (arts. 141, § 1º e 206, § único). Também assegura que nenhum adolescente ao qual seja atribuída a prática de ato infracional será processado sem defensor (art. 207). Ao lado disso, o Estatuto estabelece que, sempre que os interesses da criança ou adolescente colidirem com os de seus pais ou responsáveis, ser-lhes-á dado um curador especial (art. 142, § único).

¹¹ Tecnicamente não se tem uma **justiça**, mas sim um **juizado**. Justiças são apenas aquelas expressamente previstas na Constituição Federal: a denominada **justiça da infância e juventude** nada mais é do que um órgão da justiça comum dos estados. No entanto, tendo em vista que a Lei nº 8.069/90 utiliza o termo **justiça**, embora de forma indevida, também se utilizará ele neste texto.

O ECA dedica também um espaço bastante grande à proteção judicial dos interesses individuais, difusos e coletivos das crianças e adolescentes, dentre os quais destaca: (a) ensino - obrigatório, especial para os portadores de deficiência e noturno regular (art. 208, I, II, IV); (b) atendimento em creche e pré-escola para as crianças de zero a seis anos de idade (art. 208, III); (c) programas suplementares de assistência à saúde e de material didático e transporte escolar para o ensino fundamental (art. 208, V); (d) serviço de assistência social (art. 208, VI); (e) acesso às ações e serviços de saúde (art. 208, VII); e (f) escolarização e profissionalização dos adolescentes privados de liberdade (art. 208, VIII). O parágrafo único do artigo 208 estabelece ainda que essa enumeração não exclui de proteção judicial outros direitos individuais, coletivos ou difusos que sejam próprios da infância e da juventude.

Possuem legitimidade ativa concorrente para proporem a ação em defesa dos interesses individuais, difusos e coletivos da criança e do adolescente o Ministério Público, a União, os estados, os municípios, o Distrito Federal e os territórios (art. 210, I e II). Também as associações que estejam constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre suas finalidades institucionais a defesa dos interesses e direitos a que o Estatuto busca proteger (art. 210, III). No que se refere ao Ministério Público, sempre que ele não atuar como parte, deverá fazê-lo como fiscal da lei (art. 202).

A lei também prevê, com relação às associações legitimadas, que em caso de desistência infundada ou abandono da causa, o Ministério Público ou qualquer um dos demais legitimados assumirá a titularidade ativa em substituição a elas (art. 210, § 2º). Também que quando elas, no prazo de sessenta dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, não promoverem a execução, essa poderá ser efetuada pelo Ministério Público ou qualquer dos demais legitimados (art. 217).

No que se refere às custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, a lei dispõe que deles estão isentas as ações de competência da justiça da infância e juventude, ressalvada a hipótese de litigância de má fé (arts. 141, § 2º e 206, § único). O juiz pode condenar a associação que ajuizar ação na defesa de direitos coletivos ou difusos de crianças ou adolescentes a pagar os honorários advocatícios ao réu, quando reconhecer que a pretensão é manifestamente infundada (art. 218).

Há também, em termos processuais, uma preocupação instrumentalista, buscando o Estatuto criar todos os mecanismos necessários à plena efetivação dos direitos materiais nele trazidos. Em razão disso, estabelece seis procedimentos diferenciados, especificamente para: (a) perda e suspensão do pátrio poder; (b) destituição da tutela; (c) colocação em família substituta; (d) apuração de ato infracional atribuído a adolescente; (e) apuração de irregularidades em entidade de atendimento; e (f) apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança e ao adolescente. Nesse aspecto, é importante destacar o texto do artigo 153 que autoriza o juiz, ouvido o Ministério Público, a investigar os fatos e determinar de ofício as providências necessárias quando não houver procedimento próprio previsto no Estatuto ou em outra lei.

Com relação aos recursos, é importante destacar que eles podem ser interpostos independentemente de preparo (art. 198, I) e que terão preferência de julgamento, dispensando revisor (art. 198, III).

1.5. Código de Defesa do Consumidor

A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, mais conhecida como Código de Defesa do Consumidor (CDC), dispõe sobre a proteção do consumidor, trazendo no seu bojo uma série de avanços no que se refere à questão do acesso à justiça. Declara ela que a defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas pode ser exercida, em juízo, de forma individual ou coletiva (art. 81), estabelecendo que a mesma pode ser efetuada coletivamente nos casos de interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

O parágrafo único do artigo 81, em seus três incisos, busca definir o que sejam esses direitos ou interesses da seguinte forma: (a) **difusos são “os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”;** (b) **coletivos são “os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”;** e (c) **individuais homogêneos “os decorrentes de origem comum”.**

Já o artigo 82 e seus incisos estabelece a legitimidade concorrente de uma série de instituições e entidades para proporem a ação civil pública. São elas: (a) o Ministério Público; (b) a União, os

estados-membros, os municípios e o Distrito Federal; (c) as entidades e órgãos da administração pública, seja direta ou indireta e mesmo que não possuam personalidade jurídica, desde que destinados especificamente à defesa dos interesses e direitos protegidos pelo CDC; e (d) as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano, desde que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo CDC. Aplicam-se a essas ações as disposições da Lei nº 7.347/85, já descrita anteriormente (art. 90).

Com relação às custas processuais e honorários advocatícios o CDC determina, tratando-se de ações coletivas, que não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas. Também que a associação autora não será condenada em honorários de advogado, custas e demais despesas processuais, salvo se comprovada má-fé (art. 87).

No que se refere especificamente às ações coletivas para a defesa de interesses individuais homogêneos, dedicou o CDC um total de dez artigos. Neles estabelece que os consumidores podem propor em nome próprio e no interesse das vítimas ou seus sucessores, ação civil de responsabilidade pelos danos individualmente sofridos (art. 91), sendo que nesses casos o Ministério Público deverá atuar como fiscal da lei (art. 92). Estabelece também que, uma vez proposta a ação, deverá o fato ser tornado público através de edital no órgão oficial, bem como por intermédio de ampla divulgação, por parte dos órgãos de defesa do consumidor, através dos meios de comunicação social, visando informar os interessados para que possam intervir no processo como litisconsortes (art. 94). Também prevê a possibilidade da execução coletiva (art. 98).

Com referência ao âmbito de validade da coisa julgada, o CDC estabelece o seguinte: (a) no que se refere aos interesses ou direitos difusos, a sentença fará coisa julgada **erga omnes**, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas. Nesse caso, qualquer legitimado poderá intentar, com o mesmo fundamento, outra ação, desde que com nova prova (art. 103, I). Não poderá também a sentença prejudicar interesses e direitos individuais dos integrantes da coletividade, do grupo, categoria ou classe (art. 103, § 1º); (b) no que se refere aos interesses ou direitos coletivos, a sentença fará coisa julgada **ultra partes**, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo improcedência por insuficiência de provas. Também nesse caso qualquer legitimado poderá intentar, com o mesmo fundamento, outra ação, desde que com nova prova (art. 103, II), bem como não poderão ser prejudicados os interesses e direitos individuais dos integrantes da coletividade, do grupo, categoria ou classe (art. 103, § 1º); e (c) no que se

refere aos interesses ou direitos individuais homogêneos, a sentença fará coisa julgada **erga omnes**, mas apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores (art. 103, III). Na hipótese de improcedência do pedido, os interessados que não tiverem participado do processo como litisconsortes poderão propor ação individual de indenização (art. 103, § 2º).

O CDC também estabelece que as ações coletivas, para a defesa de interesses ou direitos coletivos ou individuais homogêneos, não induzem litispendência para as ações individuais. No entanto, os efeitos da coisa julgada **erga omnes** ou **ultra partes**, referentes às referidas ações coletivas, não beneficiarão os autores das ações individuais que não requererem, no prazo de trinta dias a contar da ciência, nos autos da ação coletiva, a sua suspensão (art. 104).

1.6. Processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária

Através da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, foi instituído o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária, cumprindo exigência contida no parágrafo 3º do artigo 184 da Constituição Federal.

A desapropriação de que trata essa lei é de competência privativa da União, devendo ser precedida de decreto que declare o enquadramento do imóvel nessa situação jurídica (art. 2º), contando da data deste o prazo de dois anos para a proposição da ação (art. 3º). Adotando o sistema do isolamento dos atos processuais, define a referida lei que as suas disposições se aplicam aos processos em curso, convalidados os atos já realizados (art. 23).

A ação deve ser proposta pelo órgão federal executor da reforma agrária e será processada e julgada pelo juiz federal competente, inclusive durante as férias forenses (art. 2º, § 1º). Essas ações possuem caráter preferencial e prejudicial em relação a outras ações referentes ao mesmo imóvel (art. 18), sendo que essas serão distribuídas, por dependência, à vara federal onde tiver curso a ação de desapropriação, determinando-se a pronta intervenção da União (art. 18, § 1º). Em qualquer instância a intervenção do Ministério Público será obrigatória,

após a manifestação das partes, antes de cada decisão manifestada no processo (art. 18, § 2º).

Com relação ao procedimento, a lei determina: (a) que a petição inicial conterá a oferta do preço, além dos requisitos previstos no CPC, e será instruída com uma série de documentos que ela enumera (art. 5º e seus incisos); (b) que o juiz deve despachar a petição inicial de plano ou no prazo máximo de 48 horas, quando autorizará o depósito judicial referente ao preço oferecido; mandará citar o expropriando para contestar o pedido e, se quiser, indicar assistente técnico; e expedirá mandado ordenando a averbação do ajuizamento da demanda no registro do imóvel objeto da ação, para conhecimento de terceiros (art. 6º e seus incisos); (c) efetuado o depósito judicial, mandará o juiz, no prazo de 48 horas, imitar o autor na posse do imóvel expropriado (art. 6º, § 1º), podendo para tal requisitar força policial (art. 6º, § 3º); (d) a contestação deve versar matéria de interesse da defesa, excluída a apreciação quanto ao interesse social declarado¹² e ser oferecida no prazo de 15 dias (art. 9º); (e) recebida a contestação, o juiz determinará a realização de prova pericial, se for o caso (art. 9º, § 1º); (f) a audiência de instrução e julgamento será realizada no prazo máximo de 15 dias, contados da conclusão da perícia (art. 11); e (g) a sentença será proferida nessa audiência ou nos 30 dias subsequentes, indicando os fatos que a motivaram (art. 12).

No que se refere aos recursos, prevê a Lei Complementar nº 76/93 que caberá apelação da sentença que fixar o preço da indenização (art. 13), sendo que, se ela condenar o expropriante em quantia superior a 50% sobre o valor inicialmente oferecido, fica sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição (art. 13, § 1º). Nos julgamentos de recursos provenientes de decisões em ações previstas nessa lei não haverá revisor (art. 13, § 2º).

Determina ainda que as ações concernentes à desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária, independem do pagamento de preparo ou de emolumentos (art. 18 *in fine*), sendo que as despesas judiciais e os honorários do advogado e do perito constituem encargos do sucumbente (art. 19).

¹² É duvidosa a constitucionalidade dessa norma, tendo em vista as garantias constitucionais do contraditório e da inafastabilidade da tutela jurisdicional. No entanto, a justificativa do interesse social, para fins de reforma agrária, é de ordem pública, possuindo caráter proeminentemente político e não estritamente jurídico, além de ter guarida no próprio texto da Constituição Federal.

1.7. Defensoria Pública

Cumprindo o disposto no parágrafo único do artigo 134 da Constituição Federal foi, em 12 de janeiro de 1994, através da Lei Complementar nº 80, organizada a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios. Essa mesma lei também prescreve as normas gerais para a organização das defensorias dos estados-membros. Sua exposição, neste trabalho, restringir-se-á a aqueles aspectos mais ligados à questão do acesso à justiça, sendo dividida em três etapas: (a) as disposições gerais; (b) a Defensoria Pública da União; e (c) as defensorias públicas dos estados.

Segundo a lei, a Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe prestar assistência jurídica aos necessitados, judicial e extrajudicial, integral e gratuita (art. 1º). Seus princípios institucionais são a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional (art. 3º). Destaque-se que as defensorias públicas devem adotar providências no sentido de selecionar, como estagiários, acadêmicos de Direito dos quatro últimos semestres dos cursos jurídicos, mantidos por estabelecimentos de ensino oficialmente reconhecidos (art. 145), sendo que o tempo de estágio será considerado como serviço público relevante e como prática forense (art. 145, § 3º).

As suas funções institucionais são, dentre outras, as expressamente previstas no artigo 4º e seus incisos, da Lei Complementar nº 80/94: (a) extrajudicialmente, promover a conciliação entre as partes em conflito; (b) patrocinar ação e defesa na área civil e reconvir; (c) patrocinar defesa em ação penal e ação penal privada e subsidiária da pública; (d) atuar como curador especial; (e) exercer a defesa da criança e do adolescente; (f) patrocinar os direitos e interesses do consumidor lesado; (g) atuar junto aos juzados especiais de pequenas causas¹³; (h) atuar junto aos estabelecimentos policiais e penitenciários, visando assegurar às pessoas o exercício de seus direitos e garantias individuais; e (i) assegurar, em processo judicial ou administrativo e nas acusações em geral, aos seus assistidos, o contraditório e a ampla defesa,

¹³ Esse dispositivo minimiza a exigência feita pela Lei nº 8.906/94, em seu art. 1º, inciso I, que estabelece ser atividade privativa da advocacia a postulação a qualquer órgão do Poder Judiciário e aos juzados especiais. De qualquer forma, é discutível essa indispensabilidade nos JEPC, tendo em vista o disposto no art. 9º da Lei nº 7.244/94 e a possível inconstitucionalidade da norma estabelecida pelo Estatuto da Advocacia e da OAB.

com os recursos e meios a eles inerentes. Essas funções serão exercidas inclusive contra as pessoas jurídicas de direito público (art. 4º, § 2º).

A Defensoria Pública da União atuará nos estados, no Distrito Federal e nos territórios, junto às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar, inclusive nos tribunais superiores; também junto às instâncias administrativas da União (art. 14). Aos defensores públicos da União cabe, segundo o artigo 18 dessa lei e seus incisos, o desempenho das funções de orientação, postulação e defesa dos direitos e interesses dos necessitados, incumbindo-lhe em especial: (a) atender às partes interessadas e tentar a sua conciliação, antes de promover a ação cabível; (b) requerer a concessão de gratuidade de justiça para os carentes; (c) impulsionar os processos e acompanhar os atos processuais e comparecer a eles; (d) interpor recursos para qualquer grau de jurisdição, promover revisão criminal e sustentar, oralmente ou por memorial, os recursos interpostos e as razões apresentadas; e (e) defender os acusados em processo disciplinar.

São garantias dos membros da Defensoria Pública da União a independência funcional no desempenho de suas atribuições, a inamovibilidade, a irredutibilidade de vencimentos e a estabilidade (art. 43 e seus incisos). Dentre as suas prerrogativas, deve-se destacar a que estabelece que as intimações lhe devem ser feitas pessoalmente, em qualquer processo e que todos os prazos se lhe contam em dobro (art. 44, I). No que se refere aos seus deveres, destacam-se, dentre os constantes do artigo 45 e seus incisos: (a) ter de residir na localidade onde exerce suas funções; (b) desempenhar os serviços a seu cargo, com zelo e presteza; (c) atender ao expediente forense e participar dos atos judiciais; e (d) interpor os recursos cabíveis para qualquer instância ou tribunal e promover revisão criminal, sempre que encontrar fundamentos na lei, jurisprudência ou prova dos autos. No tocante às proibições, previstas no artigo 46 e seus incisos, destacam-se: (a) exercer a advocacia fora de suas atribuições institucionais; (b) praticar qualquer ato, em juízo ou fora dele, que colida com as funções do seu cargo ou com os preceitos éticos de sua profissão; e (c) receber honorários, percentagens ou custas processuais em razão de suas atribuições.

Finalmente é importante salientar, no que se refere à efetiva implantação da Defensoria Pública da União, o que dispõe o parágrafo único do artigo 146 da Lei Complementar nº 80/94:

“Após a aprovação das dotações orçamentárias necessárias para fazer face às despesas decorrentes desta Lei Complementar, o Poder Executivo enviará projeto de lei

dimensionando o Quadro Permanente dos agentes das Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e dos Territórios, e de seu pessoal de apoio.”

Com relação às defensorias públicas dos estados, a Lei Complementar nº 80/94 estabelece normas gerais para a sua organização. Determina que elas prestarão assistência jurídica aos necessitados em todos os graus de jurisdição e instâncias administrativas dos estados (art. 105), competindo-lhes inclusive interpor recursos aos tribunais superiores quando cabíveis (art. 106, § único). Incumbem-lhe, dentre outras atribuições previstas nas legislações estaduais, o desempenho das funções de orientação e defesa dos necessitados, no âmbito judicial, extrajudicial e administrativo do respectivo estado (art. 108). No que se refere às suas garantias (art. 127 e incisos), prerrogativas (art. 128 e incisos), deveres (art. 129 e incisos) e proibições (art. 130 e incisos) cabem os mesmos destaques já efetuados para a Defensoria Pública da União.

Merece um destaque especial o artigo 142 do texto legal referido, que estabelece: **“Os Estados adaptarão a organização de suas Defensorias Públicas aos preceitos desta Lei Complementar, no prazo de cento e oitenta dias.”**

1.8. Reforma do Código de Processo Civil

O Código de Processo Civil, Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, sofreu várias modificações desde sua edição. Com a entrada em vigor determinada para 1º de janeiro de 1974, foi ele alvo de uma série de correções ainda no ano de 1973, através da Lei nº 5.925, de 1º de outubro daquele ano, que alterou muitos de seus dispositivos.

As diversas leis posteriores que o modificaram podem ser assim resumidas: (a) Lei nº 6.355/76, alterou o dispositivo que trata da sucumbência (CPC art. 20); (b) Lei nº 6.515/77 (Lei do Divórcio), altera vários dispositivos do CPC em razão da introdução do divórcio no direito brasileiro; (c) Lei nº 6.745/79, inclui no CPC norma que trata do valor da condenação nas ações de indenização por ato ilícito contra pessoa (CPC art. 20, § 5º); (d) Lei nº 6.771/80, deu nova redação ao artigo que trata da litigância de má-fé (CPC art. 17); (e) Lei nº 6.780/80, introduz novo item ao artigo 1.218 das disposições finais e transitórias do CPC;

(f) Lei nº 6.820/80, modificou a redação do artigo que trata da proposição de ação de reconhecimento de domínio, na pendência do processo possessório (CPC art. 923); (g) Lei nº 6.851/80, altera vários dispositivos do CPC, especificamente no tocante à arrematação no processo de execução; (h) Lei nº 7.005/82, altera o dispositivo que trata da transcrição no termo, das perguntas indeferidas pelo juiz (CPC art. 416, § 2º); (i) Lei nº 7.019/82, introduziu uma série de modificações no capítulo do CPC que trata do inventário e da partilha, mais especificamente na seção que dispõe sobre o arrolamento; (j) Lei nº 7.219/84, altera o artigo que trata das alegações finais e trata do prazo para proferir a sentença ou fazer a sua leitura, no procedimento sumaríssimo (CPC art. 280); (l) Lei nº 7.270/84, inclui regras para a escolha dos peritos (CPC art. 145 e seus parágrafos); (m) Lei nº 7.359/85, inclui regra legal segundo a qual a publicação do edital de citação será feita apenas no órgão oficial quando a parte for beneficiária da assistência judiciária (CPC art. 232, § 2º); (n) Lei nº 7.363/85, introduz dispositivo que dispensa a publicação de editais para as arrematações, em processo de execução, quando os bens penhorados não excederem o valor correspondente a 20 salários mínimos (art. 686, § 3º); (o) Lei nº 7.515/86, acrescenta entre os bens absolutamente impenhoráveis o imóvel rural, até um módulo, desde que seja o único de que disponha o devedor, excetuando a hipótese de financiamento agropecuário (CPC art. 649, X); (p) Lei nº 7.542/86, revoga inciso do artigo 1.218 das disposições finais e transitórias do CPC; (q) Lei 8.038/90, introduz no texto do Código os recursos especial e extraordinário, alterando e revogando uma série de dispositivos do Título X do CPC, que trata especificamente dos recursos; (r) Lei nº 8.079/90, corrige a redação do dispositivo legal que trata do termo inicial para a contagem dos prazos (CPC art. 184, § 2º); (s) Lei nº 8.455/92, alterou diversos dispositivos do CPC visando a simplificação e desburocratização da prova pericial, bem como da dispensa de compromisso para os assistentes técnicos; também eliminou as possibilidades legais de arguição do impedimento ou suspeição desses últimos; (t) Lei nº 8.637/93, alterou a redação do dispositivo que trata do princípio da identidade física do juiz, ampliando as situações nas quais não é ele aplicado (CPC art. 132, caput e § único); (u) Lei nº 8.710/93, permite a efetivação das citações e das intimações como regra pela via postal, introduzindo mudanças significativas no CPC; (v) Lei nº 8.718/93, possibilita que o autor, antes da citação, possa aditar o pedido (CPC art. 294); e (x) Lei nº 8.898/94, alterou dispositivos do CPC relativos à liquidação de sentença, por arbitramento e por artigos.

Entre essas modificações, merecem ser ressaltadas aquelas trazidas pela Lei nº 8.710, de 24 de setembro de 1993, que estabelece que a citação é feita pelo correio, para qualquer comarca do país, com as seguintes exceções: (a) nas ações de estado; (b) quando for ré pessoa incapaz ou pessoa de direito público; (c) nos processos de execução; (d) quando o réu residir em local não atendido por entrega domiciliar de correspondência; e (e) quando o autor a requerer de outra forma (CPC art. 222 e suas alíneas). É feita por oficial de justiça nos casos referidos anteriormente e quando frustrada a citação pelo correio (CPC art. 224). Com relação às intimações, estabelece que elas, não havendo disposição legal em contrário, são feitas às partes, aos seus representantes legais e aos advogados pelo correio, ou se presentes em cartório, diretamente pelo escrivão ou chefe de secretaria (CPC art. 238), realizando-a o oficial de justiça quando frustrada a primeira (CPC art. 239). A lei também estabelece que a intimação das testemunhas, quando essas tiverem residência certa, pode ser feita pelo correio (CPC art. 412, § 3º). No que se refere às citações e intimações que tiverem de ser feitas por oficial de justiça, sendo as comarcas contíguas e de fácil comunicação, ou situadas na mesma região metropolitana, pode ele efetuá-las em qualquer uma delas (CPC art. 230).

Há muitas outras leis que não modificaram diretamente o texto do Código, mas estenderam ou reduziram a sua aplicabilidade. Não cabe listá-las aqui. As que dizem respeito, de forma direta, à questão do acesso à justiça, já foram analisadas anteriormente neste capítulo. Pode-se, no entanto, ainda destacar : (a) Lei nº 6.899/81, determina a aplicação da correção monetária aos débitos oriundos de decisão judicial; (b) Lei nº 6.969/81, dispõe sobre a aquisição, por usucapião especial, de imóveis rurais; e (c) Lei nº 8.009/90, dispõe sobre a impenhorabilidade do bem de família.

Ao lado disso, vários projetos ainda tramitam no parlamento, buscando adequar o CPC às necessidades de um efetivo acesso à justiça. Desses não se fará aqui uma descrição pormenorizada, mas apenas uma rápida referência, tendo em vista que seus destinos são ainda incertos. Entre os mais antigos há ainda em curso regular o projeto sobre agravo, que visa desestimular a sua utilização como medida protelatória. Os demais são oriundos da comissão de juristas nomeada pelo Ministério da Justiça, através da Portaria nº 145/92, com o encargo de promover estudos e propor soluções com vistas à simplificação do Código de

Processo Civil¹⁴, coordenada pelo presidente da Escola Nacional da Magistratura, Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira (do STJ). Essa comissão utilizou-se da seguinte metodologia de trabalho:

“a) localizar os pontos de estrangulamento da prestação jurisdicional;

b) deixando de lado divergências de ordem doutrinária ou meramente acadêmicas, assim como outros pontos merecedores de modificação, apresentar sugestões somente de simplificação e agilização;

c) encaminhar as sugestões não em um único projeto, mas através de vários, setoriais, inclusive para viabilizar a aprovação no Congresso Nacional, haja vista que um único pedido de vista poderia comprometer todo o trabalho;

d) aproveitar a própria disposição dos artigos existentes, abrindo espaço para novos se necessário ..., mas sem alterar a fisionomia do Código;

e) buscar o consenso nas alterações propostas.”
(Carneiro & Teixeira, 1993:117)

Em novembro de 1992, tendo por base essa proposta de trabalho, foram encaminhados ao Congresso Nacional, pela referida comissão, novos projetos de alteração do atual Código de Processo Civil, buscando solucionar problemas atualmente nele encontrados.

“Em um deles, dá-se nova estrutura ao atual procedimento sumaríssimo ironicamente conhecido como ‘o mais ordinário de todos’ ou ‘o ordinarríssimo’. Dentre outras alterações, além da mudança do nome (sumário) e do elenco das causas a ele sujeitas, busca-se enfatizar a tentativa de conciliação, possibilitar o julgamento antecipado da lide ..., dar-lhe natureza dúplice e expurgá-lo de interveniências protelatórias.

Aprimora-se o processo executivo, valorizando-se o título extrajudicial, sistematizando-se melhor a alienação dos bens penhorados e coibindo-se práticas indesejáveis e contraditórias.

Quanto ao processo cautelar, propõe-se solução ao aflitivo problema das cautelares que exauzem a prestação

¹⁴ Juntamente também foi formada uma Comissão de Juristas encarregada de promover estudos e propor soluções com vistas à simplificação do Código de Processo Penal, coordenada pelo Ministro Luiz Vicente Cemicchiaro, do Superior Tribunal de Justiça.

jurisdicional, com dispensa, nesses casos, do ajuizamento posterior da ação principal.

*Propõe-se, no âmbito dos **recursos**, além do novo modelo de agravo, objeto de projeto em curso, que se incorpore ao Código ... a disciplina recursal da Lei 8.038/90 ... Ademais, adotam-se outras medidas simplificadoras e de agilização, especialmente sob o ângulo da interposição recursal.*

*No campo dos **procedimentos especiais**, introduz-se a ação monitória ..., supprime-se a audiência de justificação da ação de usucapião ... e adota-se ... sistemática mais racional para a consignação em pagamento, ensejando-se a liberação via bancária e o levantamento da parte incontroversa.*

*Finalmente, quanto ao **Livro I (processo de conhecimento)**, além das modificações já catalogadas e de outras de menor porte, um dos projetos enfatiza o busca de conciliação ..., retira do julgador a burocrática tarefa dos meros despachos ..., autoriza, mediante as devidas ressalvas, a antecipação da tutela ..., prestigia o cumprimento efetivo das obrigações de fazer ou não fazer ... e institui, em nível infraconstitucional, mecanismo uniformizador de jurisprudência ..., a dar solução rápida e eficaz ao angustiante fenômeno das decisões conflitantes, hoje tão presentes no cenário forense nacional.” (Carneiro & Teixeira, 1993: 116-7)*

2. Análise crítica

O “*acesso à justiça como direito essencial do cidadão*” inclui duas finalidades básicas do sistema jurídico: “*Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.*” (OAB, 1992b:185) No entanto, segundo Dinamarco:

“O legislador e o juiz têm muito mais consciência do escopo jurídico do processo, do que dos seus propósitos sociais ou políticos. Daí o grande apuro técnico por que tem passado o direito processual (especialmente o processual civil), sempre

porém muito mais endereçado à precisa realização prática do direito material do que à pacificação social.” (1987:310)

Esse apuro técnico, destacado por Dinarmarco, percebe-se claramente na legislação descrita anteriormente. Procurar-se-á agora, de forma extremamente breve, correlacioná-la com os problemas apresentados no primeiro capítulo, tendo em vista perceber até que ponto o avanço foi verdadeiramente instrumental, no sentido de viabilizar o efetivo acesso à justiça.

2.1. O problema econômico

O problema econômico busca ser equacionado historicamente, na legislação pátria, através da assistência gratuita. Ela, em todas as suas formas, é no entanto apenas um paliativo, não a solução. Essa só é possível através da erradicação da pobreza, objetivo fundamental do estado brasileiro, segundo a lei maior vigente (art. 3º, III).

Até a Constituição de 1988, essa assistência era limitada ao acesso ao Judiciário. Com o novo texto, que se refere à assistência jurídica integral, tem-se a sua ampliação, devendo nela incluir-se agora toda a assistência preventiva e extrajudicial (consultorias, assessorias e representação junto à administração pública) que necessite uma pessoa carente. Incluem-se aí também todas as taxas judiciárias, emolumentos, custas, honorários advocatícios e despesas com publicações e perícias. A responsabilidade pela prestação da assistência jurídica gratuita e integral é do Estado¹⁵, conforme preceitua o inciso LXXIV do artigo 5º do texto constitucional.

Com relação ao alcance desse dispositivo, há um aspecto que deve ser ressaltado. Grande parte da doutrina e da jurisprudência vem entendendo não caber a gratuidade à pessoa jurídica. Parece ser essa, no entanto, uma interpretação equivocada. Há pessoas jurídicas, como as

¹⁵ É importante salientar aqui o trabalho que vem sendo efetuado no Brasil por algumas instituições, no sentido de dar assessoria jurídica às populações carentes, principalmente em defesa da cidadania e dos direitos humanos. Destacam-se o Instituto Apoio Jurídico Popular (IAJUP), no Rio de Janeiro; o Gabinete de Apoio às Organizações Populares (GAJOP), em Recife; O Núcleo de Estudos para a Paz (NEP), em Brasília; o Centro de Assessoria Popular e Alternativa (CECA), em Florianópolis; o Escritório de Defesa dos Direitos Humanos (EDDH), em Fortaleza; entre outras. Também as iniciativas oficiais, como os PROCONs, têm sido fundamentais nesse trabalho.

associações sem fins lucrativos, que podem necessitar dessa assistência por não possuírem condições econômicas que lhes permitam fazer frente aos custos que se apresentam em uma demanda judicial. Nesse sentido, parece ser possível uma interpretação mais ampla da Lei 1.060/50, que dispõe sobre as normas de assistência judiciária aos necessitados, tendo em vista a nova lei maior, que coloca o direito à sua gratuidade e prestação integral entre os direitos individuais e **coletivos** (tit. II, cap. I).

No que se refere à assistência jurídica extrajudicial, teve o constituinte de 1988 a preocupação de criar uma instituição que inclui entre as suas finalidades essa questão. O artigo 134, que se refere à Defensoria Pública, expressamente coloca-lhe a incumbência da **orientação jurídica** e da defesa dos necessitados, em todos os graus.

A Lei Complementar, prevista no parágrafo único do referido dispositivo legal, elaborada com a finalidade de organizar a Defensoria Pública da União e de prescrever as normas gerais para a sua organização nos estados-membros, só foi aprovada em 12 de janeiro de 1994. Nela estabelece o legislador os princípios e funções gerais, válidos para todas as defensorias públicas: da União, do Distrito Federal, dos territórios e dos estados; definiu a estrutura organizacional das três primeiras e fixou as normas gerais para as defensorias públicas dos estados-membros.

No entanto, os passos maiores ainda estão por serem dados: (a) para a efetiva implantação das defensorias públicas a serem mantidas com recursos federais, há a necessidade da aprovação de dotações orçamentárias. Apenas após isso ocorrer é que o Poder Executivo remeterá ao Congresso Nacional projeto de lei dimensionando os quadros permanentes dessas defensorias e seu pessoal de apoio (art. 146, § único); e (b) aos estados-membros foi dado o prazo de 180 dias para adaptarem a organização de suas defensorias públicas aos preceitos da Lei Complementar nº 80/94. Entretanto, há estados nos quais, já decorrido esse prazo, sequer existe projeto de lei para a sua criação. Como se vê, o caminho a ser percorrido é ainda muito longo.

2.2. O direito à informação

O direito à informação, pressuposto básico para o efetivo acesso à justiça, não é uma questão que possa ser enfrentada diretamente através de normas de conteúdo processual. No entanto, a implantação das

defensorias públicas, previstas na Constituição Federal e criadas pela Lei Complementar nº 80/94, às quais compete também a **orientação jurídica**, poderá auxiliar nesse aspecto assim que elas forem efetivamente criadas em nível federal e em todos os estados-membros¹⁶.

2.3. A legitimidade para agir

O mundo contemporâneo, frente à sua complexidade, exigiu uma superação da mentalidade quase que exclusivamente individualista presente na legislação brasileira vigente até o início da década de 80, que deu origem às críticas presentes no capítulo anterior, assinadas por grandes nomes da doutrina nacional. Essa consciência desembocou na busca de alternativas, em nível do direito processual, que viabilizem o acesso à justiça não mais apenas do indivíduo compreendido isoladamente, mas também da própria sociedade, ou de parcelas dela, para a defesa dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos. Sua discussão tem levado à compreensão de que é preciso, frente aos novos direitos, a revisão de uma série de conceitos processuais tradicionais, entre os quais se destaca o da legitimidade **ad causam**.

Com relação a ela grandes alterações foram introduzidas na legislação brasileira da última década, principalmente pela Constituição Federal de 1988. Também a lei da ação civil pública, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Defesa do Consumidor caminharam nesse sentido.

Entre esses avanços destacam-se: (a) a legitimidade atribuída às associações para defenderem em juízo interesses e direitos supra-individuais; (b) a legitimidade conferida aos sindicatos para representarem a categoria profissional em juízo e fora dele; e (c) a ampliação da legitimidade do Ministério Público, hoje com uma enorme área de atuação na defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Com relação a ele, é importante destacar o aspecto fundamental de que a partir da vigência da nova carta constitucional não lhe compete mais a representação dos interesses do

¹⁶ Embora a Lei Complementar nº 80/94 tenha organizado a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, além de prescrever as normas gerais para a sua organização nos estados, na prática a União ainda não as implementou. Ao lado disso, muitos estados-membros ainda não a possuem, além de que alguns, como Santa Catarina, nem cogitam implantá-la.

Estado, mas sim da sociedade. Com essa nova autonomia pode agora enfrentar de forma mais decisiva o próprio Estado, quando este não cumprir o direito vigente, por ele mesmo criado.

No entanto, alguns problemas restam pendentes de solução, dentre os quais cumpre destacar: (a) a interpretação da extensão da legitimidade atribuída pelo texto constitucional às associações e principalmente aos sindicatos. A Justiça do Trabalho, por exemplo, vem interpretando restritivamente esse dispositivo, prejudicando com isso a classe trabalhadora e não dando efetividade ao mandamento constitucional; e (b) a ampliação da legitimidade para propor a ação popular, incluindo pelo menos os partidos políticos, os sindicatos e as associações. Isso poderia ser feito nas formas já previstas para as ações civis públicas, mandado de segurança coletivo e ação direta de inconstitucionalidade. Ambas as questões aqui colocadas talvez possam, inclusive, ser solucionadas hermeneuticamente, através da interpretação extensiva e da analogia.

2.4. A capacidade postulatória

A capacidade postulatória, em razão da interpretação que já vinha sendo dada ao artigo 133 da Constituição Federal e agora ratificada pelo texto do Estatuto da Advocacia e da OAB, é privativa dos advogados.

Analisando-se a questão sob o prisma do acesso à justiça, percebe-se que, frente à extrema miséria da maioria da população brasileira, ao valor reduzido de determinadas demandas (a não compensarem o pagamento de honorários profissionais para a sua defesa) e à falta de recursos do próprio Estado para manter um quadro de defensores suficientes para todas as causas que se apresentam, pareceria ter sido fundamental, por ocasião dessa regulamentação, excluir pelo menos os juizados de pequenas causas do âmbito de sua aplicação. No entanto, esse argumento não sensibilizou a OAB, preocupada em ampliar de forma corporativa a reserva de mercado de trabalho para a categoria e nem os legisladores nacionais, na sua maioria bacharéis em Direito. A lei aprovada enquadra nas atividades privativas da advocacia a postulação em juízo, em qualquer de suas formas (art. 1º, I) e as atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas (art. 1º, II). Também exige que os atos e contratos constitutivos de pessoas jurídicas

só possam ser admitidos a registro, nos órgãos competentes, se visados por advogado (art. 1º, § 2º). Fica de fora apenas o Habeas Corpus (art. 1º, § 1º). Esse reducionismo parece ser um erro grave.

A Defensoria Pública é a instituição que pode minimizar esse excesso, trazido pelo Estatuto da Advocacia e da OAB. É dela o papel de desempenhar a advocacia para aqueles que necessitam de um profissional do Direito e não podem contratá-lo. Espera-se que seus membros não façam mero assistencialismo, mas procurem efetivamente auxiliar na construção da cidadania, agindo como verdadeiros assessores jurídicos populares.

Resta também saber como ficará, na prática, a sistemática adotada pela Lei nº 7.244/84, que institui órgão especial de assistência judiciária junto ao próprio juizado, e que parece uma forma correta e eficaz de solucionar o problema trazido pela Lei nº 8.906/94. A efetiva existência desses órgãos especiais poderá suprir a lacuna que se criou com a edição dessa última, ao procurar impedir que as próprias partes defendam seus direitos junto aos juizados de pequenas causas.¹⁷ Ainda com relação a essa questão, é bom lembrar que a Lei Complementar nº 80/94, que criou a Defensoria Pública, estabelece entre as suas funções institucionais atuar junto aos juizados especiais de pequenas causas (art. 4º, X).

Questão a ser também destacada com relação a esse problema é a de que não é suficiente a presença de um advogado, em juízo ou fora dele, para assessorar juridicamente as pessoas que necessitam desse serviço. É imprescindível a assistência jurídica de qualidade. Sem ela o acesso à justiça se torna apenas formal. Impõe-se, nesse sentido, a criação de instrumentos de correção do ensino jurídico, visando a formação de profissionais críticos e muito melhor preparados nos níveis teórico, dogmático e prático. Só assim se poderá ter um advogado mais bem qualificado e uma maior possibilidade de um acesso efetivo à justiça.

¹⁷ Cabe lembrar novamente que não houve uma revogação expressa do dispositivo da Lei nº 7.244/84, que dispensa a presença de advogado junto aos juizados de pequenas causas. A disposição da Lei nº 8.906/94 é geral, sendo discutível a sua aplicação aos JEPC, tratados por legislação especial. Também há a ADIN proposta pela AMB, na qual é discutida a constitucionalidade dessa norma presente no Estatuto da Advocacia e da OAB.

2.5. A técnica processual

Muito se fez, como pode ser visto pelo levantamento legislativo referente aos últimos anos apresentado anteriormente, no sentido de criar e aperfeiçoar procedimentos e atos processuais referentes a determinados tipos de demandas, destacando-se: (a) as pequenas causas; (b) os direitos difusos; (c) os direitos da criança e do adolescente; (d) os direitos do consumidor; e (e) os processos de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária.

Com relação ao Código de Processo Civil, algumas das emendas que ele sofreu desde a sua edição, destacando-se entre as mais recentes as que trataram da prova pericial e da citação e intimação por via postal, devem ser vistas como importantes avanços dentro da pauta do acesso à justiça, no que se refere à simplificação, desformalização e desburocratização do direito processual. No entanto, necessária ainda se faz a reformulação de alguns outros aspectos do CPC, muitos já abrangidos nos projetos de reforma que se encontram no Congresso Nacional. Deve-se, entretanto, ter alguns cuidados com as repetidas alterações do CPC. É fundamental ressaltar, como faz Aragão, a necessidade da perenidade das leis processuais. Diz ele:

“... é desaconselhável intervir freqüentemente na lei processual; ao invés de facilitar, pode contribuir para dificultar sua boa apreciação pelos que devem atuá-la. (...) De fato é conveniente que a lei processual não sofra alterações a cada instante, pois não há tempo para a maturação dos frutos que todos desejam colher da exegese de seus textos. (...)”

*Um código de processo reúne normas cuja excelência consiste em passarem despercebidas; serem atuadas sem criarem dúvidas que desviem a atenção do verdadeiro debate, que deve concentrar-se na busca da solução do litígio, **in iudicando**, portanto, não **in procedendo**.” (1992:83)*

Como instrumento formal de realização do Direito via jurisdição, de pacificação social e de afirmação, em última instância, do poder do Estado, não podem as leis processuais serem modificadas a todo momento. O princípio do devido processo legal só tem verdadeiro sentido quando há uma legislação processual que, além de não ser excessivamente formalista e burocratizante, seja também duradoura.

O problema mais grave, porém, se coloca à margem dessa questão: a formação positivista da maioria dos juristas brasileiros, a não lhes permitir a superação do formalismo por um problema de mentalidade. O efetivo acesso à justiça, nesse sentido, passa necessária e fundamentalmente por uma hermenêutica jurídica contextualizada. Como coloca Lenzi, é preciso a “*desmistificação da burocracia judicial, ou seja, a excessiva dedicação e mesmo devoção aos regulamentos e normas procedimentais incompatíveis com os pressupostos da modernidade*”. (1992:84) A interpretação das normas jurídicas vigentes, a integração do Direito nos casos de lacunas e a resolução de antinomias jurídicas, devem ser realizadas sempre levando em consideração os fatos concretos e os valores sociais. Não se pode reduzir o Direito exclusivamente ao ordenamento jurídico positivo. Esse só tem sentido mediante uma axiologia comprometida com os valores da sociedade - são eles que dão legitimidade às normas e às decisões judiciais - e com os fatos sociais aos quais se aplica. Como muito bem destaca Teixeira:

“Se o contato do processualista com a lei, como dos juristas em geral, deve caracterizar-se inicialmente pela exegese e, em seguida, pela compreensão do sistema, seu terceiro momento há de caracterizar-se por uma postura crítica, de confronto com a realidade social.” (1993:86)

O atual Código de Processo Civil, embora mereça críticas e reparos, oferece uma série de poderes ao juiz, permitindo-lhe uma razoável margem de manobras na busca da realização de uma prestação jurisdicional célere e justa. Entre eles cumpre destacar: (a) para a direção do processo (art. 125); (b) para determinar a produção de provas (art. 130) e apreciá-las livremente (art. 131); (c) para a fixação de prazos quando não expressamente determinados na lei (art. 177 in fine); (d) para extinguir o processo (art. 329), julgar antecipadamente a lide (art. 330) e sanear o processo (art. 331) nos casos previstos no Código; (e) para determinar as medidas provisórias que julgar adequadas (art. 798), oriundo de seu poder cautelar geral; (f) para minimizar o formalismo (arts. 154, 244 e 250 § único); e (g) para considerar fato posterior à propositura da ação e que tenha influência no julgamento da lide (art. 462). Também atribui ao magistrado o poder de preenchimento das lacunas da lei (art. 126). Paralelamente, a Constituição Federal confere ao Poder Judiciário a competência para suprir lacunas normativas de direitos consagrados pela própria lei maior, nos casos em que couber o mandado de injunção - que permanece letra morta, visto que o Supremo

Tribunal Federal não lhe tem dado efetiva aplicabilidade¹⁸. Esses aspectos levam à conclusão de que a não celeridade dos processos e a conseqüente não efetividade plena do direito de acesso à justiça é também culpa do Poder Judiciário e da própria magistratura.

Galeno Lacerda, ao tratar das regras de “*sobredireito processual*” – entre as quais se incluem muitas das normas anteriormente referidas –, utilizando-se dessa terminologia para referir-se às regras constantes do próprio Código de Processo Civil e que tratam da incidência das suas demais normas, assim se manifesta:

“A presença destes marcos no Código vigente, balizas de orientação aos que o empregam, prejudica e desmerece a maior parte das críticas contra ele voltadas. Trata-se de um Código que permite boa justiça. Se ela não se produz com a rapidez desejada, culpe-se, antes de tudo, a organização judiciária e a angústia dos recursos materiais e humanos postos à disposição do Poder Judiciário no Brasil.” (1983:14)

“Percebe-se, então, que os obstáculos e proteções resultam muito menos de defeitos do texto do que da falta de percepção, por quem o aplica ou interpreta, da esplêndida abrangência de princípios basilares, consagrados em preceitos norteadores.” (1983:14)

No que se refere à questão do extremo formalismo atribuído ao Código de Processo Civil vigente, é ele, em muitos casos, fundamentalmente um problema de interpretação do texto legal. A utilização dos métodos finalístico e sistemático, aliada à correta aplicação dos princípios da economia processual e da instrumentalidade

¹⁸ Exemplo disso é a recente decisão do STF no mandado de injunção, impetrado pela Confederação dos Servidores Públicos Federais, visando garantir o direito de greve previsto no texto constitucional. Segundo Joaquim Falcão, nesse caso o Supremo podia:

“a) ou declarar a greve um direito de eficácia plena que independe de regulamentação posterior, e considerava a greve legal ...; b) ou declarar que a greve seria legal se respeitasse limites que o próprio Supremo estabeleceria, por analogia com outras leis ... E ponto final.

Infelizmente, o Supremo não fez nem isso nem aquilo. Resolveu não resolver. Saiu pela tangente. Resolveu admoestar o Congresso, declarando-o em mora. O óbvio. O Brasil inteiro já sabia. Servidores e governo, inclusive. E porque já sabiam, pediram ajuda ao Supremo. Negada. Omitiu-se o Congresso antes.

Omitiu-se o Supremo depois. Em vez de implementar a certeza jurídica, concretizou a insegurança política.

O Supremo hesita em tomar as decisões que o país espera que tome. Hesita em assumir responsabilidades de verdadeira corte constitucional. Opta por procedimentos de adiar, em vez dos de decidir conflitos.” (1994)

das formas, pode em muitos momentos equacionar os problemas que se apresentarem. É também Lacerda quem faz uma crítica contundente a esse formalismo, que provém da visão acanhada e estreita que é a pura interpretação gramatical dos textos processuais. Diz ele:

“... a lei que rege a forma deve ser interpretada e aplicada em função do fim. Nesta perspectiva, os malefícios do formalismo no processo resultam, em regra, de defeitos na interpretação da lei processual. A propósito, não me canso de verberar o mau vazo, infelizmente generalizado, de negar-se à norma de processo outra interpretação que não a literal, exatamente aquela que os mestres da hermenêutica consideram a mais pobre, a menos satisfatória, a menos inteligente.” (1983:8)

*“Fala-se muito em interesse público na preservação do rito, do **due process of law**, como um valor absoluto e abstrato, para justificar as devastações concretas que a injustiça de um decreto de nulidade, de uma falsa preclusão, da frieza de uma presunção processual desumana, causam à parte inerme. Não. Não é isto fazer justiça. Não é para isto que existe o processo.*

Esquecem, os que assim pensam e agem, que os valores e os interesses no mundo do direito não pairam isolados no universo das abstrações; antes, atuam, no dinamismo e na dialética do real, em permanente conflito com outros valores e interesses. Certa, sem dúvida, a presença de interesse público na determinação do rito. Mas, acima dele, se ergue outro, também público, de maior relevância: o de que o processo sirva, como instrumento, à justiça humana e concreta, a que se reduz, na verdade, sua única e fundamental razão de ser.” (1983:10)

Em síntese, pode-se dizer que o formalismo e o burocratismo vigentes no processo civil brasileiro decorrem de dois fatores: (a) problemas presentes na legislação vigente, em especial o CPC. A busca de soluções para eles gerou uma série de projetos de lei, alguns já aprovados e outros em tramitação no Congresso Nacional; (b) a mentalidade dos operadores jurídicos, formados numa visão positivista e não instrumental, que gera uma leitura gramatical dos textos legais, sem levar em consideração os seus fins, o sistema no qual estão inseridos e a realidade social à qual se aplicam. Esse segundo elemento é mais grave, pois é uma questão de mentalidade e como tal não pode ser modificada

simplesmente através da edição de um novo texto legal. Exige uma verdadeira revolução na cultura jurídica.

2.6. O Poder Judiciário

A criação do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais trouxe, sem dúvidas, benefícios ao efetivo acesso à justiça¹⁹. No mesmo sentido, a previsão constitucional dos juizados especiais e de pequenas causas²⁰

No entanto, dois grandes problemas estruturais do Judiciário não foram resolvidos: (a) continua sendo dependente, pelo menos em parte, dos demais poderes, pois muitos de seus membros, nas últimas instâncias, são nomeados. O Supremo Tribunal Federal - órgão de cúpula do Poder Judiciário - é integralmente indicado pelo Executivo com a chancela do Legislativo. Ao lado disso o Executivo mantém em suas mãos a arrecadação e o repasse dos recursos econômicos; e (b) carece da criação de órgão externo de fiscalização. Hoje, no Brasil, o Judiciário é o único poder absoluto. A ninguém é dada autoridade para fiscalizá-lo. Os magistrados uma vez concursados e cumprido o estágio probatório, ou nomeados nos casos previstos em lei, tornam-se soberanos.

Embora possa parecer haver contradição entre as duas observações (não possuir autonomia e ao mesmo tempo ser soberano), ela não existe. O Poder Judiciário hoje, em termos de sua estrutura legal, não possui a autonomia que necessitaria frente aos demais poderes. Em compensação, é absolutamente soberano em relação à sociedade, a quem

¹⁹ Deve-se ressaltar, no entanto, que: (a) uma revisão nas competências dos tribunais superiores e dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário, principalmente retirando algumas atribuições do STF, a fim de torná-lo realmente uma corte constitucional; e (b) a eliminação de alguns recursos em cascata, provenientes da criação desses tribunais, e que protelam demasiadamente a decisão final dos conflitos em nível jurisdicional; poderiam ser medidas importantes no sentido de tornar efetivo o acesso à justiça no Brasil.

²⁰ Não é unânime na doutrina brasileira o apoio a esses juizados. Em sentido dissidente pode ser destacada a posição de Aragão, para quem: *“Solução recebida por muitos com intensos louvores foi a instituição dos Juizados Especiais de Pequenas Causas; todavia podem tornar-se perigosos, o que não aconteceria se apenas encaminhassem conciliações. Tais juizados, sem cautelas em sua composição e atribuições, podem desservir o Direito; agravar iniquidades sociais; conduzir à divisão da justiça em categorias, ficando para os mais humildes a inferior. Em regime democrático é imperioso examinar com muito cuidado solução de tal tipo.”* (1992:89)

não tem de prestar contas de suas atividades e decisões. E esse é um dos principais motivos de sua crise contemporânea.

Galeno Lacerda, no relatório que apresentou no IX Congresso Mundial de Direito Judiciário, realizado em Portugal no ano de 1991, demonstra uma leitura pelo menos parcialmente diferente dessa aqui destacada:

“Como todo país novo, não plenamente desenvolvido, com uma população imensa de cerca de 150 milhões de habitantes, é natural que a distribuição da justiça no Brasil sofra de graves deficiências, oriundas principalmente do número insuficiente de juízes para o grande volume de feitos e da escassez de recursos para ampliar a organização judiciária.

Essas deficiências materiais, contudo, não afastam a conclusão de que os juízes e Tribunais brasileiros, como Poder, situam-se acima dos demais Poderes do Estado e gozam de notável autonomia de decisão. A Constituição e as leis conferem-lhes grande discricção para realizarem a justiça concreta do caso, através de um instrumento processual flexível e antiformalista. Podem, além disto, deixar de aplicar leis por inconstitucionais, ou preencher-lhes as lacunas quando necessário.

A verdade é que o Juiz, no Brasil, exerce com plena eficiência e aceitação política e social papel proeminente na criação do Direito em concreto, através de um ativismo positivo, dentro do sistema constitucional e legal vigente.”
(1991:177)

Essa versão é apenas parcialmente aceitável - especificamente com relação ao Judiciário de alguns poucos estados da Federação. Não é ela, no entanto, um retrato da realidade nacional como um todo. Em regra continua ele burocratizado e extremamente formalista, o que é em parte um problema de mentalidade que não pode ser resolvido através de normas processuais. Exemplo disso é a não utilização, por muitos juízes, de uma série de poderes que o CPC lhes confere e que serviriam como instrumentos de agilização dos processos, como já salientado anteriormente, e também o fato de interpretarem restritivamente suas próprias competências, como vem acontecendo com a Justiça do Trabalho no que se refere às questões trabalhistas dos servidores públicos, limitando a aplicabilidade do artigo 114 da Constituição Federal.

A sociedade tem também sua parcela de culpa nessa situação. Do magistrado tem exigido a isenção e a neutralidade (confundindo a necessária imparcialidade com a impossível neutralidade), fazendo com que ele, ao assumir a função jurisdicional, busque se despir da sua condição de cidadão (dissociando-a da figura do profissional), passando a agir apenas tecnicamente. Comportando-se dessa forma, acaba ele transformado em um burocrata distante dos anseios sociais, ou em um mero braço do poder político de plantão. Isso leva ao agravamento da crise do Poder Judiciário, dando origem a alguns movimentos críticos no seu próprio seio²¹; entre esses movimentos destaca-se o da **magistratura alternativa**²²

Dentro desse quadro, o objeto de preocupação deve ser fundamentalmente a justiça. O Judiciário é um instrumento do Estado para a concretização de seus objetivos, através do exercício da atividade jurisdicional, não um fim em si mesmo. Para que haja realmente a possibilidade de um efetivo acesso à justiça, faz-se necessário também repensá-lo em sua estrutura e funções. “*Sem dúvida alguma, a organização da Justiça em nosso País está, em muitos pontos, dissociada dessa realidade social que nos cerca.*” (Watanabe, 1988:131)

Sem a existência de um Judiciário independente, célere, devidamente aparelhado e com um corpo de pessoal técnico-administrativo e de magistrados altamente qualificados e bem remunerados, que seja realmente instrumento de acesso à ordem jurídica justa, não há possibilidades de um efetivo acesso à justiça, por parte dos indivíduos e da sociedade como um todo. Pensar sobre essas questões exige do processualista contemporâneo uma visão mais ampla do que a tradicional. Como destaca Teixeira:

“O Estado Democrático de Direito não se contenta mais com uma ação passiva. O Judiciário não mais é visto

²¹ O Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, do Superior Tribunal de Justiça, inclusive destaca que se deve olhar “*sob uma perspectiva axiológica, os movimentos culturais e ideológicos que eclodem na magistratura, naquilo que têm de idealismo e justo inconformismo. Mesmo porque soberana é a vida, não a lei.*” (1993:89)

²² Sobre a magistratura alternativa e o movimento direito alternativo ver: ARRUDA JR., Edmundo Lima de. Direito alternativo no Brasil: alguns informes e balanços preliminares. In: ARRUDA JR., Edmundo Lima de (org.). *Lições de direito alternativo* 2. São Paulo, Acadêmica, 1992. 159-77; CARVALHO, Amilton Bueno de. *Magistratura e direito alternativo*. São Paulo: Acadêmica, 1992; RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Direito com que direito? In: ARRUDA JR., Edmundo Lima de (org.). *Lições de direito alternativo* 2. São Paulo, Acadêmica, 1992. 178-207.

como mero Poder equidistante, mas como efetivo participante dos destinos da Nação e responsável pelo bem comum. (...)

Foi-se o tempo do Judiciário dependente, encastelado e inerte. O povo, espoliado e desencantado, está a nele confiar e a reclamar sua efetiva atuação através dessa garantia democrática que é o processo, instrumento da jurisdição.”
(1993:91-2)

2.7. Outras questões

Diversos outros avanços teve a legislação processual brasileira desses últimos anos. Cumpre ainda destacar, entre outros: (a) a coisa julgada **erga omnes** trazida pela Lei nº 7.347/85 e as coisas julgadas **erga omnes e ultra partes** presentes na Lei nº 8.078/90; (b) a criação da justiça da infância e da juventude; (c) a criação do mandado de segurança coletivo, do mandado de injunção, do habeas-data e do novo tratamento dado às ações diretas de inconstitucionalidade; e (d) as garantias constitucionais referentes a questões processuais introduzidas ou mantidas pela nova lei maior. É importante destacar ainda a preocupação que tem tido o legislador de, ao lado dos novos direitos, criar também os instrumentos processuais necessários à sua defesa.

3. Breve balanço final

O que se percebe do levantamento efetuado com relação à legislação brasileira contemporânea, bem como de alguns projetos existentes para modificá-la, é a existência de uma consciência de transformar o direito processual num instrumento efetivo de acesso à justiça.

Segundo Capelletti & Garth (1988), a busca de soluções práticas para os problemas de acesso à justiça inclui historicamente três momentos: (a) assistência judiciária para os pobres; (b) representação dos interesses coletivos e difusos; e (c) do acesso à representação em

juízo a uma concepção mais ampla de acesso à justiça. Salientam esses autores, referindo-se a essa terceira onda de reformas:

“Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. (...) 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.” (1988:67-8)

A doutrina e a legislação nacionais enfrentaram decisivamente esses três momentos, como pode ser visto nas páginas precedentes. Relativamente ao primeiro, buscou equacioná-lo através dos instrumentos da assistência judiciária gratuita, já prevista na Lei nº 1.060/50 e suas sucessivas alterações. Posteriormente criaram-se os juizados de pequenas causas e, mais recentemente, a Defensoria Pública e os juizados especiais, além de ampliar a assistência judiciária gratuita para assistência jurídica integral e gratuita.

Com relação ao segundo momento colocado por Cappelletti & Garth, é de se destacar a Lei nº 7.347/85, que criou a ação civil pública para proteção dos interesses difusos, a ampliação da legitimidade **ad causam** trazida pela Constituição Federal de 1988, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pelo Código de Defesa do Consumidor para a defesa de interesses e direitos supra-individuais.

Já na busca de soluções para o que os autores citados chamam de terceira onda, tem-se as várias alterações já introduzidas e os diversos projetos existentes de reforma do Código de Processo Civil, bem como a preocupação em encontrar soluções efetivas para as crises do Poder Judiciário, e ainda os diversos avanços constantes, nesses aspectos, da legislação extravagante analisada anteriormente. Nessa última onda incluem-se, outrossim, os aspectos vinculados à busca de conciliação, presentes nas legislações pertinentes aos juizados especiais, à justiça de paz e à Defensoria Pública.

O direito processual brasileiro é de boa qualidade; em alguns casos destaca-se entre os melhores do mundo. No entanto, nota-se que, na prática, seus avanços não têm conseguido muitas vezes atingir seus objetivos. Esse aspecto deixa claro o fato de que não bastam instrumentos processuais adequados se não forem resolvidos outros problemas existentes, principalmente nos níveis político, econômico, social e educacional, bem como em nível do direito material e da estrutura,

organização e administração do Poder Judiciário. Com relação a esse último, é importante ressaltar a pertinente observação de Aragão:

“... o Código de Processo Civil não é o responsável pela ‘crise processual’; para ela contribuem a má organização judiciária e o precário funcionamento do aparelho da justiça, sem falar na inadequada formação e na falta de aperfeiçoamento dos juízes e seus auxiliares. O tempo tem passado e uma lição permanece atual: ‘é inútil dispor de boas leis processuais se é má a organização judiciária ou são insuficientes os juízes, ao passo que magistrados com amplos conhecimentos podem, a rigor atuar bem leis medíocres’.”
(1992:91-2)

Em síntese, o que parece ficar efetivamente demonstrado é que o legislador brasileiro, através de sucessivas legislações elaboradas nos últimos anos, entre as quais se destaca a Constituição Federal de 1988, buscou instrumentalizar de forma extremamente atualizada o direito processual. Se muitos desses avanços não conseguem se materializar em termos de efetividade, é porque há outros problemas, de índole extraprocessual, a servir-lhes de barreira.

Entre eles é necessário destacar-se a própria mentalidade formalista e burocrática dos operadores jurídicos brasileiros, oriunda de um ensino basicamente positivista e que não propicia o desenvolvimento do raciocínio jurídico e do senso crítico necessários neste quase limiar do século XXI. E essa é uma questão fundamentalmente política, não jurídica.

III - ACESSO À JUSTIÇA: A BUSCA DE SOLUÇÕES REGIONAIS. AS OPÇÕES CATARINENSES E SUA EFETIVIDADE.

A lei maior de 1988, ao assumir uma proposta de estado democrático de Direito de base federativa, ampliou, embora timidamente, a autonomia dos estados-membros. Atribui-lhes competência para legislar, de forma concorrente, para a criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas (art. 24, X), bem como em matéria de procedimentos (art. 24, XI). Também estabeleceu ser de competência dos estados a criação dos juzados especiais (art. 98, I) e das respectivas defensorias públicas (art. 134, § único); manteve-a para organizar o respectivo ministério público (art. 128, § 5º) e as justiças estaduais (art. 125), observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal.

Frente a isso é importante saber como as diversas unidades da Federação estão aproveitando esses avanços, principalmente no sentido de conseguirem efetivar o acesso à justiça por parte das suas populações carentes. Por isso vai-se, nas páginas que se seguem, buscar descrever a legislação do estado de Santa Catarina posterior à carta constitucional de 1988; em especial a referente à organização judiciária e à matéria procedimental. Também as medidas administrativas que vêm sendo tomadas pelo Tribunal de Justiça desse estado-membro, visando viabilizar o efetivo acesso à justiça através de instrumentos adequados.

1. Legislação

A análise que segue inclui a legislação constitucional e infra-constitucional do estado de Santa Catarina, em ordem cronológica.

1.1. Defensoria dativa e assistência judiciária

A legislação catarinense que trata da defensoria dativa e da assistência judiciária é anterior ao período histórico que se propôs analisar na presente pesquisa. No entanto, é necessário referi-la em razão de continuar em vigor, tendo inclusive sua regulamentação sido alterada ainda no ano de 1992.

É a Lei Estadual nº 5.387, de 30 de novembro de 1977, que institui o regime de remuneração dos assistentes judiciários e defensores dativos. Ela prevê a remuneração pelo estado em favor dos advogados que, nomeados pela autoridade judiciária competente, promovam em juízo cível ou criminal a defesa dativa ou assistência judiciária de pessoas pobres (art. 1º)¹. Estende esse direito a honorários também ao curador do réu e ao estagiário acadêmico de Direito (art. 2º).

Os recursos para o funcionamento do sistema devem constar de dotação própria, prevista no orçamento do estado (art. 9º), sendo que nos exercícios financeiros em que isso não ocorrer, o Poder Executivo fica autorizado a abrir o competente crédito especial (art. 9º, § 1º). A Ordem dos Advogados do Brasil, seção de Santa Catarina, fica responsável pela movimentação dos recursos necessários ao pagamento dos honorários previstos na legislação em análise (art. 6º), devendo prestar contas das importâncias repassadas pelo governo estadual, em virtude dessa lei, ao Tribunal de Contas do estado (art. 7º).

A Lei Estadual nº 5.387/77 foi regulamentada consecutivamente pelos Decretos nº 7.037/79, nº 7.909/79, nº 678/87, nº 5.506/90 e nº 1.642/92. As críticas que a ela podem ser feitas são basicamente de duas ordens: (a) excluir da sua aplicação os casos em que houver: transação ou conciliação, se delas resultar ao assistido vantagens econômicas (art. 5º, VI); os procedimentos forem de jurisdição voluntária (art. 5º, VII); ou se tratar de ação de usucapião não contestada, mas provida (art. 5º VIII); e (b) não incluir as advocacias preventiva e extrajudicial (assessoria, consultoria e representação junto à administração pública). Essa última crítica se deve principalmente ao fato de que Santa Catarina é um dos únicos estados da Federação que ainda não implantou a Defensoria

¹ Regra essa adotada agora pela Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB), em seu art. 22, § 1º: “O advogado, quando indicado para patrocinar causa de juridicamente necessitado, no caso de impossibilidade da Defensoria Pública no local da prestação de serviço, tem direito aos honorários fixados pelo juiz, segundo tabela organizada pelo Conselho Seccional da OAB, e pagos pelo Estado.”

Pública, expressamente prevista na Constituição Federal e que teria, entre outras, essa função.

1.2. Constituição Estadual

A Constituição Estadual de Santa Catarina, promulgada em 5 de outubro de 1989, segue os mesmos parâmetros básicos da Constituição Federal. E não poderia ser diferente, tendo em vista a reduzida autonomia dada aos estados-membros pelo texto da lei maior. Em face disso, vai-se aqui apenas destacar alguns aspectos básicos, vinculados à legislação estadual pertinente ao acesso à justiça, buscando neles os instrumentos necessários às análises a serem efetuadas posteriormente.

Com relação à assistência jurídica, estabelece a carta constitucional catarinense ser ela integral e gratuita para os reconhecidamente pobres, na forma da lei (art. 4º, II, “e”)². Determina ainda que a defensoria pública será exercida, nos termos de lei complementar, pela defensoria dativa e assistência judiciária gratuita (art. 104)³.

Estabelece também, reproduzindo a Constituição Federal, ser competência do estado legislar, concorrentemente com a União, sobre: (a) criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas (art. 10, X)⁴; (b) procedimentos em matéria processual (art. 10, XI); e (c) assistência jurídica e defensoria pública (art. 10, XIII)⁵. No que se refere à possibilidade de conflito entre as normas estaduais e federais, no âmbito da legislação concorrente, determina: (a) que a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar do estado (art. 10, § 1º); (b) a competência legislativa plena do estado para atender suas peculiaridades, quando inexistir norma geral

² Esse dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei Estadual nº 8.547, de 20 de março de 1992, referida em item específico constante deste capítulo.

³ Sobre defensoria dativa e assistência judiciária, a legislação vigente em Santa Catarina é a Lei Estadual nº 5.387/77, já referida anteriormente.

⁴ A legislação catarinense que criou e regulamentou os juzizados (informais) de pequenas causas é a Lei Estadual nº 8.271/91, que será oportunamente tratada neste capítulo.

⁵ O estado de Santa Catarina, numa flagrante omissão de seus Poderes Executivo e Legislativo, ainda não organizou a sua Defensoria Pública, descumprindo, dessa forma, a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Complementar Federal nº 80/94.

federal (art. 10º, § 2º); e (c) a suspensão da eficácia da lei estadual quando da superveniência de lei federal sobre normas gerais, no que lhe for contrário (art. 10, § 3º).

Ao tratar dos órgãos do Poder Judiciário, estabelece o texto constitucional estadual, tendo por base o de nível federal, que a lei de organização judiciária estadual: (a) fixará a competência, a composição e o funcionamento dos juizados especiais de causas cíveis de menor complexidade e de infrações penais de menor potencial ofensivo (art. 91); e (b) disporá sobre a justiça de paz, com competência para exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional (art. 92). No que se refere aos juizados especiais, o artigo 19 das disposições constitucionais transitórias fixa um prazo de noventa dias para que o Tribunal de Justiça encaminhe à Assembléia Legislativa projeto de lei sobre provimento de cargos, procedimentos, prazos e recursos para a sua instalação⁶.

Referente ainda ao Poder Judiciário é importante destacar a autorização constitucional para que o Tribunal de Justiça, a seu critério, constitua órgão especial, com o mínimo de onze e o máximo de vinte e cinco membros, com o objetivo de exercer as atribuições administrativas e jurisdicionais da competência do tribunal pleno⁷ (art. 78, XI).

Outras duas disposições importantes, referentes ao acesso à justiça e relativas ao Poder Judiciário, podem também ser encontradas nas disposições constitucionais transitórias: (a) que a estrutura do Poder Judiciário estadual preverá, no prazo de cinco anos da promulgação da Constituição Estadual, a instalação de comarcas em todos os municípios com população de quinze mil ou mais habitantes (art. 21); e (b) que o Tribunal de Justiça, nos termos da lei e sempre que a fluidez e a agilização das atividades forenses recomendarem, providenciará a descentralização dessas atividades através da instalação de varas distritais nas comarcas com população de cento e cinquenta mil ou mais habitantes (art. 21, § 2º).

⁶ Os juizados especiais de causas cíveis e as turmas de recursos foram criados pela Lei Estadual nº 8.151/90, revogada posteriormente pela Lei Estadual Complementar nº 77/93. Essa legislação será descrita posteriormente, ainda neste capítulo

⁷ O TJSC, através do Ato Regimental nº 02/89, regulamentou esse dispositivo constitucional. Sobre ele ver item específico constante deste capítulo.

1.3. Juizados informais de pequenas causas

A criação, o funcionamento e o processo dos juizados informais de pequenas causas (JIPC) estão regulamentados pela Lei Estadual nº 8.271, de 19 de julho de 1991. Segundo ela, os JIPC serão compostos por um juiz coordenador e por tantos conciliadores e árbitros quantos forem necessários, nomeados pelo presidente do Tribunal de Justiça, dentre magistrados e membros do Ministério Público aposentados e bacharéis em Direito, portadores de experiência forense e de reconhecida idoneidade (art. 3º e § único).

A busca de solução de conflitos através do JIPC ocorre por opção do autor (art. 4º, § 2º), sendo de competência do juizado conciliar, arbitrar e julgar questões patrimoniais referentes a direitos disponíveis, desde que não ultrapassem cinco salários mínimos (art. 4º).

A Lei Estadual nº 8.271/91 basicamente repete o texto da Lei Federal nº 7.244/84, com duas diferenças básicas: (a) o valor máximo da causa, que na lei federal é de vinte salários mínimos, na estadual é de cinco; e (b) a lei federal prevê o recurso para turmas de juízes de primeiro grau, o que não ocorre na estadual, que prevê recurso apenas para o próprio juizado (art. 30)⁸.

1.4. Comarcas integradas e central de mandados

A Lei Estadual Complementar nº 75, de 8 de janeiro de 1993, alterou dispositivos do Código de Divisão e Organização Judiciárias de Santa Catarina (Lei nº 5.624/79), instituindo o sistema de comarcas integradas⁹. Com efeito, essa lei altera, entre outros, o artigo 7º do referido Código, que passa a estabelecer principalmente: (a) que uma comarca constitui-se de um ou mais municípios, recebendo a denominação daquele que lhe servir de sede (caput); (b) que quando o

⁸ É discutível a constitucionalidade desse dispositivo, que permite o recurso apenas para o próprio juizado, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição.

⁹ Embora não tenha adotado o sistema de comarcas integradas, a legislação federal, através da Lei nº 8.710/93, que modificou dispositivos do Código de Processo Civil, deu avanços nesse sentido, ao permitir, nas comarcas contíguas, que o oficial de justiça efetue citações ou intimações em qualquer delas (atual art. 230 do CPC).

movimento forense exigir, as comarcas podem ser subdivididas em varas (§ 1º); (c) que para fins de comunicação de atos processuais, realização de diligências e atos probatórios, o Tribunal de Justiça pode, desde que próximas entre si as sedes municipais, fáceis as vias de comunicação e intensa a movimentação populacional entre as comarcas contíguas, reunir duas ou mais comarcas para que constituam uma comarca integrada (§ 2º); e (d) que nos territórios das comarcas integradas, o oficial de justiça da comarca interessada faz livremente as citações, intimações, notificações e outras diligências (§ 4º).

No que se refere à central de mandados, é importante salientar que essa é a prática das comarcas do interior de Santa Catarina, por imposição do disposto no Código de Divisão e Organização Judiciárias do estado. Este, no entanto, proibia-a na comarca da capital, em seu art. 435, § único: **“Na comarca da Capital, a distribuição dos atos a cargo dos oficiais de Justiça será feita alternadamente entre os que servem privativamente a respectiva vara.”** Esse dispositivo foi revogado pelo art. 5º da Lei Estadual Complementar nº 75/93, permanecendo então apenas o caput do referido artigo, que possui a seguinte redação: **“A distribuição entre todos os oficiais de Justiça das comarcas onde houver mais de um será procedida, alternadamente, pelo escrivão de cada uma das varas, no livro para este fim destinado.”**

Parece decorrer dessa revogação expressa que a implantação da central de mandados da comarca da capital é hoje uma imposição legal, não uma opção. Corrobora com essa posição a utilização do verbo **será** (e não **poderá**)¹⁰. Com a sua implantação não haverá mais oficiais de justiça nas varas, estando todos vinculados a uma única central, para a qual os juízes remeterão os mandados a serem cumpridos. Com ela, obter-se-á maior racionalização e conseqüente agilização dos serviços.

1.5. Juizados formais de pequenas causas e juizados especiais de causas cíveis

Santa Catarina foi o primeiro estado-membro da Federação a implantar os juizados especiais previstos no inciso I do artigo 98 da

¹⁰ O corporativismo dos oficiais de justiça, aliado a interesses econômicos específicos, tem colocado alguns empecilhos à efetiva implantação da central de mandados. No entanto, já existem estudos nesse sentido na Corregedoria-Geral da Justiça.

Constituição Federal de 1988. Isso se deu através da Lei Estadual nº 8.151, de 22 de novembro de 1990, que criou os juizados especiais de causas cíveis (JECC) e as turmas de recursos. Posteriormente essa lei foi revogada pela Lei Estadual Complementar nº 77, de 12 de janeiro de 1993¹¹, que dispõe sobre esses juizados e cria também os juizados de pequenas causas¹². Esses últimos foram denominados pelo Provimento nº 04/93 da Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, de juizados formais de pequenas causas (JFPC), para diferenciá-los dos informais, já referidos no item anterior.

A legislação estadual estabelece que os JFPC e os JECC são jurisdicionados pelos juízes de Direito das respectivas varas ou por juízes de Direito ou juízes substitutos, indicados pelo corregedor-geral da Justiça e designados pelo presidente do Tribunal de Justiça, utilizando-se também dos servidores lotados nas própria varas ou que atuem no próprio Fórum (art. 4º).

Com relação à competência dos JFPC, é ela fixada no artigo 6º, ao estabelecer que são causas cíveis de pequeno valor para a referida lei: (a) as de valor superior a cinco e não excedente a quarenta vezes o salário-mínimo; (b) dentro dos mesmos valores as ações individuais de

¹¹ Em 25 de março de 1993, a Assembléia Legislativa de Santa Catarina, através de seu presidente, promulgou a Lei nº 1.141. Essa possui o mesmo texto da Lei Complementar nº 77/93, com exceção do art. 28. Esse dispositivo altera norma contida no Código de Divisão e Organização Judiciárias do estado. O governador do estado, por ocasião da sanção da lei complementar, vetou essa parte do seu texto original; a Assembléia Legislativa, posteriormente, derrubou o veto. Pelo exposto se pode perceber que houve um erro quando da publicação do texto da segunda lei. Seu objeto foi apenas o dispositivo vetado pelo governador. Derrubado o veto, apenas o dispositivo vetado deveria ter sido publicado. Em resumo, entende-se que a lei estadual em vigor sobre os juizados especiais é a Lei Estadual Complementar nº 77/93. De qualquer forma, o seu texto e o da Lei Estadual nº 1.141/93 são iguais, com a ressalva já feita anteriormente.

¹² O Conselho Federal da OAB, em 22 de fevereiro de 1944, propôs ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, contra os seguintes dispositivos dessa legislação: art. 5º; art. 10, caput e §§ 1º, 2º e 3º; art. 12; art. 13, caput e § 4º; arts 14, 15 e 17; art. 18, alíneas "e", "f", "i" e "j". Referido pedido alega que a legislação estadual fere os seguintes preceitos constitucionais: art. 5º, LIV; art. 22, I; art. 24, XI; art. 98, I; art. 102, III; art. 105, II e III; e art. 125. As alegações centram-se, em grande parte, sobre a questão da competência dos estados-membros para legislar na matéria, a partir da distinção entre normas processuais em sentido estrito e normas procedimentais e entre normas gerais e normas específicas, tendo em vista que alguns dispositivos da lei estadual se chocam com o CPC. A dúvida que fica, tendo em vista a competência atribuída pela Constituição Federal aos estados para legislar concorrentemente sobre procedimento em matéria processual (art. 24, XI) e sobre criação, funcionamento e **processo** dos juizados de pequenas causas (art. 24, X) é se a ADIN é o instrumento adequado a ser utilizado. O estado de Santa Catarina não agiu, em tese, em desacordo com a lei maior; o que há é um conflito de leis, cabendo decidir qual delas está em vigor.

tutela de direitos e interesses do consumidor; e (c) também dentro dos mesmos limites a execução de título extrajudicial¹³.

O Provimento nº 04/93 da Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC esclarece que, na definição da competência em razão do valor, são consideradas as causas de procedimento sumaríssimo e ordinário, bem como as execuções (item 3), excluindo-se conseqüentemente as ações de rito especial, que devem ser processadas na jurisdição comum (item 3.1).

O mesmo Provimento também esclarece que são de competência dos JFPC as ações entre zero e cinco salários mínimos (item 4), tendo em vista: (a) o princípio constitucional da indeclinabilidade da jurisdição (CF art. 5º, XXXV), em razão do qual não se pode constranger o interessado, se esse assim não desejar, a submeter-se ao foro do JIPC, criado pela Lei Estadual nº 8.271/91 (item 4.1); e (b) os JFPC, tendo competência para as causas de maior valor (cinco a quarenta salários mínimos) possuem-na também, sem dúvida, para as de menor valor (zero a cinco salários mínimos) (item 4.2).

Com relação à competência dos JECC, é ela fixada no artigo 5º, ao estabelecer que são causas cíveis de menor complexidade para a referida lei: (a) as causas enumeradas no artigo 275, inciso II, do Código de Processo Civil, que estabelece o procedimento sumaríssimo em razão da matéria; (b) as ações de despejo; (c) as ações de registro público; e (d) as ações de adjudicação compulsória de imóvel, loteado ou não.

Estabelece também a legislação estadual ser competência desses juizados processar os procedimentos cautelares de natureza não jurisdicional, assim como a produção antecipada de provas, justificações, protestos, notificações e interpelações (art. 7º). Em compensação, são excluídas da sua competência as causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal, de interesse da fazenda pública; as relativas a acidentes do trabalho, a resíduos e à capacidade das pessoas, mesmo que de cunho patrimonial (art. 8º). Havendo conexão ou continência com causa que não for de sua competência, essa passa para o juízo comum (art. 9º).

¹³ A Lei Estadual Complementar nº 77/93, que cria os juizados formais de pequenas causas, estabelece sua competência para ações com valor até quarenta salários mínimos. A Lei Federal nº 7.244/84, que trata dos juizados especiais de pequenas causas, fixa esse valor em 20 salários mínimos. Não há, entretanto, nenhuma incompatibilidade entre esses dispositivos desde que aceita e adotada a dicotomia **juizados informais** (por opção do autor) e **formais** (competência necessária) como faz a legislação catarinense, baseada na distinção entre os juizados previstos no art. 24, inc. X e no art. 98, inc. I, ambos da Constituição Federal.

A legislação catarinense também define o rito para os processos de competência dos juizados por ela criados (arts. 10 a 12), que pode assim ser resumido: (a) na petição inicial, o autor deve apresentar o rol de testemunhas. Se desejar perícia, deve também formular os quesitos; (b) o réu será citado para responder no prazo de dez dias, devendo a contestação trazer o rol de testemunhas e os quesitos, se desejar perícia. Nela também devem ser argüidas a impugnação do valor da causa e as exceções; (c) o prazo para a realização da perícia, uma vez nomeado o perito pelo juiz, será de vinte dias, podendo as partes apresentarem pareceres técnicos. As partes terão cinco dias a contar da intimação para falar dos laudos e pareceres; (d) ocorrendo qualquer das hipóteses dos artigos 329 e 330 do Código de Processo Civil, será proferida sentença conforme o estado do processo; e (e) não se configurando caso de julgamento antecipado da lide, o juiz designará audiência, em prazo não inferior a dez dias, contados da citação. Antes de iniciada a instrução, o juiz tentará a conciliação. Os debates serão orais e no prazo máximo de dez minutos para cada parte. O juiz proferirá a sentença na própria audiência ou no prazo de cinco dias.

Estabelece ainda que, no procedimento previsto na lei estadual não cabe: (a) reconvenção, ação declaratória incidental, chamamento ao processo e denunciação da lide, com exceção da prevista no CPC, artigo 70, inciso I (art. 15, I). Em caso de denunciação da lide ou oferecimento de oposição antes da audiência de instrução e julgamento, o juiz julgará o procedimento inadequado, determinando a remessa dos autos ao juízo comum (art. 15, § único); (b) embargos infringentes e agravo, exceção feita ao agravo retido (art. 15, II); e (c) ação rescisória (art. 15, III).

No que se refere à execução de sentença, será a mesma processada no próprio juizado, aplicando-se, no que couber, o Código de Processo Civil, com as alterações trazidas pela lei estadual ora em análise (art. 18). O mesmo se aplica à execução de título executivo extrajudicial (art. 19).

Relativamente aos recursos foram criadas as turmas de recursos, compostas por três juízes de Direito de 4ª entrância (não sendo possível, por juízes de entrância igual ou superior a do prolator da sentença), podendo cada juiz servir pelo período de até dois anos, admitida a recondução (art. 13). Esses juízes, mediante proposta fundamentada da Corregedoria-Geral da Justiça, podem ser dispensados pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça¹⁴ de suas funções na justiça comum (art.

¹⁴ Sobre a estrutura do Tribunal de Justiça do estado de Santa Catarina ver item específico deste capítulo.

23). Atualmente há turmas de recursos funcionando, além da comarca da capital, também nas seguintes comarcas do interior do estado: Blumenau, Chapecó, Criciúma, Itajaí, Joinville e Lages.

O procedimento para o recurso de apelação (arts. 13 e 14) pode assim ser resumido: (a) deve ser interposto no prazo de quinze dias, contados da ciência da sentença, por petição escrita, devendo ser respondido em igual prazo; (b) o preparo deve ser feito no prazo de cinco dias, contados da intimação da conta, sob pena de deserção; (c) após o preparo, o recorrido será intimado para oferecer resposta; e (d) no julgamento dos recursos o relatório será feito oralmente, na sessão de julgamento, não havendo revisor. A Lei Estadual Complementar nº 77/93 também estabelece que: (a) do acórdão cabem embargos de declaração (art. 14 caput); e (b) das decisões das turmas cabem embargos de divergência para a Seção Civil do Tribunal de Justiça¹⁵, sem efeito suspensivo e no prazo de quinze dias (art. 14, § 1º).

1.6. Gratuidade de serviços públicos

É a Lei nº 8.547, de 20 de março de 1992, que regulamenta o dispositivo da Constituição Estadual (art. 4º, II) referente à gratuidade de serviços públicos, estabelecendo ser integral e gratuita, para os reconhecidamente pobres, a assistência jurídica (art. 1º, V). Para usufruir dessa concessão, os carentes devem comprovar a impossibilidade de pagamento das custas, através de atestado fornecido pelo juiz de Direito, pelo delegado de polícia ou pelo prefeito do município de domicílio do requerente. Os demais incisos de seu artigo 1º estabelecem serem também gratuitos: (a) o registro civil e a certidão de nascimento; (b) a cédula individual de identificação; (c) o registro e a certidão de casamento; (d) o registro e a certidão de adoção de menor; e (e) o registro e a certidão de óbito.

¹⁵ Idem.

2. Normas, provimentos e orientações do TJSC

2.1. Protocolo integrado

O protocolo integrado foi implantado pela Corregedoria-Geral da Justiça, cumprindo decisão do Tribunal Pleno do TJSC, através do Provimento nº 07/87, que autoriza os protocolos de todos os fóruns de Santa Catarina a receberem petições dirigidas a outras comarcas do estado, sendo a remessa feita pelo sistema SEDEX, da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

2.2. Estrutura do Tribunal de Justiça

O TJSC, através do Ato Regimental nº 02/89, instrumentalizou o dispositivo constitucional estadual que prevê a possibilidade da constituição de órgão especial para assumir as competências do tribunal pleno, ao estabelecer como órgão julgador do Tribunal o órgão especial constituído por quinze membros, sendo natos o presidente e o vice-presidente do Tribunal e o corregedor-geral da Justiça. Mas foi além. No mesmo ato regimental criou as câmaras civis e criminais reunidas, as câmaras civis isoladas (em nº de quatro) e criminais isoladas (em nº de duas). Cada câmara isolada é constituída de quatro desembargadores, com exceção do presidente e do vice-presidente do Tribunal e do corregedor-geral. Posteriormente, através de uma seqüência de outros atos regimentais do órgão especial, buscou aperfeiçoar o modelo adotado: (a) o Ato Regimental nº 03/90 estabelece que as câmaras civis do Tribunal passam a constituir dois grupos de câmaras (um integrado pela primeira e segunda, e outro pela terceira e quarta) e que esses dois grupos reunidos passam a constituir a seção civil do Tribunal, com competência para o incidente de uniformização da jurisprudência, passando os grupos de câmaras a ter competência sobre algumas matérias que eram de competência das câmaras civis reunidas; (b) o Ato Regimental nº 04/90 amplia as competências da seção civil do Tribunal; (c) o Ato Regimental nº 15/92 cria a câmara de férias e disciplina seu

funcionamento; e (d) o Ato Regimental nº 18/92 define as competências das câmaras civis e criminais face à Lei Federal nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

2.3. Vara da infância e juventude

Mediante o Ato Regimental nº 11/90 o Órgão Especial do Tribunal de Justiça estabeleceu: (a) que a autoridade judiciária que exercia a função de juiz de menores, guardada a competência territorial, passa automaticamente a exercer a de juiz da infância e juventude; (b) que a vara de menores da capital e as do interior que tiverem a denominação **menores** na competência cumulativa, passam a denominar-se, da mesma forma, da infância e juventude; e (c) que as varas da família e sucessões, ressalvada a competência do juiz da infância e juventude, continuam a conhecer de todas as demais causas relativas a menores nos casos previstos na Lei de Organização Judiciária.

2.4. Extensão da assistência jurídica integral e gratuita

É importante salientar, no que se refere à extensão da assistência jurídica integral e gratuita, prevista na Constituição Estadual (art. 4º, II, "e") e Lei nº 8.547/92 (art. 1º, V) o conteúdo do Provimento nº 05/91 da Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, que mesmo anteriormente a essa legislação já esclarecia aos tabeliães que a lavratura de procuração pública, outorgada pelos beneficiários da assistência judiciária e o respectivo traslado, bem como o reconhecimento de firma, no caso de outorga por instrumento particular, estão incluídos entre os casos de isenção de custas e emolumentos, nos termos da Lei Federal nº 1.060/50. Outra medida nesse sentido foi tomada através do Provimento nº 01/91 da mesma Corregedoria e se refere à isenção das despesas de correio na utilização do protocolo integrado.

2.5. Juízo prévio de conciliação

A Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, através do Provimento nº 04/92, considerando principalmente: (a) *“a necessidade premente de simplificar, agilizar e racionalizar os serviços judiciários, compatibilizando-os com o crescimento alarmante das demandas judiciais”*; (b) o princípio da economia processual; (c) a possibilidade legal da instituição prática de um juízo prévio de conciliação; (d) *“que a tentativa de conciliação, versando a causa sobre direitos disponíveis, deve ser exaurida pelo magistrado, que tem o dever de estimular tal solução, dada a possibilidade de pronta composição da lide, com a extinção do processo com julgamento de mérito”*; (e) *“que a conciliação é instrumento jurídico e moral da mais alta significação, porquanto dirime o conflito pelo entendimento e pela vontade das partes, com a mediação do juiz, cumprindo, os sujeitos processuais, o superior ideal da justiça, que é a pacificação social”*; (f) o estímulo ao juízo conciliatório, presente nas leis mais avançadas de países de longa tradição jurídica; e (g) a experiência já positivada em vários estados da Federação; resolveu recomendar aos juízes das varas cíveis a instituição de juízos prévios de conciliação nas ações que versem sobre direitos disponíveis, orientando para a adoção de uma série de critérios na efetivação desse desiderato.

2.6. Citações e intimações por via postal

Através do Provimento nº 06/92 a Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, considerando principalmente: (a) *“a necessidade fundamental de tornar menos onerosas as despesas processuais, para facilitar, a todos, o acesso à justiça”*; (b) *“a exigência imperiosa de tornar mais eficiente e rápida a comunicação dos atos processuais”*; (c) prestar a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) serviço de reconhecida eficiência e confiabilidade; (d) que a racionalização do serviço forense, através da utilização do serviço postal, não impede que a comunicação dos atos processuais possa dar-se por oficial de justiça; e (e) o pleito da seção catarinense da Ordem dos Advogados do Brasil, de quem partiu a iniciativa para a implantação do sistema; resolveu orientar

os juízes no sentido de se efetivarem as citações e intimações judiciais, para o cível, prioritariamente por via postal¹⁶, pelo sistema de entrega ao próprio destinatário (MP/ECT), estabelecendo a adoção de uma série de medidas complementares para a completa implementação desse sistema.

2.7. Programa de atualização de sentenças

Interessantes medidas visando zerar, em todo o estado, os processos com sentenças atrasadas, vêm sendo tomadas pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina a partir de 1992, principalmente por iniciativa da Corregedoria-Geral da Justiça.

O primeiro passo dado para que pudessem ser implementadas as medidas necessárias foi a elaboração de um diagnóstico sobre a real situação das comarcas e varas, visando projetar o número de processos pendentes de julgamento em todo o estado. Feito esse levantamento, através das informações prestadas pelos juízes de Direito, foi possível mapear aqueles juízos que precisariam de apoio logístico para normalizar os serviços forenses, *“dando uma resposta rápida à sociedade, dentro de uma estratégia de recuperação da credibilidade da Justiça”*.¹⁷

O programa implementado para zerar, em todo o estado, os processos com sentenças atrasadas, uma vez de posse dos dados levantados, pode ser resumido da seguinte forma: 1º passo - declarar em regime de exceção, através de portarias do Conselho Disciplinar da Magistratura, exclusivamente para o fim de oferecer a prestação jurisdicional nos processos conclusos para sentença, as unidades judiciárias com grande número desses processos em atraso (posteriormente, através da Portaria nº 03/93-CM do Conselho da Magistratura, consideraram-se todas as comarcas do estado em regime de exceção); 2º passo - criar mecanismos eficazes para julgar, com a possível brevidade, os processos com sentença em atraso. Para isso foram postas em prática várias modalidades de trabalho: (a) criar um **mutirão** através de equipes formadas por três juízes substitutos, que são

¹⁶ A possibilidade da realização de citações e intimações através do correio foi posteriormente introduzida na legislação brasileira através da Lei nº 8.710/93, que modificou dispositivos do Código de Processo Civil.

¹⁷ Conforme texto da Circular nº 13/92 da Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, datada de 22 de abril de 1992.

deslocados para determinadas varas ou comarcas com sério acúmulo de serviço, para que por um determinado período de tempo efetuem a missão de socorrer seus titulares, auxiliando no julgamento de processos pendentes, nos despachos, na organização cartorária e na realização de audiências; (b) avocar para a Corregedoria-Geral da Justiça os processos de todo o estado com sentenças em atraso há mais de seis meses, nos quais os juízes em exercício nas comarcas não estiverem vinculados pelo princípio da identidade física, sendo que esses processos são julgados em Florianópolis, por um grupo de juízes substitutos (sob a coordenação da Corregedoria) designados pelo presidente do Tribunal de Justiça para esse trabalho específico, com competência fixada para atuar em todas as comarcas declaradas em regime de exceção; e (c) criar o **programa voluntário de atualização de julgamentos**, pelo qual foi solicitado a todos os juízes do estado, com os trabalhos judiciais normalizados, para assumirem, como cooperação voluntária, o encargo de julgar até cinco processos cada um, dentre aqueles avocados pela Corregedoria-Geral da Justiça, sendo os juízes que se propõem a fazê-lo designados na mesma forma constante do item anterior.

2.8. Vara de precatórias e precatórios

O Provimento nº 18/93, da Corregedoria-Geral da Justiça, dispõe sobre a distribuição, redistribuição, competência e organização da unidade jurisdicional de exceção da capital, denominada de vara de precatórias e precatórios, instituída pelo Conselho da Magistratura.

Estabelece ele: (a) que essa unidade tem competência para conhecer e processar todas as precatórias e precatórios da comarca da capital, envolvendo a jurisdição civil, fazendária, da família, criminal e especial. Excetuam-se as da jurisdição das varas da infância e juventude e de execução penal; (b) que a distribuição de processos para a nova vara dá-se a partir da sua instalação, podendo também serem-lhe redistribuídos os feitos já em tramitação nas demais varas. Excluem-se dessa hipótese aquelas situações peculiares em que a remessa possa ser prejudicial ao interesse da justiça; e (c) que a jurisdição fazendária faz a remessa dos precatórios, uma vez verificado o trânsito em julgado da sentença no processo respectivo.

2.9. Varas universitárias

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina deu início, no ano de 1993, a uma série de convênios com universidades do estado, visando a instalação de unidades jurisdicionais em regime de exceção (varas) e juizados de pequenas causas (JIPC) junto a elas. Esses convênios visam fundamentalmente aproximar o Poder Judiciário dos cursos de Direito, em especial suas atividades de estágio, cumprindo dessa forma dois relevantes papéis: (a) criar unidades que atuam fundamentalmente como varas de assistência judiciária, tendo em vista a carência econômica dos clientes desses serviços prestados pelos escritórios modelos dos cursos jurídicos; e (b) instituir um instrumento efetivo de melhoria da qualidade do ensino do Direito, em nível das atividades práticas.

O primeiro desses convênios foi assinado em julho de 1993, com a Universidade Federal de Santa Catarina, dando origem ao **Fórum da UFSC**. Posteriormente vieram os convênios com a UNIVALI e com a UNISUL, dando origem, respectivamente, à **vara de família Itajaí-UNIVALI** e ao **Fórum da UNISUL** (Tubarão). Cada um desses convênios possui suas peculiaridades, tendo em vista a realidade local. Estão em estudo nesse momento (2º sem. 1994) também a criação de unidades dessa espécie em Blumenau, Joaçaba e Joinville. Neste trabalho far-se-á uma análise mais detalhada do Fórum UFSC, tendo em vista ser ele a primeira experiência, o projeto piloto.

3. Fórum da UFSC

O **Fórum da UFSC**, composto de uma **unidade jurisdicional em regime de exceção** e de um **juizado informal de pequenas causas**, foi criado através de convênio firmado entre o Tribunal de Justiça (TJSC), a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), a Procuradoria Geral de Justiça (PGJ/SC) e a seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SC), assinado em 9 de julho de 1993, com validade até 31 de dezembro de 1995. A distribuição e redistribuição de processos para o Fórum da UFSC, bem como a sua competência e

organização foram tratados pelo Provimento nº 10/93 da Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC.

Tratando-se de uma experiência pioneira, parece importante gastar algumas breves linhas para falar do seu nascimento. A idéia original era a da criação de um juizado informal de pequenas causas dentro da UFSC. O projeto, apresentado em 1990, foi de autoria do professor Carlos Alberto Silveira Lenzi, um entusiasta na defesa desses juizados. Tal proposta foi aprovada pelo Departamento de Direito Processual e Prática Forense (DPP) e demais instâncias competentes no âmbito da UFSC. Já em novembro de 1992, quando se ultimavam os preparativos para a sua implantação, foi sugerido pelo autor deste livro, professor Horácio Wanderlei Rodrigues, que se buscasse acoplar ao projeto do JIPC a solicitação da criação de uma vara de família, tendo em vista serem dessa área a maioria dos feitos atendidos pelo Escritório Modelo de Assistência Jurídica (EMAJ) da UFSC. A idéia foi prontamente encampada pelo então chefe do DPP, professor Valdemiro Borini. Levou ele pessoalmente a sugestão aos desembargadores Francisco José Rodrigues de Oliveira Filho e Napoleão Xavier do Amarante (então corregedor-geral da Justiça), ambos também professores da UFSC. Esses assumiram a idéia, ampliando-a ainda mais, no sentido da implantação de uma vara plúrima, com competência nas áreas civil, comercial e de família. Como pode ser visto pelo exposto, esse é um projeto **sem dono**; a sua construção foi coletiva e dinâmica, idéia a idéia, passo a passo. Sem a participação de todos os envolvidos, provavelmente não se chegaria ao resultado final obtido.

É fundamental destacar também que ele só foi viabilizado devido ao apoio irrestrito recebido: (a) do TJSC, através de seu presidente e vice-presidente à época, desembargadores Aloysio de Almeida Gonçalves e Nauro Luiz Guimarães Collaço; (b) da UFSC, através de seu reitor, professor Antônio Diomário de Queiroz, da vice-reitora, professora Nilcéa Lemos Pelandré, do então diretor do Centro de Ciências Jurídicas (CCJ), professor Rogério Stoeterau, do então vice-diretor do CCJ (hoje diretor), professor Nilson Borges; (c) da PGJ/SC, através do procurador geral João Carlos Kurtz; (d) da OAB/SC através de seu presidente, advogado Amauri João Ferreira; (e) dos professores do Departamento de Direito Processual e Prática Forense do CCJ/UFSC, dentre os quais cumpre destacar, além dos já referidos no parágrafo anterior, diretamente ligados ao projeto, a sua atual chefe, professora Marilda Machado Linhares; e (f) do juiz José Themistocles Macedo

Neto, do promotor de justiça Raul Rabello e do escrivão Norberto Nast, designados para atuarem no referido Fórum. Cumpre destacar também o apoio sempre dado pelo corpo discente do Curso de Direito da UFSC, especialmente através da diretoria do Centro Acadêmico XI de Fevereiro (CAXIF). Uma homenagem especial deve ser prestada ao professor Valdemiro Borini, cuja amplitude de visão permitiu assumir a proposta e levá-la até o fim, enfrentando todos os obstáculos que se fizeram presentes. Contemporaneamente é necessário destacar o grande trabalho que vem sendo desenvolvido pelo juiz substituto Júlio Mello, atual responsável pelo Fórum da UFSC.

No que se refere à competência do referido Fórum, está ela fixada na cláusula primeira do convênio e nos itens 1.1 e 1.2 do provimento já referido, a seguir transcritos:

“1.1. A Unidade Jurisdicional de Exceção terá, no âmbito da Comarca da Capital, competência para processar e julgar as causas cíveis de menor complexidade, da jurisdição especial, definidas nos arts. 5º e 6º, da Lei Complementar nº 077, de 12.01.93, assim como as causas cíveis, comerciais e de família, da jurisdição comum, aforadas pelo Estágio do Departamento de Direito Processual e Prática Forense, excluídas as demandas contra a Fazenda do Estado e do Município, de acidentes do trabalho, da Infância e Juventude, de inventários e partilhas.

1.2. O Juizado Informal de Pequenas Causas, que funcionará junto ao Estágio do Departamento de Direito Processual e Prática Forense, terá a coordenação de Juiz Togado, designado para a Unidade Jurisdicional de Exceção, auxiliado por conciliadores e árbitros [designados, segundo a cláusula primeira do Convênio, pelo Presidente do TJSC, mediante indicação do Juiz, da UFSC e da OAB/SC], tendo competência para processar, conciliar e julgar as questões patrimoniais privadas de reduzido valor econômico, não excedentes, à data do ajuizamento da reclamação, a 5 (cinco) salários mínimos, na conformidade da Lei nº 8.271, de 19.06.91.”

Para que se possa ter uma perfeita compreensão dessa experiência catarinense, inédita no Brasil e quicá no mundo, é fundamental transcrever também a cláusula terceira do convênio que lhe deu origem:

“São obrigações do TJSC:

- a) indicar Juiz Togado e Escrivão para a Unidade Jurisdicional de Exceção, bem como o magistrado coordenador do Juizado Informal de Pequenas Causas;**
- b) fornecer móveis e equipamentos para os organismos aqui conveniados.**

São obrigações da UFSC:

- a) fornecer pessoal de apoio para o funcionamento do Cartório da Unidade Jurisdicional de Exceção e para a Secretaria da Seção do Juizado Informal de Pequenas Causas, bem como pessoal docente e discente para o atendimento da clientela, remunerados ou não;**
- b) manter serviços de apoio técnico na área de pedagogia, psicologia, medicina, engenharia e serviço social;**
- c) programar e executar, através da Coordenação do Estágio do Curso de Direito, os atos de impulsão processual determinados pelo Juízo, inclusive diligências externas;**
- d) indicar pessoas alheias à Coordenação do Estágio, para atuarem como Oficiais de Justiça ad hoc, com aptidão para exercer esse múnus, com vistas à execução de diligências processuais cuja natureza, complexidade e repercussão desaconselhem o uso do sistema definido na alínea anterior;**
- e) selecionar estagiários para atuar junto ao Juízo, à Promotoria de Justiça e ao Cartório;**
- f) destinar espaço físico para o funcionamento da Unidade Jurisdicional de Exceção e da Seção do Juizado Informal de Pequenas Causas;**
- g) destinar móveis e equipamentos para os organismos aqui conveniados;**
- h) manter serviço de segurança para as instalações físicas da Unidade Jurisdicional de Exceção e da Seção do Juizado Informal de Pequenas Causas.**

É obrigação da PGJ:

- a) indicar Promotor de Justiça para atendimento na Unidade Jurisdicional de Exceção e no Juizado Informal de Pequenas Causas.**

**É obrigação da OAB/SC:
a) indicar conciliadores e árbitros, ficando os demais
convenientes desobrigados de qualquer remuneração.”**

4. Análise crítica geral

É importante ressaltar que não se pretende fazer uma análise exaustiva da legislação catarinense e da experiência administrativa e normativa do TJSC. Vai-se apenas utilizar este espaço para salientar quais são os seus principais avanços, e também para buscar demonstrar as principais carências que se entende existirem.

4.1. Avanços legislativos

Um aspecto que logo ressalta ao se observar a legislação catarinense que de alguma forma se refere à questão do acesso à justiça, é o fato de que praticamente todos os avanços por ela trazidos referem-se à organização do Poder Judiciário.

É de se destacar primeiramente a criação dos juizados de pequenas causas e do juizado especial de causas cíveis. O estado de Santa Catarina foi o primeiro do Brasil a implementar o mandamento constante da carta constitucional federal, ainda no ano de 1990. Com relação a eles, é de se destacar que: (a) os projetos originais que tratam de sua criação são de competência do Tribunal de Justiça e foram por ele encaminhados ao Poder Legislativo dentro dos prazos previstos na Constituição Estadual, sendo então analisados, discutidos, emendados e aprovados; (b) a legislação catarinense distingue os juizados de pequenas causas dos juizados especiais, optando pela interpretação da Constituição Federal que adota essa dicotomia¹⁸.

¹⁸ Como já observado anteriormente, essa distinção efetuada pela legislação catarinense, a partir de uma determinada interpretação do texto constitucional, não tem aceitação pacífica na doutrina.

Com relação aos juizados de pequenas causas, vai além, ao criá-los de forma diferenciada: um informal, com competência em razão do valor e por opção das partes e um formal, com competência compulsória em razão do valor¹⁹. A criação dessa nova estrutura dentro do Judiciário, embora recente, tendo havido inclusive alterações ainda em janeiro de 1993, através da Lei Estadual Complementar nº 77, já vem demonstrando ótimos resultados.

Tendo em vista ser a competência para legislar sobre esses juizados concorrente entre os estados-membros e a União, vale ressaltar que a Constituição de Santa Catarina estabelece que, quando da edição pelo Congresso Nacional de legislação geral sobre a matéria, as disposições gerais da legislação estadual revogam-se automaticamente, criando dessa forma um mecanismo automático que dispensa um novo processo legislativo.

Outra criação da lei estadual, e que visa agilizar a justiça, são as comarcas integradas. Com elas as citações e intimações ganharam um novo impulso, evitando-se as cartas precatórias entre municípios vizinhos, nos quais as distâncias a serem vencidas muitas vezes são de poucas centenas de metros. A carta precatória, nesses casos, apresentava-se como um formalismo burocrático desnecessário que apenas contribuía para o emperramento da máquina judiciária.

Importante destacar as normas, constantes das disposições transitórias da Constituição Estadual, que prevêm: (a) a instalação, até final de 1994, de comarcas em todos os municípios com população igual ou superior a quinze mil habitantes; e (b) a possibilidade, nas comarcas com população igual ou superior a cento e cinquenta mil habitantes, da criação pelo Tribunal de Justiça, nos termos da lei, de varas distritais. Essas duas medidas, se efetivamente implementadas, com certeza possibilitarão, principalmente às populações do interior e das periferias das grandes cidades, maiores possibilidades de um efetivo acesso à justiça.

¹⁹ Essa divisão dos juizados de pequenas causas é discutível em termos de técnica legislativa e prática administrativa. Talvez a unificação dos JIPC e JFPC em apenas um órgão, adotando-se a tentativa de conciliação sem a necessidade da presença de juiz togado e de advogados, como etapa inicial e necessária do processo, nas denominadas pequenas causas, eliminando-se a possibilidade de opção das partes e tornando a competência dos juizados compulsória, pudesse simplificar e agilizar ainda mais essa importante instituição.

4.2. Destaque ao Poder Judiciário

Todas as evidências levam ao Judiciário catarinense como um dos grandes responsáveis pelo que se tem feito no estado, visando viabilizar o efetivo acesso à justiça para toda a sua população²⁰. Foram seus os projetos de leis destacados anteriormente. São suas uma série de medidas administrativas tomadas no sentido de racionalizar e desburocratizar as atividades judiciárias.

Entre essas cumpre ressaltar: (a) o protocolo integrado; (b) a nova estrutura dada ao Tribunal de Justiça; (c) a pronta instalação dos juizados de pequenas causas e especiais de causas cíveis e das varas da infância e juventude, bem como da implementação das comarcas integradas, tão logo foram promulgadas a respectivas leis; (d) a busca de implementação do juízo prévio de conciliação; (e) o incentivo à utilização da via postal para a realização das citações e intimações, numa antecipação da alteração do atual Código de Processo Civil, efetivada através da Lei nº 8.710/93; (f) o vitorioso programa de atualização de sentenças, que em aproximadamente dois anos reduziu em muito o número de processos com sentenças atrasadas existente no estado; (g) a criação da vara de precatórias e precatórios, a liberar os demais juízes dessa tarefa, e a agilizar sensivelmente o trabalho de seu cumprimento; e (h) as varas universitárias, provavelmente o mais criativo instrumento de acesso à justiça para as populações carentes e de melhoria da qualidade do ensino jurídico introduzido no país.

É necessário salientar que essas medidas, cada uma isoladamente, talvez não pareçam importantes. No entanto formam elas, conjuntamente, um todo harmônico que tem permitido ao Judiciário catarinense destacar-se no cenário nacional pela presteza e qualidade do seu trabalho. A racionalização dos serviços judiciários, buscada através das medidas adotadas, representa, sem sombra de dúvidas, um avanço no sentido de viabilizar o efetivo acesso à justiça.

Iniciativas como as que vêm sendo desenvolvidas pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina nos últimos anos, principalmente através da Corregedoria-Geral da Justiça, são fundamentais para se dar uma **nova**

²⁰ Esse elogio não implica apoio irrestrito ou concordância valorativa com o conteúdo das decisões judiciais do Poder Judiciário catarinense. Aqui se está destacando o trabalho administrativo e normativo que vem sendo realizado na busca de viabilizar no estado um efetivo e célere acesso à justiça.

cara a esse poder, regra geral distanciado da realidade social nacional. Readquirir a credibilidade e a legitimidade perdidas, sem as quais não pode cumprir adequadamente sua função constitucional e tornar-se instrumento eficaz de pacificação social, deve ser hoje um dos objetivos fundamentais de todo o Poder Judiciário nacional.

4.3. Carências existentes

A maior carência existente na legislação catarinense, no que se refere ao acesso à justiça, é a criação da Defensoria Pública. Nesse sentido, saliente-se que uma leitura atenta da Constituição Estadual inclusive leva a crer que não há a intenção de implantá-la. O artigo 104 da carta estadual estabelece que a defensoria pública será exercida pela defensoria dativa e assistência judiciária gratuita (saliente-se a utilização do termo judiciária e não jurídica), com o que ela ficaria a cargo de profissionais liberais na forma da legislação vigente. Como foi visto anteriormente, o estado possui um sistema de prestação de assistência judiciária e defensoria dativa às populações carentes através de profissionais liberais pagos pelos cofres públicos. No entanto, esse fato não o exime de criar a Defensoria Pública, pelo menos por três motivos: (a) a Constituição Federal torna obrigatória a sua existência²¹; (b) o sistema adotado atualmente em Santa Catarina funciona sempre na dependência de haver profissionais liberais dispostos a trabalharem pela remuneração paga pelo estado, bem como a esperar o final do processo e a disponibilidade de caixa do governo para pagá-los; e (c) a Constituição Federal e a Lei Estadual nº 8.547/92 dispõem que será concedida assistência **jurídica integral** e gratuita. O modelo atualmente adotado não fornece as assistências jurídica preventiva e extrajudicial, sendo portanto deficiente e insuficiente. É ele importante, mas funcionando conjuntamente com a Defensoria Pública. A sua não criação é, data vênha, inconstitucional e se constitui numa imperdoável omissão dos poderes competentes.

²¹ O Congresso Nacional, através da Lei Complementar nº 80/94, prescreveu as normas gerais para a organização das defensorias públicas dos estados e fixou o prazo de 180 dias para que eles se adaptassem aos preceitos da legislação federal (art. 142). Já transcorrido esse período, nada foi efetivado para dar eficácia, em Santa Catarina, ao disposto na Constituição Federal e na referida legislação complementar.

5. Análise crítica específica: o Fórum da UFSC

Sem sombra de dúvidas, a decisão mais arrojada do Judiciário catarinense foi a implantação, em caráter experimental, do Fórum da UFSC. Essa medida, somada às já referidas anteriormente, tem um aspecto social e educativo proeminente. Ela consegue atingir conjuntamente uma série de objetivos: (a) assistência jurídica integral e gratuita; (b) celeridade da prestação jurisdicional; (c) descentralização do Poder Judiciário; (d) criação de um Fórum adaptado à realidade e às condições sociais, culturais e econômicas das populações de baixa renda; e (e) melhoria da qualidade do ensino jurídico. Por todos esses motivos, merece ela uma análise mais detalhada.

5.1. O Fórum da UFSC como instrumento efetivo de acesso à justiça

O acesso à justiça, em sentido restrito, como acesso ao Poder Judiciário e tendo-se por pressuposto o Direito Processual Civil vigente, tem como grandes empecilhos à sua efetividade a falta de recursos econômicos por parte da população, a crise do Poder Judiciário (que regra geral acaba desembocando no problema da demora na prestação jurisdicional) e a discutível qualidade dos serviços de assistência judiciária gratuita, quando efetivamente existentes. É principalmente com relação a essas questões que parece ser a experiência do Fórum da UFSC inovadora e atraente, tendo em vista que ataca frontalmente todas elas, trazendo-lhes soluções criativas e viáveis.

5.1.1. A gratuidade

No caso específico dessa experiência, a unidade jurisdicional implantada atende única e exclusivamente à população carente. Ela tem competência apenas para os processos ajuizados através do Escritório Modelo de Assistência Jurídica da UFSC. Dessa forma não há a cobrança de nenhuma forma de custas processuais, emolumentos, taxas judiciárias ou quaisquer outras despesas. Todos os ônus são assumidos pelas partes conveniadas, em especial a Universidade e o Tribunal de Justiça.

Ao lado disso, a Universidade é um mundo próprio. Dentro dela é possível obter praticamente todos os serviços necessários. Nesse sentido, um dos grandes problemas enfrentados pelos mais carentes, quando do acesso à justiça comum, que é o da realização de perícias quando elas se fazem necessárias, em grande parte inexistente no Fórum da UFSC.

O convênio firmado prevê que a Universidade prestará toda a assistência necessária nas mais diversas áreas. Dessa forma, os exames laboratoriais e médicos, as perícias técnicas nas áreas das engenharias, as traduções de textos em língua estrangeira, bem como todos os demais serviços que se fizerem necessários e para os quais a UFSC tenha estrutura, deverão ser por ela fornecidos gratuitamente.

O trabalho de atendimento aos clientes, bem como de ajuizamento e acompanhamento das ações, é feito através dos estagiários do Curso de Direito, devidamente acompanhados de professores orientadores. Dessa forma, não há também nenhum custo para as partes atendidas pelo Escritório, em termos de honorários advocatícios (é bom lembrar que o Fórum da UFSC só é competente para as ações oriundas do EMAJ/UFSC). O serviço é totalmente gratuito.

5.1.2. A celeridade

Uma série de aspectos contribuem para a celeridade no andamento dos processos ajuizados junto ao Fórum da UFSC. Dentre eles destacam-se: (a) o cumprimento do Provimento nº 04/92 da

Corregedoria-Geral da Justiça, no sentido de se realizarem sempre juízos prévios de conciliação. Neles se consegue resolver grande parte dos conflitos trazidos a juízo; (b) a utilização preferencial do correio para a efetivação de citações e intimações, conforme orientação da mesma corregedoria através o Provimento nº 06/92; (c) a programação e execução, através da Coordenadoria de Estágios do Curso de Direito, dos atos de impulsão processual determinados pelo juízo, inclusive diligências externas, utilizando-se principalmente de estagiários designados como oficiais de justiça *ad hoc*; (d) a adoção pelo juízo de um sistema de atendimento imediato para as separações e divórcios consensuais, evitando-se a marcação de audiências e o acúmulo de pauta; (e) a inexistência, pelo menos nesse primeiro ano de trabalho, de um número excessivo de processos a emperrar a máquina judiciária²²; (f) o fato de os servidores do cartório pertencerem aos quadros da Universidade, auxiliados por estagiários do Curso de Direito previamente selecionados e treinados, não possuindo os vícios normalmente existentes entre os funcionários cartorários. É de se salientar que o escrivão pertence ao Poder Judiciário, inclusive por imposição legal; e (g) o fato de ser uma unidade dirigida para a resolução de apenas algumas espécies de conflitos (semi especializada) e especificamente para um tipo de clientela (carente).

5.1.3. A qualidade dos serviços prestados

Na prática se tem uma unidade jurisdicional voltada especificamente para as espécies de conflitos que ocorrem entre as pessoas com menor poder aquisitivo. Isso eleva a qualidade do serviço jurisdicional prestado, pois torna possível um trabalho voltado especificamente para o tipo sócio-cultural que o procura e que possui características próprias.

As condições materiais para o trabalho são também fundamentais. Nesse sentido, o Fórum da UFSC possui: (a) cartório; (b) sala de audiências; (c) gabinete do promotor; (d) gabinete do juiz; (e)

²² No segundo semestre de 1993 (1º semestre de funcionamento da unidade em regime de exceção) foram ajuizadas 558 ações; no primeiro semestre de 1994, 798 ações. Em 30 de junho de 1994, havia apenas 374 processos em andamento. Esse último dado demonstra a eficiência do Fórum da UFSC.

sala para a secretária do juiz; (f) sala de espera; (g) sala para a assistente social do Fórum; e (h) sala para o juizado informal de pequenas causas. Está em andamento projeto para a sua informatização. O Fórum possui também um carro colocado à disposição pela UFSC, com a finalidade de permitir aos oficiais de justiça o pronto cumprimento das citações, intimações e demais diligências externas.

No que se refere ao material humano, o Fórum conta com: (a) juiz de Direito; (b) promotor de justiça; (c) escrivão; (d) dois oficiais de justiça; (e) contador; (f) assistente social; (g) assistente jurídico; (h) três servidores técnico-administrativos; (i) motorista; (j) vigia; (l) e dez estagiários do Curso de Direito, atuando como oficiais de justiça *ad hoc*, no cartório da vara, junto ao juiz e ao representante do Ministério Público.

Ao lado disso, o fato de o atendimento ser executado pelos estagiários do Curso de Direito²³, com o adequado acompanhamento docente, garante o padrão de qualidade do trabalho executado na defesa dos interesses da clientela. Atualmente a estrutura do EMAJ conta com seis professores efetivos, além do seu coordenador, quatro dos quais em DE²⁴.

Para garantir a qualidade do trabalho desenvolvido o EMAJ conta ainda, em termos de recursos humanos, com: (a) um assistente jurídico; (b) três servidores técnico-administrativos; (c) quatro monitores bolsistas; e (d) quatro estudantes do Curso de Direito com bolsa de extensão. O número total de alunos que estagiam por semestre junto ao

²³ É bom lembrar que, segundo a avaliação feita pela Comissão de Ensino Jurídico do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, e publicada no ano de 1993, o Curso de Direito da UFSC está entre os sete únicos do Brasil que atingiram o padrão de excelência (OAB, 1993).

²⁴ Tradicionalmente os escritórios modelos da área jurídica, em especial nas universidades públicas, acabam desenvolvendo um trabalho meramente assistencialista e reduzido fundamentalmente ao direito civil, principalmente na área de família. Isso se deve, em grande parte, aos impedimentos historicamente colocados pela Lei nº 4.215/63, que estabelecia: “**Art. 85. São impedidos de exercer a advocacia mesmo em causa própria: (...) VI - servidores públicos, inclusive do magistério, de autarquias e entidades paraestatais e empregados de sociedade de economia mista, contra as pessoas de direito público em geral**”. A Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB) trouxe um grande avanço nessa área, ao estabelecer: “**Art. 30. São impedidos de exercer a advocacia: I - os servidores da administração direta, indireta e fundacional, contra a Fazenda Pública que os remunere ou à qual seja vinculada a entidade empregadora (...). Parágrafo único. Não se incluem nas hipóteses do inciso I os docentes dos cursos jurídicos.**” Essa recente alteração legislativa pode dar um novo impulso aos estágios dos cursos jurídicos, tendo em vista que agora seus docentes não possuem mais nenhum impedimento para o exercício da advocacia, o que com certeza amplia o leque de possibilidades de atendimento pelos estagiários. Como a mudança é recentíssima, necessário se faz esperar os seus resultados práticos.

EMAJ é de aproximadamente duzentos e oitenta, divididos em equipes de atendimento, cada uma com três a cinco estagiários.

Em termos de recursos materiais há: (a) dez salas para atendimento; (b) duas salas de professores; (c) secretaria; (d) sala de arquivos e computadores (nela ficam terminais de computador à disposição dos alunos para utilização em pesquisas e na redação de peças processuais); (e) sala de aula; e (f) coordenadoria de estágios. Há a preocupação com a informatização integral do escritório, que conta hoje com uma rede de computadores que servem à secretaria e aos corpos docente e discente²⁵

No que se refere ao trabalho de apoio o EMAJ conta com o auxílio do Curso de Serviço Social que faz parcialmente o acompanhamento conjunto dos atendimentos²⁶ e também, quando necessária, a análise de determinadas situações fáticas, visando fornecer dados e estudos concretos sobre a realidade sócio-econômico-cultural das partes, destinados a subsidiar os estagiários responsáveis pelas ações a serem impetradas.

Toda essa estrutura, aliada a um compromisso serio com a justiça e com a qualidade da prestação jurisdicional e do ensino, fazem do Fórum da UFSC uma realidade na qual a qualidade do trabalho desenvolvido é indiscutível. Busca-se nele praticar a assistência jurídica (e no caso específico judiciária) como um *“instrumento de acesso à ordem jurídica justa, e não apenas de defesa técnica processual ou pré-processual”*. (Watanabe, 1985:163).

²⁵ É importante salientar que o projeto de informatização do EMAJ, além da implantação da rede de computadores, que atualmente (2º sem. 1994) conta com um computador servidor 486 DX, cinco terminais inteligentes (três XTs e dois 386 DX) e três impressoras (duas matriciais e uma a jato de tinta), inclui também a implantação e utilização de bancos de dados (jurisprudências, súmulas e legislação), a completa informatização do escritório (clientes, situação dos processos, pauta de audiências, etc.) e a colocação, à disposição dos corpos docente e discente, dos mais diversos redatores de textos.

²⁶ Esse trabalho conjunto com o Curso de Serviço Social da UFSC está agora em sua terceira fase. Na primeira, os estagiários desse curso faziam a triagem para o atendimento jurídico; na segunda, inverteu-se essa situação, passando os estagiários do EMAJ a encaminhar aos do serviço social aqueles clientes que necessitassem também de auxílio nessa área. Ambas as experiências demonstraram a ineficácia pedagógica e assistencial da metodologia adotada. Em razão disso, a partir de uma reunião conjunta de docentes das duas áreas, realizada no início do primeiro semestre letivo de 1994, decidiu-se buscar um atendimento conjunto. A idéia é formar equipes interdisciplinares, com estagiários de ambas as áreas, para fazerem o atendimento da clientela. Essa experiência está em fase inicial, funcionando no momento, em virtude de questões de horário e de disponibilidade de estagiários do Curso de Serviço Social, apenas na parte da tarde.

5.1.4. A aproximação com a realidade social das partes

No início deste trabalho, levantou-se como um dos entraves ao acesso à justiça também os fatores simbólicos. As pessoas mais pobres normalmente têm uma certa dificuldade de aproximação com lugares que lhes parecem distanciados de suas realidades. Os prédios da justiça fazem parte desse aparato. Isso inclusive leva Cappelletti & Garth a afirmarem que:

“O desafio é criar foros que sejam atraentes para os indivíduos, não apenas do ponto de vista econômico, mas também físico e psicológico, de modo que eles se sintam à vontade e confiantes para utilizá-los, apesar dos recursos de que disponham aqueles a quem eles se opõem.” (1988:97).

Essa é outra questão a ser considerada com relação ao Fórum da UFSC. Está ele, fisicamente, bastante próximo do local de atendimento dos clientes pelos estagiários. Ao lado disso, não possui toda a pompa tradicional que envolve o Poder Judiciário, muitas vezes mais preocupado com a aparência do que com a prestação jurisdicional propriamente dita. A proximidade das partes com toda a estrutura do Judiciário (cartório, juiz, promotor) lhes dá maior segurança pessoal. Sentem-se elas mais próximas da justiça.

Nesse sentido, também colabora o fato de o Fórum da UFSC atender apenas à demanda oriunda do EMAJ, ou seja, apenas clientela carente. O fato dele estar destinado especificamente a um tipo de clientela, pré-determinada, faz com que todos os meios materiais e humanos sejam pensados e selecionados nesse sentido. Dessa forma o Poder Judiciário catarinense deu aplicabilidade ao princípio da igualdade proporcional (Cintra et al., 1990:54), ao criar estruturas desiguais para tratar os desiguais.

5.2. O Fórum da UFSC como instrumento de elevação da qualidade do ensino jurídico

O ensino jurídico passa por uma séria crise. Essa questão não é nova e já foi colocada anteriormente de forma passageira. E essa crise é

também um dos entraves ao efetivo acesso à justiça, tendo em vista que a falta de qualidade apresentada pela maioria dos cursos jurídicos brasileiros tem como resultado o despejo anual de milhares de profissionais mal preparados no mercado de trabalho.

Dois aspectos aparecem como principais culpados pela má qualidade do ensino: (a) a ausência de uma sólida base teórica; e (b) a carência de uma adequada preparação em termos da prática profissional. Os cursos de Direito têm, em regra, se reduzido a serem reprodutores de textos legais.

Com relação ao primeiro deles, já há uma preocupação maior nos últimos anos, embora insuficiente. No entanto, com relação à segunda, muito poucas medidas efetivas têm sido tomadas.

O Fórum da UFSC, juntamente com o trabalho desenvolvido pelo Escritório Modelo de Assistência Jurídica dessa universidade, forma um todo capaz de suprir essa carência²⁷. Ali os estudantes têm hoje a

²⁷ É necessário também ressaltar que além do estágio obrigatório que o aluno faz junto ao EMAJ, a UFSC mantém uma série de convênios para estágios externos junto a procuradorias, empresas públicas e privadas, Tribunal de Justiça. etc. Ao lado disso foi criado também um projeto de estágio, juntamente com o Centro Acadêmico XI de Fevereiro (CAXIF), do Curso de Direito, que visa dar assessoria jurídica aos acadêmicos dos demais cursos da UFSC em termos de legislação interna, orientando-os no sentido da garantia de seus direitos enquanto estudantes. Há, no entanto, propostas cuja implementação deve ainda ser buscada. São elas: (a) a criação de um mecanismo pelo qual o estado de Santa Catarina remunere os estagiários pelos serviços de assistência judiciária prestados, tendo em vista que a Lei Estadual nº 5.387/77 prevê essa possibilidade (a regulamentação da referida legislação não se adequa à realidade do EMAJ, necessitando de uma regulamentação específica); (b) a extensão, por parte do Poder Judiciário, aos processos patrocinados pelo EMAJ, da regra legal do § 5º do art. 5º da Lei nº 1.060/50 (acrescentado pela Lei nº 7.871/89) que estabelece, para os processos da assistência judiciária, ser pessoal a intimação do defensor público para todos os atos, em ambas as instâncias, e contarem-lhe em dobro os prazos (com relação à essa última questão, já há decisão nesse sentido, proferida pelo STJ). Também a Lei Complementar nº 80/94, em seu art. 44, inc. I, estabelece ser prerrogativa da Defensoria Pública: “receber intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, contando-se-lhe em dobro todos os prazos”. O serviço público desempenhado pelo EMAJ/UFSC, em suas finalidades, é o mesmo das defensorias; (c) a busca de efetivação de um convênio com o governo do estado, pelo qual ele repasse recursos ao EMAJ em troca do trabalho desenvolvido. Saliente-se que a assistência jurídica integral e gratuita é obrigação dos estados-membros, devendo os mesmos, para isso, implantarem a Defensoria Pública. Hoje, em Florianópolis, é a UFSC que está fazendo efetivamente esse trabalho; (d) a tentativa de implementação de um trabalho conjunto com o Serviço de Atendimento Psicológico, pertencente ao estágio do Curso de Psicologia, visando o encaminhamento de alguns clientes do EMAJ que necessitam dessa espécie de atendimento; (e) a busca de acordos com os estágios das áreas de engenharia, que possibilitem a efetivação por parte desses de levantamentos topográficos, plantas, mapas e outros documentos que são regra geral necessários em ações possessórias. Também com os cursos das áreas médica e farmacêutica, visando à realização de perícias e exames que se façam necessários em processos do EMAJ; (f) a criação de um horário noturno para o EMAJ, o que permitiria um atendimento de assistência jurídica gratuita à população carente fora dos seus horários normais de trabalho;

oportunidade de exercerem o papel do advogado (prestando assistência judicial e extrajudicial), de estagiarem junto ao cartório do Fórum, ao juiz de Direito e ao promotor de justiça. Tem também a oportunidade de exercerem a atividade de oficial de justiça. Acredita-se que com esse trabalho que está sendo desenvolvido, somado à boa formação teórica propiciada pelo Curso de Direito da UFSC (tendo em vista seu corpo docente altamente capacitado e a reformulação curricular ocorrida há dois anos), poder-se-á superar as atuais carências existentes na formação dos bacharéis em Direito, especificamente nessa universidade.

6. Breve balanço final

O que se pode constatar da análise efetuada da legislação catarinense e das medidas administrativas e orientações emanadas do Tribunal de Justiça desse estado, é que elas isoladamente poderiam não significar muito; entretanto, consideradas no conjunto, proporcionam uma estrutura que, se bem equipada em termos de recursos humanos e materiais, pode realmente resolver uma série de problemas hoje existentes, especialmente no que se refere ao acesso à justiça enquanto acesso ao Judiciário.

“E a concretização desse desiderato é algo que depende menos das reformas legislativas (importantes embora), do que da postura mental dos operadores do sistema (juízes, advogados, promotores de justiça). É indispensável a consciência de que o processo não é mero instrumento técnico a serviço da ordem jurídica, mas, acima disso, um poderoso instrumento ético destinado à servir à sociedade e ao Estado.”
(Cintra et al., 1990:46)

Parece que essa mentalidade já se faz presente pelo menos em uma parcela da magistratura catarinense, conforme demonstra o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo Tribunal de Justiça desse estado.

(g) a implantação de um trabalho de assessoria jurídica popular, voltado às associações de bairro, colônias de pescadores, etc.; (h) a contagem do tempo de estágio junto ao EMAJ como serviço público relevante e como prática forense, nos moldes previstos pela Lei Complementar nº 80/94 para os estagiários das defensorias públicas (art. 145, § 3º).

É de se destacar novamente, nesse sentido, a criação das **varas universitárias**, idéia pioneira e arrojada. O seu sucesso pode levar à criação de uma nova concepção de judiciário e de universidade neste país. A experiência em desenvolvimento é uma questão absolutamente nova. O **Fórum da UFSC** é apenas a primeira etapa e está ainda em fase inicial de funcionamento. Esse fato não permite uma análise mais concreta dos resultados que se poderá obter a médio e longo prazos. No entanto, é essa uma nova realidade e o seu exemplo pode em muito auxiliar na criação de outras experiências, semelhantes ou não, que busquem ser alternativas viáveis à efetividade do processo como meio de acesso à justiça

CONCLUSÕES

Utilizar-se-á este último espaço para listar algumas percepções e conclusões surgidas sobre o tema, durante a efetivação da pesquisa e a construção do texto. Elas serão apresentadas em forma de itens, visando facilitar a sua sistematização.

1. Conclusões de ordem geral

1.1. As questões do acesso à justiça e de sua efetividade integram-se definitivamente às preocupações dos juristas, em especial dos processualistas, a partir do momento em que se passa a conceber o estado contemporâneo como aquele que possui a realização da justiça social como uma de suas funções específicas, devendo para concretizá-la, intervir nas relações sociais e econômicas. O cumprimento dessa função social deve ser também buscado através do exercício da atividade jurisdicional do Estado, principalmente com a realização de seus escopos sociais e políticos.

1.2. O acesso à justiça é um direito fundamental, sem o qual os demais direitos não possuem garantia de efetividade. Essa garantia depende em grande parte da existência do direito de ação e do processo como instrumentos de acesso e mediação para o exercício da atividade jurisdicional do Estado. O direito de acesso à justiça, sem instrumentos processuais que o assegurem em tempo razoável, sem um Poder Judiciário consciente de suas funções constitucionais, políticas e sociais, é um mero discurso vazio. O acesso ao Judiciário é, portanto, um componente fundamental do acesso à justiça, entendido esse como acesso à ordem jurídica justa.

1.3. Analisando-se os problemas historicamente levantados pela doutrina como entraves à efetivação do acesso à justiça, à luz da legislação brasileira, em especial a surgida nos últimos anos, percebe-se que em termos de criação de instrumentos jurídico-processuais, grande parte do que pode contemporaneamente ser realizado, dentro dos atuais limites da ciência processual, tem sido feito. Há inclusive um grande número de projetos de lei tramitando no Congresso Nacional. Conseqüentemente o problema do acesso à justiça no Brasil não pode ser apresentado, regra geral, como uma questão propriamente de ausência de instrumentos jurídico-processuais adequados.

1.4. Alguns dos problemas que se apresentam ao efetivo acesso à justiça, visto como acesso à ordem jurídica justa, decorrem da má qualidade profissional apresentada pelos diversos operadores jurídicos. O formalismo vigente tem origem em grande parte não em problemas legais, mas em uma formação positivista que não permite aos bacharéis em Direito trabalharem competentemente com os instrumentos fornecidos pela hermenêutica e pelos princípios gerais do Direito. Uma hermenêutica crítica, que viabilize essa prática, através de uma interpretação instrumental, deve levar em consideração os diversos escopos da jurisdição, os princípios da instrumentalidade das formas e da economia processual, bem como os princípios constitucionais do direito processual e as regras de sobredireito processual constantes da legislação nacional. O ensino jurídico tem grande parcela de culpa nesse aspecto; não se pode ter um efetivo acesso à justiça sem profissionais devidamente qualificados; não se pode ter profissionais qualificados sem um bom nível de ensino.

1.5. A solução para os problemas do acesso à justiça passa hoje também (talvez prioritariamente) por outras instâncias que não a jurídico-processual. É importante ter essa consciência, sob pena de não se caminhar do sentido de equacioná-los. O processualista que não perceber esse aspecto, que não se inserir no contexto político, econômico, cultural e social de seu tempo, continuando a ver as questões de acesso à justiça apenas como problemas a serem resolvidos através da criação de novos instrumentos técnico-processuais ou da correção dos existentes, estará auxiliando na manutenção e reprodução do **status quo**. É preciso que o sistema processual seja visto não somente como um instrumento de solução de conflitos intersubjetivos (aspecto inegavelmente importante) ou mesmo difusos, coletivos ou individuais homogêneos, mas também e

fundamentalmente como instrumento político de realização da justiça social, escopo maior do estado contemporâneo.

2. Conclusões específicas

2.1. O problema econômico tem sido colocado pela grande maioria dos estudiosos dessa área como o principal entrave ao acesso à justiça. O direito processual pode buscar instrumentos de amenização dessa situação visando permitir aos mais pobres o acesso ao Judiciário. No entanto, esse é um problema que, em sentido amplo, se coloca em nível do político e não do jurídico. Apenas a erradicação da miséria resolveria o problema; não se pode fazer isso exclusivamente pela via jurídica - a legislação é apenas a exteriorização das decisões do poder estatal. São necessárias políticas social, econômica e cultural adequadas, aliadas a uma vontade efetiva de implementá-las e à disponibilidade de recursos materiais que permitam a sua concretização.

2.2. A concessão de capacidade postulatória exclusivamente aos advogados, colocada como problema para o acesso à justiça, torna-se mais grave frente à miserabilidade da maioria da população brasileira. O ideal seria que todos pudessem pagar um bom profissional do Direito, sendo dessa forma sua presença compulsória em qualquer demanda judicial e aconselhável preventivamente nas demais situações. No entanto, isso não é concretamente possível. Tendo-se em conta a realidade social deste país, parece um absurdo exigir-se, em algumas situações como nas pequenas causas, que as partes se façam acompanhar de procurador habilitado. Essa espécie de obrigatoriedade apenas leva ao afastamento do Judiciário de uma série de questões, deixando com isso a jurisdição de cumprir seu escopo de pacificação social, bem como deslegitimando ainda mais a categoria profissional dos advogados, hoje já bastante questionada pela opinião pública.

2.3. O direito à informação é um pressuposto básico para o efetivo acesso à justiça. É necessário se conhecer os direitos para poder reivindicá-los. No entanto, essa não é uma questão a ser resolvida no âmbito do direito processual. Depende de uma decisão política de

investir em educação e exercer um controle efetivo sobre os meios de comunicação, em especial a televisão, que é concessão do Estado.

2.4. Os problemas referentes à técnica processual influenciam no efetivo acesso à justiça, tendo em vista serem eles, em determinadas situações, elementos causadores da demora na prestação jurisdicional. Devem ser solucionados através de sua simplificação, desburocratização e desformalização. Isso pode ser feito em dois níveis: a alteração da legislação e a mudança de mentalidade dos aplicadores do Direito. Essa última deve ter por base a consciência de que a forma é um meio para atingir o objetivo e não um fim em si mesmo.

2.5. A questão da legitimidade para agir é colocada também por alguns especialistas, como um problema fundamental do direito processual, tendo em vista que o direito de ação estaria estruturado fundamentalmente em uma concepção individualista, o que implicaria dificultar o acesso ao Judiciário de demandas que não se enquadrem nessa categoria. Essa afirmação é, contemporaneamente, apenas parcialmente procedente, tendo em vista os diversos avanços introduzidos pela Constituição Federal e pela legislação extravagante dos últimos anos.

2.6. A crise histórica do Poder Judiciário é outro problema presente em todos os discursos que se referem à falta de efetividade do acesso à justiça. Contemporaneamente, um certo afastamento da magistratura em relação aos problemas efetivos da sociedade, bem como os escândalos que têm ocorrido no Brasil envolvendo juízes de Direito na prática de corrupção, contribuem ainda mais para seu aprofundamento. Ao lado disso há a carência de juízes, de servidores e de condições materiais para o bom desempenho de suas funções - na grande maioria dos estados brasileiros, não foi sequer informatizado. Não há como negar serem esses, graves problemas; mas se situam entre aqueles que independem de legislação processual. A mudança de mentalidade está fortemente vinculada aos problemas existentes no ensino jurídico. Já a decisão de destinar recursos suficientes ao Judiciário, que permitam o seu reaparelhamento, é uma questão de que espécie de projeto político, econômico, social e educacional tem o Estado.

2.7. No que diz respeito aos problemas básicos apontados historicamente, ainda podem ser destacados: os fatores simbólicos (axiológicos, psicológicos e ideológicos), a ausência de assistência

jurídica preventiva e extrajudicial, a inexistência ou ilegitimidade da legislação material e a criação de direito material sem o adequado instrumental processual. Com relação a esses, à exceção do último, não são eles pertinentes (pelo menos de forma direta) ao direito processual.

2.8. Com relação às questões que podem ser enfrentadas em nível do direito processual, muito se tem feito no país nos últimos anos. Pelo menos sete textos legais têm de ser ressaltados como instrumentos que buscaram trazer soluções efetivas aos problemas existentes: a Lei nº 7.244/84, que criou os juizados especiais de pequenas causas; a Lei nº 7.347/85, que trata da ação civil pública e dos direitos difusos; a Constituição Federal de 1988; o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990; o Código de Defesa do Consumidor, também do mesmo ano; a Lei Complementar nº 76/93, que dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária; e a Lei Complementar nº 80/94, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos estados.

2.9. É de se destacar que, além de toda a legislação já aprovada, há também tramitando no Congresso Nacional uma série de projetos de alteração do Código de Processo Civil, buscando adequá-lo às novas realidades nacionais. Visam eles instrumentalizá-lo ainda mais, através de mudanças que, principalmente, devem deixar o processo mais célere e menos formalista, objetivando tornar efetivo o direito de acesso à justiça.

2.10. Deve-se destacar a Constituição Federal de 1988 como o texto constitucional que mais se preocupou, em toda a história do Brasil, com a questão processual e com o acesso à justiça. Enfrentou ela diretamente, buscando soluções, as questões referentes à assistência jurídica aos carentes e à legitimidade para agir. Criou uma série de novos instrumentos processuais para a garantia dos direitos individuais, coletivos e difusos e também os juizados especiais. Ao lado disso deu, aos menos parcialmente, nova concepção estrutural ao Poder Judiciário; também transformou em norma constitucional uma série de garantias e princípios gerais do direito processual.

2.11. No que se refere ao problema econômico, a legislação brasileira o enfrentou principalmente através da criação dos juizados especiais e de pequenas causas, da garantia constitucional da gratuidade

da assistência jurídica integral e da criação pela Constituição Federal de 1988 das defensorias públicas.

2.12. Com relação à questão da capacidade postulatória (necessidade de representação por advogado) foi a mesma enfrentada basicamente através da criação constitucional das defensorias públicas, regulamentadas pela Lei Complementar nº 80/94. Ressalte-se o fato do artigo 133 da Constituição Federal ter sido regulamentado através do Estatuto da Advocacia e da OAB, Lei nº 8.906/94, que torna a presença do advogado obrigatória em todo processo jurisdicional e, em muitas situações, também fora dele, fazendo-o indispensável a praticamente todas as atividades que envolvam o Direito. Esquece-se, nesse caso, que não basta a presença física do profissional. O fundamental é a sua qualidade. No entanto, a preocupação com a reserva de mercado de trabalho tem sido maior do que com a má formação que possuem a maioria dos bacharéis em Direito brasileiros.

2.13. Embora não seja uma questão resolvível em nível do direito processual, é interessante destacar que, ao garantir a gratuidade da assistência jurídica integral e atribuir às defensorias públicas também a função de orientação, avançou o texto constitucional no sentido de garantir o direito à informação sobre os direitos.

2.14. As leis do juizado especial de pequenas causas e da ação civil pública, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código de Defesa do Consumidor e a lei do procedimento especial para processos de desapropriação de imóvel rural para fins de reforma agrária, são legislações que buscam adequar e simplificar atos processuais e procedimentos, caminhando no sentido de implementar a agilização da justiça. Há no Congresso Nacional outros projetos de lei que têm como objetivo atualizar o Código de Processo Civil nesse mesmo sentido.

2.15. No que se refere à questão da legitimidade **ad causam**, a legislação brasileira da última década evoluiu muito no sentido de permitir às associações, sindicatos e outras instituições exercerem em juízo a defesa de interesses supra-individuais. Nesse sentido foi o Ministério Público a instituição que teve a maior ampliação em sua legitimidade, tornando-se realmente o defensor da sociedade, além do que deixou de representar o Estado em juízo, atribuição que passou, em nível federal, para a Advocacia Geral da União e, nos estados-membros, para as respectivas procuradorias.

2.16. A Constituição Federal de 1988 buscou dar uma nova configuração ao Poder Judiciário, principalmente através da criação do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, buscando com isso descentralizar e agilizar a prestação jurisdicional de segundo grau. Criou também, no âmbito do Poder Judiciário, os juizados especiais e manteve os de pequenas causas.

2.17. É de se salientar o fato de se ter transformado os cargos de juiz de paz em cargos eletivos. Como eles possuem competência conciliatória não jurisdicional, talvez possa ser essa uma instituição a ser aproveitada para a resolução de pequenos conflitos em nível extrajudicial, ao lado dos juizados de pequenas causas, desafiando dessa forma o Poder Judiciário.

2.18. Também é de se destacar a evolução da legislação brasileira no sentido de reconhecer as coisa julgada **erga omnes** e a coisa julgada **ultra partes** no que se refere aos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos, na forma prevista nas Leis nº 7.347/85 e nº 8.078/90.

2.19. Ainda é de se salientar a criação, pela Constituição Federal de 1988, do mandado de segurança coletivo, do mandado de injunção, dos habeas-data e do novo tratamento dado às ações diretas de inconstitucionalidade.

2.20. As principais críticas à não implementação de direitos criados pelo texto constitucional de 1988, façam-se ao Poder Judiciário: de um lado o Supremo Tribunal Federal tem feito do mandado de injunção letra morta; de outro há a interpretação restritiva que vem sendo dada à legitimidade **ad causam** dos sindicatos e à extensão da competência da Justiça do Trabalho em relação às questões trabalhistas dos servidores públicos.

2.21. Percebe-se, na prática, que embora tenha havido um grande avanço na legislação que trata das questões que dizem respeito ao acesso à justiça, esse de fato não tem ocorrido da forma como deveria. Isso se deve principalmente a três fatores: a falta de um projeto político, econômico, social e educacional para o país, adequado à sua realidade; a falta de implementação pelos estados-membros de determinados

mandamentos constitucionais; a crise do Poder Judiciário. O primeiro deles não foi objeto de análise neste trabalho.

2.22. Como a falta de implementação de algumas das diretrizes da Constituição Federal e a crise do Poder Judiciário, especificamente no que se refere à justiça comum, são problemas atribuíveis em parte aos estados-membros, é importante proceder a análises específicas que permitam perceber como cada unidade da Federação vem agindo a esse respeito.

2.23. No estado de Santa Catarina a legislação vigente no que se refere a defensoria dativa e assistência judiciária data de 1977. Prevê ela a prestação dos serviços advocatícios através de profissionais liberais, remunerados pelos cofres públicos. Não foi criada ainda a defensoria pública e o serviço prestado na forma da lei vigente é insuficiente.

2.24. A Constituição Estadual catarinense não trouxe praticamente nada de novo em relação ao já previsto no texto federal. Cumpre entretanto se destacar duas normas referentes à organização do Poder Judiciário: a previsão da instalação de comarcas em todos os municípios com número igual ou superior a quinze mil habitantes, no prazo de cinco anos da promulgação da carta estadual; a possibilidade de descentralização do Poder Judiciário nas comarcas com número igual ou superior a cento e cinquenta mil habitantes, através da instalação de varas distritais.

2.25. O juizado informal de pequenas causas foi criado em Santa Catarina em 1990, através da Lei Estadual nº 8.271, não tendo em nada inovado com relação à Lei Federal nº 7.244/84. Apenas reduziu o valor máximo das causas para cinco salários mínimos e restringiu o recurso ao próprio juizado.

2.26. Santa Catarina foi o primeiro estado da Federação a criar os juzados especiais, através da Lei Estadual nº 8.151/90. Essa lei foi posteriormente revogada pela Lei Complementar Estadual nº 77/93. Essa, além de manter os juzados especiais de causas cíveis e as turmas de recursos criados pela lei revogada, também criou os juzados formais de pequenas causas. Os primeiros têm sua competência definida pelo critério da matéria e os segundos, pelo critério do valor.

2.27. Através da Lei Complementar Estadual nº 75/93, o estado de Santa Catarina criou o sistema de comarcas integradas, que permite seja a realização de diligências e atos probatórios, bem como a comunicação de atos processuais, feita pelos oficiais de justiça dentro de todo o território da comarca integrada, formada por duas ou mais comarcas limítrofes. Com essa solução se buscou agilizar o serviço jurisdicional, evitando-se as cartas precatórias.

2.28. Em Santa Catarina o que mais surpreende, em termos de criação e implementação de projetos buscando permitir o efetivo acesso à justiça, é o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo Tribunal de Justiça, em especial pela Corregedoria-Geral da Justiça. Cumpre ressaltar entre essas iniciativas a da busca de implementação do juízo prévio de conciliação, do incentivo à utilização da via postal para a realização das citações e intimações, do programa de atualização de sentenças, da criação da vara de precatórias e precatórios e do projeto das **varas universitárias**.

2.29. A principal iniciativa catarinense na busca da viabilização do efetivo acesso à justiça é o **Fórum da UFSC**. Com ele se garante a gratuidade, a celeridade, a qualidade dos serviços prestados e a aproximação com a realidade social das partes, bem como a elevação da qualidade de ensino na UFSC. Esse projeto hoje está sendo ampliado a outras universidades através das **varas universitárias**.

2.30. A criação do **Fórum da UFSC** talvez não seja uma idéia exportável, possível de ser viabilizada em outros estados da Federação. No entanto a sua instalação demonstra a possibilidade de se pensar soluções alternativas às tradicionais, adequadas às realidades sociais e regionais. Nesse sentido, serve ele como elemento de reflexão para todas aquelas pessoas preocupadas com a questão do acesso à justiça e com a criação de mecanismos práticos que permitam a sua efetividade e não apenas legalidade.

BIBLIOGRAFIA

1. Textos com autor

- AGUIAR, Roberto A. R. de. A crise da advocacia no Brasil. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, XIII, 1990, Belo Horizonte. *Anais ...* Brasília: OAB, 1991[a]. p. 447-55.
- . *A crise da advocacia no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1991[b].
- ALVIM, Arruda. Anotações sobre as perplexidades e os caminhos do processo civil contemporâneo - sua evolução ao lado do direito material. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). *As garantias do cidadão na justiça*. São Paulo: Saraiva, 1993. p.167-84.
- ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. O estado de Direito e o direito de ação (a extensão do seu exercício). *Rev. Bras. de Dir. Processual*, Rio de Janeiro, Forense, IV(16):69-91, 4. trim. 1978.
- . Direito à prova. *Rev. de Processo*, São Paulo, Rev. Tribunais, X(39):98-118, jul./set. 1985.
- . O Código de Processo Civil e a crise processual. *Revista do Instituto dos Advogados do Paraná*, Curitiba, IAP, (19):79-92, 1992.
- ARRUDA JR., Edmundo Lima de. Direito alternativo no Brasil: alguns informes e balanços preliminares. In: ARRUDA JR., Edmundo Lima de (org.). *Lições de direito alternativo 2*. São Paulo, Acadêmica, 1992. 159-77.
- BASTOS, Márcio Thomas. Estrutura do Poder Judiciário e controle externo. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, XIV, 1992, Vitória. *Anais...* Brasília: OAB, set. 1992. p. 107-12.

BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

CAPPELLETTI, Mauro. O acesso à justiça e a função do jurista em nossa época. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, XIII, 1990, Belo Horizonte. *Anais ...* Brasília: OAB, 1991. p. 123-40.

CAPELLETTI, Mauro & GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARNEIRO, Athos Gusmão & TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A reforma do Processo Civil. Exposição. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (org.). *Estatuto da magistratura e reforma do processo civil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993. p. 111-8.

CARVALHO, Amilton Bueno de. *Magistratura e direito alternativo*. São Paulo: Acadêmica, 1992.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo et al. *Teoria geral do processo*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1990.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1985.

DINAMARCO, Cândido R. *Fundamentos do processo civil moderno*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1986.

-----, *A instrumentalidade do processo*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1987.

DORFMANN, Fernando Noal. *As pequenas causas no Judiciário*. Porto Alegre: Fabris, 1989.

FALCÃO, Joaquim. Os advogados - a tentação monopolística. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 18 abr. 1988. p. A-3.

-----, O Supremo e a greve. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 17 jun. 1994. p. 1-3.

FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Ática, 1989.

- GRINOVER, Ada Pellegrini. *Novas tendências do direito processual*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.
- GRINOVER, Ada Pellegrini et al. (coord.). *Participação e processo*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1988.
- LACERDA, Galeno. Dos juizados de pequenas causas. *Ajuris*, Porto Alegre, X(27):7-10, mar. 1983[a].
- , O código e o formalismo processual. *Ajuris*, Porto Alegre, X(28):7-14, jul. 1983[b].
- , O juiz e a justiça no Brasil. *Rev. de Processo*, São Paulo, Rev. Tribunais, 16(61):161-77, jan./mar. 1991.
- LENZI, Carlos Alberto Silveira. Justiça social: acesso às maiorias não privilegiadas. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, 9ª, 1982, Florianópolis. *Anais...* Brasília: OAB, maio 1982. p. 475-90.
- , Processo e impunidade. *Revista do Instituto dos Advogados Catarinenses*, Florianópolis, IV(4):83-5, nov. 1992.
- LOBO, Eugênio Roberto Haddock. Advocacia na Constituição de 88. *Revista do Instituto dos Advogados Catarinenses*, Florianópolis, IV(4):23-7, nov. 1992.
- MARANHÃO, Clayton. Inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 03/93. *Revista de Processo*, São Paulo, Rev. Tribunais, 18(72):112-23, out./dez. 1993.
- MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas linhas do processo civil*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1993.
- MARINS, James. A desmoralizante declaratória de constitucionalidade. *Revista de Processo*, São Paulo, Rev. Tribunais, 18(72):96-8, out./dez. 1993.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva & MENDES, Gilmar Ferreira (coord.). *Ação declaratória de constitucionalidade*. São Paulo: Saraiva, 1994.

MORAES, Silvana Campos. *Juizado de pequenas causas*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1991.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O direito à assistência jurídica: evolução no ordenamento brasileiro de nosso tempo. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). *As garantias do cidadão na justiça*. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 207-18.

PASOLD, Cesar Luiz. *Função social do estado contemporâneo*. Florianópolis: LADESC, 1984.

PASSOS, J. J. Calmon de. Democracia, participação e processo. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. (coord.). *Participação e processo*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1988. p. 83-97.

POULANTZAS, Nicos. As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise do Estado. In: POULANTZAS, Nicos et al. *O Estado em crise*. Rio de Janeiro: Graal, 1977. p. 3-41.

ROCHA, José de Albuquerque. *Teoria geral do processo*. São Paulo: Saraiva, 1991.

-----. Independência do juiz e estrutura do Judiciário. *Revista de Direito Alternativo*, São Paulo, Acadêmica, (2):137-49, 1993.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Ensino Jurídico: saber e poder*. São Paulo, Acadêmica, 1988[a].

-----. Ensino jurídico e realidade social. *Seqüência*, Florianópolis, UFSC, (17):77-87; dez. 1988[b].

-----. Por um ensino alternativo do Direito: manifesto preliminar. In: ARRUDA JR., Edmundo Lima de (org.). *Lições de direito alternativo 1*. São Paulo, Acadêmica, 1991. p. 143-154.;

-----. Direito com que direito? In: ARRUDA JR., Edmundo Lima de (org.). *Lições de direito alternativo 2*. São Paulo, Acadêmica, 1992[a]. 178-207.

- . Ensino jurídico para que(m)? In: OAB. Conselho Federal. *Ensino jurídico: diagnósticos, perspectivas e propostas*. Brasília: OAB, 1992[b]. p. 97-114.
- . Advocacia com qual Direito? In: CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, XIV, 1992, Vitória. *Anais...* Brasília: OAB, set. 1992[c]. p. 397-403.
- . *Ensino jurídico e direito alternativo*. São Paulo: Acadêmica, 1993.
- SANTOS JR., Belisário et al. Os direitos humanos: a luta pela democracia. In: ----- . *Direitos humanos: um debate necessário*. São Paulo: Brasiliense, 1988. p. 11-76.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *O discurso e o poder*. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- . Justiça popular, dualidade de poderes e estratégia socialista. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Ática, 1989. p. 185-205.
- SILVA, Ovídio A. Baptista da. *Juizado de pequenas causas*. Porto Alegre: LeJur, 1985.
- SOUZA JR., José Geraldo de. Movimentos sociais - emergência de novos sujeitos: o sujeito coletivo de Direito. In: ARRUDA JR., Edmundo Lima de (org.). *Lições de direito alternativo 1*. São Paulo: Acadêmica, 1991. p. 131-42.
- SURGIK, Aloísio. O Judiciário e o povo. In: LYRA, Doreodó Araújo (org.). *Desordem e processo. Estudos sobre o Direito em homenagem a Roberto Lyra Filho*. Porto Alegre: S. Fabris, 1986. p. 111-27.
- TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. O aprimoramento do processo civil como garantia da cidadania. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). *As garantias do cidadão na justiça*. São Paulo: Saraiva, 1993[a]. p. 79-92.
- . Um novo processo, uma nova justiça. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (org.). *Estatuto da magistratura e reforma do processo civil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993[b]. p. 9-28.

- TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (org.). *Estatuto da magistratura e reforma do processo civil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.
- TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). *As garantias do cidadão na justiça*. São Paulo: Saraiva, 1993.
- TESHEINER, José Maria Rosa. Poder Judiciário. *Revista do SAJU*, Porto Alegre, SAJU/UFRGS, (1):31-43, 1991.
- . *Elementos para uma teoria geral do processo*. São Paulo: Saraiva, 1993.
- WATANABE, Kazuo. Características básicas do juizado especial de pequenas causas. *Ajuris*, Porto Alegre, XII(33):26-32, mar. 1985[a].
- . Assistência judiciária e o juizado especial de pequenas causas. In: WATANABE, Kazuo (coord.). *Juizado especial de pequenas causas*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1985[b]. p. 161-7.
- . Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. (coord.). *Participação e processo*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1988. p. 128-35.
- WATANABE, Kazuo (coord.). *Juizado especial de pequenas causas*. São Paulo: Rev. Tribunais, 1985.

2. Notícias de jornal

- AS DEZ faixas de renda. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 8 abr. 1988. p. A-31.
- AUMENTA a concentração de renda no país. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 22 nov. 1991. p. 1-10.
- OAB critica 'expansão' de escolas de Direito. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 19 jan. 1992. p. 4-3.

3. Documentos

AMB. *Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela AMB contra a Lei Federal nº 8.906/94*. Brasília: 6 set. 1994.

DECLARAÇÃO *Universal dos Direitos do Homem*. ONU, 1948.

DIEESE. *Salário mínimo real - médias anuais*. São Paulo: DIEESE, jun. 1994.

IBGE. *PNAD*. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. v. 14, n. 1.

OAB. Conselho Federal. *Novo estatuto da advocacia e da OAB*. Brasília: OAB, 1992[a].

-----. Efetivação do acesso à justiça. Relatório da Comissão de Acesso à Justiça da OAB. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DA OAB, XIV, 1992, Vitória. *Anais...* Brasília: OAB, set. 1992[b]. p. 185-90.

-----. *Ensino jurídico: parâmetros para elevação de qualidade e avaliação*. Brasília: OAB, 1993.

-----. *Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Conselho Federal da OAB contra a Lei Estadual nº 1.141/93 (do estado de Santa Catarina)*. Brasília: 22 fev. 1994.

4. Legislação federal

Lei de Introdução ao Código Civil. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, com as alterações introduzidas pela legislação posterior.

Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, com as alterações introduzidas pela legislação posterior. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados.

Código de Processo Civil. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, com as alterações introduzidas pela legislação posterior.

Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984. Dispõe sobre a criação e o funcionamento do juizado especial de pequenas causas.

Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, com as alterações introduzidas pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a ação civil pública para a proteção de interesses difusos.

Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, com as alterações introduzidas pelas emendas posteriores.

Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos das pessoas portadoras de deficiência e disciplina a atuação do Ministério Público

Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989. Dispõe sobre a ação civil pública de responsabilidade por danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários.

Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Código de Defesa do Consumidor. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

Lei Orgânica do Ministério Público Nacional. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.

Estatuto do Ministério Público da União. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993.

Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993. Dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária.

Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos estados.

Estatuto da Advocacia e da OAB. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

5. Legislação do estado de Santa Catarina

Lei nº 5.387, de 30 de novembro de 1977. Institui o regime de remuneração dos assistentes judiciários e defensores dativos.

Decretos nº 7.037/79, nº 7.909/79, nº 678/87, nº 5.506/90 e nº 1.642/92, que regulamentam a Lei nº 5.387/77.

Código de Divisão e Organização Judiciárias do Estado de Santa Catarina. Lei nº 5.624, de 09 de novembro de 1979, com as alterações introduzidas pela legislação posterior.

Constituição do Estado de Santa Catarina, promulgada em 05 de outubro de 1989.

Lei nº 8.271, de 19 de junho de 1991. Dispõe sobre a criação, funcionamento e processo dos juizados informais de pequenas causas.

Lei nº 8.547, de 20 de março de 1992. Regulamenta o direito gratuidade de serviços públicos aos reconhecidamente pobres.

Lei Complementar nº 75, de 08 de janeiro de 1993. Institui o sistema de comarcas integradas.

Lei Complementar nº 77, de 12 de janeiro de 1993. Dispõe sobre os juizados especiais de causas cíveis (criados pela revogada Lei 8.151/90) e as turmas de recursos e cria os juizados formais de pequenas causas e cargos de juiz especial.

Lei nº 1.141, de 25 de março de 1993. Idem.

6. Documentos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina

Regimento Interno do Tribunal de Justiça.

Regimento Interno da Corregedoria-Geral da Justiça.

Regimento Interno do Conselho Disciplinar da Magistratura.

Atos Regimentais do Tribunal de Justiça.

Portarias do Conselho Disciplinar da Magistratura.

Portarias do Presidente do Tribunal de Justiça.

Provimentos da Corregedoria-Geral da Justiça.

Circulares da Corregedoria-Geral da Justiça.

Convênio TJSC/UFSC/PGJ/OAB para a criação do Fórum da UFSC.

Convênio TJSC/UNISUL/PGJ/OAB para a criação do Fórum da UNISUL.

Convênio TJSC/UNIVALI/PGJ/OAB para a criação da Vara de Família Itajaí-UNIVALI.

"BIBLIOTECA DE DIREITO PROCESSUAL"

Coordenadores: Prof. Horácio Wanderlei Rodrigues
Prof. Sílvio Donizete Chagas

Relação de obras publicadas

1. *Acesso à Justiça no Direito Processual Brasileiro* — Horácio Wanderlei Rodrigues
2. *Teoria Geral do Processo* — Horácio Wanderlei Rodrigues
3. *Manual de Direito Processual Civil* — Sílvio Donizete Chagas
4. *Lições Alternativas de Direito Processual*, vol. 1 — Horácio Wanderlei Rodrigues (org.)

Na "Biblioteca de Direito Processual" e na coletânea anual "Lições Alternativas de Direito Processual", desta Editora, publicam-se dissertações, teses, livros didáticos, manuais de cursos, coletânea de palestras e conferências proferidas em seminários ou simpósios, promovidos por instituições, associações ou faculdades, e ainda artigos, pareceres, sentenças ou acórdãos, relevantes e inovadores, nas respectivas áreas do direito processual, civil, penal e trabalhista.

Envie cópia do seu texto à Editora para publicação.

EDITORA ACADÊMICA
Rua Planalto nº 81 - Jd. Presidente Dutra
Guarulhos - SP - Cep: 07171 - 130
Fone: (011) 998 0536

Publicações
Acadêmica

Solicite catálogo e conheça os livros da Editora Acadêmica.

EDITORA ACADÊMICA

Matriz

Rua Planalto nº 81, Jardim Presidente Dutra
Cep 07171 - 130 - Guarulhos,
São Paulo, Tel (011) 998 0536

FILIAIS

Livraria Acadêmica

Rua Senador Feijó nº 176, 7ª and., cj. 704
Cep 01006 - 000 - Centro - São Paulo- SP
Tel (011) 605 5171

Ida

Instituto de Direito Alternativo
CCJ/DPS — Universidade Federal de Santa Catarina
Campus Universitário
Cep 88040/9000 — Trindade
Florianópolis — SC
Tel (0482) 330488

