

Introdução

O Estado Moderno rompeu com o absolutismo monárquico, se desenvolvendo a partir da legalidade como o ponto de equilíbrio entre a sociedade e o Estado, ou seja, entre os interesses privados e os interesses públicos, neste sentido “A *observância da legalidade* insere a atividade estatal no âmbito do direito e exige autorização normativa para as ações e omissões estatais” (JUSTEN FILHO, 2015, p. 89). Portanto, a caracterização desses interesses passou a ocupar uma posição de centralidade para a recompreensão sobre o Estado, entendido como Estado de Direito.

A concretização do interesse público na resolução dos conflitos sociais é o objeto desse estudo, que será desenvolvido com referência à teoria geral do processo e à concepção teórica de Elio Fazzalari quanto à revisão conceitual sobre o processo. A revisão da teoria geral do processo se tornou inevitável após a constitucionalização do direito processual, sendo a metodologia sistêmico-instrumental finalística de Mauro Cappelletti, orienta a abordagem dessa questão. Assim, igualmente importante é a superação do processualismo científico e o reconhecimento da autonomia finalística e instrumental do sistema processual.

As transformações ocorridas no Século XX são percebidas em todas as áreas do conhecimento, quanto ao Direito, sua aproximação com o poder político definida pela legalidade dos atos de poder estatal teve consequências indesejáveis, levando a reações propositivas no sentido de sua reconfiguração. Nesse contexto, surgem as correntes teóricas sociológicas do Direito, as quais buscam desvincula-lo de suas conexões com os poderes políticos¹, e por outro lado atribuir ao Estado de direito o dever de efetivar a Constituição como uma carta jurídico-política endereçada a concretização do bem-estar social.

O Estado de Direito ultrapassou o sentido do estado de legalidade, devendo assegurar a realização do Estado social. A prestação jurisdicional deve ser tratada tomando-se em consideração essa questão histórica sobre o Estado de direito. Desse modo, o tema a respeito da efetividade jurisdicional a ser obtida em tempo razoável, com segurança jurídica, e de forma justa se tornou fundamental para o Direito, e especialmente para o sistema processual, sendo tratado com fundamento nas concepções do prof. Kazuo Watanabe e da profa. Ada Pellegrini Grinover.

A complexidade desse problema nos desafia, sobretudo ao se assumir que o Direito, em suas transformações não conseguiu resolver algumas questões paradoxais, tais como a indisponibilidade do interesse público em relação ao interesse da sociedade na efetividade

¹ A matriz dessas concepções pode ser encontrada na Escola de Frankfurt.

jurisdicional em tempo razoável. Observa-se aqui, a segurança jurídica em oposição à efetividade jurisdicional. Assim, se entende que, a definição por meio de políticas públicas jurisdicionais de critérios para a prestação jurisdicional adequada, que assegure o acesso à ordem jurídica justa, pode se considerar o aspecto mais relevante no presente momento quanto ao sistema de processo no Brasil.

1. Política pública jurisdicional

Tradicionalmente o direito tem sido estudado como um conjunto de conhecimentos segmentados por áreas especializadas, partindo-se do método dedutivo. Assim, no Brasil a interpretação do sistema de direito tomou como referência a Civil Law e a divisão do direito em público e privado. Esta divisão se baseia no interesse em causa. Conquanto se critique esta abordagem para o estudo do direito, entende-se que ela ainda é prevalecente no meio jurídico. Entretanto, se reconhece que há razoáveis ponderações a serem realizadas a tal respeito, podendo ser mencionada a questão dos interesses coletivos, os quais podem colidir com o interesse público, como no caso da proteção ao ambiente natural.

A complexidade e importância dos norteamentos a respeito do interesse público tem sido objeto de estudos com distintas abordagens, destacando as conclusões no seguinte trabalho:

O conteúdo jurídico do conceito de interesse público [...] reporta-se sempre ao interesse público primário, que reside no ordenamento positivo e, portanto, encontra-se alocado a partir de um critério formal – conclusão esta que realoca seu conteúdo para o terreno da hermenêutica;
O conteúdo jurídico do interesse público [...]. Independentemente da capacidade dos indivíduos perseguirem ou não dado interesse, ele será público se estiver em consonância com a ética constitucional e com os princípios que regem um Estado Social e Democrático de Direito;
[...] O conteúdo do interesse público, portanto, não se restringe aos ditames inerentes aos direitos fundamentais, mas é compreendido a partir de todo o ordenamento jurídico estabelecido pela Constituição da República de 1988 – que impõe um modelo de Estado social ao Brasil pautado pelo objetivo geral da felicidade do povo – ou seja, o máximo possível de bem-estar;
(GABARDO. REZENDE, 2017, P. 309-310)

Quanto à questão da prestação jurisdicional há o consenso de que se trata de um interesse público em causa. O artigo 5º, inciso XXXV da Constituição brasileira de 1988 ao prever a inafastabilidade da jurisdição elimina possíveis divergências a respeito do controle do Estado sobre os métodos de resolução de conflitos, ora de forma direta ora indireta. Assim, tanto na jurisdição estatal como na jurisdição paraestatal está preservada a garantia da ordem pública jurisdicional. A resolução do conflito por meio de um ato com caráter decisório

jurisdicional, ou um ato consensual sem a intervenção direta do Estado está sujeito à ordem jurídica.

Ao se estudar a política pública jurisdicional de resolução de conflitos, independentemente do interesse material em causa, estar-se-á no campo atinente à publicização do direito. Nesse ponto, se afasta das concepções a respeito da existência de um tipo de jurisdição privada, para se afirmar que toda jurisdição é pública, podendo ser contenciosa, voluntária ou consensual. Considerando o interesse público como indeterminado e plurissignificativo, pode-se conceber sua realização por meio de políticas pública expressas no direito à boa administração pública.

[...] reconceituam-se, com vantagem científica, as políticas públicas como aqueles *programas que o Poder Público, nas relações administrativas, deve enunciar e implementar de acordo com prioridades constitucionais cogentes, sob pena de omissão específica lesiva*. Ou seja, as políticas públicas são assimiladas como *autênticos programas de Estado (mais do que de governo), que intentam, por meio de articulação eficiente e eficaz dos atores governamentais e sociais, cumprir as prioridades vinculantes da Carta, de ordem a assegurar, com hierarquizações fundamentais, a efetividade do plexo de direitos fundamentais das gerações presentes e futuras*. (FREITAS, 2014, p. 32)

O direito à boa prestação jurisdicional pode ser compreendido como a garantia ao acesso à justiça, enquanto acesso à ordem jurídica justa, efetiva e célere. Nesse contexto, o Poder Judiciário brasileiro e o sistema de processo tem tido mudanças significativas, que sob o ponto de vista temporal foi intensificado a partir de 2004 com a Emenda Constitucional 45. A promulgação do Código de Processo Civil de 2015, que reconfigurou o processo no Brasil em vários aspectos, sendo especificamente relevante quanto ao acesso à justiça, a procedimentalização endoprocessual de métodos alternativos de resolução de conflitos.

A Lei 13.140/2015 regulamentou o procedimento da mediação, inclusive tratando da autocomposição de conflitos em que seja parte a pessoa jurídica de direito público; e a Lei 9.307 com as alterações introduzidas pela Lei 13.129/2015 regulou a arbitragem que envolva a administração pública. Juntamente com a atuação do Conselho Nacional de Justiça-CNJ², estes podem ser considerados os instrumentos processuais fundamentais para a ampliação das discussões a respeito do direito à boa prestação jurisdicional como política pública que concretiza o interesse público ao acesso à justiça.

² Resolução 125/2010 CNJ. Resolução 225/2016 CNJ.

2. O paradoxo que envolve a administração pública em juízo

A concretização do interesse público é atribuição do Estado e para tanto realiza a função administrativa e a função jurisdicional. Conquanto seja possível afirmar que o Estado realiza sua atribuição por meio da função administrativa pública, doutrinariamente, entendeu-se pela distinção entre a atividade administrativa do Estado e a atividade jurisdicional do Estado. Considera-se adequada esta posição que originariamente se vincula à clássica teoria da tripartição dos poderes, bem definida no artigo 2º da CF/1988³.

Assim, enquanto a função administrativa é essencialmente política ensejando poderes de representação democrática, ora praticando atos de natureza normativa, ora praticando atos de natureza executiva; no caso da função jurisdicional os atos são caracterizados pelo controle de legalidade da função administrativa. Observe-se que os poderes jurisdicionais não são políticos, mas emanam dos poderes políticos, sobretudo de sua função normativa. Pode se afirmar que a atividade jurisdicional realiza o interesse público ao assegurar a máxima efetividade às garantias fundamentais do sistema normativo, assim estabilizando a função administrativa e o próprio Estado de direito. Desse modo, a função jurisdicional se distingue essencialmente da função administrativa.

O problema da definição da atribuição do Estado em relação às funções que realiza é complexo sendo que, historicamente, se observou a existência de aspectos comuns no desempenho das respectivas funções. Logo, o critério de diferenciação tem como referencial o conteúdo predominante, podendo assim se explicar as intersecções entre as funções realizadas pelo Estado. Para tanto, Agustín Gordillo apresenta uma definição que tem como referência um critério por exclusão.

Dado que la función administrativa no es realizada por ningún órgano com exclusión de los demás y que no tiene um contenido próprio que la caracterice, su definición es la suma de las conclusiones parciales que hemos expuesto. Diremos así que la función administrativa es: [...]

O sea que es ‘toda la actividad que realizan los órganos administrativos y la actividad que realizan los órganos legislativo y jurisdiccionales, excluídos respectivamente los hechos y actos materialmente legislativos y jurisdiccionales’. (GORDILLO, Tomo 1, 2013, p. IX-39)

Para tratar da função da administração pública é relevante contextualizar os interesses que esta titulariza e sua função. Quanto à titularidade dos interesses da administração pública é razoável determinar *à priori* a exclusão quanto aos interesses individuais, que não lhe são pertinentes. Como parte na relação processual sua posição é de

³ Artigo 2º da CF/88. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

um ente público de direito interno⁴, logo, atua e defende direito próprio. Por outro lado, a administração pública atua politicamente para assegurar a concretização dos interesses públicos definidos no sistema normativo. Se observe neste tocante as ideias sobre o interesse público instrumental.

Como parte interessada em juízo⁵ há o diagnóstico de que a administração pública atua de forma contenciosa e adversarial. A indisponibilidade do interesse da administração pública e a cultura jurídica embasada na heterocomposição estatal sinalizam algumas das possíveis causas dessa realidade.

Quanto à garantia fundamental do acesso à ordem jurídica justa, efetiva e célere, entende-se que a função⁶ da administração pública está vinculada a “satisfação de interesses essenciais, relacionados com a promoção de direitos fundamentais, cujo desempenho exige uma organização estável e permanente [...]” (JUSTEN FILHO, 2015, 110), portanto a concretização dos direitos fundamentais⁷ é primordial no Estado de Direito, devendo ser alcançado pelos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Optou-se pela acepção causal em oposição ao sentido teleológico quanto aos estudos sobre a questão da função público-administrativa. Esta decisão decorre da compreensão crítico-sistêmica que sugere a diferenciação com o meio. Em outros termos, a causa de existir da administração pública a diferencia do meio, e possibilita o reconhecimento de um sistema, que embora não seja fechado, apresenta especificidades que o distingue.

[...] O conceito designa o serviço ou a função que uma parte desempenha para o todo, e está diretamente ligada ao sentido original do latim *functio*. Além disso, a noção supera um paradoxo oculto; Um todo que consiste em partes pode ser descrito de duas formas: como unidade, e como uma multiplicidade de partes que se referem umas às outras, mas não podem entretanto ser praticadas ao mesmo tempo, porque o conjunto só existe uma

⁴ Artigo 41 do Código Civil 2002.

⁵ Observa-se em caráter ilustrativo que o Relatório Justiça em número CNJ/2018 ao tratar sobre a ‘Gestão Judiciária’ quanto à litigiosidade informa que ao final de 2017 tramitava no judiciário brasileiro 80,1 milhões de processos, sendo 12,9% na Justiça Federal Comum. Quanto a litigiosidade não criminal, há o diagnóstico da existência de 10.092.172 de casos pendentes na Justiça Federal. Tendo em vista a sua competência prevista no artigo 109 da CF/88, é possível ter uma amostragem do problema da judicialização envolvendo os interesses da União.

⁶ SILVA, I, 1987, p. 330-331. FUNÇÃO. Do latim *function*, de *fungi* (exercer, desempenhar), [...], na técnica do Direito Administrativo, entende-se mais propriamente o *direito ou dever de agir*, atribuído ou conferido por ‘lei a uma pessoa, ou a várias, a fim de assegurar a vida da administração pública ou o preenchimento de sua missão, segundo os princípios instituídos pela própria lei. [...] FUNÇÃO PÚBLICA. Designação dada, especialmente, à função que emana do poder público e outorgada para desempenho ou encargo de ordem pública, ou referente à administração pública. [...] Assim, a qualidade de função pública não vem da condição de importar numa função de ordem administrativa pública, mas por se mostrar uma imposição ou um encargo de interesse coletivo ou público.

⁷ Para o desenvolvimento desta pesquisa se afastou da concepção do interesse público abstrato para uma perspectiva dinâmica da administração para a admissibilidade de um interesse público instrumental e concreto.

vez e não duas. [...] , a noção de “função” tem como função primeira a resolução desse paradoxo, isto é a de formular uma relação entre as partes e o todo, de tal forma que a autoreferência do todo diferenciado possa ser tratado como uma diferença (no diferenciado). (ARNAUD, 1999, p. 364-365)

Desse modo, sob um ponto de vista sistêmico e tendo em vista o critério da exclusão, a função jurisdicional pode ser definida como:

Definimos entonces a la función jurisdicional como ‘la decisión de controversias entre partes con fuerza de verdade legal, hecha por um órgano imparcial e independiente’. Esta definición comprende dos elementos: Uno material (u objetivo) que se refiere a lo que la función es en su contenido (decisión de controversias entre partes con fuerza de verdade legal) y uno orgânico (o subjetivo, formal), que se refiere al órgano o poder que realiza la función (los jueces, órganos imparciales e independientes). (GORDILLO, Tomo I, 2013, p. IX-15)

Observa-se que sob o ponto de vista causal não se verifica a possibilidade lógico-funcional da existência do paradoxo envolvendo a administração pública em juízo, o qual consistiria em uma assimetria relacional entre as atribuições do Estado de Direito.

3. Prestação jurisdicional e processualidade ampla

Tem se entendido que a função jurisdicional diz respeito ao poder estatal de decidir em caráter definitivo os conflitos de interesses tutelado materialmente. Nesse sentido o direito de ação, conquanto seja público, subjetivo, abstrato e incondicionado quanto ao seu exercício; se vincula no processo, à observância das condições definidas no artigo 17 do CPC/2015. Atualmente há uma tendência a se adotar a concepção a respeito da observância dos pressupostos processuais em substituição à doutrina das condições da ação que estava presente no CPC/1973. Assim, “A legitimidade *ad causam* é hipótese de requisito de admissibilidade subjetivo relacionado às partes; o interesse de agir, requisito objetivo extrínseco positivo” (DIDIER JR., 2016, p. 344); os quais se apresentam como pressupostos processuais em sentido amplo, para postular em juízo. O artigo 485, VI do CPC/2015 dispõe que a ausência de legitimidade e interesse leva à extinção do processo sem a resolução do mérito.⁸

Como se observa, a resolução dos conflitos juridicamente relevantes está ligada à própria ideia da existência do Estado e de órgãos estatais especializados e com poderes para

⁸ As questões que envolvem a ação e suas condições de procedimentalização tem sido objeto de controvérsias, sobretudo em virtude da definição do momento oportuno para o seu exame e as consequências relacionadas com a eventual ausência das mesmas. Entretanto, opta-se por não adentrar tais controvérsias a fim de evitar o afastamento do objeto da pesquisa proposta.

impor abstratamente o direito à sociedade. Nesses termos a função administrativa se submete à função jurisdicional, à qual deve assegurar o cumprimento do artigo 37 da CF/1988⁹.

A prestação jurisdicional estatal heterocompositiva e endoprocessual se relaciona diretamente com a garantia Constitucional do acesso à justiça, previsto no artigo 5º, XXXV da CF/1988, decorrendo disso o princípio da inafastabilidade da jurisdição e do direito de ação. O processo é o instrumento que deve assegurar a eficiência e a eficácia da prestação jurisdicional. Assim, se verifica o poder do Estado para decidir e um conjunto de deveres dos órgãos jurisdicionais estatais quanto ao modo de proceder, destacando-se neste sentido os princípios Constitucionais de processo, previstos no artigo 5º, incisos XXXVII, LIII, LIV, LV, LVI, LXXVIII da CF/1988¹⁰. Nesse sistema de resolução de conflito há um campo teórico-doutrinário, jurisprudencial e cultural de segurança jurídica e de estabilidade sistêmica quanto à função administrativa e à função jurisprudencial.

Entretanto, a complexidade e a dinamicidade caracterizadoras do momento histórico pós 2ª guerra mundial, e que vem se acentuando no Século XXI afetou o paradigma constituído quanto à heterocomposição estatal, possibilitando a constatação da insuficiência do exercício da jurisdição estatal como o método por excelência para garantir a resolução dos conflitos de forma eficiente, eficaz, segura e célere. As reformas processuais e no sistema de justiça estão ocorrendo em vários países, como Portugal e Brasil. O tema, contudo, não deve ser banalizado, pois, se trata da própria estrutura funcional do Estado de direito. Portanto, se justifica a necessária retomada de algumas questões, tais como: Não sendo o acesso à justiça a garantia fundamental a uma decisão de mérito proferida por órgão jurisdicional imparcial, o que deve ser? Quais devem ser as garantias asseguradas às partes quando se submetem a um dos equivalentes jurisdicionais? Como deve atuar a administração pública perante os métodos consensuais de resolução de conflitos? É possível definir critérios seguros quanto ao problema da indisponibilidade do interesse público?

Acredita-se que tais questões podem ser respondidas a partir do direito processual, ao se reconhecer as mudanças fundamentais quanto à jurisdição, a ação e ao processo. O artigo

⁹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]

¹⁰ Art. 5º, da CF/1988, XXXVII. não haverá juízo ou tribunal de exceção; LIII. ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente; LIV. ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; LV. aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; LVI. são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos; LXXVIII. a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

15 do CPC/2015¹¹ é indicativo dessas mudanças ao estabelecer a possibilidade de subsidiariedade das normas processuais entre si. Mas, a revisão que se pretende, ultrapassa os aspectos normativos para repensar-se os fundamentos dos métodos de resolução de conflitos a partir do reconhecimento de que “O centro, enfim, do estudo do direito processual civil contemporâneo não pode mais focalizar o abstrato direito de ação [...], mas, tem, sim de ocupar-se, com preponderância, do direito à *jurisdição*, como função essencial do Estado Democrático de Direito”(THEODORO JÚNIOR, Vol. 1, 2019, 163). A garantia Constitucional ao acesso à justiça supera o direito de ação¹² dos jurisdicionados, podendo ser compreendido como a garantia da obtenção do resultado efetivo, ou melhor, da resolução do conflito.¹³

O Estado social favoreceu consideravelmente o desenvolvimento do garantismo no âmbito do direito, tendo posicionado as funções estatais como norteadoras da organização do ambiente social. Essa observação refletiu na compreensão a respeito do acesso à justiça, por vincular a segurança jurídica e a prestação jurisdicional, a atuação do Estado. Assim, a jurisdição tem sido caracterizada por sua unidade como um poder-dever, uma função e uma atividade exercida para assegurar a ordem jurídica e social. Nesta perspectiva, o elemento causal da jurisdição é o próprio Estado de direito, portanto se justifica a centralidade da adjudicação legal do Estado na resolução dos conflitos.

Poderia se mencionar inúmeras razões justificadoras de propostas de mudança desse paradigma quanto à jurisdição, mas opta-se por eleger a Justiça em seu sentido amplo, como o aspecto fundamental na condução dessa proposta. Acredita-se que o direito e a Justiça são inseparáveis, portanto, se reconhece um sentido axiológico e humano necessário ao direito.

[...] *justiça* – pois esta palavra, no seu sentido apenas humano, e quaisquer que tenham sido os significados que haja recebido ao longo da nossa várias vezes milenar história cultural, sempre quis exprimir a suprema axiologia da existência humana comunitária. (CASTANHEIRA NEVES, Digesta, Vol. 1, p. 279.)

¹¹ Art. 15 CPC/2015. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

¹² A proposta dessa pesquisa impossibilita o aprofundamento do estudo sobre o direito de ação, assim optou-se por reposicioná-la no quadro da teoria geral do processo. Desse modo, o direito fundamental ao acesso à justiça é considerado primariamente a garantia à jurisdição. Nesse contexto, o direito de ação se apresenta como uma situação jurídica complexa.

¹³ Os problemas relacionados aos meios para a obtenção da resolução dos conflitos é demasiado complexo, o que implica admitir que sua abordagem abstrata, tendo como referencia conceitos concatenados definidores da prestação jurisdicional como um fenômeno estatal parece estar superada.

O acesso à justiça pressupõe a realização humana e axiológica da prestação jurisdicional, como um meio para se admitir a jurisdição consensual, como uma atividade integrada ao sistema normativo, mas concretizada com vista ao reconhecimento da supremacia dos sujeitos de direito envolvidos no conflito, e no interesse na paz social.

Há uma constatação no Brasil de que a formação acadêmica em direito e a organização da justiça favorece as práticas contenciosas por um lado, e por outro, mitiga a confiança necessária em um sistema de justiça consensual amplo, compreendido como as atividades realizadas perante o estado-juiz, como a valorização da conciliação prevista no artigo 331 do CPC., e dos meios adequados de solução de conflitos previstos na lei de mediação e na lei de arbitragem.

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*. (WATANABE, 2019, p. 3)

Acredita-se que, conquanto, esteja correto o diagnóstico em relação à mentalidade prevalecente na academia de direito e a cultura da sentença, ainda predominante no poder judiciário, podem ser identificadas questões relevantes justificadoras quanto à resistência à utilização do princípio da imediatidade e da oralidade no sistema heterocompositivo estatal, e dos métodos de solução de conflitos extrajudiciais. Observa-se que a consensualidade ingressou no sistema de justiça brasileiro como um meio para resolver o problema da excessiva jurisdicionalização do conflito social, que por sua vez, criou a sobrecarga de processo no judiciário. É comum entre os estudiosos do problema da prestação jurisdicional a afirmação de que tem havido a ampliação dos direitos, inclusive por meio de políticas públicas, sem contudo, a organização dos meios para se assegurar a resposta, que na perspectiva jurídica brasileira, permanece vinculada às funções do Estado, no caso, à função jurisdicional.

A experiência judiciário brasileira passa, presentemente, por uma crise [...] contexto em grande parte insuflado pela crescente e acirrada conflituosidade social (a explosão da litigiosidade antes prognosticada pelo saudoso Mauro Cappelletti), a que se agrega a pleora de direitos individuais e coletivos que se vão positivando (muitas vezes desacompanhados dos correspondentes deveres...), tudo a fomentar um *demandismo judiciário* sem precedentes, a que o Estado tem procurado “atender” sob um formato judiciário massivo, focado mais no obsessivo propósito de *eliminar* processo, [...]

Focado numa pragmática *finalidade reducionista*, tem o legislador excogitado e positivado sucessivas técnicas de sumarização de procedimentos, sob diversa terminologia e técnicas diferenciadas. É preciso atentar, porém, que essa opção, desacompanhada das devidas cautelas, induz

o risco de se trocar um problema pro outro: a *morosidade processual*, ficando *substituída* pela *injustiça célere*. (MANCUSO, 2018, p. 5)

Entende-se que enquanto o ‘centro gravitacional’ do sistema de justiça for a solução dos problemas inerentes à função jurisdicional do Estado, em contraposição à garantia fundamental do indivíduo ao acesso à jurisdição justa, célere, efetiva e segura definida como uma política pública que tenha como causa a solução dos conflitos sociais e como consequente a redução da litigiosidade e dos processos que tramitam no poder judiciário, os resultados das reformas jurídicas quanto à prestação jurisdicional serão insuficientes, no sentido de que não se assegurará o acesso à ordem jurídica justa, mas, talvez, se reforce um paradigma de insegurança jurídica determinada pela inadequação quanto a aplicação dos meios alternativos de resolução de conflitos no Brasil.

Porém, o que prevalece, atualmente, é ainda o modelo de solução contenciosa e adjudicada dos conflitos de interesses. [...] Esse resultado é consequência da falta de um critério mais rigoroso no recrutamento, capacitação e treinamento dos conciliadores. Nos juízos comuns, poucos magistrados dedicam atenção especial à conciliação. (WATANABE, 2019, p. 67)

Desse modo, para que o sistema de justiça se aperfeiçoe ampliando a eficiência dos métodos de solução de conflitos por meio da mediação, da autocomposição realizada pela advocacia pública, da arbitragem no setor privado e público e da obrigatoriedade da conciliação prévia a fim de tornar a prestação jurisdicional mais eficiente e eficaz é fundamental a revisão teórica do sistema processual.

Considerando os limites dessa pesquisa a teoria processual será abordada tendo como referencial metodológico o instrumentalismo sociológico de Mauro Cappelletti a fim de se reconhecer a existência da jurisdição consensual e de uma processualidade ampla.

4. Fundamentos teóricos para o aperfeiçoamento da política pública de acesso à justiça

A questão do acesso à justiça tomou diferentes conotações sendo que há uma tendência a considerar o problema sob o viés da eficácia da prestação jurisdicional, compreendida como efetividade da jurisdição. Neste sentido o resultado esperado é vinculado à resolução do processo, ou de outro modo, a prestação jurisdicional é eficaz e efetiva com a extinção do processo. Nessa abordagem quantitativa, a solução do conflito inerente ao mérito e a pacificação social não apresenta protagonismo na relação processual. A utilização dos princípios da imediatidade e da oralidade juntamente com a busca da efetividade do princípio da conciliação podem assegurar resultados para as políticas públicas mais consentâneos com os ideais de eficiência e eficácia.

Por outro lado, mas sob o mesmo ponto de vista da eficácia e efetividade quantitativa, entende-se que a definição das políticas públicas de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesse definidos pelo Conselho Nacional de Justiça em pelo menos duas importantes resoluções¹⁴, tem sido conduzidas pelo Poder Judiciário de forma a merecer críticas. A execução dessas políticas públicas tem sido realizada sob a égide do argumento segundo o qual, ‘é melhor resolver logo, porque o judiciário é demorado e a sentença pode ser de indeferimento do pedido’. Tais práticas podem ter como consequência a perda da confiança na política pública e a sua deslegitimação quanto ao sistema de justiça como garantia do acesso à jurisdição justa, efetiva, célere e segura.

Contudo, se entende que o aprofundamento dos estudos sobre o tema, poderá reconduzir a questão da resolução dos conflitos sociais, a fim de se assegurar a eficiência e a efetividade da prestação jurisdicional tendo como prioridade os jurisdicionados e a solução do mérito.

Es verdade que el proceso es un “instrumento” y que, como tal debe adecuarse, como se há dicho, al objeto respecto al cual opera. Pero también es verdad que todo instrumento impone a su vez en la técnica de su operar, algunas reglas de esa técnica, reglas que deberán por certo ser siempre respetuosas de los fines a los cuales e instrumento há de servir, pero que sín embargo asumirán en se mismas, prescindiéndose del objeto a cuyo servicio está el instrumento, una validez propia, una propia racionalidade o necesidad (aunque ésta sea relativa). Es éste uno de los aspectos de la llamada *autonomia* del derecho procesal, em cuyo ámbito son efetivamente individualizables ciertas normas o derechamente ciertos institutos, que podrían valer *sea cual fuere* la naturaliza del derecho sustancial.

Esta “autonomia” del derecho procesal – que por lo demás debe tomarse com muchos granos de la tradicional sal, puesto que uno de los peligros más grandes y más antiguos pero sienpre actuales del derecho procesal está en la tendência de abstraerlo excessivamente de *humus* sustancial -, significa desde luego una cierta abstracción de algunos elementos de esse derecho del objeto sustancial del proceso; pero no significa también al mismo tempo una necessária abstracción de esos elementos de todo fundamento extrajurídico, extraprocesal, cultural, político, económico, ideológico. (CAPPELLETTI, 1974, p. 24/25)

O sistema processual instrumental tem um caráter finalístico que o relaciona à tutela de direito material e, por sua vez, à solução concreta do conflito de interesses. Metodologicamente, esse sistema se afasta das concepções formalísticas do processo, reconhecendo-se na forma uma técnica que possibilite o adequado tratamento do conflito, conforme suas particularidades. Assim, os estudos a respeito do procedimento, conquanto

¹⁴ Resolução nº 125 de 29/11/2010 e Resolução nº 225 de 31/05/2016.

mantenham sua importância doutrinária, sob o ponto de vista sistêmico processual e finalístico são abordados como parte da metodologia processual.

Se, pois, no procedimento de formação do provimento, ou seja, se nas atividades preparatórias por meio das quais se realizam os pressupostos do provimento, são chamados a participar, em uma ou mais fases, os “interessados”, em contraditório, colhemos a essência do “processo”: que é, exatamente, um procedimento ao qual, além do autor do ato final, participam, em contraditório entre si, os “interessados”, isto é, os destinatários dos efeitos de tal fato. (FAZZALARI, 2016, p. 33)

A crise do direito processual suscitou a superação do processualismo científico, sendo que os processualistas vêm realizando a sua revisão tendo como paradigma a superação do formalismo, ao qual se identifica como *strito*, e pela proposição de um sistema instrumental de processo. À respeito da crise, o professor Calamandrei, faz um registro de nota.

Eu creio que o *puns dolens* desta nossa pesadume de estudiosos (que não é, como poderia parecer, sinal de esgotamento e de abandono, senão grito daquela profunda consciência moral que deve vivificar desde dentro também da ciência), tem sido tocado por Satta, ao dizer, num momento de descoroçoamento, que é inútil perder tempo em estudar a finalidade do processo, porque o processo não tem finalidade. Creio que precisamente este é o centro do problema: a finalidade do processo; não a finalidade individual que se persegue no juízo por cada sujeito que participa nele, senão a institucional, a finalidade que poderia se dizer social e coletiva em vista da qual não parece concebível civilização sem garantia judicial. (CALAMANDREI, 1999, Vol. 3, p. 178)

A proposição para uma nova compreensão a respeito da teoria do processo a partir de uma concepção sistêmico-instrumental e finalística autoriza a afirmação de que pode se reconhecer a existência de processo sem jurisdição, ou a existência de jurisdição sem o Estado. Fazzalari se posiciona no primeiro sentido.

Mas para uma informação completa, cumpre aqui ressaltar que o emprego do processo se revela também fora e/ou independentemente de tal ordenamento. Quem quiser, basta olhar os múltiplos grupos que giram na órbita da comunidade estatal que se verificará subitamente a tendência a organizar, no próprio seio e para os próprios membros, uma ainda que rudimentar forma de justiça: qualquer que seja a relevância dessas funções externas, o emprego de esquemas processuais para a resolução de controvérsias está presente no interior de partidos, sindicatos, associações esportivas, ordens profissionais e até mesmo microcosmos privados [...]. (FAZZALARI, 2006, p. 38)

O sistema de justiça no Brasil, sobretudo a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, se orienta de acordo com as pesquisas publicadas como projeto de Florença e com o documento técnico nº 319/1996 do Banco Mundial. Os estudos a respeito do acesso à justiça são influenciados pelas pesquisas jurídicas, econômicas, sociais e políticas a respeito dos

problemas relacionados à prestação jurisdicional, a qual se espera ser justa, efetiva, célere e justa. Há uma vasta doutrina sobre o assunto, contudo, a questão da eficiência e da eficácia do sistema de justiça desafia novas observações, uma vez que o problema da taxa de congestionamento permanece praticamente inalterada, pelo menos desde 2003, período em que se iniciou a pesquisa pelo Conselho Nacional de Justiça-CNJ.

Adota-se como referencial para a abordagem do acesso à justiça o problema da prestação jurisdicional como política pública baseada no diagnóstico da elevada taxa de congestionamento do judiciário, que tem como resultado a morosidade, a baixa efetividade e a insegurança jurídica. A complexidade desse assunto pode justificar a dificuldade quanto ao seu tratamento.

Considerando a pertinência econômica da questão, observa-se que as reformas do sistema de justiça têm sido realizadas para assegurar o ‘desenvolvimentismo liberal’, o que implica admitir a necessária compatibilização do acesso à justiça com os interesses do mercado. Assim, as atividades do Estado são realizadas para assegurar um ambiente de controle, estabilidade e previsibilidade na resolução dos conflitos. Isto por si só, não é um problema. Os resultados insatisfatórios demonstrados ano a ano pelo CNJ, entretanto, coloca as políticas públicas vinculadas ao sistema de justiça em crítica.

Não se vislumbra um tipo de solução simples para problemas com essa complexidade, uma vez que o sistema normativo não parece ser capaz de apresentar uma resposta satisfatória, no sentido de assegurar uma prestação jurisdicional eficiente e eficaz. O acesso à ordem jurídica justa como proposto por Watanabe se relaciona à garantia de que haverá um método adequado para a solução do conflito, seja este, heterocompositivo ou autocompositivo, estatal ou alternativo. Esta é uma proposta consentânea com a hipótese de que o sistema de justiça se orienta pelo ‘desenvolvimentismo liberal’, podendo se afirmar que havendo o controle dos meios, é possível prever os resultados, oferecendo a segurança necessária ao sistema jurídico, econômico, político e social. Esta abordagem do problema tem a potencialidade de um tipo de resposta estrutural e formalmente satisfatória.

Contudo, identifica-se a questão de fundo, o aspecto material do acesso à justiça, ou seja, a possibilidade de pacificação social com segurança para o Estado, para o sistema econômico, para o sistema social e para o sistema jurídico, a partir do reconhecimento quanto à necessidade de ampliação dos estudos a respeito da jurisdição, para se ultrapassar suas concepções como contenciosa ou voluntária, ao se admitir a existência no sistema de justiça atual, de uma jurisdição consensual, considerando-se a função estatal na resolução dos conflitos e o interesse das partes na solução do mérito da causa.

Se, conforme nosso pensamento, a jurisdição compreende a justiça estatal, a justiça arbitral e a justiça consensual, é evidente que fica superado o conceito clássico de jurisdição. [...]

E, certamente, não há lide na Justiça consensual, pois não há resistência à pretensão, uma vez que ambas as partes se situam no mesmo plano para solucionar o conflito amigavelmente. Nem há substitutividade, pois são as próprias partes que atuam e o terceiro facilitador, como a própria palavra diz, é um mero auxiliar que as ajuda em relação ao estabelecimento do diálogo e ao atingimento da tutela. E tampouco há inércia, uma vez que o juiz pode, de ofício, remeter as partes às vias conciliativas. E as partes podem sempre ser estimuladas a chamadas para a elas se submeterem, não lhes se aplicando o princípio da demanda.[...]

Por outro lado, é preciso inserir no conceito de jurisdição a função de garantia, sobretudo em face do Estado de Democrático de Direito [...]. Garantia das partes, para que possam atingir a tutela jurisdicional adequada pela via do acesso à Justiça; [...]

Jurisdição, na atualidade, não é mais poder, mas apenas *função, atividade e garantia*. E, sobretudo, seu principal indicador é o de *garantia do acesso à Justiça, estatal ou não, e seu objetivo, o de pacificar com justiça*. (GRINOVER, 2016, p. 18 a 20)

Admitida a jurisdição consensual, portanto, sem o atributo do poder estatal, mas tendo como fundamento as funções do Estado de direito, que deve exercer suas atividades a fim de maximizar a concretização dos direitos fundamentais Constitucionais, dentre os quais o acesso à justiça em sentido formal e material. Desse modo, é possível equiparar o processo jurisdicional estatal ao processo administrativo e, ainda, os equivalentes jurisdicionais a fim de se reconhecer o quanto é oportuna uma teoria geral baseada na processualidade ampla.

Historicamente, as atividades do Estado para a resolução dos conflitos de interesses foram se concentrando em torno do poder jurisdicional e da concepção de inafastabilidade do acesso à justiça assimilado como direito de ação. Assim, as atividades de resolução dos conflitos de interesses, desde o período da ‘*extraordinaria cognitio*’ romana¹⁵ até o período do processualismo científico de Bülow¹⁶, se tornaram mais formalistas, acentuando-se uma ‘força centrífuga’ em relação à concentração das atividades para a resolução dos conflitos por meio de um sistema de processo estatal, baseado na litigiosidade, no procedimento adversarial

¹⁵ A terceira fase do Império Romano, na história antiga, se inicia com o Imperador Octavio em 27 a.C. e termina em 476 d.C, com a queda do Império Romano do ocidente. Neste período, o direito romano alcançou o seu apogeu, sendo bem caracterizado pelo *Corpus Iuris Civilis* de Justiniano, no qual o procedimento foi reunido em uma única fase judicial, que tramitava diante de um magistrado romano, que por sua vez conhecia e decidia a causa de acordo com as lei romanas. Esta fase ficou conhecida como da *extraordinária cognitio*.

¹⁶ A formação e o desenvolvimento histórico do direito processual podem ser divididos em períodos, sendo que o processualismo científico se refere ao reconhecimento de um período iniciado em 1868, na Alemanha, com a publicação da obra ‘A teoria das exceções processuais e os pressupostos processuais’, de autoria de Oscar Von Bülow. O reconhecimento da autonomia da relação processual, definida teoricamente nesta obra, norteia o direito processual durante o Século XX. Contudo, o processualismo científico está sendo revisto a partir dos estudos do instrumentalismo sistêmico do processo, que lhe atribui uma autonomia finalística.

e até no reconhecimento de prerrogativas processuais da administração pública em juízo. Pode-se afirmar que estes são alguns dos legados da tradição romano-germânica que formaram o sistema da Civil Law.

No Brasil, a Constituição do Império de 1824, é uma exceção a afirmação anterior, pois no artigo 161 previa que: “Sem se fazer constar, que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará Processo algum”. Não se conhece detalhadamente como se procedia a tais tentativas de conciliação, inclusive porque somente a partir de 1939 o Brasil teve um sistema de processo civil codificado e unificado. Entretanto, houve um marco jurídico a respeito da importância da consensualidade no constitucionalismo brasileiro. No mesmo sentido, é pertinente lembrar que na organização dos métodos de resolução de conflitos, tem-se o relato da autodefesa e da autocomposição como precedentes do modelo heterocompositivo.

Portanto, as proposições relacionadas com a inclusão dos modelos autocompositivos e consensuais ao sistema de justiça, e a alteração teórica do direito processual com a finalidade de assegurar a necessária fundamentação para a prestação jurisdicional consensual, integrada ao conceito de processualidade ampla, se apresenta em um contexto de revisão teórica, não representando uma novidade.

A partir do final dos anos 20 do século XX, entre os administrativistas, e dos anos 40, entre os processualistas, começa a despontar o entendimento no sentido da aceitação de uma processualidade ligada ao exercício dos três poderes do Estado.

Às manifestações episódicas deste período seguiu-se, nas décadas de 50 e 60 do século XX, um aumento expressivo dos estudos a respeito, culminando, nos anos 70 e 80, numa convergência de processualistas e administrativistas em torno da afirmação do esquema processual relativo aos poderes estatais, [...]. (MEDAUAR, 2008, p. 18-19)

Como se observa, há condições doutrinárias, históricas, metodológicas e teóricas para uma teoria geral do processo que supere a concepção sobre o direito de ação, a vinculação da jurisdição ao poder do Estado e a separação teórico-doutrinária, entre o processo e o procedimento. Na percepção da profa. Ada Pellegrini Grinover, a processualidade é mais ampla que a própria ideia a respeito da jurisdição. Sua observação é fundamental quando se aborda a questão sob o prisma da jurisdição como poder do Estado e também para se tratar das funções estatais sob o ponto de vista da eficiência e da eficácia das garantias fundamentais constitucionais.

5. Acesso à jurisdição justa, célere, efetiva e segura

Como se observa o monopólio estatal da prestação jurisdicional, conquanto possa encontrar justificativas históricas, como, assegurar no século XVIII, que não ocorresse a restauração de monarquias absolutistas, portanto, contribuindo para o desenvolvimento dos ideais iluministas, do Estado de direito e até mesmo para a organização das democracias modernas, tendo como referencial a separação dos poderes e o princípio da legalidade, considerado importantíssimo, sobretudo, para a administração pública. As transformações ocorridas no século XX desafiam novas pesquisas em direito, sendo que a função jurisdicional estatal tem uma posição significativa no sistema de direito, por representar o meio para a concretização da justiça. Estes estudos devem rever os fundamentos da jurisdição estatal, pois há a constatação a respeito da morosidade, da baixa efetividade e consequente insegurança jurídica da prestação jurisdicional.

Por sua vez, houve a estruturação do Estado constitucional e a consequente constitucionalização do direito, e especificamente do direito processual. A partir de diferentes aspectos que tem conteúdo social, político e econômico, principalmente, o Estado tem tido dificuldades em assegurar a realização das garantias constitucionais, no caso, o acesso à justiça. Assim, as mudanças que justificaram a sub-rogação legal do Estado na prestação jurisdicional desapareceram, sendo substituídas por outros fenômenos caracterizados pela complexidade e dinamicidade, os quais demandam a definição de políticas públicas para o seu adequado tratamento.

Nesse contexto, o acesso à justiça sob o ponto de vista do direito processual se relaciona com a superação do processualismo científico e do formalismo *stricto* do processo, e por sua vez, ao reconhecimento da concepção de uma processualidade sistêmico-instrumental e finalística. Desse modo, o acesso à justiça tem o caráter de um direito fundamental constitucional à prestação jurisdicional justa, célere, efetiva e segura a ser concretizada por políticas públicas que assegurem os meios adequados à solução dos conflitos de interesses e à pacificação social.

O Estado tem a função de garantir que a implementação desses meios, seja de forma endoprocessual ou extraprocessual, ocorra de maneira a que o sistema de prestação de justiça se amplie respeitando os princípios constitucionais, tais como o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, entre outros. Considerando-se, o caráter publicístico das tutelas de direito em questão, se entende que a operacionalização do sistema de justiça deve ser norteado pela segurança jurídica e pela efetividade jurisdicional. Assim, o princípio da

igualdade, em sua acepção formal e substancial, deve ser considerado para a interpretação e aplicação dos métodos de resolução de conflitos, sobretudo, quanto aos equivalentes jurisdicionais. Nesse sentido, o princípio da imparcialidade, assume o *status* de pressuposto absoluto de validade e de existência das atividades realizadas para a resolução dos conflitos perante o sistema de justiça.

A administração pública atua consensualmente com relação aos direitos disponíveis e aos direitos indisponíveis que admitam transação, neste sentido se entende pela razoabilidade de se afastar a indisponibilidade do interesse público, assegurando a igualdade entre os sujeitos em conflitos, sejam eles entes públicos ou privados. Os controles sobre os atos da administração pública devem atender aos princípios do artigo 37 da Constituição de 1988¹⁷, contudo, não devem condicionar a atividade consensual para a resolução dos conflitos, sob pena, de comprometer os fundamentos do sistema baseado na igualdade, na imparcialidade e na autonomia da vontade.

Em relação à definição de critérios para a atuação dos interessados perante o sistema de justiça embasado no reconhecimento da existência da jurisdição consensual e da processualidade ampla, quanto às pessoas jurídicas de direito privado entende-se que a observância aos requisitos de validade dos negócios jurídicos¹⁸ e quanto aos defeitos dos negócios jurídicos¹⁹, estes parametrizam a manifestação da vontade²⁰. Em relação, às pessoas jurídicas de direito público, além dos critérios mencionados, deve-se atender a critérios técnicos, ou seja, a análise da oportunidade e da conveniência é imprescindível. Apesar de se afirmar a autonomia da vontade da administração pública em relação à jurisdição consensual, entende-se, por outro lado, que sua vontade deve ser vinculada a análise técnica do conflito. Não se trata da defesa de um tipo de objetividade formal, mas da realização de estudos que considerem o conflito de interesses sob diferentes aspectos, desde o seu impacto econômico-financeiro, de gestão de pessoas, de gestão de tempo, de risco de sucumbência diante do sistema de precedentes administrativos, judiciais e de Súmulas vinculantes dos tribunais superiores.

¹⁷ Art. 37 da CF/1988. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]

¹⁸ Artigo 104 do CC/2002. A validade dos negócios jurídicos requer: I – agente capaz; II – objeto lícito, possível, determinado ou determinável; III – forma prescrita ou não defesa em lei.

¹⁹ O Código Civil brasileiro regula os defeitos dos negócios jurídicos nos artigos 138 a 165, sendo enumerados o erro ou ignorância, o dolo, o estado de perigo, a lesão e a fraude contra credores.

²⁰ Os artigos 166 a 184 do Código Civil de 2002 dispõem da nulidade dos negócios jurídicos.

Considerando-se o paradigma da conflituosidade na administração pública, se torna fundamental que o planejamento administrativo seja realizado levando-se em consideração um modelo de prevenção e tratamento dos conflitos, em que os entes da administração pública sejam partes. A atividade adversarial perante a grave litigiosidade em que a administração pública se apresenta nos diagnósticos realizados, exige políticas públicas que possam ser concretizadas com base na revisão teórico-metodológica do sistema de prestação jurisdicional.

Conclusão

O estudo do direito contemporaneamente suscita uma abordagem sistêmica interdisciplinar. Parece ser razoável admitir a superação das concepções estrutural-normativistas sobre o direito, pois a insuficiência de sua abordagem como um sistema fechado, encontra embasamento nas críticas que tratam dos problemas de sua ineficiência e ineficácia, tanto quantitativa quanto qualitativamente, haja vista os diagnósticos apresentados pelo Relatório Justiça em Números do CNJ, e as reformas no sistema jurídico.

As reformas judiciárias e as alterações no sistema normativo, com a promulgação de novas leis são importantes, considerando-se o Estado de direito e o princípio da legalidade. Desse modo, se atende ao princípio da segurança jurídica, oferecendo-se respostas congruentes com a natureza publicística da garantia constitucional do acesso à justiça.

O sistema normativo, entretanto, desafia uma metodologia capaz de assegurar sua interpretação e aplicação adequada, considerando-se a complexidade e a dinamicidade dos fenômenos que envolvem o direito e sua concretização nesse tempo presente.

Esta pesquisa foi realizada tendo como pressuposto jus-filosófico o conceito de Justiça segundo Castanheira Neves, pois o direito deve ser pensado, sempre com relação à existência axiológico-Humana. O acesso à ordem jurídica justa depende do reconhecimento quanto ao conteúdo formal e material na prestação de justiça, a fim de assegurar a pacificação do conflito e dos sujeitos de direitos envolvidos.

Desse modo, se propôs a focar o acesso à justiça por meio da revisão da teoria geral do processo, admitindo-se a abertura operacional do sistema de justiça com referência metodológica na processualidade-instrumental finalística de Mauro Cappelletti, e na alteração do conceito de processo e procedimento proposta por Fazzalari. No mesmo sentido, o direito administrativo foi abordado sob o ponto de vista da garantia à boa administração pública e à maximização do direito ao bem estar social, conforme os estudos de Juarez Freitas, Emerson Gabardo e outros. As concepções a respeito da processualidade ampla se amparam nos trabalhos de Odete Medauar e Ada Pellegrini Grinover.

Conclui-se por afirmar que a segurança jurídica é fundamental e imprescindível para a concretização das políticas públicas de acesso à justiça, pois o direito está integrado sistematicamente ao meio. Consideradas as dimensões desse trabalho, optou-se por tratar as questões operacionais sobre os sistemas sem considerar as bases teóricas que Luhmann definiu. Em razão disso, se refere à integração sistêmica ao meio, e não ao acoplamento estrutural.

Propõe-se o reconhecimento de um único sistema de justiça quanto aos estudos dos métodos de resolução de conflitos, ou seja, a partir da processualidade ampla e da admissibilidade da jurisdição consensual, se apresenta uma revisão da teoria geral do processo, a fim de se discutir a autonomia da vontade quanto aos interesses públicos, e a concretização da Justiça por meio do sistema processual, resguardando-se a segurança jurídica do sistema de direito.

Referências

ARNAUD, André-Jean ... [et al.]. **Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito**, tradução Patrice Charles, F. X. Willaume, Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

CALAMANDREI, Piero. **Direito Processual Civil**, tradução de Luiz Abezia e Sandra Drina Fernandez Barbery, Campina/SP: Bookseller Editora e distribuidora, 1999.

CAPPELLETTI, Mauro. **Proceso, Ideologias, Sociedad**, traducción de Santiago Sentís Melendo y Tomás A. Banzhaf, Colección Ciencia del proceso, Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1974.

CASTANHEIRA NEVES, Antonio. **Digesta, escritos acerca do direito, do pensamento jurídico, da sua metodologia e outros**. Vol. 1. 1ª ed, reimpressão, Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DO IMPÉRIO DO BRAZIL

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm, acesso em 09/06/2019.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3ª ed., refundida e aumentada, São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

GABARDO, Emerson. REZENDE, Maurício Corrêa de Moura. O conceito de interesse público no direito administrativo brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, nº 115, Jul/Dez 2017, p. 267 a 318.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade. Fundamentos para uma nova teoria geral do processo**, Brasília: Gazeta Jurídica Editora, 2016.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas**. 1ª edición, Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2013.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça, condicionantes legítimas e ilegítimas**. 3ª ed. revista, atualizada e ampliada, Salvador: JusPodivm, 2018.

MEDAUAR, Odete. **A processualidade no Direito administrativo**. 2ª edição, revista, atualizada e ampliada, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

PRATA, Edson. **História do processo civil e sua projeção no direito moderno**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1987.

SILVA, de Plácido. **Vocabulário Jurídico**, Vol. I. 10ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1987.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**, Vol. 1. 60ª ed., revista, atualizada e ampliada, Rio de Janeiro: Forense, 2019.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa. Conceito atualizado de acesso à justiça. Processos Coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2019.