VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

JUVÊNCIO BORGES SILVA

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

MARIA RAFAELA JUNQUEIRA BRUNO RODRIGUES

Copyright © 2023 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Querino Tavares Neto; Juvêncio Borges Silva; Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-703-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

Apresentação

GT "ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I"

O presente volume é decorrente dos artigos apresentados no Grupo de Trabalho (GT) Acesso à Justiça, Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça I, durante o VI Encontro Virtual do CONPEDI (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito), realizado nessa modalidade, no período de 20 a 24 de junho de 2023.

O Congresso teve como base a temática "DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS NA ERA DIGITAL".

Os trabalhos apresentados são decorrentes de pesquisas realizadas em diferentes instituições nacionais, sendo que foram apresentados neste Grupo de Trabalho 20 (vinte) artigos vinculados à temática do acesso à justiça, política judiciária, gestão e administração da justiça, os quais guardam relação com o tema básico do Grupo de Trabalho, o que demonstra a adequada seleção dos artigos, circunstância que favoreceu sobremaneira os debates no momento das discussões, tornando-as muito profícuas, tendo contado com a participação de vários autores e trabalhos, os quais abordaram várias temáticas afetas ao GT, como as novas tecnologias, virtualização do processo judicial, conciliação, desjudicialização, justiça digital, mediação digital, sistema multiportas, dentre outros. A participação de todos foi muito efetiva, proporcionando profundas discussões sobre todo o apresentado. A seguir expomos os títulos dos artigos, autores e síntese de seu conteúdo.

1. AS NOVAS TECNOLOGIAS PROCESSUAIS, A VIRTUALIZAÇÃO DO PROCESSO JUDICIAL E SUA IMPORTÂNCIA PARA O ACESSO À JUSTIÇA: REFLEXÕES SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES DA TEORIA GERAL DO PROCESSO NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. Autores: Adilson Cunha Silva , José Maria Lima e Ana Carolina Vangelatos e Lima. O artigo teve como objetivo apresentar algumas reflexões sobre a importância dos fundamentos da Análise Econômica do Direito para a superação das crises que o Direito Processual comporta e que o torna deslocado no plano contextual e conjuntural na história da realidade que ele deve controlar. Para tanto foram tratadas as questões que envolvem a introdução do processo eletrônico e a virtualização processual com os seus

diversos impactos teóricos e práticos. Conclui que tais fenômenos socioeconômicos e jurídicos não estão no fim, e o que se tem é apenas a ponta do iceberg do processo revolucionário que irá transformar a teoria geral do processo e do processo civil, bem como a gestão e administração da justiça, demonstrando que o Direito não se fecha e que sua abertura o coloca sempre numa condição presente de estar, pois o seu ser se projeta sempre ao futuro como meta de uma realização projetiva de uma sociedade ideal.

2. CONCILIAÇÃO: DIREITO OU DEVER DO CIDADÃO? Autora: Edilia Ayres Neta Costa. O artigo propôs realizar uma análise das formas de instrumentalização das Políticas Públicas de Tratamento Adequado de Resolução Consensual de Conflitos proposta pela Resolução 125 de novembro de 2010 do Conselho Nacional de Justiça, centralizadas nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC'S), bem como os ganhos efetivos legados ao cidadão com a utilização destas estruturas e as benesses arrematadas pelo Poder Judiciário com a sua implementação. Através de uma revisão bibliográfica, percorreu-se um caminho de observação das formas de estruturação, funcionamento e avaliação das atividades desenvolvidas nestes espaços, explorando essa política pública não somente como uma política judiciária para promoção de descongestionamento processual e ou contingência social, mas principalmente, como a sua própria denominação sugere, uma estrutura de profusão e multiplicidade de exercício da cidadania

3. DESJUDICIALIZAÇÃO E SUSTENTABILIDADE: ANÁLISE DO PROGRAMA DE INCENTIVO À DESJUDICIALIZAÇÃO E AO ÊXITO PROCESSUAL (PRODEX) DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Autores: Alisson de Bom de Souza , Sérgio Laguna Pereira. O artigo se propõe a examinar a recente Lei nº 18.302, de 2021, do Estado de Santa Catarina, que instituiu o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual, o PRODEX, e sua relação com as categorias Desjudicialização e Sustentabilidade. Procede-se a uma descrição e análise do PRODEX, apontando sua motivação e objetivo que é um maior acesso a direitos e à Justiça, bem como instrumento de sustentabilidade no âmbito da Administração Pública.

4. DESJUDICIALIZAÇÃO NOS REGISTROS PÚBLICOS: ASPECTOS DA USUCAPIÃO E ADJUDICAÇÃO COMPULSÓRIA EXTRAJUDICIAIS NA LEI 14.382/2022. Autora: Simone Hegele Bolson. O artigo versa sobre a desjudicialização nos registros públicos através dos instrumentos de regularização imobiliária como a usucapião e a adjudicação compulsória extrajudiciais. Analisa tais instrumentos sob as lentes desse fenômeno /movimento e a atuação de notários e registradores como atores extrajurídicos responsáveis pela tramitação do procedimento extrajudicial.

5. FOMENTO À CRIAÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA ISENÇÃO DE CUSTAS JUDICIAIS TRABALHISTAS AO EMPREGADOR PESSOA NATURAL COMO GARANTIA AO MÍNIMO EXISTENCIAL. Autores: Rodrigo Espiúca dos Anjos Siqueira , Flavio da Silveira Borges de Freitas. O artigo analisou o recente fenômeno de redução de garantias processuais ocorrido na esfera processual trabalhista, a partir da evolução histórica da legislação acerca da gratuidade de justiça, por conseguinte, sobre a incidência das custas judiciais, excluindo do espectro de tal instituto garantista as pessoas naturais do polo empregador da relação jurídica de emprego. O problema enfrentado concerne à ausência de critérios objetivos para a isenção de custas judiciais trabalhistas ao empregador pessoa natural, o que afrontaria as garantias fundamentais do indivíduo, obstaculizando o seu acesso à justiça e afetando a sua dignidade a ponto de colocá-lo numa situação inferior à sua condição mínima de sustentabilidade material, e em que medida o atual sistema processual trabalhista garantidor do acesso à justiça encontra-se ou não alinhado à Constituição da República Federativa do Brasil, seus valores e garantias fundamentais. Concluiu-se que a ausência de critérios objetivos para tal espécie de empregador pode ocasionar redução de garantias fundamentais, inclusive inserindo o sujeito abaixo da linha mínima de dignidade.

6. GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO TOCANTINS POR MEIO DA CONTADORIA JUDICIAL UNIFICADA, OBJETIVANDO AS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO PROCESSO E A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS. Autor: Arthur Emílio Galdino de Sousa Rodrigues. O artigo faz uma discussão acerca da gestão e administração da justiça no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (TJTO), por meio da Contadoria Judicial Unificada (COJUN), objetivando as garantias constitucionais do processo para a efetivação dos direitos humanos sob o prisma dos princípios informadores da prestação jurisdicional, bem como a eficácia. Concluiu-se que esta forma de administração proporcionou maior celeridade e eficácia processual e, como consequência, melhorando a prestação jurisdicional.

7. IMPLEMENTAÇÃO DO PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: OS DESAFIOS DO ACESSO À JUSTIÇA NO CONTEXTO DA SUSTENTABILIDADE. Autores: Andre Pires Gontijo, Leonardo Peter Da Silva. O artigo considera os desafios do acesso à justiça no contexto da sustentabilidade a partir da implementação do Processo Judicial eletrônico (PJe) pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Buscou-se examinar as transformações e os impactos trazidos pela implantação do PJe pelo CNJ, as atuais condições de exercício da função pública pelos atores do sistema de justiça. Concluiu-se que o PJe apresenta-se como um dos instrumentos de ampliação do

acesso sustentável à justiça, tornando mais eficiente e ágil a tramitação de processos judiciais, reduzindo o uso de papel, o deslocamento de pessoas e documentos, aumentando a transparência de dados e a acessibilidade do cidadão ao sistema de justiça.

8. JUDICIALIZAÇÃO EXCESSIVA E O PROCESSO DE COMPLEXIZAÇÃO DAS RELAÇÕES SOCIAIS: DESAFIOS ATUAIS IMPOSTOS AO DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO EFETIVO À JUSTIÇA. Autores: Milena de Souza Cargnin , Rafael Padilha dos Santos. O artigo teve como objetivo investigar o fenômeno da judicialização excessiva e o processo de complexização das relações sociais relacionados ao Direito Constitucional e ao Acesso efetivo à Justiça. Concluiu-se que tanto o número crescente de novos processos judiciais quanto a elevação do grau de complexidade dos novos conflitos que exsurgem a cada dia entre os indivíduos estão influindo na efetividade do acesso à justiça na sua perspectiva qualitativa e que, diante deles, postura diversa deve ser adotada pelos operadores do direito, agora voltada ao incentivo à resolução dos conflitos, sempre que possível, de forma administrativa e amigável, de modo a ser incentivada a desjudicialização das matérias e o desestímulo à cultura da judicialização excessiva.

9. JUSTIÇA DIGITAL: A VISÃO DE JUÍZES E ADVOGADOS SOBRE AS AUDIÊNCIAS POR VIDEOCONFERÊNCIA. Autor: Jayder Ramos de Araujo. O artigo investigou, a partir da visão de juízes e advogados, se as audiências por videoconferência são mais eficientes do que as audiências presenciais e se a utilização da videoconferência interfere na celebração de acordos e na produção de provas. A pesquisa empírica foi realizada com juízes do TJDFT e advogados. Os resultados indicaram que a maioria de juízes e advogados são favoráveis à manutenção da videoconferência como modelo prevalente para realização de audiências, mas há ressalvas à sua utilização para a produção de provas.

10. LEGAL DESIGN COMO FERRAMENTA PARA O ALCANCE DO ACESSO À JUSTIÇA NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO/. Autores: Agda Maria Dos Santos Alves Costa Teixeira , Diogo De Calasans Melo Andrade

O artigo tem por objetivo traçar um panorama da utilização do Legal Design como ferramenta para alcançar a democratização e a efetividade do acesso à justiça dentro do mundo informatizado da sociedade contemporânea a fim de promover a cidadania, e assim contribuir com a academia e a sociedade por trazer à tona a utilização de ferramentas inovadoras e utilização de tecnologia a fim de assegurar Direitos aos cidadãos ao colocá-lo como usuário central do Sistema de Justiça.

11. MEDIAÇÃO DIGITAL COMO POLÍTICA JUDICIÁRIA DE ACESSO À JUSTIÇA: POTENCIALIDADES E DESAFIOS DO USO DA TECNOLOGIA NA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS. Autora: Ianne Magna De Lima.

O artigo teve como objetivo a análise da mediação digital como instrumento inovador no modo de tratamento consensual de conflitos, proporcionando maior facilidade, tanto para os operadores do direito, quanto para as partes. Foram considerados os aspectos positivos da realização da mediação na modalidade virtual, bem como se buscou demonstrar desafios dessa política judiciária para o maior interessado: o usuário.

12. O ACESSO À JUSTIÇA AMBIENTAL: UMA BREVE COMPARAÇÃO ENTRE OS MODELOS NORTE-AMERICANO E BRASILEIRO. Autoras: Laíza Bezerra Maciel , Berenice Miranda Batista.

A pesquisa teve como objetivo analisar o movimento de acesso à justiça e os conceitos de justiça ambiental, estabelecendo relações entre os contextos norte-americano e brasileiro. Para o desenvolvimento do trabalho foi utilizado o método comparativo, o qual buscou compreender as contribuições do movimento de acesso à justiça voltadas ao direito ambiental, a partir do estudo bibliográfico de obras e pesquisas interdisciplinares. Constatou-se ao final a importância da criação de tribunais e cortes especializados em matéria ambiental para a construção de mecanismos necessários a fim de melhorar o acesso à justiça ambiental, principalmente em regiões com muita biodiversidade.

13. O ACESSO À JUSTIÇA NA ERA INFORMACIONAL E A PROBLEMÁTICA DAS VULNERABILIDADES. Autor: Luiz Fernando Mingati.

O artigo discorreu sobre o acesso à justiça em um sistema que busca garantir a igualdade de todos. E nesse sentido refletiu sobre o acesso à justiça na era digital diante das vulnerabilidades, levando-se em consideração vários tipos de hipossuficiências: técnica, tecnológica, informacional e algorítmica. E por fim expos algumas propostas a fim de sanar os problemas que advêm das vulnerabilidades, já que, de acordo com a natureza de cada hipossuficiência, medidas específicas e direcionadas ao problema devem ser efetuadas, que vão desde políticas de inclusão digital, até a diminuição das inseguranças informacionais e opacidades algorítmicas.

14. O ACESSO À JUSTIÇA PELO SISTEMA MULTIPORTAS A PARTIR DE UMA POLÍTICA PÚBLICA JUDICIÁRIA. Autoras: Amanda Vieira Harzheim , Luciane Aparecida Filipini Stobe , Odisséia Aparecida Paludo Fontana. O artigo tratou do acesso à

justiça a partir do sistema multiportas com vistas à descentralização do poder judiciário na resolução de conflitos presentes na sociedade. Considerou a resistência existente no Brasil a essa modalidade de tratamento de conflitos, tendo em vista que tal sistema, em que pese se apresente como uma alternativa, ainda é visto com desconfiança pela sociedade, o que obstaculiza a sua utilização, fazendo-se necessário que o poder público, através de políticas judiciárias deve encontrar formas de ampliar e efetivar o uso de sistemas alternativos à justiça, não somente como forma de desafogar o sistema judiciário, mas, como forma de incutir uma cultura de resolução consensual dos conflitos na sociedade, trazendo ao cidadão um aculturamento de resolução com participação ativa, o que incute o senso de justiça e dever na população, tornando a sociedade mais justa e cidadã.

15. O ACESSO À JUSTIÇA SOB A PERSPECTIVA DA SEXTA ONDA RENOVATÓRIA E O USO DA TECNOLOGIA. Autoras: Maria Fernanda Stocco Ottoboni, Juliana Raquel Nunes.

O artigo objetiva a análise dos impactos sociojurídicos da tecnologia aos métodos adequados de solução de conflitos, sob a perspectiva da sexta onda renovatória de acesso à justiça. Para tanto, o estudo inicia-se com elucidações sobre o acesso à justiça. Por conseguinte, passa à abordagem acerca da evolução do tema sob à ótica da reformulação das ondas renovatórias. Ao final, analisa de que forma a tecnologia impacta os métodos adequados de resolução de conflitos. Nesse contexto, constata que a concepção do acesso à justiça vem se alterando ao longo do tempo, conforme as mudanças e demandas sociais, sendo relevante a ideia de reformulação das ondas renovatórias, especialmente com enfoque à sexta onda, que envolve o tema tecnologia, a qual recebe protagonismo central, como elemento transformador e disruptivo, a partir da projeção de novas formas, novos métodos de resolução de conflitos.

16. O USO PREDATÓRIO DO SISTEMA JUDICIÁRIO COMO OBSTÁCULO DE ACESSO À JUSTIÇA. Autoras: Ana Claudia Rossaneis, Ana Clara Baggio Violada.

O artigo parte dos estudos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, visando identificar os principais obstáculos de acesso à justiça e apresentar, sob a forma das chamadas “três ondas de acesso à justiça”, possíveis soluções ou tentativas de suavizar seus impactos, para em seguida, em face do novo cenário global analisar a proposta de Kim Economides que consistiria na existência de uma “quarta onda”, que trataria sobre o acesso dos operadores do direito à justiça e como o seu (in)correto uso afeta a efetividade jurisdicional. Com isso e, sob a ótica da advocacia predatória e do estímulo desenfreado ao ingresso em demandas temerárias, discute-se a atuação ético profissional adequada ao acesso à justiça. Conclui que é dever do profissional do direito atuar frente à desjudicialização, a quantificação e a

massividade de conflitos, visando o desenho e a elaboração de decisões mais justas dentro de um ordenamento jurídico mais seguro.

17. OS IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA (LEI 13.467/2017) E DA ADI 5.766 SOBRE O ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO. Autores: André Luiz de Oliveira Brum , Adriana Vieira da Costa.

O artigo considera que a Lei 13.467/2017, conhecida como Reforma Trabalhista, alterou substancialmente o regime econômico do processo do trabalho e que essa medida foi apontada pela doutrina como limitadoras do acesso à justiça e, portanto, inconstitucionais, de sorte que o STF declarou a inconstitucionalidade de parte dos dispositivos aliados pela norma. Neste diapasão o objetivo do artigo é apresentar um panorama estatístico do acesso à Justiça do Trabalho por meio de comparações entre os quinquênios anterior e posterior à vigência da Reforma Trabalhista (Lei 13.467/2017), verificando, ainda, os impactos da decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.766. Para a consecução desse objetivo foram realizadas análises estatísticas dos números de casos novos na Primeira Instância da Justiça do Trabalho no período de novembro/2012 a outubro/2022, sendo que o estudo demonstrou que houve importante redução dos casos novos no período pós-reforma (-35%) e que a Lei 13.467/2017 foi determinante do fenômeno. Verificou-se, ainda, que a decisão proferida na ADI 5.766 não foi suficiente, ainda, para recuperar o acesso à Justiça do Trabalho, o que provavelmente demandará (re) análise da política pública de acesso à justiça instaurada pela Reforma.

18. PODER JUDICIÁRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHER: COMBATE À VIOLÊNCIA E PROMOÇÃO DA INCLUSÃO. Autoras: Rosane Teresinha Porto , Tânia Regina Silva Reckziegel , Daniela Silva Fontoura de Barcellos.

O artigo tem como objetivo analisar a materialização das ações de combate à violência contra a mulher e promoção de sua inclusão no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. Parte-se do seguinte questionamento: as políticas judiciárias são efetivas para o enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres e meninas do Brasil? Procedeu-se à revisão de literatura e dados oficiais do Conselho Nacional de Justiça e outros correlatos que também mapeiam a violência mais extremada que é o feminicídio, tendo concluído que todos estes esforços, impulsionados por iniciativas internacionais, convergem para que seja alcançada a igualdade de gênero, Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS n, 5 da Agenda 2030 da ONU, com a qual se comprometeu o Poder Judiciário, especialmente através do Conselho Nacional de Justiça. Porém, muitos desafios precisam ser enfrentados para a efetividade das políticas públicas e judiciárias protetivas as mulheres e meninas.

19. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O INCENTIVO À CULTURA DO CONSENSO A PARTIR DAS PREMISSAS DO CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO. Autores: Giowana Parra Gimenes da Cunha , Isabella Gimenez Menin , Luiz Otávio Benedito.

O arrigo tem objetivo demonstrar a importância da atuação estatal para o incentivo ao envolvimento dos indivíduos frente às suas demandas sociais, a fim de privilegiar o alcance a uma justiça que considere as peculiaridades do caso concreto. Considera que o protagonismo judicial em excesso fomentou a cultura da sentença, sendo esta a problemática do cenário que abarrotou o Poder Judiciário, fazendo-se necessário uma maior atuação do cidadão litigante nos métodos alternativos de resolução de conflitos, com autonomia, a partir do reconhecimento e da emancipação.

20. UM HORIZONTE EXTRAJUDICIAL PARA O ACESSO VIRTUAL E REMOTO À JUSTIÇA. Autores: Luis Roberto Cavalieri Duarte , Bruno Tadeu Buonicore.

O artigo tem como objetivo analisar o Direito Fundamental previsto na Constituição Federal do Brasil, consistente na realização do acesso à Justiça, sob a perspectiva do mundo virtual e da análise econômica do Direito. Preconiza o título extrajudicial referendado por advogado como meio célere e válido para a resolução do conflito, realizado de forma remota e virtual, e sem intervenção judicial. Critica a visão única de justiça promovida por meio do Judiciário, apresentando déficits na solução dos casos, ao mesmo tempo em que enaltece a prerrogativa da advocacia, além de buscar dar credibilidade ao instrumento referencial. Tem ainda como objetivo apresentar ao leitor uma reflexão sobre a (des)judicialização, diante da cláusula de inafastabilidade da Jurisdição, e a existência de meios efetivos extra judicii para acesso à Justiça, bem como fomentar o atendimento remoto das pessoas pelos profissionais jurídicos, por meio de instrumentos virtuais, visando facilitar as tratativas de conflitos internos e/ou externos, indicando o caminho mais viável para solucionar os litígios, inclusive no plano internacional, diante da dificuldade da Justiça transfronteiriça.

Os relevantes debates realizados no GT demonstraram a importância dos temas apresentados por todas as pesquisadoras e pesquisadores desse grupo. Reunidos em ambiente virtual, pesquisadores das várias regiões do Brasil aprofundaram os estudos sobre o acesso à justiça, política judiciária, gestão e administração da Justiça em nosso país, apresentando o resultado de seu fecundo trabalho. Portanto, estamos certos de que publicação destes artigos em muito contribui para a difusão das discussões que se realizaram no Grupo de Trabalho. Assim, é com satisfação que apresentamos a toda comunidade jurídica a presente obra, que certamente será um importante contributo para a pesquisa jurídica nacional.

Coordenadores:

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto (Universidade Federal de Goiânia - UFG)

Prof. Dr. Juvêncio Borges Silva (Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP)

Profa. Dra. Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues (Faculdade de Direito de Franca – FDF)

DESJUDICIALIZAÇÃO E SUSTENTABILIDADE: ANÁLISE DO PROGRAMA DE INCENTIVO À DESJUDICIALIZAÇÃO E AO ÊXITO PROCESSUAL (PRODEX) DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DEJUDICIALIZATION AND SUSTAINABILITY: ANALYSIS OF THE PROGRAM TO INCENTIVE TO DEJUDICIALIZATION AND PROCEDURAL SUCCESS (PRODEX) IN THE STATE OF SANTA CATARINA

Alisson de Bom de Souza [1]
Sérgio Laguna Pereira [2]

Resumo

O presente artigo se propõe a examinar a recente Lei nº 18.302, de 2021, do Estado de Santa Catarina, que instituiu o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual, o PRODEX, e sua relação com as categorias Desjudicialização e Sustentabilidade. O artigo inicia com breves notas sobre o Programa catarinense de Desjudicialização, descrevendo-se os principais dispositivos legais e a motivação que levou à edição da aludida legislação estadual, notadamente o objetivo de maior acesso a direitos e consequentemente à Justiça. Além disso, aprofunda-se o exame do papel da Advocacia Pública em estratégias de desjudicialização e solução de conflitos, como função essencial à justiça e a realização de direitos fundamentais. Em seguida, a categoria Desjudicialização é analisada, demonstrando-se a compreensão doutrinária atual a respeito do assunto. No mesmo sentido, a categoria Sustentabilidade é examinada, notadamente em sua aplicação no âmbito da Administração Pública. Por fim, discute-se o PRODEX como instrumento de Sustentabilidade.

Palavras-chave: Acesso à justiça, Desjudicialização, Sustentabilidade, Advocacia pública, Solução de conflitos

Abstract/Resumen/Résumé

This article proposes to examine the recent Law nº 18.302, of 2021, of the State of Santa Catarina, which established the Program of Incentive to Dejudicialization and Procedural Success, PRODEX, and its relationship with the categories Dejudicialization and Sustainability. The article begins with brief notes on the Santa Catarina Dejudicialization Program, describing the main legal provisions and the motivation that led to the enactment of the aforementioned state legislation, notably the objective of greater access to rights and consequently to Justice. In addition, the examination of the role of Public Advocacy in strategies of dejudicialization and conflict resolution is deepened, as an essential function of

[1] Doutorando em Ciência Jurídica na UNIVALI. Mestre em Ciência Jurídica pela UNIVALI com dupla titulação pela Universidad de Alicante. Graduado em Direito pela UFSC. Procurador do Estado.

[2] Doutorando em Ciência Jurídica na UNIVALI. Mestre em Ciência Jurídica pela UNIVALI com dupla titulação pela Universidad de Alicante. Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFRGS. Procurador do Estado.

justice and the realization of fundamental rights. Next, the Dejudicialization category is analyzed, demonstrating the current doctrinal understanding on the subject. In the same sense, the Sustainability category is examined, notably in its application within the scope of Public Administration. Finally, PRODEX is discussed as an instrument of Sustainability.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Dejudicialization, Sustainability, Public advocacy, Conflict resolution

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propõe a examinar o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual (PRODEX) do Estado de Santa Catarina. À luz de reflexões sobre desjudicialização e sustentabilidade na Administração Pública, o artigo verificará quais as contribuições que a Advocacia Pública pode fornecer para fomentar uma cultura de prevenção e solução de conflitos do cidadão com a Administração Pública, notadamente a partir dos parâmetros definidos pelo PRODEX, sendo uma estratégia de acesso a direitos e à justiça.

Inicialmente, apresentam-se notas introdutórias sobre o PRODEX e do modo como foi concebido e está sendo implementado no âmbito do Estado de Santa Catarina, pela Lei Estadual nº 18.302, de 23 de dezembro de 2021. Prossegue-se examinando o papel da Advocacia Pública como protagonista em estratégias de desjudicialização e como instituição para a realização de direitos e de justiça. Ato contínuo, examina-se a compreensão doutrinária atual do que se entende por desjudicialização. Ingressa-se, então, na análise da sustentabilidade na Administração Pública, para, na parte final, analisar o PRODEX como instrumento de sustentabilidade.

Para tanto, o presente estudo terá base lógico-investigativa apoiada no método indutivo, tendo sido utilizadas, ainda, as técnicas do referente, da categoria e do conceito operacional (PASOLD, 2018). Utiliza-se como fonte as doutrinas nacional e estrangeira relacionadas às categorias fundamentais desenvolvidas no trabalho.

2. Breves notas sobre o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual do Estado de Santa Catarina.

A Lei nº 18.302, de 23 de dezembro de 2021 (SANTA CATARINA, 2021), instituiu o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual (PRODEX), no âmbito do Poder Executivo.

O registro inicial necessário que decorre da aludida legislação é a relevância do vocábulo “desjudicialização”, que é elemento central da política pública proposta em Santa Catarina e se encontra na ementa da lei aprovada no parlamento estadual. Portanto, prefacialmente, o aludido programa se constituiu em uma iniciativa estatal voltada a resolver conflitos sem a intervenção do Poder Judiciário.

O programa de desjudicialização catarinense restou vinculado ao órgão de advocacia pública estadual, a Procuradoria-Geral do Estado (PGE), conforme estatui o art. 1º da lei do PRODEX:

> Art. 1º Fica instituído o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual (PRODEX), no âmbito do Poder Executivo, vinculado à Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Por sua vez, o PRODEX catarinense tem como princípios declarados no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 18.302, de 2021, a juridicidade, a boa-fé, a celeridade, a acessibilidade, a redução da litigiosidade e a vantajosidade financeira. No mesmo dispositivo, são elencados os objetivos do programa de desjudicialização:

> I – promover a desjudicialização e a adoção de medidas para a composição administrativa de litígios no âmbito da Administração Pública Estadual, com vistas à resolução de conflitos e pacificação social e institucional;
> II – reduzir o dispêndio de recursos públicos na instauração, na condução e no acompanhamento de processos administrativos e judiciais, nos quais os custos superem o potencial benefício decorrente dos prognósticos dos seus resultados;
> III – reduzir os passivos financeiros decorrentes de controvérsias de repercussão individual ou coletiva;
> IV – fomentar a cultura de uma administração pública consensual, participativa e transparente, buscando soluções negociadas que logrem resolver os conflitos e as disputas;
> V – fazer da advocacia pública um instrumento para a promoção de políticas públicas e procedimentos fomentadores de uma cultura de resolução de conflitos célere e eficiente; e
> VI – instituir instrumentos de incentivo ao êxito financeiro e à eficiência nos processos judiciais e administrativos.

Um importante registro histórico sobre a formulação do aludido programa pode ser encontrado na Exposição de Motivos do Projeto de Lei nº 0459.0/2021 (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2021), que foi submetido à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina pelo Governador do Estado. Na Exposição de Motivos assinada pelo Procurador-Geral do Estado se verifica a finalidade dúplice do PRODEX: 1) promover a desjudicialização e a adoção de medidas para a composição administrativa de litígios no âmbito da administração pública estadual, com vistas à resolução de conflitos e pacificação social e institucional; e 2) dotar a advocacia pública de instrumentos para aperfeiçoar o êxito nos processos judiciais e administrativos, fomentando a vantajosidade financeira em prol do erário e a eficiência na atuação processual.

Afirmou-se na aludida Exposição de Motivos, que pode ser visualizada no sítio da Assembleia Legislativa na internet (2021, p. 3):

> A ausência de instrumentos e estruturas no âmbito do Poder Executivo para solução de conflitos e promoção da pacificação social leva à crença da população de que recorrer ao Judiciário é a única alternativa para ver reconhecidos seus direitos, e não a última, como deveria ser. O resultado

> disso é um crescimento exponencial do volume de processos judiciais, impedindo a solução de conflitos com a velocidade necessária, apesar de todos os esforços do Poder Judiciário nesse sentido.

A lei nº 18.302, de 2021, estabeleceu no art. 2º que o programa será operacionalizado pela PGE com os denominados instrumentos do PRODEX:

> Art. 2º O PRODEX será operacionalizado por meio da PGE com os seguintes instrumentos:
> I – a Câmara Administrativa de Gestão e Solução de Conflitos, na forma de lei específica;
> II – acordos judiciais e administrativos;
> III – participação de Procuradores do Estado em mutirões de conciliação;
> IV – a Câmara de Conciliação de Precatórios, na forma de lei específica;
> V – cobrança administrativa de créditos inscritos em dívida ativa;
> VI – negócios jurídicos processuais;
> VII – mediação e arbitragem; e
> VIII – incentivo ao êxito processual.

Inclusive, alguns desses instrumentos que dependiam de legislação específica ou regulamentadora já foram efetivados. Por exemplo, o instrumento previsto no inciso I foi criado por meio da Lei Complementar nº 780, de 23 de dezembro de 2021, e regulamentado pela Resolução nº 4, de 2022, do Conselho Superior da PGE (PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2022). Trata-se da Câmara Administrativa de Gestão e Solução de Conflitos, instrumento da advocacia pública para solução de litígios administrativos.

Já a Câmara de Conciliação de Precatórios foi incluída como instrumento do PRODEX, possuindo regulamentação legal desde a edição da Lei catarinense nº 15.693, de 21 de dezembro de 2011.

No mesmo sentido, o Decreto nº 2.241, de 31 de outubro de 2022, regulamentou os arts. 21 e 22 da Lei do PRODEX, a fim de dispor sobre a convenção de arbitragem e a previsão de cláusula de mediação, que são também instrumentos para a desjudicialização.

Relevante registrar que o Capítulo II da Lei do PRODEX estabelece um conjunto de normas sobre acordos judiciais e administrativos, a fim de conferir segurança jurídica à Administração Pública Estadual, e aos seus procuradores, na celebração de acordos e, consequentemente, na solução de conflitos.

Há na lei a desburocratização para acordos relativos à assistência à saúde e à assistência social, potencializando as entregas do Poder Público à população necessitada, bem como a facilitação para acordos em que o crédito do Estado decorra de política relativa à

agricultura ou pesca, aderindo a parcelas anuais, condizentes com a anualidade das safras agrícolas, especialmente dos pequenos agricultores.

Além disso, no mesmo Capítulo II da aludida lei se regulamenta as hipóteses de dispensa de ajuizamento de ação e dispensa de apresentação de defesa em processos em que o ente público estadual seja parte. Nos artigos 11 a 13 da Lei fica clara a intenção de tornar mais eficiente a prestação dos serviços jurídicos em Santa Catarina, sem haver o descuido com o patrimônio público.

No âmbito da tramitação legislativa no Parlamento Estadual, o relatório e voto conjunto ao Projeto de Lei nº 0459.0/2021, das Comissões de Constituição e Justiça, Finanças e Tributação e Trabalho, Administração e Serviço Público, deu o tom sobre o mérito da proposta legislativa que foi aprovada pela Assembleia Legislativa (2021, p. 10):

> 3.1 No que diz respeito ao mérito, à vista da Exposição de Motivos que acompanha a proposta, observa-se que o PL em evidência, em linhas gerais, ao instituir o PRODEX, tem o condão de dotar o aparelho estatal de diversos instrumentos legais, com vistas à defesa dos direitos e interesses do Estado, de modo a aprimorar a atuação do Poder Público em juízo, transpassando da cultura da litigância à cultura da prevenção e solução de conflitos, promovendo, com isso, a desjudicialização e, por consequência, a desburocratização, o que certamente contribuirá para uma atuação judicial em melhor consonância com a missão do sistema de justiça, qual seja, a de promover a pacificação social.

De modo sintético, é esse o programa catarinense voltado à desjudicialização, o PRODEX, uma política pública de longo prazo.

2.1. Advocacia Pública como protagonista em estratégias de desjudicialização.

A Advocacia Pública, prevista nos arts. 131 e 132 da Constituição Federal, composta por membros organizados em carreira e aprovados em concurso público de provas e títulos, possui a relevante função constitucional de exercer, com exclusividade, a representação judicial e extrajudicial dos entes políticos, bem como prestar consultoria e assessoramento jurídico aos órgãos do Poder Público. (BRASIL, Constituição, 1988)

De acordo com Cláudio Madureira (2016, p. 99), a atuação da Advocacia Pública e de seus membros, qualificados pelas legislações das unidades federadas ora como procuradores ora como advogados do Estado, desdobram sua atuação em funções típicas, a saber: a representação judicial e extrajudicial, a consultoria e assessoramento jurídico e o controle interno de juridicidade da Administração Pública.

Na representação judicial, também chamada de contencioso judicial, a atuação dos advogados públicos se dá na condição de presentantes do Poder Público nos processos

judiciais; a eles incumbe defender o ponto de vista da Administração Pública, zelando pelo reconhecimento, pelo Poder Judiciário, da legalidade de seus atos e, também, pela defesa dos atos administrativos e das políticas públicas em execução ou em planejamento. O mesmo raciocínio se estende à representação extrajudicial, na qual a Advocacia Pública representa diferentes órgãos, notadamente o Poder Executivo, perante órgãos de controle ou na interação com outros entes políticos federativos.

A consultoria e o assessoramento jurídico, a seu turno, constituem espécies que compõem um gênero denominado orientação jurídica. A consultoria jurídica "destina-se à orientação dos agentes estatais sobre como deve se dar a aplicação do direito" (MADUREIRA, 2016, p. 100). Nessa atividade, os advogados públicos "são chamados a se manifestar em processos administrativos instaurados para a prática de atos cuja confecção dependa de prévia análise jurídica" (MADUREIRA, 2016, p. 101).

De acordo com Cláudio Grande Júnior (2009, p. 64), a consultoria é "exercida com larga autonomia em benefício imediato da própria ordem jurídica e de toda a sociedade, pois com ampla liberdade aponta qual a melhor decisão ou o melhor caminho, em termos jurídicos a seguir". Por outro lado, o assessoramento jurídico consiste em uma "função ancilar e de apoio, exercida com menor autonomia e em benefício do Estado, para operacionalizar, conforme o ordenamento jurídico, uma decisão política" (GRANDE JÚNIOR, 2009, p. 64).

Também se considera atividade típica dos advogados públicos o controle interno da juridicidade do agir administrativo. "Os advogados públicos, quando exercem a consultoria jurídica e o contencioso judicial, realizam, então, uma terceira atividade típica, que consiste no controle da aplicação do direito pela Administração Pública" (MADUREIRA, 2016, p. 109).

Conforme Seabra Fagundes (1967, p. 108), esse controle "tem por objetivos corrigir os defeitos de funcionamento interno do organismo administrativo", bem como "ensejar reparação a direitos ou interesses individuais que possam ter sido denegados ou preteridos em consequência do erro ou omissão na aplicação da lei".

Nesse contexto, pode-se afirmar que a Advocacia Pública "contribui também para a governabilidade, para a consecução deste programa dentro dos critérios de constitucionalidade" (MUNAKATA, 2019, p. 96). Isto se dá mediante o controle prévio dos atos administrativos pelos advogados públicos, "ao tempo em que trabalha pela viabilização dessas políticas públicas, evitando que o Estado venha a praticar os atos administrativos ilegais e inconstitucionais, que impediriam ou atrasariam sua consecução" (MUNAKATA, 2019, p. 96).

O que se observa - e que torna ainda mais relevante essa atuação da advocacia pública - é a existência de uma "inexorável comunicação entre direito e economia, segurança jurídica e otimização de resultados com recursos limitados", devendo "o estado normativo e a máquina estatal serem permeados pelo valor da busca da justiça social" (MUNAKATA, 2019, p. 97). Em vista de "sucessivos ciclos econômicos e das mudanças de prioridade nas infindáveis necessidades da sociedade", observa-se a existência de um "processo de evolução histórica do papel do Estado, hoje pautado pela eficiência, diante da limitação de recursos" (MUNAKATA, 2019, p. 101).

Ao se traçar uma distinção entre interesse público primário e secundário, ou entre interesse público e interesse estatal, em que o primeiro consiste no interesse da coletividade (interesse público propriamente dito), enquanto o segundo corresponde ao interesse da entidade que representa o todo (isto é, o Estado *lato sensu*), observa-se que o papel da Advocacia Pública é a defesa de ambos.

Se o "interesse público (*stricto sensu*) e o interesse estatal devem encontrar-se imbricados para a realização de um fim comum, manifestada na vontade geral, para o fim e benefício de todos" (GUIMARÃES, 2016, p. 73), a função dos advogados públicos é defender ambos. Isto porque "o interesse meramente estatal, sem a necessária correspondência ao interesse coletivo (vontade geral), não se justifica, tampouco exprime a extensão do significado de interesse público, motivo pelo qual não pode assim ser denominado" (GUIMARÃES, 2016, p. 72).

É nesse contexto que se pode afirmar que, dentre os papéis atribuídos à Advocacia Pública, não está apenas o de defender o interesse da Administração Pública, mas engloba também a satisfação de direitos dos cidadãos que sejam reconhecidos pela ordem jurídica, estes compreendidos dentro do interesse público primário.

Nessa perspectiva, a prevenção de conflitos e a promoção do acesso à Justiça se apresentam como missões a serem desempenhadas pelo corpo de advogados do Poder Público, os quais devem ser protagonistas de estratégias de desjudicialização.

Cabe a eles a relevante tarefa de planejar, estruturar e viabilizar mecanismos e instâncias institucionais de solução adequada dos conflitos e de acesso à Justiça na via administrativa; isto porque não se afigura razoável que o Poder Público, no desempenho de seu enorme plexo de atribuições constitucionais, cujo desempenho produz enorme interação e impacto social, relegue a solução de seus eventuais litígios apenas à instância judicial. Eis a razão de se promover a desjudicialização, mediante o emprego de meios administrativos adequados de prevenção e solução das controvérsias.

3. Desjudicialização: compreensão doutrinária atual.

A desjudicialização tem sido compreendida como a criação de mecanismos de solução de litígios alternativos à submissão ao Poder Judiciário. De acordo com Davi Augusto Fernandes e Márcia Michele Garcia Duarte (2018, p. 29-30):

> A desjudicialização é um fenômeno social que vem se ampliando de maneira vertiginosa, com feições de grande satisfatividade e ampliação do acesso à justiça. Tal fenômeno ocorre por se mostrar essa medida menos custosa quanto ao tempo e ao valor econômico, facilitando a dissolução de pendências jurídicas e, consequentemente, minimizando a possibilidade de surgimento de linhas de embate como decorrência da demora na prestação jurisdicional.

Se historicamente se atribuiu ao Poder Judiciário o monopólio da resolução de conflitos, o que se observa, notadamente a partir do final do século XX e, mais acentuadamente, do início do século XXI, foi "um claro movimento para compreender o fenômeno da litigiosidade e combater a ineficiência da exclusividade atribuída ao judiciário para a resolução dos conflitos". (COUTO, DEZEM, 2017, p.293-294)

Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 81) destacam que, ao se aceitar as limitações das reformas dos tribunais regulares, passou-se à criação de alternativas, "utilizando procedimentos mais simples e/ou julgadores mais informais". Segundo os autores, "os reformadores estão utilizando, cada vez mais, o juízo arbitral, a conciliação e os incentivos econômicos para a solução de litígios fora dos tribunais".

Pode-se afirmar que esse fenômeno - da desjudicialização - parte da constatação da "insuficiência da atuação do Estado-juiz no mundo contemporâneo" (RIBEIRO, 2013, p. 25-33). De acordo com Diógenes V. Hassan Ribeiro (2013, p. 31), "a sociedade exige outras possibilidades de soluções, mais eficazes". Para ele, a tarefa é lançar outro olhar sobre os conflitos, "diversos do tradicional que, mediante coação, por um ato externo, por um ato estatal, impõe a solução".

Um dos propósitos da desjudicialização é a busca pela "diminuição do número de causas em juízo, oportunizando-se cada vez mais que os envolvidos nas questões jurídicas sejam protagonistas da solução das questões de direito que lhe tocam" (FERNANDES, DUARTE, 2018, p. 30-31). Daí por que se refere, com frequência, a conciliação, a mediação e a arbitragem como os meios mais comuns de alternativas à solução de controvérsias pela via não judicial.

Nesse contexto, "a desjudicialização deve ser compreendida na ideia de 'saída da justiça' ou de 'resolução adequada do conflito'" (COUTO, DEZEN, 2017, p. 297). E ela não

compreende “apenas métodos autocompositivos e heterocompositivos (...), mas também retirar do Poder Judiciário atos e providências que, sem uma lide propriamente dita, podem ter sua resolução relegada a terceiros - agentes públicos ou privados”. (COUTO, DEZEM, 2017, p. 297)

Os próprios Poder Judiciário e Ministério Público se mostram comprometidos com o objetivo de desjudicialização das controvérsias (HEACKTHEUER, LOPES ASSIS, 2021). Um dos maiores “clientes” do Poder Judiciário é, inegavelmente, o Poder Público, em todas as suas esferas. Em decorrência do enorme plexo de atribuições e serviços que lhe são confiados constitucionalmente, além do extenso rol de direitos que são previstos no ordenamento jurídico em favor do cidadão, a Administração Pública “participa, por seus órgãos e entes personalizados descentralizados, de inúmeras relações jurídicas e, eventualmente, surgem conflitos, ocupando, em consequência, o Estado, um dos polos do litígio” (ALMEIDA NETO, 2020, p. 86).

Em razão disso, “o que se espera desses modos alternativos é que eles sejam capazes de melhorar a relação entre cidadão e Estado, e que, assim, seja diminuída a litigiosidade na esfera pública” (DAVI, 2014, p. 123). A tarefa não é singela; “o cidadão foi banido há tempos de uma relação próxima e amigável com a Administração Pública. O guichê representa a zona limite dessa relação fria e distante entre entes públicos e privados em quase todas as relações jurídicas que travam.” Disso decorre a necessidade de se “reconstruir uma relação a partir de novas bases.” (DAVI, 2014, p. 123).

A se considerar especificamente a desjudicialização como forma de resolução de litígios que envolvem a Administração Pública, especialmente na relação com os particulares, algumas peculiaridades merecem ser consideradas e destacadas.

A primeira diz respeito à importância de se reconstruir a imagem do Poder Público como efetivador de direitos fundamentais, e não como um ente litigante insensível à necessidade de reconhecimento de tais direitos. A enorme taxa de litigância da Administração Pública no Brasil, associada com a morosidade do Poder Judiciário, esta última decorrente da alta taxa de congestionamento de demandas judiciais, (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, 2022) contribui para uma percepção negativa em relação à capacidade do Poder Público satisfazer direitos, mesmo quando inequivocamente sejam devidos de acordo com o ordenamento jurídico.

Nessa linha, a desjudicialização, como política pública, contribui para o desfazimento dessa percepção social muito negativa que pesa sobre a Administração Pública

em geral, que por muito tempo adotou, em relação a seus litígios, uma postura passiva de contestação irrefletida em face das pretensões apresentadas judicialmente.

A implementação de meios adequados e alternativos de solução das controvérsias, nesse contexto, exige uma mudança de cultura da Administração Pública em geral, e da Advocacia Pública em particular, pois pressupõe reconhecer direitos e privilegiar o interesse público primário em contraposição com o interesse meramente patrimonial dos entes estatais.

Por outro lado, a estratégia de desjudicialização, a ser adotada como política pública estatal, também está associada com a eficiência e com a economicidade. Considerado o enorme custo, para a Administração Pública, decorrente do patrocínio de milhares de processos judiciais, além das repercussões econômicas decorrentes de pesadas e reiteradas condenações, notadamente em litígios de massa com jurisprudência já consolidada, afigura-se amplamente recomendável a instituição de mecanismos alternativos, simplificados e não judiciais, de satisfação desses direitos, antes que eles sejam submetidos à apreciação judicial.

É de se ressaltar que a criação desses mecanismos, em se tratando da Administração Pública, não é tarefa trivial. Em razão dos princípios que orientam a Administração Pública, a previsão normativa de condições, limites e parâmetros para a celebração de acordos deve "garantir a impessoalidade dos atos administrativos e, em certo grau, a imparcialidade, mediante 'tomada de decisões desinteressadas, isentas e objetivamente orientadas', vedando-se a disparidade de tratamento para situações análogas." (ALMEIDA NETO, 2020, p. 91).

Além disso, esses mecanismos de resolução das controvérsias devem ser céleres e eficientes. Do contrário, se tais mecanismos não forem capazes de fornecer respostas efetivas e ágeis ao cidadão, eles se tornarão inócuos, em face do princípio da inafastabilidade da jurisdição, assegurada no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. Em suma, ou eles se constituem em modos eficazes e eficientes de resolução dos litígios, ou o cidadão continuará a recorrer ao Poder Judiciário como primeira opção.

4. Sustentabilidade na Administração Pública.

O interesse científico em concatenar Sustentabilidade com a atuação da Administração Pública sob a lógica da Desjudicialização permite avaliar se essas categorias possuem relação e se, ao representarem um vínculo científico, podem constituir um novo padrão de atuação do Poder Público na solução de conflitos.

O debate sobre o que se entende hoje por sustentabilidade se iniciou no século passado, notadamente na Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente, realizada

em Estocolmo, Suécia, no ano de 1972, estendendo-se até o século XXI. O centro das discussões era construir aparatos sociais, econômicos, tecnológicos e, também, jurídicos que sejam indispensáveis à sobrevivência humana e ao desenvolvimento perene.

Em 1987, o relatório de Brundtland trouxe o conceito nos seguintes termos: "o desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazer suas próprias necessidades".

O compromisso intergeracional é incorporado às discussões relativas ao desenvolvimento sustentável. Já na Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro, no ano de 1992, a expressão desenvolvimento sustentável começou a se tornar popular.

Um conceito integral de sustentabilidade somente surge em 2002, na Rio+10, realizada em Johanesburgo, quando restou consagrada, além da dimensão global, as perspectivas ecológica, social e econômica como qualificadoras de qualquer projeto de desenvolvimento, bem como a certeza de que sem justiça social não é possível alcançar um meio ambiente sadio e equilibrado na sua perspectiva ampla. Bodnar e Cruz (2012, p. 110) comentam o conceito agregado oriundo de 2002:

> Dessa forma, só a partir de 2002 é que passa a ser adequado utilizar a expressão 'sustentabilidade', ao invés de desenvolvimento com o qualificativo 'sustentável'. Isso porque a partir deste ano consolida-se a ideia de que nenhum dos elementos (ecológico, social e econômico) deve ser hierarquicamente superior ou compreendido como variável de segunda categoria. Todos são complementares, dependentes e só quando implementados sinergicamente é que poderão garantir um futuro mais promissor.

Do ponto de vista político, a sustentabilidade é representada pela capacidade de a sociedade se organizar por si própria. Nessa perspectiva, na linha de Juarez Freitas (2012, p. 43), o princípio da sustentabilidade é visto como aquele:

> [...] que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

A propósito, nesse Estado, em lugar da gestão plena de projetos casuísticos e do imediatismo fragmentário explorador do consumo compulsivo, surge o Direito integrado das políticas de Estado, apto a reconhecer a titularidade de direitos fundamentais de gerações futuras e a praticar uma ponderação de riscos, custos e benefícios sociais, ambientais e

econômicos, seja na formulação, seja na implementação das políticas constitucionalizadas. Segundo Juarez Freitas (2012, p. 77-78), o caminho da sustentabilidade como novo paradigma do século XXI se traduz em escolha inevitável à sobrevivência e representa a maturidade da espécie humana ao enfrentar a questão:

> A sustentabilidade, bem concebida, é prova robusta do florescimento da consciência, entendida como condição processual do ser que, por meio da mente e dos sentidos, reconhece a si próprio, na natureza, tanto pelo autoconhecimento como pelo heteroconhecimento. Por sua vez, a insaciabilidade predatória surge como geradora de sofrimento inútil, de falso progresso e de cumulativos desequilíbrios que caminham para a extinção da espécie humana.

Percebe-se que, originalmente, a sustentabilidade nasce de um projeto de cunho exclusivamente ambiental, no sentido de garantir o uso racional dos recursos naturais para as presentes gerações sem impedir seu usufruto pelas gerações futuras.

Todavia, o desenvolvimento conceitual traz à tona uma sustentabilidade multidimensional. As dimensões, além da ecológica, são a econômica; social; cultural; político-jurídica; e tecnológica. (FERRER, GLASENAPP, CRUZ, 2016)

A sustentabilidade como dimensão jurídico-política acarreta em uma responsabilidade dos atores jurídicos e políticos na construção de arranjos institucionais propícios à consolidação dos direitos constitucionalmente previstos, permitindo a legitimação em um contexto democrático.

A sustentabilidade como paradigma do direito, evidenciando suas múltiplas dimensões, influencia a Administração Pública. Esta é direcionada pelo fator jurídico, ou melhor, pelo controle do poder político pelo Direito. Na visão de Freitas (2012, p. 84-85), o paradigma da sustentabilidade se irradia na atividade administrativa:

> É, em outro modo de dizer, o novo paradigma da transparência em tempo real, da racionalização máxima dos procedimentos (públicos e privados) e do uso inovador da tecnologia da informação em rede (sem cair na "webcracia"), de molde a conferir chances inéditas à democracia participativa. É o paradigma da motivação, isto é, da explicitação dos fundamentos de fato e de direito na tomada das decisões, em contraposição à discricionariedade sem controle. É o paradigma dos "novos" princípios constitucionais, tais como prevenção, precaução, eficiência, eficácia e justiça intergeracional. É o paradigma da superação do Direito de tipo predominantemente repressivo, com a resolução dos conflitos, em tempo útil.

A Administração Pública como organismo de efetivação da função administrativa do Estado possui um sério compromisso intergeracional, pois toda função estatal tem perspectiva de perenidade. Além do que é no exercício da função administrativa que o Estado efetiva, em

sua maioria, direitos fundamentais.

Uma Administração Pública sustentável se verifica sob duas plataformas. A primeira é interna, formal, o modo como a Administração se organiza e se reproduz. A segunda, por sua vez, é externa, material, os compromissos intergeracionais da Administração Pública previstos na CRFB/88. Essas duas plataformas são complementares, pois não há razão para o Poder Público ser sustentável em sua organização, em seus processos, se não é capaz de traduzir isso em um ganho de sustentabilidade para a sociedade. O inverso também se confirma, pois de nada adianta uma série de atuações materiais se não se respeitam direitos básicos à organização e procedimento.

Para Enterría e Fernández (2011, p. 87) a participação dos cidadãos nos processos decisórios da Administração Pública é capaz de diminuir a disfunção organizatória e burocrática, além de criar um novo consenso, uma nova legitimidade que permita superar a crise atual do poder. Desse modo, a ideologia participativa significa um contraponto ao desenvolvimento dos sistemas burocráticos.

Nesse sentido, para Enterría e Fernández (2011, p. 461), no contexto socioeconômico e jurídico-político em que nos movemos, sem uma associação efetiva dos cidadãos ao processo de produção de decisões, que seja capaz de despertar sua confiança e de assegurar sua adesão não é possível suprir o déficit de legitimação que resulta da dificuldade de predeterminar normativamente o modo pelo qual a Administração deve cumprir as tarefas de regulação, configuração e controle social que reclama o conceito de Estado social de direito.

Além disso, não é possível assegurar a eficácia de qualquer política pública, especialmente nos setores econômicos e sociais, em que a Administração necessita da colaboração dos administrados para alcançar os objetivos que considera socialmente desejáveis.

Pierre Rosanvallon (2010, p. 233), por sua vez, alerta para o desejo dos cidadãos de serem escutados, tomados em consideração seus pontos de vista, enfim, cada um requer que se leve em conta a especificidade de sua situação e não que esta esteja submetida à aplicação mecânica de uma regra abstrata. A palavra definidora dessa exigência seria proximidade.

Uma Administração Pública ancorada na Sustentabilidade necessariamente busca solucionar os problemas sociais, bem como os conflitos causados pelo próprio Poder Público. O compromisso intergeracional da atividade estatal é nota distintiva da atuação do Poder Público no atual cenário jurídico-político, garantindo a plena participação dos cidadãos e a realização dos direitos fundamentais.

5. PRODEX como instrumento de Sustentabilidade.

O PRODEX tem como objetivo central constituir a advocacia pública do século XXl, aprimorando a atuação do Poder Público em juízo de uma cultura da litigância para uma cultura da prevenção e solução de litígios. Trata-se, como já pontuado, de uma política pública de longo prazo, definidora da atuação legítima do Poder Público, entregando direitos fundamentais à Sociedade atual e futura.

A Sustentabilidade na sua dimensão jurídico-política, quando exige arranjos institucionais com compromisso de longo prazo, aproxima-se dos objetivos do PRODEX.

Nesse ponto se confere relevo ao incisos I e IV do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 18.302, de 2021, que traz os objetivos de promover a desjudicialização e a adoção de medidas para a composição administrativa de litígios no âmbito da Administração Pública Estadual, com vistas à resolução de conflitos e pacificação social e institucional, bem como de fomentar a cultura de uma administração pública consensual, participativa e transparente, buscando soluções negociadas que logrem resolver os conflitos e as disputas.

Vê-se o objetivo de solucionar conflitos, de pacificar a Sociedade na sua relação com o Poder Público, além de trazer como diretriz a necessidade premente de mudança cultural da Administração Pública, logrando ser consensual, participativa e transparente.

Tais premissas tornam o PRODEX um instrumento potente da Sustentabilidade na sua dimensão jurídico-política, pois não visa resolver de modo pontual processos administrativos ou judiciais, mas de levar a uma outra dimensão cultural a tarefa da Administração Pública de cumprir os objetivos mais relevantes do Estado Democrático de Direito, insculpidos na Constituição de 1988.

A legislação catarinense, para além de ser um instrumento de Sustentabilidade jurídico-política, tem o potencial de nortear a produção legislativa de outras unidades federativas, especialmente de Municípios, que também possuem um alto volume de judicialização.

E o fato de o PRODEX estar sob a égide de uma instituição de Estado, a PGE, cuja carreira de Procurador do Estado decorre diretamente do texto constitucional, é garantia de Sustentabilidade dessa política pública de longo prazo.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente artigo, analisou-se a recente Lei nº 18.302, de 2021, do Estado de Santa Catarina, que instituiu o Programa de Incentivo à Desjudicialização e ao Êxito Processual, o PRODEX, e sua relação com as categorias Desjudicialização e Sustentabilidade.

Na parte inicial, a título de breves notas sobre o Programa catarinense de Desjudicialização, descreveu-se os principais dispositivos legais e a motivação que conduziu à edição da aludida lei estadual. Foram apresentados os princípios que informam o Programa e os instrumentos que o compõem, bem como destacado o conjunto de normas que viabilizam a realização de acordos judiciais e administrativos pelo órgão de advocacia pública estadual.

Em seguida, houve uma análise do papel da Advocacia Pública como protagonista em estratégias de judicialização. A partir do delineamento das atribuições constitucionais da Advocacia Pública, que se desdobra nas tarefas de representação judicial e de consultoria jurídica da Administração Pública, destacou-se a importância da orientação jurídica sobre a prevenção e resolução de litígios. Destacou-se que cabe aos advogados públicos, como corpo de advogados do Poder Público, planejar, estruturar e viabilizar mecanismos e instâncias institucionais de solução adequada dos conflitos e de acesso à justiça na via administrativa.

Adiante, o exame passou pela compreensão doutrinária da Desjudicialização. Destacou-se a existência de um movimento de superação da ideia de monopólio do Poder Judiciário como instância de resolução de controvérsias, mediante o surgimento de outros mecanismos, mais ágeis e menos formais, capazes de resolver os litígios. Apontou-se a importância desses mecanismos para a solução dos litígios de massa que envolvem a Administração Pública, a qual não pode descurar na necessária observância da impessoalidade e da isonomia na implementação de soluções administrativas de controvérsias.

Por fim, concatenou-se a noção de Sustentabilidade, em sua dimensão jurídico-política, com a atuação da Administração Pública sob a lógica da Desjudicialização. A Sustentabilidade, como paradigma do direito, é apresentada como pressuposto para a atuação do Poder Público na solução de controvérsias com o cidadão mediante instrumentos de Desjudicialização, indispensáveis para garantir segurança jurídica e legitimidade social na sua atuação.

Nesse contexto, em conclusão, o PRODEX foi apresentado como um aprimoramento da atuação da Administração Pública em juízo e fora dele, promotor de uma cultura de prevenção e solução adequada de litígios. Ele constitui uma política pública de longo prazo, definidora da atuação legítima do Poder Público, entregando direitos fundamentais à Sociedade atual e futura.

Assim, considera-se que, nos estreitos limites do presente estudo, foi possível problematizar aspectos relevantes do PRODEX, destacando-se parâmetros relevantes a ser considerados na análise jurídica nos seus processos de implementação e aprimoramento. A Advocacia Pública, enquanto órgão de Estado, tem compromisso com a presente e as futuras

gerações, devendo contribuir, como protagonista, para o planejamento, instituição e implementação dos mecanismos de Desjudicialização necessários para a satisfação de direitos fundamentais do cidadão.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALMEIDA NETO, Osvaldo. Meios alternativos de solução de conflitos e a Administração Pública Federal: o papel do Procurador Federal como mediador e conciliador *sui generis*. *In*: FERREIRA, Kaline ; OLIVEIRA, Teresa Cristina; ALMEIDA NETO, Osvaldo (Coord.). **Sistema Multiportas de Resolução de Litígios na Administração Pública**: Autocomposição e Arbitragem. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Exposição de Motivos Projeto de Lei nº 0459.0/2021**. Disponível em http://visualizador.alesc.sc.gov.br/VisualizadorDocumentos/paginas/visualizadorDocumentos.jsf?token=ccaef7a7f627a5684fc321114048fdae67e637f16e43dadb4b4a0b64e8fde7fb422e20fea73b63b3e9b7b23b86880ff2. Projeto Original (Coordenadoria de Expediente). p. 3-7. Acessado em 20.01.2023.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Relatório e Voto Conjunto ao Projeto de Lei nº 0459.0/2021**. Disponível em http://visualizador.alesc.sc.gov.br/VisualizadorDocumentos/paginas/visualizadorDocumentos.jsf?token=ccaef7a7f627a5684fc321114048fdae67e637f16e43dadb4b4a0b64e8fde7fb422e20fea73b63b3e9b7b23b86880ff2. 16. Anexos dos Pareceres (Gabinete Dep. Volnei Weber). p. 10. Acesso em: 20.01.2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2022.** 15ª ed., 2022. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/11/justica-em-numeros-2022.pdf. Acesso em 21.01.2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 21.01.2023

BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico]. Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponível em: https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Paginas/default.aspx. p. 110. Acesso em: 22 jan. 2023.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

COUTO, Mônica Bonetti; DEZEM, Renata Mota Maciel. Desjudicialização, Judiciário e acesso à Justiça: dilemas, crise e perspectivas atuais. **Revista Brasileira de Direito Processual**, ano 25, n. 99, p. 293-310, Belo Horizonte, jul./set. 2017.

DAVI, Kaline Ferreira. Magistratura de influência – Uma alternativa ao contencioso administrativo tradicional. **Revista Brasileira de Direito Público - RBDP**, ano 12, n. 45, p. 123-135, abr./ jun. 2014.

ENTERRÍA, Eduardo García de; FERNANDÉZ, Tomás-Ramón. **Curso de Derecho Administrativo II**. 12a ed. Cizur Menor (Navarra) Espanha: Editorial Aranzadi, 2011.

FAGUNDES, Miguel Seabra. **O contrôle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário.** 4 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1967.

FERNANDES, David Augusto; DUARTE, Márcia Michele Garcia. Desjudicialização: hipóteses possíveis e a busca por fundamentos para sua ampliação. **Revista Brasileira de Direito Processual**, ano 26, n. 202, p. 29-47, Belo Horizonte, jan./mar. 2018.

FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: um novo paradigma para o direito. **Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica**. Vol. 19, n. 4, edição especial 2014. p. 1433-1464. Disponível em: www.univali.br/periodicos. Acesso em: 16 jan. 2016.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** Direito ao Futuro. 3ª edição, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

GRANDE JUNIOR, Cláudio. Advocacia pública: estudo classificatório de direito comparado. In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de (Coord.). **Advocacia de Estado:** questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GUIMARÃES, Gustavo de Queiroz. A tutela do interesse público em juízo pelos Procuradores do Estado: missão constitucional e vocação institucional. **Revista Brasileira de Advocacia Pública**. Belo Horizonte, ano 2, n. 2. p. 71-91, jan./jun. 2016.

HEACKTHEUER, Pedro Abib; LOPES ASSIS, Ana Cláudia Miranda. A desjudicialização da execução civil: uma tendência universal a ser seguida pelo Brasil. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 17, n. 1, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica . Acesso em: 21.01.2023.

MADUREIRA, Cláudio. **Advocacia Pública.** 2ª ed., Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

MUNAKATA, Flávio Mitsuyoshi. **Advocacia Pública Contemporânea:** Desafios da Defesa do Estado. Editora Fórum: Belo Horizonte, 2019.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 14ª ed. rev. atual. e ampl. Florianópolis: EMais, 2018.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Resolução nº 4/2022**. Disponível em https://www.pge.sc.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/Resolucao-Consup-4-2022.pdf. Acesso em: 20.01.2023.

RIBEIRO, Diógenes V. Hassan. Judicialização e desjudicialização: Entre a deficiência do legislativo e a insuficiência do judiciário. **Revista de Informação Legislativa**, Ano 50, n. 199, jul./set. 2013, p. 25-33.

ROSANVALLON, Pierre. **La legitimidad democrática - imparcialidad, reflexividad y proximidad**. 1. ed. Madrid: Espasa Libros, 2010.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei nº 18.302, de 23 de dezembro de 2021**. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2021/18302_2021_lei.html. Acesso em 22 jan. 2023.