

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM
HELDER CÂMARA**

ACESSO À JUSTIÇA II

EDNA RAQUEL RODRIGUES SANTOS HOGEMANN

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

CAMILA SILVA NICÁCIO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

A174

Acesso à justiça II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann, José Querino Tavares Neto, Camila Silva Nicácio – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-076-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Justiça. 3. Direito processual. 4. Direitos humanos. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

ACESSO À JUSTIÇA II

Apresentação

APRESENTAÇÃO

Toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza (Artigo 8º, 1 da Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos - São José da Costa Rica).

O acesso à justiça foi inserido no texto constitucional de 1946, através do art. 141, 4º, o, nestes termos: "A lei não poderá excluir da apreciação do poder judiciário, qualquer lesão de direito individual. Trata-se do princípio da ubiquidade da justiça ou da inafastabilidade do controle jurisdicional, também denominado direito de ação, ou princípio do livre acesso ao judiciário. Previsto no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal, de 1988 nos seguintes termos: a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito. , cuida-se de um direito fundamental.

Os juristas em geral e processualistas de modo particular são concordes que o acesso à justiça pode ser arrostado como condição fundamental o mais básico dos direitos humanos de um sistema jurídico moderno e igualitário que almeje garantir, e não somente proclamar, os direitos das pessoas humanas. No entanto, contraditoriamente, historicamente não se tem percebido por parte, seja do ensino jurídico, das práticas judiciais, da práxis profissional, da pesquisa e teorias jurídicas, e mesmo na prestação de serviços legais uma efetiva preocupação com a temática "acesso à justiça" em sua necessária amplitude. Muitas vezes o "acesso à justiça" é confundido com o acesso ao Judiciário.

Ora, se essa afirmação sobre o acesso à justiça, na tipologia tradicional, é confundida com acesso aos tribunais, o que deve ser entendido, como acesso à justiça? A resposta para tal questão passa necessariamente por uma reflexão a respeito do entendimento que se tem consagrado a respeito do que objetivamente significa o acesso à Justiça e de como nossos tribunais vêm encarando esse direito que está incorporado ao rol dos direitos fundamentais do cidadão.

Cuida-se aqui de uma questão de garantia de direito, não simplesmente na tipologia tradicional de peticionar. Se assim fosse, a norma constitucional seria inócua. Bastaria tão somente peticionar e a garantia, preconizada no artigo 5º, XXXV, estaria atingida; teria, a norma, obtido seu propósito.

Não parece ser esse o melhor entendimento. Interpretando o direito em sua inteireza, o que se pretende refletir à luz dos trabalhos apresentados no GT de ACESSO À JUSTIÇA II, nesse XXIV CONGRESSO NACIONAL do CONPEDI é que a garantia constitucional somente se realizará se, além de não haver exclusão legal da apreciação judicial, isto é, se além da garantia objetiva ao Judiciário não ser excluído da apreciação de lesão a direito ou de ameaça a direito, vincular e garantir a real reparação do direito lesionado, ou impedir, preventivamente, que a ameaça a direito se concretize - isto é, haja eficácia não somente formal, mas também social da decisão judicial.

É nesse campo de questões que hoje é próprio da área de acesso ao direito no Brasil - como ramos do saber em fase de consolidação - que os textos que compõem a presente obra devem ser analisados.

Utilizando diversas metodologias - algumas mais críticas, outras não - os artigos que compõem o presente livro podem fomentar, ainda mais, o debate sobre a urgente e necessária reflexão sobre o direito fundamental ao acesso à justiça.

Discutindo os mecanismos de acesso à justiça pelos cidadãos, nos estados democráticos, Lademir José Cremonini e Patrícia de Lima Felix abrem essa obra com o título: A EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E DO ACESSO À JUSTIÇA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.

O acesso à justiça como um direito fundamental e humano, seus instrumentos processuais e humanos de realização são abordados por Edinildon Donisete Machado e Sílvia Leiko Nomizo no artigo A FUNDAMENTALIDADE DO DIREITO AO ACESSO À JUSTIÇA, por Simone Pereira de Oliveira e Mônica Bonetti Couto em O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À JUSTIÇA, A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO E A CELERIDADE PROCESSUAL: O REDIMENSIONAMENTO DO FATOR TEMPO NA TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS JUDICIAIS, por Ursula Spisso Monteiro em O ACESSO À JUSTIÇA E O PROGRAMAM NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, por Leandro Finelli Horta Vianna e Pedro Donizete Biazotto em O DIREITO DO IDOSO DE ACESSO AO JUDICIÁRIO COM PRIORIDADE NA TRAMITAÇÃO PROCESSUAL E A

DURAÇÃO RAZOÁVEL E EFETIVA COMO GARANTIA DE DIREITOS CONSTITUCIONAIS E HUMANOS, por Carlos Augusto Alcântara Machado e Gustavo Dantas Carvalho em O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS e por Simone Pereira de Oliveira e Mônica Bonetti Couto em O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À JUSTIÇA, A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO E A CELERIDADE PROCESSUAL: O REDIMENSIONAMENTO DO FATOR TEMPO NA TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS JUDICIAIS.

A questão das formas adequadas de acesso à justiça para a solução dos conflitos foi objeto de análise de Deilton Ribeiro Brasil e Leandro José de Souza Martins, no artigo intitulado POTENCIALIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA: MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM COMO ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS, como também de Leonardo Sette Abrantes Fioravante, em A ARBITRAGEM COMO MEIO ADEQUADO E EFETIVO DE ACESSO À JUSTIÇA, bem como foi abordado por Janaina Franco de Andrade em A UTILIZAÇÃO DA ARBITRAGEM NA SOLUÇÃO DOS NOVOS CONFLITOS: UM ESTUDO SOBRE O DIREITO DIGITAL E A RELAÇÃO DE CONSUMO; assim também Gabriela Gomes Costa e Melissa Ourives Veiga, no artigo intitulado UMA NOVA PERSPECTIVA SOBRE A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NO BRASIL SOB A ÓTICA DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. Nesse mesmo tom, mas no campo dos conflitos laborais, Marcelino Meleu e Alessandro Langlois Massaro apresentaram o trabalho intitulado AS COMISSÕES DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA TRABALHISTAS COMO LOCUS PRIVILEGIADO PARA O TRATAMENTO DOS CONFLITOS INDIVIDUAIS DO TRABALHO E EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA.

Os aspectos processuais pertinentes à questão do acesso à justiça, inclusive a partir de uma leitura do novo Diploma Processual Civil, foram alvo das reflexões de Natan Franciella de Oliveira e Luciano Souto Dias em A FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS COMO GARANTIA DE UM PROCESSO JUSTO: ANÁLISE DAS INOVAÇÕES TRAZIDAS PELO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL FACE À NECESSIDADE DE UM RÁPIDO PRONUNCIAMENTO DECISÓRIO, por Teófilo Marcelo de Arêa Leão Junior e Thais Estevão Saconato em A TEORIA DOS PRECEDENTES JUDICIAIS NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO: SEGURANÇA JURÍDICA E ACESSO À JUSTIÇA, por Alex Maia Esmeraldo de Oliveira e Fátia Moreira Guimarães Pessoa em ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA E SUAS IMPLICAÇÕES COM O PROCESSO COLETIVO: SEU REDIMENSIONAMENTO COMO FORMA DE RESGATAR A EFETIVIDADE, por Marcos Vinicius Lipiensi em O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS E O PROCESSO COLETIVO e por Ana Paula Duarte Ferreira em PROCESSO TRIBUTÁRIO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL COMO INSTRUMENTO DE

ACESSO À JUSTIÇA: ANÁLISE PRINCÍPIOLÓGICA À LUS DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.

Questões referentes à legitimação da defensoria pública quanto à tutela do meio ambiente foram abordadas por Nayara de Lima Moreita e Stéfano Guimarães no artigo intitulado TUTELA DO MEIO AMBIENTE E DEFENSORIA PÚBLICA: LEGITIMIDADE PARA ATUAÇÃO COLETIVA EM MATÉRIA AMBIENTAL.

A especificidade dos problemas envolvendo o acesso à justiça em decorrência de legislação estadual foi o tema do artigo OS IMPACTOS DA LEI ESTADUAL 15.838 DE 2015, NA EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA NO CEARÁ, ATRAVÉS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO, da autoria de José Diego de Oliveira e Silva e Mariana Luz Zonari.

O direito comparado também se faz presente nessa obra, com um cotejo entre a legislação brasileira e a italiana, em matéria tributária, no que diz respeito à organização judiciária, através do trabalho de Frederico Menezes Beyner intitulado ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA: COMPARAÇÃO ENTRE ITÁLIA E BRASIL.

Esperamos que essa obra contribua para superação da reducionista concepção de acesso à justiça à realidade formal judicante, e, sobretudo, como reflexo extensivo do espaço acadêmico inquieto e dialético, típico de eventos da natureza do CONPEDI, cumpra-se o papel de dizer não apenas o que é de direito, por que isso já se faz por demais, mas, o que é o direito.

Desejamos a todos uma excelente leitura!

Coordenadores do Grupo de Trabalho

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto UFG/PUC-PR

Profa. Dra. Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann UNESA/RJ

Profa. Dra. Camila Silva Nicácio UFMG/MG

**OS IMPACTOS DA LEI ESTADUAL 15.838 DE 2015 NA EFETIVAÇÃO DO
ACESSO À JUSTIÇA NO CEARÁ ATRAVÉS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO
TRIBUTÁRIO.**

**THE IMPACTS OF THE STATE LAW 15.838 OF 2015 ON THE EFFECTIVENESS
OF THE ACCESS TO JUSTICE IN CEARÁ THROUGH THE TAX
ADMINISTRATIVE PROCEEDING.**

**José Diego Martins de Oliveira e Silva
Mariana Luz Zonari**

Resumo

As lides tributárias - fruto, em grande parte, da complexidade da legislação brasileira combinada com a enorme quantidade de tributos existentes e com a baixa credibilidade da população nos gestores públicos - representam atualmente grande parte da sobrecarga do Poder Judiciário que, desde que assumiu o monopólio dos conflitos privados, tem sofrido com o aumento demasiado da demanda processual do país e se mostrado incapaz de dar uma resposta célere e eficaz aos problemas da sociedade. Partindo dessa premissa, o processo administrativo tributário, devido à sua gratuidade, celeridade dos julgamentos e à capacidade técnica especializada, tem se mostrado como um relevante meio de acesso à justiça tributária. Contudo, através de um ato normativo que somente demonstra a ânsia arrecadatória do Estado do Ceará, foi criada a Lei 15.838 de 2015, através da qual se traduz um profundo retrocesso na criação de um dos maiores obstáculos ao acesso à justiça: custas para o processo administrativo tributário. Diante dessa nova lei - que somente entrará em vigor em janeiro de 2016 - o presente trabalho se torna indispensável e busca demonstrar como a nova lei - caso não sejam sofras duras objeções - irá, ao entrar em vigor, prejudicar o contribuinte e o seu acesso à efetiva justiça tributária.

Palavras-chave: Acesso à justiça, Processo administrativo tributário, Custas

Abstract/Resumen/Résumé

Tax procedures - the result, largely, of the complexity of Brazilian legislation combined with the enormous amount of existing taxes and the low credibility of the population in public figures - currently represents much of the overload of the judiciary which, since took the monopoly of the private conflicts, has suffered from the enormous increasing of the procedural demand of the country and has been unable to give a fast and effective response to the problems of society. From this premise, the tax administrative proceeding, due to its gratuity, speed of trials and specialist expertise, has proven to be an important mean of access to tributary justice. However, through a normative act that only shows the tax collection eagerness of the State of Ceará, Law 15,838 of 2015 was created, which translates a deep setback in the creation of one of the biggest obstacles to access to justice: judicial costs for the tax administrative proceedings. Faced with this new law - which will only come into

force in January 2016 - this work is indispensable and seeks to demonstrate how the new law - in the case of no harsh objections - will, when entering into force, harm taxpayers and their access to the effective tax justice.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Tax administrative proceeding, Costs

INTRODUÇÃO

Os contenciosos administrativos tributários são órgãos dotados de jurisdição e vinculados à Administração Pública que têm como função o julgamento das lides tributárias. Neste sentido, têm esses colegiados desempenhado relevante papel na promoção da justiça tributária, um valor, na atual conjuntura brasileira, vago e carente de reflexões, exatamente por ser a elevada tributação um dos maiores problemas do Estado brasileiro em que se exige o cumprimento de inúmeras obrigações tributárias, sem a devida contraprestação em serviços públicos por parte do Estado.

Como uma das consequências dessa elevada carga tributária, constata-se um crescente número de litígios tributários no qual um dos principais objetivos é a tentativa de reduzir o ônus no pagamento do tributo ou ainda eliminar tal obrigação, premiando o sujeito passivo com o não cumprimento da respectiva *obligatio* tributária. Tais discussões, por sua vez, chegam aos órgãos de julgamento, os quais serão responsáveis pela resolução dessas lides e que podem contribuir ou dificultar para a concretização da segurança jurídica dos administrados.

Nesse contexto, o presente artigo pretende, a título de objetivo geral identificar como a nova Lei do Estado do Ceará (Lei nº 15.838/2015) impacta na efetivação do acesso à justiça através da utilização do Processo Administrativo Tributário, o qual também sofreu alteração em sua estrutura e fases no ano de 2014, com o advento da Lei nº 15.614/2014. A fim de que se alcance seu desiderato, o trabalho, propõe-se, em seus objetivos específicos analisar, primeiramente, como o acesso à justiça evoluiu como um direito fundamental.

Em seguida, procura explicar a importância do processo administrativo tributário na solução de conflitos tributários, principalmente em face da sua gratuidade, tecnicidade das decisões e celeridade processual. Ao final, examina-se os impactos que a Lei nº 15.838/2015 pode representar para esta seara processual, tendo o trabalho sido dividido em três tópicos, cada um relacionado a um tipo de objetivo.

Na metodologia, utiliza-se de método dedutivo, do qual se extraem noções gerais acerca da concepção de justiça a fim de confirmar a particularidade do ponto de vista do pesquisador. Utiliza-se de pesquisa eminentemente bibliográfica, mediante explicações

embasadas em trabalhos publicados sob a forma de livros, revistas, artigos e publicações especializadas, que abordam direta ou indiretamente o tema em análise.

Quanto ao tipo da pesquisa, isto é, segundo a utilização dos resultados, ela é pura, visto ser realizada com a finalidade de aumentar o conhecimento do pesquisador para uma nova tomada de posição. Quanto à abordagem, é qualitativa, procurando aprofundar e abranger as ações e relações humanas, observando os fenômenos sociais de maneira intensiva. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritivo-analítica, buscando descrever fenômenos, descobrir a frequência com que o fato acontece, sua natureza e suas características, e exploratória, procurando aprimorar as ideias por meio de informações sobre o tema em foco.

1 A EVOLUÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA

A partir do momento em que o Estado assumiu o monopólio da solução dos conflitos privados, apropriando-se do poder de dizer o direito e vedando – pelo menos em regra – a autotutela, incorporou também o dever de garantir, de forma ampla, o efetivo acesso à justiça e a real proteção jurisdicional àqueles que tiveram seus direitos violados ou ameaçados.

Partindo dessa premissa, a Constituição Federal de 1988, além de fundar no Brasil o Estado Democrático de Direito, positivou, em seu artigo 5º, inciso XXXV, o direito fundamental do acesso à justiça, prevendo que “[...] a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.” (BRASIL, Constituição, 1988).

O acesso à justiça se encontra intimamente relacionado ao princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que, sem essa garantia, inexistente a possibilidade de se assegurar a real efetividade dos direitos fundamentais. Dessa forma, apesar de a natureza jurídica do acesso à justiça encontrar diferentes nomenclaturas dentre os estudiosos¹, percebe-se que, de maneira

¹ Dentro da clássica conceituação de direitos e garantias fundamentais de Pérez Luño (2007), o acesso à justiça é considerado não propriamente como um direito fundamental, mas sim como uma garantia fundamental, uma vez que é um verdadeiro instrumento para a concretização dos demais direitos fundamentais. Contudo, para Heliana Hess (2004), o acesso é um verdadeiro direito fundamental supranacional, posto que, além de ser considerado um direito fundamental, é amplamente reconhecido no plano supranacional. No mesmo sentido, Sarlet (2009), que o considera como um direito fundamental a prestações.

geral, há um consenso quanto ao seu caráter de direito fundamental² ³. De acordo com Cappelletti e Garth (1988, p. 5):

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

A concepção do acesso à justiça tem seu desenvolvimento estreitamente ligado à evolução dos direitos humanos e fundamentais, a qual tem como marco inicial o Estado Liberal, onde nasceu a primeira geração de direitos, comumente conhecida como direitos de liberdade individual (COSTA, 2014).

À época, séculos dezoito e dezenove, a solução dos conflitos era influenciada pela filosofia essencialmente individualista dos direitos. Na prática, isso significava que o acesso à justiça – naquele momento interpretado exclusivamente como o direito do indivíduo de propor ou contestar uma ação – existia apenas no âmbito formal (CAPPELLETTI; GARTH, 1988). Em outras palavras, no estado liberal burguês a justiça material somente existia para aqueles que possuíam condições financeiras de arcar com os altos custos relacionados à prestação jurisdicional. De acordo com Cappelletti e Garth (1988, p. 9):

[...] o direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria era a de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um ‘direito natural’, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como a aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, na prática.

Com a transformação do Estado Liberal para o Estado Social e a partir da constatação de que a garantia da liberdade individual não era suficiente, surgiram os direitos de segunda

² Para sustentar tal afirmação, ver posicionamentos de Fernando Pagani Mattos (2009, p. 73), Jorge Miranda (2008, p. 323), Paulo Bezerra (2005, p. 792), Paulo Cesar Santos Bezerra (2001, p. 190) e Ronnie Preuss (2007, p. 83).

³ De acordo com Ana Carolina Costa (2004, p. 32), “Ultrapassada a discussão no tocante à classificação e conceituação do acesso à justiça, é possível afirmar que todos os autores concordam com Cappelletti e Garth (1988) no sentido de que ele se encontra a serviço dos demais direitos fundamentais, sendo seu instrumento de promoção, concretude e defesa.”

geração – também conhecidos como direitos sociais – através dos quais surgiu a preocupação com a efetividade do acesso à justiça.

Desta forma, percebe-se que o direito ao acesso à justiça é considerado um dos mais básicos dos direitos fundamentais, uma vez que, devido à sua característica instrumental, o mesmo é encarado como uma condição indispensável à garantia dos demais direitos fundamentais e como requisito para a validade de um sistema que pretenda garantir tais direitos.

A expressão acesso à justiça despontou no cenário jurídico mundial pela primeira vez através da publicação dos resultados das pesquisas do Projeto Florença de Acesso à Justiça. Sob a coordenação de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, entre os anos de 1973 e 1978, foram analisados os sistemas judiciais de 23 países e os resultados foram publicados em oito volumes, intitulados “*Acess to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective – a General Report*”. (TEODORO, 2013).

O supracitado estudo tinha dois grandes objetivos – os quais traduziram as duas fases do Projeto: a identificação dos obstáculos existentes ao cidadão na busca pela prestação jurisdicional e, conseqüentemente, em ter acesso à justiça, bem como a propositura de soluções que pudessem não só eliminar tais obstáculos, mas também criar um acesso efetivo e real à justiça. O propósito era “[...] primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos, segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos”. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8).

Dessa forma, percebe-se que os estudiosos do Projeto realizavam críticas ácidas ao modo de pensar liberal, meramente formal. No mesmo sentido, corroborando com o pensamento de Cappelletti e Garth (1988), Marinoni (1999, p. 28):

[...]o acesso à ordem jurídica justa, acesso à justiça quer dizer acesso a um processo justo, a garantia de acesso a uma justiça imparcial, que não só possibilite a participação efetiva e adequada das partes no processo jurisdicional, mas que também permita a efetividade da tutela dos direitos, consideradas as diferentes posições sociais e as específicas situações de direito substancial. Acesso à justiça significa, ainda, acesso à informação e à orientação jurídicas e a todos os meios alternativos de composição de conflitos.

Nas conclusões apresentadas no Projeto Florença foram apontados três relevantes obstáculos ao efetivo acesso à justiça pelos cidadãos. O primeiro deles diz respeito ao fator

econômico. Para Cappelletti e Garth (1988) o primeiro grande empecilho se encontra no elevado valor das custas judiciais – incluindo-se, neste aspecto, não somente as custas judiciais propriamente ditas, mas também os custos com honorários advocatícios e o eventual ônus da sucumbência.

Além do fator econômico, um segundo obstáculo foi apontado pelos estudiosos: a falta de acesso à informação. Nesse sentido, constatou-se que, pelo menos a grande maioria da população, não tinha conhecimentos básicos sobre seus direitos ou, ainda, sobre os procedimentos e formalidades do ajuizamento de uma ação.

O terceiro e último grande obstáculo apresentado no relatório o Projeto de Florença faz referência aos direitos difusos. Segundo os dados apresentados nas conclusões, inexistem mecanismos jurídicos capazes de atuar em defesa dos direitos difusos, ao contrário do vasto número de meios de tutelar os direitos individuais.

Uma vez identificados estes três grandes pilares de óbices ao efetivo acesso à justiça, a segunda fase do Projeto Florença se propôs a produzir propostas aptas a solucionar os obstáculos identificados, através das da sequência cronológica do movimento pelo acesso à justiça, conhecido como ondas renovatórias de acesso à justiça, conforme explicam Cappelletti e Garth (1988, p. 12):

Podemos afirmar que a primeira solução para o acesso — a primeira “onda” desse movimento novo — foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses “difusos”, especialmente nas áreas da proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro — e mais recente — é o que nos propomos a chamar simplesmente “enfoque de acesso a justiça” porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo.

Nesse contexto, a primeira onda renovatória de movimento de acesso à justiça busca enfrentar a problemática relativa aos fatores econômicos – custas, sucumbência e honorários advocatícios – que desestimulam o cidadão a buscar os seus direitos diante do Poder Judiciário. Dessa forma, a primeira onda pode ser percebida como uma busca para proporcionar assistência judiciária aos mais necessitados.

Para tanto, de acordo com Jevaux (2012), passou-se da assistência voluntária para a assistência remunerada pelo Estado, na qual foram apresentados três modelos de sistemas de

assistência judiciária: i) o sistema *judicare*, através do qual seria proporcionado às pessoas menos favorecidas a representação judicial de um advogado particular, pago pelo Estado; ii) o modelo de advogado remunerado pelos cofres públicos, no qual a assistência jurídica seria prestada por advogados servidores públicos que, além da assistência jurídica, tinham o importante papel de conscientizar e ensinar as pessoas sobre os seus direitos; e iii) o modelo combinado, no qual o cidadão poderia optar entre os modelos i) e ii) livremente.

Apesar da evolução e da ampliação do acesso à justiça aos pobres trazida pela primeira onda, continuou a existir o problema da defesa dos direitos difusos dos cidadãos, motivo pelo qual surgiu a segunda onda renovatória, a qual buscou eliminar a visão tradicional do processo civil para introduzir uma nova perspectiva: a da representação dos direitos coletivos, buscando atender às reivindicações sociais de proteção. A segunda onda ocasionou, portanto, grandes mudanças na legitimidade processual.

Em vista do grande sucesso das duas primeiras, surgiu a terceira onda renovatória, a qual buscou a efetivação do real acesso à justiça, propondo reformas extensas nas estruturas do Poder Judiciário, nas normas procedimentais e de cunho material, nas formas de representação judicial e, inclusive, propôs a quebra do monopólio estatal da justiça. Segundo Cappelletti e Garth (1988, p. 25):

Essa “terceira onda” de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Nós o denominamos “o enfoque do acesso à Justiça” por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso. [...] esse enfoque encoraja a exploração de uma ampla variedade de reformas, incluindo alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução dos litígios. Esse enfoque, em suma, não receia inovações radicais e compreensivas, que vão muito além da esfera de representação judicial.

Desta forma, vislumbra-se que o Projeto Florença de Acesso à Justiça procurou identificar os obstáculos ao acesso à justiça, bem como os enfrentar, um a um, com as ondas renovatórias, buscando, sempre, a efetivação do acesso à justiça. Contudo, apesar de o relatório produzido com as conclusões do Projeto ser considerado completo e ser, até os dias de hoje, amplamente aceito e estudado pela comunidade internacional, um dos discípulos de

Mauro Cappelletti, Kim Economides (2013), busca complementar as ideias de seu mestre, propondo uma quarta onda renovatória.

Através da sua quarta onda renovatória, Kim Economides (2013) propõe o deslocamento do eixo de investigação: passando-se dos destinatários da prestação jurisdicional aos prestadores do serviço. Para o autor, existem os seguintes problemas de acesso à justiça: a natureza da demanda, da oferta e a do problema jurídico e, como forma de solucionar os problemas apontados, ele propõe a quarta onda renovatória, tendo como foco o acesso dos cidadãos ao ensino do direito e às carreiras jurídicas, bem como no preparo desses profissionais em fazer justiça. Segundo o autor (ECONOMIDES, 2013, p. 73):

Em vez de nós concentrarmos no lado da demanda, devemos considerar mais cuidadosamente o acesso do cidadão à justiça do lado da oferta, analisando níveis distintos: primeiro, o acesso dos cidadãos ao ensino do direito e ao ingresso nas profissões jurídicas; segundo, uma vez qualificados, o acesso dos operadores do direito à justiça. Tendo vencido as barreiras para admissão aos tribunais e às carreiras jurídicas, como o cidadão pode se assegurar de que tantos juízes quanto advogados estejam equipados para fazer justiça.

Tendo em vista o exposto, percebe-se que, conforme demonstrado por Cappelletti e Garth (1988), muitas vezes, as legislações estaduais – como é o caso da Lei do Estado do Ceará nº 15.838, de 30 de julho de 2015 - a qual será analisada adiante, – referentes às custas processuais em âmbito do Poder Judiciário e em âmbito administrativo, representam um verdadeiro obstáculo à prestação jurisdicional e, conseqüentemente, ao efetivo acesso à justiça.

2 O ACESSO À JUSTIÇA TRIBUTÁRIA PELO CAMINHO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO

Verifica-se que a acepção do acesso à justiça evolui com o tempo e que sua efetivação não se faz mais de forma reservada ao Poder Judiciário, ampliando os campos em que se pode tratar deste acesso.

No Brasil, apesar de haver a existência das jurisdições judicial e administrativa, adota-se o modelo de jurisdição una, considerando que uma decisão proferida por um tribunal constitucional pode ser revista no judiciário se houver sido desfavorável ao contribuinte, o que será mais detalhado em momento oportuno, ou seja, o caráter definitivo de uma decisão que venha pôr um fim em uma lide tributária só decorre do Judiciário (MARTINS, 2010).

Um dos corpos estatais, atualmente, que realizam atividade jurisdicional e que, portanto, promove o acesso à justiça é o Contencioso Administrativo Tributário do Estado do Ceará - CONAT/CE, órgão colegiado e de formação paritária que integra a estrutura da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, que atualmente encontra-se regulado pela Lei nº 15.614, de 29 de maio de 2014, a qual revoga a Lei nº 12.732, de 24 de setembro de 1997, que tratava até então da estrutura e funcionamento deste Contencioso.

De acordo com a novel legislação, o CONAT tem por finalidade decidir questões relativas à exigência dos tributos estaduais e a aplicação da penalidade pecuniária decorrentes de autos de infração à legislação tributária e outros procedimentos, como o de restituição, isso porque antes da Lei 15.614/2014, as discussões relativas à restituição era tratada em outro órgão vinculada à Secretaria da Fazenda do Estado e não pelo contencioso.

O contencioso administrativo tributário é o órgão da Administração Pública que tem como competência a apreciação de litígios entre a administração pública e os administrados quando o objeto litigioso é o tributo. Tal prerrogativa tem origem no contencioso administrativo francês, instituído logo após a Revolução de 1789, cuja função seria a resolução de conflitos entre particular e administração pública.

O CONAT/CE, por ser integrante da estrutura da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará e ser responsável por julgamento de processos que tenham origem na aplicação de legislação tributária estadual, é órgão dotado de jurisdição e não se encontra vinculado ao Poder Judiciário.

Essa informação pode induzir a erro ao pensar que o Brasil adota a sistemática da dupla jurisdição. Ocorre que os países que adotam esse sistema jurisdicional, são aqueles que reconhecem que a decisão proferida por um ou outro tribunal, seja administrativo, seja judicial, tem caráter definitivo, não podendo ser alterada.

O *munus* público correspondente à instituição e arrecadação dos tributos é regulada por um diploma específico, o Código Tributário Nacional-CTN, que preleciona como o poder público vai arrecadar a principal receita para o custeio da sua máquina pública (PAULSEN, 2011). É o CTN, em seu art.142 que define como a administração pública vai constituir seu crédito tributário.

Ressalte-se que o legislador ordinário foi enfático ao atribuir ao agente público a tarefa de, após realizado o procedimento administrativo, quando cabível, constituir o crédito tributário, isso porque é a autoridade fazendária que irá, mediante um trabalho hermenêutico, fazer a subsunção da situação fática à hipótese legal e atribuir a condição dessa mera situação em fato gerador, que resulta no nascimento de uma obrigação tributária, a qual, para ser cumprida, depende da realização de um ato administrativo, o lançamento, sendo este o ato que constitui, não simplesmente declara, o crédito tributário (SIQUEIRA, 2004).

No presente artigo, o foco será na análise do instituto do processo administrativo tributário na esfera estadual, especificamente no Estado do Ceará. Assim, ao ser realizado o lançamento do crédito tributário na forma do art.142 do Código Tributário Nacional, o qual é formalizado pela lavratura de auto de infração que encerra o procedimento administrativo, o sujeito passivo poderá pagar a quantia exigida no lançamento, hipótese em que extingue o crédito tributário (art.156, I, do Código Tributário Nacional e art.87, I, a, da Lei nº 15.614/2014) não fazer nada ou impugnar.

Se o sujeito passivo impugnar ou se for revel, será dado início ao processo administrativo tributário, conforme art.61 da Lei 15.614/2014. Se a discordância ocorrer na via administrativa, ou seja, dentro da própria Administração Pública responsável pelo lançamento do crédito, inicia-se, portanto, um processo tributário administrativo cuja função é realizar o controle da legalidade do ato administrativo que resultou na cobrança do tributo, pois o que antes o que há é mero procedimento, de cunho inquisitório (MACHADO SEGUNDO, 2010).

Sendo assim, apresentada impugnação ao lançamento, forma-se um processo administrativo tributário que terá na primeira fase a apreciação da defesa/impugnação por um órgão de primeira instância formado por auditores fiscais de carreira que decidirão sobre a manutenção ou reforma do lançamento. Essa defesa, segundo art.63 da Lei nº 15.614/2014, deverá conter, além da autoridade julgadora e das razões fático-jurídicas para a reforma do lançamento do crédito, as provas que pretendem que sejam produzidas.

A depender da decisão de primeira instância, o recurso pode ser apresentado pelo contribuinte, através do recurso ordinário (art.105 da Lei nº 15.614/2014) ou pelo fisco, via

reexame necessário, quando a interposição é feita no próprio corpo da decisão (art.104, §4º da Lei nº 15.614/2014)

Iniciado o processo administrativo tributário, assim como algumas relações que a ordem jurídica se propõe a tutelar, alguns princípios vão servir de norte para a execução dos procedimentos, dentre os quais se destacam a oficialidade, a legalidade, a busca pela verdade material, o dever de fundamentação (MACHADO SEGUNDO, 2010).

A oficialidade consiste na prerrogativa dada à Administração Pública de impulsionar o andamento do processo administrativo, respeitando as garantias processuais do devido processo legal, ampla-defesa, contraditório, celeridade e duração razoável do processo.

Já a legalidade, princípio vetor da Administração Pública, representa a obrigatoriedade dos atos de condução do processo terem previsão legal sob pena de decretação de nulidade e de apuração de responsabilidade a ser aplicada ao infrator.

A verdade material, por sua vez, é o grande diferencial dos processos que tramitam nos contenciosos administrativos tributários, exatamente por terem estes órgãos de jurisdição interesse em buscar a real ocorrência dos fatos, ou seja, o que realmente aconteceu. A verdade material ou real é a que mais se aproxima do conceito de verdade absoluta, para os que crêem nesse tipo de verdade, por ser a verdade que admite meios de comprovação que não estejam previstos inclusive em leis. Diferencia-se da verdade formal, por esta está relacionada aos meios probatórios admitidos na lei processual, sendo a espécie aplicada no âmbito do judiciário (MACEI, 2013).

O dever de fundamentação, também aplicável no processo judicial, vem ratificar a necessidade dos atos conduzidos pela Administração Pública, antes ou depois da constituição do crédito tributário, serem fundamentados, sob pena de, representando prejuízo a defesa do contribuinte, serem declarados nulos.

Sendo norteado por esses princípios, cabe ainda destacar que no processo administrativo tributário costumava surgir algumas vantagens com relação ao processo judicial, tais como a ausência do pagamento de custas, o que, na seara tributária tem sua relevância face aos elevados valores que são objetos de litígio, desonerando o contribuinte do pagamento de

custas sobre o valor do débito, bem como sucumbência; a celeridade processual, visto como finalidade a ser tutelada pelo princípio da oficialidade de dar ao contribuinte uma resposta em um prazo mais razoável, dentro das possibilidades e respeito às garantias processuais; e a capacidade técnica da apreciação dos julgados, visto que sua composição é feita por membros que detêm o conhecimento específico na área tributária, exigência do art.20 da referida lei.⁴

Com relação aos custos de processo, a própria Lei nº 15.614/2014 prevê que o processo administrativo tributário em tramitação no CONAT será gratuito e não dependerá de qualquer garantia (art.47, §1º). Tal preceito normativo veio corroborar o que havia sido sumulado pelo Supremo Tribunal Federal na edição da Súmula Vinculante 21: “É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.”

À época, o Supremo teve como precedente representativo o julgamento da ADI 1976, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa:

Ementa: (...) A exigência de depósito ou arrolamento prévio de bens e direitos como condição de admissibilidade de recurso administrativo constitui obstáculo sério (e intransponível, para consideráveis parcelas da população) ao exercício do direito de petição (CF, art. 5º, XXXIV), além de caracterizar ofensa ao princípio do contraditório (CF, art. 5º, LV). A exigência de depósito ou arrolamento prévio de bens e direitos pode converter-se, na prática, em determinadas situações, em supressão do direito de recorrer, constituindo-se, assim, em nítida violação ao princípio da proporcionalidade. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 32 da MP 1699-41 - posteriormente convertida na Lei 70.235/72." (ADI 1976, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, 28.3.2007, DJ de 18.5.2007)

Entendeu-se no julgamento que a exigência de depósito e/ou a de arrolamento de bens e direitos era medida que impedia o direito de petição; a consolidação do direito de defesa e porque não o acesso à justiça.

Acontece que em um ato normativo, que demonstra tão somente a ânsia arrecadatória do Estado do Ceará, com a edição da Lei nº 15.384/2015, referido ente federativo parece caminhar para o retrocesso e criar mais obstáculos para o contribuinte não ter acesso à justiça via processo administrativo tributário.

⁴ Art.20. Os conselheiros, titulares e suplentes, representantes do fisco e das entidades serão escolhidos dentre pessoas com idoneidade moral, reputação ilibada, notória experiência em assuntos tributários, graduação em curso de nível superior, de preferência em Direito e pós graduação lato sensu de natureza jurídico-tributária, contábil ou empresarial, para exercer mandato de 3 (três) anos, sendo permitida a recondução uma vez.

3 A LEI Nº 15.384/2015 DO ESTADO DO CEARÁ: A LEI DAS TAXAS

A Lei 15.384 foi promulgada e publicada no Diário Oficial do Estado em 30/07/2015, mas sua eficácia, ou seja, a produção de seus efeitos jurídicos só passa a ocorrer a partir de 01 de janeiro de 2016 em nome da anterioridade tributária do art.150, III, “b” e “c” da Constituição Federal que impede a cobrança de novo tributo no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei instituidora, assim como nos 90 dias da data em que tenha sido publicado o ato normativo. Ao se aplicar as duas anterioridades, prevalece aquela que for mais benéfica para o contribuinte, qual seja, a cobrança dos novos tributos somente a partir de 01 de janeiro de 2016.

Referida lei dispõe acerca das taxas de fiscalização e de prestação de serviço público. O Estado do Ceará, visando exercer sua competência tributária prevista no art.145, II, da Constituição Federal, resolver regulamentar o tributo taxa, identificando, além do fato gerador, as bases de cálculo, o sujeito passivo obrigado ao pagamento dessas taxas, as hipóteses de isenção, a forma de cobrança, dentre outros fatores.

Em respeito ao art.77 do Código Tributário Nacional, as taxas só podem ter dois fatos geradores: ou o exercício do poder de polícia ou a utilização pelo sujeito passivo de um serviço público. Com relação ao poder de polícia, o art.78 do mesmo diploma legal veio esclarecer que tal poder se entende como aquele próprio da Administração Pública que pretende limitar, disciplinar direito, interesse ou liberdade, dentre outras atribuições estatais, em nome da supremacia do interesse público sobre o privado.

O outro fato gerador, a prestação de serviço público depende do Estado oferecer ao cidadão um serviço público específico e divisível que seja utilizado efetivamente pelo contribuinte ou pelo menos colocado à sua disposição.

A lei estadual veio regulamentar esses dois fatos geradores entre os seus arts.1 a 4, mas é no anexo IV da Lei que se destaca a tributação sobre o processo administrativo tributário. Conforme apresentado anteriormente, uma das características desta seara processual era sua gratuidade, ou seja, para que se discutisse a legalidade do crédito tributário decorrente de procedimento fiscal, por exemplo, o contribuinte não precisaria arcar com os custos processuais exigidos no âmbito do Poder Judiciário, isso porque um processo judicial requer

funcionamento próprio de uma das funções do Estado, a judicante, a qual precisa de recursos próprios para também se manter e continuar prestando a atividade jurisdicional à coletividade.

Assim, no anexo IV à Lei nº 15.838/2015, há a previsão de que determinados atos realizados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará precisam ser remunerados por taxas, quais sejam (CEARÁ, 2015):

Atos e serviços da SEFAZ/CE	Valor em UFIRCE
CONCESSÃO DE REGIME ESPECIAL DE TRIBUTAÇÃO	450,00
AUTORIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO DE USO FISCAL (ECF)	35,00
EMISSÃO DE NOTA FISCAL AVULSA	12,00
DECLARAÇÃO DE NÃO SIMILARIDADE POR ITEM/PRODUTO	30,00
CONSULTA ESCRITA ACERCA DA INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA ESTADUAL	450,00
RETIFICAÇÃO DE DADOS EM DOCUMENTOS FISCAIS E NA ESCRITA FISCAL POR PERÍODO DE APURAÇÃO	20,00
APROVEITAMENTO DE CRÉDITO EXTEMPORÂNEO	450,00
DOWNLOAD DE ARQUIVOS DE DOCUMENTOS FISCAIS ELETRÔNICOS (A CADA 10 DOCUMENTOS REQUERIDOS)	3,00
JULGAMENTO DO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FISCAL, QUANDO O VALOR DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO FOR IGUAL OU SUPERIOR A 3.000,00 (TRÊS MIL) UFIRCES, EM/PARA:	
IMPUGNAÇÃO EM PRIMEIRA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA	350,00
RECURSO ORDINÁRIO PELA CÂMARA DE JULGAMENTO OU DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO PELA CÂMARA SUPERIOR	500,00
REALIZAÇÃO DE PERÍCIA	1000,00
REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIA A PEDIDO DO CONTRIBUINTE	500,00
REAVALIAÇÃO DOS BENS OU DIREITOS OBJETOS DE SUCESSÃO CAUSA MORTIS OU POR DOAÇÃO	150,00

Dentre os atos realizados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará que passarão a ser remunerados por taxas a partir de 01 de janeiro de 2016 e que influenciam na essência do Processo Administrativo Tributário são a consulta acerca da interpretação e aplicação da legislação tributária estadual; o ato de julgar (seja em primeira instância, segunda ou instância especial) e o ato de produção de perícias ou diligências.

Antes do advento da Lei, todos esses atos eram gratuitos, mas com a sua publicação, se contra ela não for realizado nenhum controle de constitucionalidade, a partir de 01 de janeiro de 2016 o contribuinte que pretender apresentar uma consulta à legislação tributária estadual pagará um valor aproximado de R\$ 1.502,55 (hum mil e quinhentos e dois reais e cinquenta e cinco centavos), considerando o valor da UFIRCE para o exercício de 2015 a quantia de R\$ 3,3390 (três reais e três mil trezentos e noventa décimos milésimos de real)⁵.

Por outro lado, quem pretender impugnar o lançamento em primeira instância, deverá arcar com as custas no valor aproximado de R\$ 1.200,00 (hum mil e duzentos reais) e quem quiser recorrer com custas aproximadas a R\$ 1.700,00 (hum mil e setecentos reais). No caso do pedido de perícia, que atualmente também é gratuito, quem solicitar deverá pagar taxa no valor de R\$ 3.340,00 (três mil, trezentos e quarenta reais).

No Poder Judiciário do Estado do Ceará, segundo a Portaria 2370/2014, o valor máximo que um jurisdicionado pagará para utilizar a máquina do Judiciário nas custas iniciais será de R\$ 1.235,90 (hum mil, duzentos e trinta e cinco reais e noventa centavos), ou seja, quase que o valor a ser pago por uma impugnação. Quando se trata de recurso, a diferença é ainda maior, pois não passa de R\$ 100,00 (cem reais) o valor para se apresentar um recurso ao Tribunal.

O que se percebe é que o Estado do Ceará tenta arrecadar sem levar em consideração as dificuldades que alguns jurisdicionados ainda enfrentam para ter acesso à justiça e tal ato poderá ocasionar um efeito reverso, o de proliferação de demandas tributárias no Poder Judiciário Estadual.

⁵ Anualmente, a UFIRCE é atualizada com base no Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGPDI), da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

CONCLUSÃO

Verifica-se que o acesso à justiça é uma garantia constitucional que vai se aperfeiçoando com a evolução da humanidade e tem relação com a mudança de concepção do Estado. São encontrados ainda alguns empecilhos ao longo do tempo que dificultam esse acesso, como o valor das custas processuais, os quais são superados com a desjudicialização de conflitos.

Nas lides tributárias, em que muitos dos conflitos podem ser resolvidos por órgãos da Administração Pública dotados de jurisdição, os contenciosos administrativos tributários, o julgamento pode se dar como vantajoso em relação ao Poder Judiciário principalmente por adotar características como a gratuidade na prestação jurisdicional e a celeridade processual, marcas que se afastam a cada dia da realidade do Judiciário Brasileiro.

Todavia, o Estado do Ceará, com a publicação da Lei nº 15.838/2015 e sua produção de efeitos a partir de 01 de janeiro de 2016, só denota uma ânsia arrecadatória sem levar em consideração o que se construiu para garantir um acesso à justiça àqueles que precisam de respostas céleres nas questões tributárias, que ainda assolam o país.

Contudo, caso não haja nenhum controle de constitucionalidade desta lei estadual, a sociedade cearense sofrerá um retrocesso nas questões tributárias, as quais poderão abarrotar o Poder Judiciário, amesquinhando a relevante função dos contenciosos administrativos tributários na promoção da justiça fiscal.

REFERÊNCIAS

- BEZERRA, Paulo. **O Acesso aos Direitos e à Justiça**. In Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, volume LXXXI, p. 775-796. Coimbra: Coimbra Editora, 2005.
- BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à justiça**: um problema ético-social no plano da realização do direito. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2001.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editor, 1988.
- COSTA, Ana Carolina Farias Almeida da. **Acesso democrático à justiça com base no ensino jurídico da mediação**. Agosto de 2014. 136 folhas. Dissertação. Fortaleza-Ceará, Unifor.
- DUARTE, Ronnie Preuss. **Garantia de acesso à justiça**. Os direitos processuais fundamentais. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

ECONOMIDES, Kim. **Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça”**: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce [et al]. (orgs). Cidadania, justiça e violência. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 61-76. Disponível em: <www.cpdoc.fgv.br>. Acesso em: 22 ago. 2015.

HESS, Heliana Coutinho. **Acesso à justiça por reformas judiciais**. Campinas: Millenium, 2004.

JEVEAUX, Geovany Cardoso (Coord.). **Uma teoria da justiça para o acesso à justiça**. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2012.

MACEI, Demetrius Nichele. **A verdade material no direito tributário**: a cidadania fiscal administrativa e judicial. São Paulo: Malheiros, 2013.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Processo tributário**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, Ana Luísa. **Conselho Administrativo de Recursos Fiscais: 85 anos de imparcialidade na solução dos litígios fiscais**. Rio de Janeiro: Capivara, 2010.

MATTOS, Fernando Pagani. **Acesso à Justiça**: um princípio em busca de efetivação. Curitiba: Juruá Editora, 2009.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional, IV**. Coimbra: Coimbra Editora, 2008.

PAULSEN, Leandro. **Direito tributário**: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência. 13.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos fundamentales**. Madrid: Tecnos, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SIQUEIRA, Natércia Sampaio. **Crédito tributário**: constituição e exigências administrativas. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

TEODORO, Warlen Soares. **Acesso à justiça no paradigma de Estado Democrático de Direito**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 2013. São Paulo – SP. Pág. 7-23. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=3f85a33edd5813b5>>. Acesso em: 22 ago. 2015