

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI BUENOS AIRES –
ARGENTINA**

**PROCESSO, JURISDIÇÃO E TEORIAS DA JUSTIÇA
III**

ANDRINE OLIVEIRA NUNES

DANIELA MARQUES DE MORAES

HORÁCIO MONTESCHIO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal 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 Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

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

P963

Processo, Jurisdição e Teorias da Justiça III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Andrine Oliveira Nunes; Daniela Marques De Moraes; Horácio Monteschio. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-829-5

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

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Processo. 3. Jurisdição e Teorias da Justiça. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

PROCESSO, JURISDIÇÃO E TEORIAS DA JUSTIÇA III

Apresentação

PROCESSO, JURISDIÇÃO E TEORIAS DA JUSTIÇA III

GT “PROCESSO, JURISDIÇÃO E TEORIAS DA JUSTIÇA III”

O presente volume é decorrente dos artigos apresentados no Grupo de Trabalho (GT) PROCESSO, JURISDIÇÃO E TEORIAS DA JUSTIÇA III, durante o XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA - do CONPEDI (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito), realizado no período de 12 a 14 de outubro de 2023.

O Congresso teve como base a temática “ Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración”.

Os trabalhos apresentados são decorrentes de pesquisas realizadas em diferentes instituições nacionais, sendo que foram apresentados neste Grupo de Trabalho 16 (dezesesseis) artigos vinculados à temática sobre o Processo, Jurisdição e Teorias 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 Grupo de trabalho. 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. O ÁRBITRO DE VÍDEO (VAR) DO FUTEBOL, O PROBLEMA DA INTERPRETAÇÃO NO DIREITO E O SISTEMA DE PADRÕES DECISÓRIOS VINCULANTES DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, o artigo analisou o problema da interpretação no direito com foco na aplicação dos padrões decisórios vinculantes. O texto faz uma abordagem a partir da ilustração do funcionamento do árbitro de vídeo do futebol (VAR), se procurará demonstrar que não existe aplicação automática de regras sem a devida interpretação, seja dos textos normativos e padrões decisórios, ou mesmo de regras oriundas de outros sistemas que não o direito. Posteriormente oferta uma visão pós-positivista de interpretação, com a diferença entre texto e norma, far-se-á uma crítica à aplicação (semi) automática dos padrões decisórios vinculantes no direito, trazendo como recorte

particularidades do sistema recursal brasileiro, para que, ao final, se possa fazer uma análise crítica do estado da arte da questão no Brasil.

2. O ACESSO À JUSTIÇA, GARANTIAS FUNDAMENTAIS DO PROCESSO E A DESJUDICIALIZAÇÃO. O trabalho realizou um estudo sobre a temática do Acesso à Justiça junto do fenômeno da Desjudicialização. Para tanto formulou um minucioso estudo da bibliografia disponível aplicável, assim como das respectivas legislações que circundam o tema. Ponderou sobre a questão do acesso à justiça junto ao fenômeno da desjudicialização do processo; a atuação da Defensoria Pública e do Ministério Público nas Serventias Judiciais e a Efetividade do Acesso à Justiça; a questão do devido processo legal extrajudicial, ou seja, o rito que deve ser respeitado principalmente no âmbito que reside fora do Judiciário. Por derradeiro apresentou conclusão destacando o impacto da desjudicialização no que toca ao acesso à justiça.

3. A CRISE DO JUDICIÁRIO E O SISTEMA DE PRECEDENTE JUDICIAL. O trabalho versou sobre uma análise política institucional do Judiciário brasileiro enquanto resolução de crises. O texto elegeu os aspectos críticos da adoção do sistema de precedentes judiciais pela atual legislação processualista e sua utilização enquanto ferramenta de gerenciamento de acervo e solução de crise institucional, o qual conferiu maior força política às decisões judiciais emanadas pelos Tribunais Superiores..

4. ACESSO À JUSTIÇA, PROCESSO EFETIVO, GRATUIDADE JUDICIÁRIA E HIPERJUDICIALIZAÇÃO: CONSIDERAÇÕES DA REALIDADE BRASILEIRA. O texto consagrou que o acesso à justiça compreende mais que acessar o Poder Judiciário, abarcando, também, um processo justo, célere, democrático e, também, econômico. A efetividade do processo, em sua dimensão celeridade, tem sido muito debatida no Brasil, sendo considerada um dos grandes desafios. Ponderou sobre o instituto da gratuidade judiciária é apontado como um dos grandes responsáveis pela suposta cultura de litigância e, por consequência, sobrecarga do Poder Judiciário, causando lentidão e inefetividade do processo. A discussão ganhou relevância no CNJ, que criou um grupo de trabalho que tem por objetivo fazer um diagnóstico da gratuidade judiciária. Para alcançar esse objetivo, foram analisados os dados estatísticos dos Relatórios da Justiça em Números, do CNJ.

5. A UTILIZAÇÃO DE REDES SOCIAIS COMO PROVA NO CONTEXTO JURÍDICO E SEUS IMPACTOS NA PRIVACIDADE DOS INDIVÍDUOS. O texto abordou o tema relacionado as redes sociais desempenham um papel significativo na sociedade atual e se tornaram fontes de prova em processos judiciais, o que apresenta desafios éticos e jurídicos, especialmente em relação à privacidade dos indivíduos. Discorreu sobre a ausência de

regulamentação específica para a utilização de dados provenientes das redes sociais como prova pode resultar em abusos por parte de investigadores e advogados, levantando questões acerca dos direitos fundamentais dos cidadãos. A proteção da privacidade dos usuários dessas plataformas tornou-se uma tarefa complexa, uma vez que informações pessoais muitas vezes são disponibilizadas de forma pública ou compartilhadas com uma extensa rede de conexões. Essa pesquisa tem como objetivo analisar o uso das redes sociais como prova no contexto jurídico, seu impacto na privacidade dos envolvidos e propor diretrizes para uma abordagem equilibrada entre a obtenção de provas e a proteção da privacidade.

6. A MODULAÇÃO ENQUANTO PROTEÇÃO DO JURISDICIONADO FRENTE À ALTERAÇÃO JURISPRUDENCIAL DANOSA. O trabalho buscou questionar os efeitos dos precedentes jurisprudenciais no tempo quando alterados, preocupando-se com as circunstâncias consolidadas no passado, sob a égide do precedente anterior, especialmente quando o novo entendimento é prejudicial e danoso ao jurisdicionado. Ponderou sobre a atualidade do tema decorre do uso da modulação.

7. A JUSTIÇA COMUNITÁRIA: UMA CONSTRUÇÃO EPISTEMOLÓGICA SOB A ÓTICA DA TEORIA WOLKMERIANA. O trabalho apresentou uma forma emancipatória de juridicidade alternativa no território brasileiro, a Justiça Comunitária, perfazendo através de uma reflexão acerca da teoria do pluralismo jurídico “comunitário participativo”, de Antonio C. Wolkmer. Foram apresentados conceitos do multiculturalismo ao interculturalismo, para uma melhor compreensão do Pluralismo Jurídico, bem como contextualiza os modelos de justiça comunitária fora do domínio monista do direito tradicional. Tendo como objetivo central a compreensão de uma sociedade dotada de conflitos entre grupos sociais diversos, a Justiça Comunitária vem a positivar o que se entende por Pluralismo Jurídico, enquanto “comunitário participativo”.

8. A TEORIA GERAL DO PROCESSO E SUA TRANSFORMAÇÃO NO CONTEXTO DA SOCIEDADE ALGORÍTMICA. O trabalho apresentou reflexões sobre como as mudanças conceituais decorrem de fatores sociais e como o Direito como campo científico deve se abrir ao diálogo com outras áreas do conhecimento científico para, com isso, se transformar e ampliar os seus horizontes conceituais fundamentais e positivos. Como aspecto fático pontual se apresenta o impacto causado pela Sociedade Algorítmica, com a implementação do processo eletrônico e conceitos existentes, como do contraditório, de jurisdição, da verdade material, e outros que se tornaram importantes ao campo de saber das ciências jurídicas, especialmente à Teoria Geral do Processo. Em conclusão o trabalho parte de uma vertente jurídico-dogmática, utilizando-se do raciocínio dedutivo e dialético.

9. ANÁLISE DO SISTEMA DE PRECEDENTES NO BRASIL A PARTIR DA RECOMENDAÇÃO N. 134, DE 9 DE SETEMBRO DE 2022 DO CNJ. O trabalho abordou o contexto social e as profundas transformações que repercutem fortemente no âmbito do Código de Processo Civil brasileiro. Trouxe ao lume que o inaugurado sistema precedente pretende assegurar ao devido processo legal uma aderência ao contexto da segurança jurídica processual. Como problema: o contexto do real significado e uso dos precedentes o Conselho Nacional de Justiça editou uma recomendação a 134/2022 com vistas a uniformizar o uso dos precedentes nos Tribunais brasileiros, eis que o que se tem hoje é o modelo tupiniquim de utilização de precedentes, também chamado de precedentes à brasileira, eis que se dá unicamente como base para gestão de processos.

10. PRESTAÇÃO JURISDICIONAL PREVENTIVA E DESASTRES AMBIENTAIS: REFLEXÕES SOBRE A (RE) CONSTRUÇÃO DO PARADIGMA PROCESSUAL CIVIL. O trabalho formulou uma abordagem sobre a tutela inibitória como alternativa à tutela ressarcitória em conflitos que envolvam danos causados por desastres ambientais. Fez considerações sobre os desastres ambientais têm raízes sociológicas e que as vulnerabilidades socioeconômicas exacerbam seus efeitos, a pesquisa propõe o (re) questionamento do paradigma processual vigente na jurisdição civil. O estudo observa a tutela judicial preventiva contra o ilícito civil, prevista no artigo 497, parágrafo único, do Código de Processo Civil (CPC) e a sua relação com preceitos socioambientais.

11. A VIABILIDADE DO PROCESSO ESTRUTURAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO, SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. O trabalho considerou como sendo relevante e controvertido ativismo judicial, o Judiciário assumiu o papel de Poder protagonista, atraindo holofotes para além do âmbito nacional. Ao mesmo tempo, o Poder Judiciário tem que seguir com sua função precípua de entregar a tutela jurisdicional, buscando não derrubar a balança da mão da deusa Themis, que metaforiza o ideal de justiça. A motivação de violação ao princípio da separação dos Poderes é uma crítica relevante e que desperta um salutar debate jurídico acadêmico. Por outro lado, também há importantes fundamentos que consagram o ativismo judicial.

12. CONTRATOS PROCESSUAIS: A EXPANSÃO DA AUTONOMIA PRIVADA NO PROCESSO. O trabalho abordou as repercussões da autonomia privada no processo civil, a partir da autorização legal atípica para que as partes possam pactuar adaptações no procedimento, com o fim de atender às necessidades do caso concreto, efetivando o princípio da eficiência processual. Analisou as principais premissas sobre as quais se funda a autonomia privada contemporânea a possibilitar movimentos de adaptação procedimental pelas partes. Formulou ponderações sobre a conformação da teoria contratual aos negócios

jurídicos processuais, a partir de uma perspectiva atualizada sobre os contratos admitida no Direito Civil para regular situações extrapatrimoniais e com isso, embasar teoricamente o exercício do controle de validade dos pactos de adaptação processual pelo juiz.

13. OS NOVOS DESAFIOS DA SENTENÇA QUE DECRETA A FALÊNCIA : EM UMA VISÃO DESAFIADORA QUE ULTRAPASSA O DOGMA DA COISA JULGADA. O texto aborda os desafios envolvendo as relações empresariais vêm impondo um novo pensar diante da modernidade, assim sendo, esses novos contornos estão a impor molduras mais ampliadas a cada momento, seja pela experiência de novos dispositivos cibernéticos, ou mesmo pela própria velocidade com as novas conexões empresariais acabam por exigir. O trabalho busca trazer novas luzes sobre o tema relacionado à coisa julgada no que concerne à decretação da quebra da empresa e a sua respectiva falência. Cabe destacar a importância social relacionada à função social da empresa, no contexto de possível procedimento falimentar, por conseguinte, assume contornos extremamente importantes, pois em caso de (ir) reversibilidade da decisão que decreta a quebra da empresa importantes consequências podem advir.

14. O ENFRAQUECIMENTO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS FRENTE A MEDIDA COERCITIVA DE APREENSÃO DO PASSAPORTE NA EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. O trabalho pondera sobre os anseios da sociedade por um judiciário mais célere, editou o Código de Processo Civil 2015 repleto de inovações, dentre eles, a concessão de instrumentos ao juiz capazes de garantir o cumprimento da ordem judicial, inclusive nas execuções pecuniárias, através de medidas coercitivas atípicas, como por exemplo a apreensão de passaporte. O texto aborda sobre a afronta aos direitos fundamentais previstos na CF originados de medidas fundamentadas no art. 139, IV do CPC. O cerne deste trabalho consiste na análise do art. 139, IV e a necessidade de limitações dos meios atípicos adotados nas execuções em detrimento ao direito de liberdade de locomoção.

15. O ACESSO À JUSTIÇA ATRAVÉS DO PROCESSO ESTRUTURAL: UMA ANÁLISE DA FALTA DE VAGAS EM CRECHES NO BRASIL. O trabalho formulou pesquisa sobre o direito à creche no Brasil, fundamentado na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) a legislação estabelece a educação como um direito universal e dever do Estado, abrangendo creches e pré-escolas. No entanto, a demanda supera a oferta, resultando em longas filas. Este estudo tem como objetivo explorar como a tutela jurídica coletiva, em particular o processo estrutural, pode ampliar o acesso à justiça e o direito social à educação infantil no Brasil. Problemas

estruturais exigem abordagens distintas das ações individuais ou coletivas tradicionais. A jurisdição atual mostra-se ineficaz para lidar com litígios complexos decorrentes de questões estruturais, privando a população de direitos fundamentais..

16. OS ENUNCIADOS, A DOCTRINA, O LEGISLADOR INVISÍVEL E O JULGADOR OBTUSO. O trabalho pondera sobre as questões debatidas no texto são sensíveis e merecem ser analisadas com mais vagar. O cenário é o seguinte: o Conselho da Justiça Federal instituiu a III Jornada de Direito Processual Civil, com o objetivo de recepcionar, reprovar e aprovar propostas interpretativas dos mais variados temas do processo civil brasileiro. Para tanto, as pessoas listadas no art. 12 da Portaria CJF n. 332, de 15 de maio de 2023, examinam as propostas de enunciados. O texto contempla uma análise prévia de filtragem das propostas, juízo de admissibilidade e, aquelas admitidas serão submetidas à discussão. Os Enunciados aprovados serão publicados na página do Conselho da Justiça Federal com acesso livre aos usuários.

Certos de que esta publicação fornece importantes instrumentos para que pesquisadores e aplicadores do Direito somarem ao seu conhecimento os estudos que se somam para a compreensão constante e necessária do Processo da jurisdição e teorias da justiça, os organizadores deste grupo de trabalho prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e, em especial, a todos os autores que participaram da presente coletânea de publicação, com destaque pelo comprometimento e seriedade demonstrados nas pesquisas realizadas e na elaboração dos textos de excelência.

16 de novembro de 2023.

Coordenadores:

Prof^a. Dr^a Andrine Oliveira Nunes - Centro Universitário Estácio do Ceará

Prof^a. Dr^a Daniela Marques De Moraes - Universidade de Brasília

Prof. Dr. Horácio Monteschio - UNIPAR - UNIVERSIDADE PARANAENSE

ACESSO À JUSTIÇA, PROCESSO EFETIVO, GRATUIDADE JUDICIÁRIA E HIPERJUDICIALIZAÇÃO: CONSIDERAÇÕES DA REALIDADE BRASILEIRA

ACCESS TO JUSTICE, EFFECTIVE PROCESS, JUDICIAL GRATUITY AND HYPERJUDICIALIZATION: CONSIDERATIONS OF THE BRAZILIAN REALITY

Carlos Henrique de Lima Andrade ¹

Caio Gabriel Oliveira dos Santos ²

Resumo

para a doutrina clássica, cabe ao Estado, por meio do processo, tutelar e concretizar direitos subjetivos. Para o indivíduo, surge, assim, o direito de ação, ou de acesso à justiça. No entanto, o acesso à justiça compreende mais que acessar o Poder Judiciário, abarcando, também, um processo justo, célere, democrático e, também, econômico. A efetividade do processo, em sua dimensão celeridade, tem sido muito debatida no Brasil, sendo considerada um dos grandes desafios. Nesse sentido, o instituto da gratuidade judiciária é apontado como um dos grandes responsáveis pela suposta cultura de litigância e, por consequência, sobrecarga do Poder Judiciário, causando lentidão e inefetividade do processo. A discussão ganhou relevância no CNJ, que criou um grupo de trabalho que tem por objetivo fazer um diagnóstico da gratuidade judiciária. O STJ, no mesmo sentido, julgará, sob o rito dos repetitivos, Tema 1.178, se é legítima a adoção de critérios objetivos para aferição da hipossuficiência na apreciação de gratuidade judiciária. Desse modo, o objetivo deste artigo é fazer considerações sobre o impacto da gratuidade judiciária no acesso à justiça, especificamente quanto ao processo efetivo no seu aspecto celeridade. Para alcançar esse objetivo, foram analisados os dados estatísticos dos Relatórios do Justiça em Números, do CNJ, especialmente o de 2022, além de artigos científicos sobre o tema. A hipótese inicial é que a gratuidade judiciária não é a principal causa das mazelas do processo, sendo confirmada ao final, que apontou diversos outros fatores mais relevantes.

Palavras-chave: Acesso à justiça, Processo efetivo, Gratuidade judiciária, hiperjudicialização, Brasil

Abstract/Resumen/Résumé

in civil process, there is a consolidated doctrinaire understanding that is up to the State to protect and implement subjective rights. In this way, the right of action (or the right to access the judiciary) arises. However, access to justice encompasses more than accessing the Judiciary, also embracing a fair, swift, democratic and economic process. The effectiveness of the process, most of all about its duration, has been much debated in Brazil, being considered one of the great challenges. In this sense, the institute of judicial gratuity is pointed out as one of the main responsible for the supposed culture of litigation and,

¹ Doutorando em Direito Processual pela UERJ

² Graduando em Direito pela UERJ

consequently, overload of the Judiciary, causing slowness and ineffectiveness of the process. The discussion gained relevance at the National Council of Justice (CNJ), which created a working group that aims to make a diagnosis of legal gratuity. The Superior Court of Justice will judge the Theme 1.178, whether it is legitimate to adopt objective criteria for measuring hyposufficiency in the appreciation of judicial gratuity. Thus, the objective of this article is to consider the impact of legal gratuity on access to justice, specifically regarding the effective process in its speed aspect. To achieve this objective, statistical data from the CNJ's Justice in Numbers Reports were analyzed, especially the 2022 report, in addition to scientific articles on the subject. The initial hypothesis is that judicial gratuity is not the main cause of the process's ills, being confirmed at the end, which pointed out several other more relevant factors.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Effective process, Judicial gratuity, Hyperjudicialization, Brazil

1. Introdução

A vingança privada já não é mais aceitável, tampouco tolerada, nas civilizações recentes, cuja função de dizer o direito compete, precipuamente, numa acepção mais clássica, ao Estado, no exercício da jurisdição, que se vale, para tanto, do processo. Para o indivíduo, lado outro, surge o direito de ação, ou, ainda, direito à jurisdição, isto é, direito de exigir do Estado que pacifique o conflito.

O processo é o instrumento que o Estado se vale para resolver os conflitos, a partir de normas jurídicas que espelham o desenvolvimento social atual. Como se nota, é uma tarefa extremamente complexa, exigindo investimentos financeiros, estudos e constante aperfeiçoamento, sempre para se adequar à nova realidade. Sendo complexa, é quase que certa a constatação de inúmeras barreiras.

Muitas dessas barreiras foram minuciosamente tratadas por Cappelletti e Garth, no que ficou conhecido como as ondas de renovação do estudo do processo. Em diversos artigos e palestras, desde o século passado, o processualista José Carlos Barbosa Moreira tratou sobre essas barreiras do acesso à justiça e processo efetivo.

Apesar de antiga, a problemática é atual e continua a gerar diversos conflitos no cotidiano forense, e na própria academia. Nessa discussão macro, um dos pontos que mais tem gerado discussões com grande impacto social e científico é o instituto da gratuidade judiciária. Não sem razão, o Conselho Nacional de Justiça criou um grupo de trabalho com o objetivo de fazer um diagnóstico da gratuidade judiciária no Brasil. O STJ, no mesmo sentido, julgará, sob o rito dos repetitivos, Tema 1.178, se é legítima a adoção de critérios objetivos para aferição da hipossuficiência na apreciação de gratuidade judiciária

Isso porque há parcela da doutrina que defende critérios mais rígidos de concessão da gratuidade judiciária, pois supostamente existe hiperjudicialização no Brasil, com conseqüente lentidão, e muito causada pelo excesso de demandas com gratuidade judiciária. Em última análise, implica concluir que há grande congestionamento, provocado pelo excesso de demandas que entram ano a ano, e em muito acarretado pelo excesso de concessão do benefício da gratuidade judiciária.

Considerando que a discussão tem relevante impacto social e jurídico, especialmente quanto às possíveis conseqüências para as pessoas hipossuficientes, é indispensável o amplo debate social e científico quanto ao tema. Desse modo, o objetivo deste artigo é fazer considerações sobre o impacto da gratuidade judiciária no acesso à justiça, especificamente quanto ao processo efetivo no seu aspecto celeridade.

Para alcançar esse objetivo, foram analisados os dados estatísticos dos Relatórios do Justiça em Números, do CNJ, especialmente o de 2022, além de artigos científicos sobre o tema. A hipótese inicial é que a gratuidade judiciária não é a principal causa das mazelas do processo, sendo confirmada ao final, que apontou diversos outros fatores mais relevantes, a exemplo da hiperjudicialização provocada pelo próprio Estado, que além de assoberbar o Poder Judiciário, também arrecada.

Este trabalho é dividido em 6 partes, incluindo esta introdução e a conclusão. O tópico 2 tece considerações teóricas sobre o direito de ação e acesso à justiça. No item 3, há considerações sobre a litigância no Brasil, a partir de dados estatísticos do CNJ. O 4 discorre sobre a gratuidade judiciária frente aos argumentos da doutrina no que diz respeito aos impactos na efetividade do processo. Os contrapontos dos argumentos e dados estatísticos são apresentados no tópico 5.

Por fim, importante mencionar que este trabalho é fruto das discussões que ocorreram em sala de aula, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, na disciplina de Direito Processual Civil I, sobre acesso à justiça e efetividade do processo.

2. O direito subjetivo à ação e acesso à justiça

Na doutrina processualista clássica, o Estado possui o monopólio da jurisdição. É ele o responsável por tutelar e concretizar direitos subjetivos, o fazendo por meio do processo (Gonçalves, 1992). Ao vedar a possibilidade de os indivíduos se autotutelarem, o Estado toma para si a prerrogativa de resolver os conflitos entre particulares (Theodoro Júnior, 2021).

Nesse contexto, surge para o jurisdicionado a pretensão, direcionada ao Estado, de exigir a prestação da jurisdição (Fux, 2022). A essa situação jurídica subjetiva dá-se o nome de direito de ação, ou ainda direito à jurisdição (Santos, 1940). Essas considerações básicas são de extrema importância ao se discutir o tema acesso à justiça e assuntos a este correlatos.

Em uma primeira acepção do termo, para a corrente que defende a teoria abstrata da ação (Dinamarco; Lopes, 2016), esse direito pode ser traduzido como a situação jurídica subjetiva que permite ao jurisdicionado exigir do Estado um pronunciamento acerca de uma pretensão demandada em juízo, com a atuação de um juiz independente e estranho ao litígio — o que importa na possibilidade de a tutela do mérito ser ou não deferida, mas que, de todo modo, deve ser prestada quando preenchidos os requisitos para o regular exercício da ação. Em outras palavras, é o direito de receber do Estado-juiz uma decisão de mérito (Fux, 2022).

Em um conceito mais ampliado, a ação seria um direito público, subjetivo, autônomo e abstrato. Nessa segunda compreensão, a ação se traduz em um verdadeiro direito à jurisdição, sendo fundamentada no art. 5º, XXXV, da Constituição da República.

Dessa forma, o direito à ação é uma manifestação do contrato social, que retira do cidadão a possibilidade de recorrer à autotutela e concede a ele uma situação jurídica subjetiva de poder requerer que o Estado resolva os litígios. Dessa forma, sendo um direito subjetivo, contrapõe-se, naturalmente, a um dever jurídico (Souza, 2015), polo no qual se encontra o Estado. Assim, a prestação da jurisdição se insere não apenas como um poder, mas um dever do Estado-juiz (Theodoro Júnior, 2011).

Diante disso, cumpre destacar o princípio da inafastabilidade da jurisdição, insculpido no inciso XXXV do art. 5º da Constituição da República (e replicado no art. 3º do Código de Processo Civil). Quanto ao assunto, Pietro Calamandrei propôs célebre reflexão ao aduzir que “[d]ebaixo da ponte da justiça passam todas as dores, todas as misérias, todas as aberrações, todas as opiniões políticas, todos os interesses sociais” (Calamandrei, 2015), retratando de maneira eloquente a relevância da tutela jurisdicional para o indivíduo.

Destaca-se, porém, que o inciso XXXV do art. 5º da Constituição da República surge com a finalidade de gerar um efeito negativo contra o legislador, que não pode afastar o exercício da jurisdição pelo Poder Judiciário, como anteriormente feito nas ditaduras brasileiras. Dessa forma, com o avanço da concepção de acesso à justiça, a norma que prevê o princípio da inafastabilidade da jurisdição passa a também a ser considerada a cláusula geral de acesso à justiça:

São duas observações importantes para a análise do dispositivo constitucional e de seu alcance. Senão vejamos.

A conclusão é no sentido de que a norma é dirigida ao legislador, estampada nos votos de vários Ministros e que pode ser assumida como posição da Corte. Nem se diga que foram observações periféricas, que não espelham uma posição consistente, pois o tema foi objeto de debates específicos.

A esse propósito, sustentou-se que a norma cria uma opção para a parte — a jurisdição ou, nas hipóteses legalmente autorizadas, os meios alternativos de solução de controvérsias. (Galdino, 2006).

Esse princípio constitucional, portanto, se torna ainda mais expressivo para o direito processual. Isso em respeito à força normativa da constituição, que impõe a interpretação de todo ordenamento jurídico, inclusive o direito processual, à luz de suas disposições (Bernardina, 2022).

O acesso à justiça, por vezes, deve ser precedido do pagamento de custas e emolumentos, mas tal barreira não pode, ou ao menos não deveria ser, um impasse ao exercício do direito de ação. Por isso, aliás, trouxe a Constituição da República e o Código de Processo

Civil o instituto da assistência judiciária gratuita. Quanto à noção de assistência judiciária, José Carlos Barbosa Moreira a define como “*isenção de taxa judiciária, das despesas processuais em geral e dos honorários dos advogados e peritos*”. Além disso, também abarca o auxílio da parte necessitada pela Defensoria Pública ou, onde não houver esse serviço, pela designação de um advogado dativo, seja pela Ordem dos Advogados do Brasil ou pelo próprio juiz (Moreira, 1985).

No Código de Processo Civil, um de seus aspectos está previsto no art. 98, que assegura às pessoas naturais e jurídicas a gratuidade de justiça, que desonera seu beneficiário do pagamento das custas, despesas e honorários. O instituto, contanto, não desonera o pagamento de honorários e despesas decorrentes de sua sucumbência, cuja exigibilidade fica suspensa. Luiz Guilherme Marinoni explica que não é necessário que o beneficiário seja miserável, apenas que os custos do processo sejam incompatíveis com a sua capacidade financeira. Nesse sentido, é possível que o juiz defira a gratuidade apenas para alguns atos processuais, ou então permitir que as despesas sejam parceladas (Marinoni, 2019).

Com efeito, a obra de Cappelletti e Garth muito contribuiu para o debate acerca do acesso à justiça e dos meios alternativos de solução de conflitos. Em síntese, o livro trata das dificuldades que países enfrentavam para garantir a tutela de direitos e das propostas de soluções para obstáculos encontrados. As proposições dos autores ficaram conhecidas como as ondas de renovação do estudo do processo (Cappelletti; Garth, 1988). Embora a obra tenha sido elaborada na década de 1980, seu conteúdo, ainda hoje, é atual na realidade brasileira.

3. O acesso à justiça no Brasil — percalços no Poder Judiciário

Uma das discussões mais espinhosas e que atravessa gerações de processualistas é a de processo efetivo. Aliás, o conceito de acesso à justiça atualmente está intimamente ligado ao processo efetivo (Greco, 2011). E dentro dessa concepção de acesso à justiça e processo efetivo, ganha ainda mais destaque a celeridade processual.

Ao se debruçar sobre a realidade do Judiciário brasileiro, muitos estudiosos apontam a lentidão, hiperjudicialização, cultura da litigância, ou, até mesmo, a tragédia da justiça (Wolkart, 2019), como grandes questões a serem solucionadas em busca de um processo efetivo.

Nesse cenário, o instituto da assistência judiciária gratuita, em especial a gratuidade judiciária, tem sido apontada como a grande vilã da inefetividade do processo no Brasil. Isso

porque, havendo ampliação do deferimento da gratuidade judiciária, haveria hiperjudicialização, acarretando ainda mais demora na solução do litígio (Bodar; Fux, 2020).

A discussão é tão relevante, atual e espinhosa, que o Conselho Nacional de Justiça determinou a criação de um grupo de trabalho para realizar estudos, avaliar propostas de políticas judiciárias de acesso à justiça por meio da gratuidade judiciária¹. A ideia é fazer um diagnóstico do instituto da gratuidade judiciária no Brasil, tendo em vista os paradoxos verificados.

O debate da gratuidade judiciária também chegou ao Superior Tribunal de Justiça, que enfrentará, sob o rito de recursos repetitivos, se a concessão da gratuidade pode ser decidida a partir de critérios objetivos². A discussão chega ao tribunal superior após inúmeros casos questionando o suposto excesso de processos com gratuidade judiciária, e as consequências negativas decorrentes, em especial a tal hiperjudicialização e lentidão processual.

Todavia, se de um lado há reclamação quanto ao suposto excesso de gratuidade judiciária e suas consequências negativas à prestação jurisdicional, de outro, a questão econômica e financeira é uma barreira ao acesso à justiça, especialmente no Brasil.

Entre os empecilhos levantados neste estudo para o acesso à justiça, conferiu-se destaque ao pagamento de despesas processuais, às possibilidades das partes em litigarem (inclusive identificando-se como titulares de direitos) e aos problemas relacionados à tutela de interesses difusos. Nesse contexto, as ondas renovatórias vieram no sentido de assegurar assistência judiciária (seja quanto às custas, seja quanto à assessoria gratuita), buscar o desenvolvimento de procedimentos capazes de lidar com a tutela de interesses difusos e, por fim, solucionar litígios por meios alternativos ao Poder Judiciário (Fux; Bodart, 2020).

Nesse cenário, a principal preocupação se deu no sentido de garantir o acesso aos tribunais, *“razão pela qual acesso à justiça se identificava com o acesso ao Poder Judiciário, o que ficou retratado na redação do artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988”* (Hill, 2020). Joaquim Calmon de Passos, a título ilustrativo, relatou a forma insatisfatória da prestação jurisdicional em Salvador pela insuficiência no número de varas especializadas para assistência judiciária (Passos, 1985).

¹ O grupo de trabalho foi criado pela Portaria Presidência n. 66 de 15 de março de 2023, e teve sua duração renovada pela Portaria n. 113, de 05 de abril de 2022, com encerramento previsto para abril de 2024.

² A discussão está cadastrada no STJ como Tema 1.178, com a seguinte redação: "Definir se é legítima a adoção de critérios objetivos para aferição da hipossuficiência na apreciação do pedido de gratuidade de justiça formulado por pessoa natural, levando em conta as disposições dos artigos 98 e 99, parágrafo 2º, do Código de Processo Civil". Até o fechamento deste artigo, 07 de ago. de 2023, ainda estava pendente de julgamento pelo colegiado.

Essa conjuntura de dificuldade de acesso aos tribunais passou por uma evolução na realidade brasileira, essencialmente em razão de fatores como (i) a estruturação da Defensoria Pública; (ii) a concepção do Direito Processual Constitucional (Dinamarco, 2003); e (iii) a ordenação dos microssistemas dos Juizados Especiais e do Processo Coletivo.

Contudo, o centro das discussões, hoje, deixou de ser o acesso à justiça (compreendido como “acesso aos tribunais”), passando mais ao problema que se convencionou denominar de hiperjudicialização. Isto é, o “*cenário de congestionamento do Poder Judiciário*” (Hill, 2020).

Quanto a isso, dados do Conselho Nacional de Justiça referentes ao Justiça em Números de 2022 revelam que ao final de 2021 existiam cerca de 77.783.339 processos pendentes de julgamento no Brasil. Dentre esses, 29.273.711 são processos de conhecimento não criminais, lotados nas Justiças Estadual e Federal (37,63% do total). Em continuidade, 36.799.746 são processos de execução pendentes, o que corresponde a cerca de 47% do total. Ou seja, do número integral de processos no país, tem-se que quase metade se refere aos de execução, ao passo que apenas cerca de um terço trata-se de processos de conhecimento cíveis (CNJ, 2022b).

Ainda sobre o assunto, o ano de 2021 registrou uma diminuição de um milhão de casos em seu número total (CNJ, 2022c). Segundo o CNJ, houve o encerramento de vinte e sete milhões de casos, 11,3% a mais em relação ao ano anterior. Entre os tribunais mais eficientes do país, destacam-se os Tribunais de Justiça dos Estados do Rio de Janeiro, Santa Catarina e Pernambuco (CNJ, 2022c).

Ademais, é possível observar que entre 2016 e 2021 houve uma tendência de manutenção do número de processos de execução pendentes em cerca de 41.000.000. Em 2009, esse número foi de 30.200.000, evoluindo para 41.200.000 em 2021 (um aumento de onze milhões de processos em doze anos). Nesse período, 2019 registrou o maior número, 43.100.000 (CNJ, 2022c). Ainda, destaca-se que mais da metade dos processos nas Justiças Estadual e Federal, como apontado pelo CNJ, é de execução. Dentre eles, 26.000.000 são de execução fiscal (CNJ, 2022b).

Esse acúmulo pode ter fundamento no tempo para o encerramento de uma execução judicial. De acordo com o CNJ, esse tipo de processo demora em média dois anos e dois meses, ao passo que uma execução extrajudicial leva em média quatro anos e seis meses. O CNJ indica, além disso, que a duração de uma execução em segundo grau (dez meses) é muito inferior do que uma em primeiro grau (quatro anos e quatro meses) (CNJ, 2022c).

Entre os Tribunais mais eficientes na fase de execução estão os de Alagoas (um ano), Sergipe (um ano e dois meses) e Amapá (um ano e sete meses). Os mais demorados são os do

Rio de Janeiro (sete anos e dois meses), Santa Catarina (cinco anos e três meses) e Mato Grosso do sul (cinco anos e um mês). O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo demora em média três anos e quatro meses até o encerramento de um processo de execução (CNJ, 2022c).

Esse congestionamento do Poder Judiciário pode ser explicado por estímulos à litigância presentes nas relações sociais. De início, tem-se que o baixo custo para o autor da ação serve como um incentivo para seu ajuizamento. Isso, porque sempre que o gasto for menor que as eventuais despesas no processo e haja uma considerável expectativa de vitória por parte do demandante, existe a tendência de judicialização do conflito. Em outras palavras, a parte ativa não considera os custos para o réu ou para o Estado no cálculo de despesas para mover uma ação, de modo que o dispêndio de recursos no cálculo de rentabilidade de um processo é apenas aquele que afeta o autor (Fux; Bodart, 2020).

No entanto, a questão do acesso à justiça não se confunde com a de acesso ao Poder Judiciário, ideia claramente presente na citada obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Nesse sentido, Flávia Hill segmenta dois momentos de entendimento sobre o assunto, no qual o primeiro deles é a congruência entre os conceitos (Hill, 2020).

Contudo, o aumento de acesso ao judiciário não foi traduzido na tutela satisfativa dos interesses dos jurisdicionados. A despeito do aumento de produtividade na prolação de decisões nos últimos anos, a taxa de congestionamento do judiciário se mostra em nível elevado. Além disso, afirma-se que os operadores do direito passaram a encarar a prolação de sentenças no processo de conhecimento como o cumprimento do dever de dar a tutela jurisdicional justa e adequada, relegando a fase de execução, que concretiza a de conhecimento. Desse modo, em um segundo momento da ideia de acesso à justiça, sua essência se desagrega de acesso ao Poder Judiciário, passando a estar relacionada à resolução de litígios por métodos alternativos. Isto é, o acesso à justiça transmuta-se de acesso aos tribunais para acesso à tutela efetiva de direitos (Hill, 2020).

Nesse contexto, a partir da segunda metade do século XX, a atenção se volta para a efetividade do processo e desenvolve-se a ideia de que o “*processo devido deve, além de adequado, ser eficiente. O due process of law exige que o processo seja adequado e eficiente*”. (Cunha, 2014). Além disso, a satisfação do direito material se mostra ponto central para essa concepção, uma vez que a prestação positiva do Estado, no sentido de assegurar esses direitos, é o que os torna efetivos (Cappelletti; Garth, 1988).

O problema da dificuldade de acesso aos Tribunais foi, em parte, substituído pela dificuldade de um processo satisfativo do direito material devido à demora no seu desenvolvimento, o que levou ao início do uso de métodos alternativos na fase de

conhecimento. Todavia, o problema que se impõe na atualidade parece ser o da fase de execução, ainda monopolizada pelo Estado, que é responsável por mais da metade dos processos cíveis no Brasil.

4. Assistência judiciária gratuita – heroína ou vilã?

Não se nega que o grande problema do judiciário há algumas décadas foi a dificuldade de acesso, sobretudo para a população mais vulnerável. Contudo, com as ondas de renovação do acesso à justiça, grande parte dos fatores que contribuíram para tal cenário foram sanados. Aliás, o assunto já foi objeto de apreciação do Supremo Tribunal Federal, o qual proclamou que a ausência de um órgão de orientação e assistência judiciária gratuita representa “*severo ataque à dignidade do ser humano*” (Brasil, 2012). De outro modo, como anteriormente dito, o dilema atual no processo civil se insere no âmbito da hiperjudicialização; isto é, a massificação das demandas judiciais.

Para parte da doutrina, esse fenômeno é causado pela soma de uma série de fatores, como um suposto baixo custo para litigar, a falta de penalização ao litigante de má-fé e o “inchaço” do mercado de advocacia (D’Ávila; Gonçalves, 2019).

Nos atendo à primeira variável, isto é, aos custos para litigar, D’Ávila e Gonçalves sustentam que o comportamento das partes se relaciona com a análise probabilística de sucesso com determinada demanda, considerando os custos processuais (além das outras despesas, como honorários contratuais, sucumbenciais e periciais) e a possibilidade de improcedência do pedido.

Entendendo-se que os custos processuais são baixos, haveria um incentivo à litigância. Ademais, indica-se ainda que tal litigiosidade frívola em razão da desconsideração dos custos de um processo reflete diretamente em um suposto prejuízo ao erário (o que, como se verá à frente, está profundamente equivocado):

No Brasil, como os custos processuais são baixos e a jurisprudência é oscilante, há um incentivo à litigiosidade. Isso “faz com que boa parte dessas novas ações distribuídas diariamente sejam preenchidas por demandas inautênticas, frívolas e ilegítimas, em outras palavras, demandas com baixíssima probabilidade de êxito e com custo direto ou indireto ao erário” (D’Ávila; Gonçalves, 2019).

Nesse contexto, “*taxas judiciárias módicas, direito à gratuidade da justiça, baixos honorários de sucumbência e rara aplicação de sanções por comportamento processual inadequado (multas e indenizações por litigância de má-fé)*” (D’Ávila; Gonçalves, 2019)

seriam todas concausas para o incentivo à judicialização dos conflitos. Além disso, os autores destacam a percepção de oscilação na orientação jurisprudencial dos Tribunais (além de desrespeito aos precedentes de Tribunais Superiores), de modo a fomentar “*a judicialização e a recorribilidade massiva e irrefletida*” (D’Ávila; Gonçalves, 2019). A falta de observância da jurisprudência dos Tribunais Superiores, portanto, parece ser apontada como um grande estímulo ao ajuizamento de demandas e recursos (Oliveira *et al*, 2013).

Esse entendimento é compartilhado por Fux e Bodart, os quais entendem que há estímulos à litigância nas relações sociais. Nesse sentido, um suposto baixo custo para o autor da ação serviria como um incentivo para seu ajuizamento, tendo em vista que suas despesas seriam menores que as expectativas de vitória:

Em contrapartida, a decisão privada entre litigar ou não é informada tão somente pela comparação entre o benefício esperado do processo judicial e os custos para promover uma demanda. No exemplo utilizado, a vítima ajuizará uma demanda sempre que $d > ca$, se considerarmos que a vitória do autor é certa (ou seja, não existem erros judiciários). Isso significa que, ao demandar, o autor desconsidera em sua decisão os custos gerados para a parte contrária (cr) e para o governo (cg), bem como não tem preocupação com o proveito social pela mudança de comportamento que a sua ação pode gerar em relação a potenciais causadores de dano ($qd - [pd + s]$)” (Fux; Bodart, 2020).

Tal hipótese se que o litigante médio levaria em conta as eventuais despesas e o risco de improcedência, para parte da doutrina, “*se mostra ainda mais assertiva quando se considera que grande parte dos litigantes em processos judiciais brasileiros são pessoas jurídicas*” (Oliveira *et al*, 2013). Dessa forma, o maior risco de perdas o aumento de custas em um processo importaria o aumento do número de acordos, tendo em vista que essa via seria mais propícia à satisfação das partes (Oliveira *et al*, 2013).

Ainda nesse contexto, parte da doutrina entende que o sistema de alocação de custas no Brasil faz com que a parte perdedora arque com todos os ônus, o que poderia gerar expectativas de custos elevados para o litigante com menores chances de sucesso. Assim, o sistema é considerado positivo e apresenta incentivos para desestimular ações com baixas chances de êxito e promover acordos. Porém, tendo em vista um suposto desrespeito aos precedentes judiciais, minando a previsibilidade dos resultados das ações, tem-se que tal sistema acaba incentivando a litigância em casos de incerteza sobre o resultado da ação judicial (Oliveira *et al*, 2013).

Assim, havendo uma expectativa de vitória — o que, se verificado, implica a ausência de ônus financeiros para a parte — a minoração dos custos pode tornar a litigância mais atrativa, levando a questão ao judiciário e relegando medidas consensuais e não jurisdicionais. A

alocação de custas é uma variável importante que pode afetar o sistema jurídico, de modo que a concessão de gratuidade de justiça é apontada como um dos fatores que geram incentivos para litigar.

Isso porque a isenção dos ônus sucumbenciais removeria quase todos os custos da demanda, tornando atrativa, mesmo com baixa possibilidade de vitória, a litigância. Assim, a fim de reduzir uma suposta litigância frívola por conta do hipotético incentivo à judicialização, há quem sugira a redução na concessão de gratuidade de justiça, optando pelo aumento na criteriosidade de isenção e pela opção de parcelamento das custas, bem como concessão de gratuidade parcial (afastando seus efeitos de eventuais ônus sucumbenciais) (Oliveira *et al*, 2013).

Em sentido semelhante, Vilian Bollmann defende a reformulação da assistência judiciária gratuita. Para isso, sugere a positivação do significado de hipossuficiência para a isenção de custas, assim como a exigência de uma demonstração da necessidade do benefício (Bollmann, 2006). Isso porque, para parte da doutrina, há um requerimento frívolo de gratuidade de justiça, tendo em vista que o benefício isenta a parte de riscos, de modo que, *“ressalvada eventual atuação em grau recursal, o processo se substancie em uma opção de soma zero”* (Osna, 2023).

Em sentido semelhante, há quem atribua ao grande número de advogados parte da culpa pelo inchaço do judiciário. Tendo em vista que o Brasil é o país do mundo com maior número de cursos de direito e mais densidade de advogados, a grande oferta por mão-de-obra facilitaria o acesso aos causídicos a preços mais acessíveis (Salama; Carlotti; Yeung, 2019).

Contudo, não parece que há, de início, um baixo custo para litigância, sobretudo no que se refere às taxas e emolumentos. Nesse sentido, para Bruno Furtado, *“[o] custo de um processo judicial é bastante elevado no Brasil”* (Silveira, 2021). Além disso, a contribuição das custas para sustentar a Justiça Federal em 2018, segundo o autor, foi de apenas 1,2% das despesas. Desse modo, Furtado aduz que a gratuidade de justiça seria uma das causas que contribuem para um suposto déficit nas contas do Poder Judiciário (Silveira, 2021).

Parte considerável da doutrina discute o sistema de alocações de custas processuais como forma de incentivar ou desestimular a litigância. No sistema de custas estadunidense, cada parte arca com as próprias despesas, não havendo ressarcimento dos valores investidos ao final do processo, como ocorre no Brasil e no modelo britânico (Fux; Bodart, 2020). Dessa forma, a gratuidade de justiça como forma de isentar a parte de arcar com as custas processuais seria um incentivo para litigância na regra brasileira sempre que houver baixa expectativa de vitória ou quando os custos do processo forem razoavelmente semelhantes com o resultado

esperado. Contudo, na regra estadunidense, esse fenômeno se inverte, e haverá aumento no número de processos nos quais a parte esteja otimista de seu êxito (Teixeira Júnior, 2023).

Sendo assim, a concessão da gratuidade de justiça, em si, parece ser encarada como um estímulo à litigância, ao passo que reduz os custos individuais para estar em juízo, de modo que, seja o autor otimista ou pessimista de sua demanda, os possíveis ganhos são justificados com a desnecessidade de arcar com ônus financeiros. Dessa maneira, parte da doutrina entende como adequada não apenas a delimitação de parâmetros objetivos para a concessão do benefício, mas também a punição das partes que requerem de má-fé o benefício, estabelecendo, assim, um fator de risco que serviria como um desincentivo à litigância conforme o art. 100 do CPC (Teixeira Júnior, 2023).

Contudo, em levantamento realizado pelo autor, foram analisados 2.079 julgados do Tribunal de Justiça do Espírito Santo entre os anos de 2015 e 2020 nos quais o tema de gratuidade de justiça foi tratado nas ementas. De acordo com Teixeira Júnior, 362 decisões de 1º grau negaram o benefício, sendo mantidas pela instância revisora. Além disso, 644 decisões em 1º grau que concederam a gratuidade foram reformadas. No entanto, em nenhuma das 1.026 decisões nas quais se negou o benefício (49,35% dos pedidos) foi aplicado o art. 100 do CPC (Teixeira Júnior, 2023).

Para a análise dos custos do processo, faz-se mister ter em vista o perfil médio da população brasileira. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o rendimento nominal mensal domiciliar per capita (RDPC) no Brasil, em 2022, foi de R\$1.625,00 (Agência IBGE, 2022). Na região sudeste, notadamente onde se concentra a atividade econômica do país, o índice foi de R\$1.891,00, perdendo apenas para a região sul, na qual o rendimento médio per capita foi de R\$1.927,00 (Campos, 2022).

Tendo em vista o rendimento médio da população brasileira, percebe-se um grande descompasso com as tabelas de custas dos maiores tribunais do Brasil. No Rio de Janeiro, a Portaria CGJ n. 1.946/2022, que estabeleceu os valores das custas para o ano de 2023, fixou o valor de R\$452,54 para o protocolo de um processo pelo procedimento ordinário (27% da renda média brasileira e 23% da renda média no Sudeste). Além disso, a tabela fixa em R\$341,45 as despesas caso seja requerida alguma medida cautelar antecipada no processo civil, o que representaria um acréscimo nas despesas de 20% em relação à renda média (o que, por si só, já representaria quase metade da renda mensal comprometida apenas com o pagamento de custas).

Já no âmbito do TJSP, para protocolar uma inicial, reconvenção ou oposição a embargos, a parte deverá depositar um valor referente a 1% do da causa, sendo o mínimo de R\$171,30 (10% da renda média de um brasileiro), segundo a tabela de taxa judiciária (São

Paulo, 2023). Um agravo de instrumento, por outro lado, custa R\$342,60 para ser peticionado, o que representa um quinto da renda média mensal no Brasil.

É importante destacar, ainda, que no ano de 2021 o Poder Judiciário arrecadou R\$ 73,42 bilhões, um retorno da ordem de 71% das despesas efetuadas, segundo o Justiça em Números 2022. A Justiça Federal, por exemplo, arrecadou mais do que gastou, o que demonstra que o Estado sobrecarrega o Poder Judiciário e ainda arrecada.

O Estado, aliás, é um dos grandes conhecidos do Justiça em Números. Dos 77 de milhões de processos em 2021, 53,3% se refere à fase de execução. Entra duas vezes mais processos de conhecimento, mas o acervo de processos de execução é maior, 38,4%. E 65% dos processos de execução em estoque são processos de execução fiscal. Segundo o Relatório Justiça em Números, esses processos são os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário, representando aproximadamente 35% do total de casos pendentes e congestionamento de 90% em 2021.

O relatório ainda destaca que muitos desses casos o Poder Judiciário esgotou todas as possibilidades de satisfação, mas ainda assim não houve localização de patrimônio capaz de satisfazer o crédito, permanecendo o processo pendente. E mais, as dívidas já chegam ao Poder Judiciário após esgotados os meios de cobrança administrativos, por isso a difícil recuperação.

A execução fiscal é, historicamente, o principal fator de morosidade do Poder Judiciário. Isso porque o processo de execução já chega ao Poder Judiciário depois que as tentativas de recuperação do crédito tributário se frustraram na via administrativa, provocando sua inscrição na dívida ativa. O processo judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor ou patrimônio capaz de satisfazer o crédito tributário já adotadas, sem sucesso, pela administração fazendária ou pelo conselho de fiscalização profissional.

5. Acesso à justiça no Brasil – uma análise de dados estatísticos

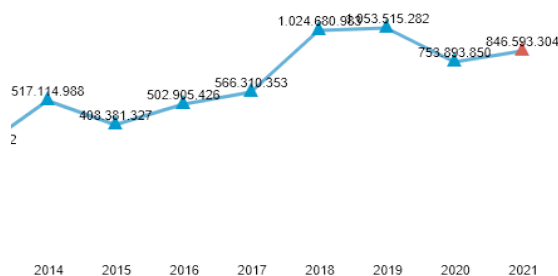
O Conselho Nacional de Justiça é um órgão do Poder Judiciário que foi criado a partir da Emenda Constitucional n. 45. Entre suas atribuições está a fiscalização e controle das atividades judicantes. Anualmente, o Conselho publica seu relatório chamado Justiça em Números, que traz análises de dados colhidos em relação ao ano anterior. Nesse contexto, os dados do CNJ revelam que a gratuidade de justiça, ao contrário do difundido pela doutrina majoritária, não parece ser a causa de todos os males.

Aliás, de início é importante destacar que não existe no Brasil, nem mesmo no Relatório Justiça em Números, dados estatísticos reais da quantidade de processos que

efetivamente tramitaram com gratuidade judiciária, quantos foram julgados procedentes, ou, ainda, quantos o beneficiário logrou êxito. Essa ausência de dados é reconhecida pelo próprio CNJ no Justiça em Números de 2022, o que evidencia a fragilidade de muitos estudos que apontam a gratuidade judiciária como grande responsável pela lentidão e infelicidade do processo.

Nesse contexto, dados publicados pelo CNJ revelam que a despesa com o custeio de assistência judiciária gratuita em 2021 foi de R\$846.593.904,00 (oitocentos e quarenta e seis milhões, quinhentos e noventa e três mil, novecentos e quatro reais). Esse valor chegou a superar um bilhão de reais em 2018 e 2019 (CNJ, 2022a).

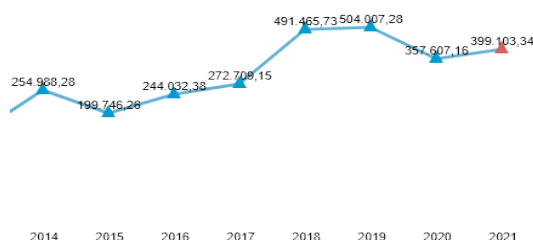
Gráfico 1 — Gastos do Poder Judiciário com gratuidade de justiça



(Fonte: CNJ, 2022d)

Um outro dado mostra o custo para a manutenção da justiça gratuita para cada cem mil habitantes. Em 2015, esse valor foi de R\$199.746,26, evoluindo para R\$399.103,34 em 2021 (aumento de quase o dobro do gasto em seis anos) (CNJ, 2022d). Assim, dividindo o valor total pelos 100.000 habitantes, cada processo com gratuidade de justiça custou R\$3,99 por cada habitante em 2021:

Gráfico 2 — Gasto do Poder Judiciário com gratuidade de justiça a cada 100.000 habitantes

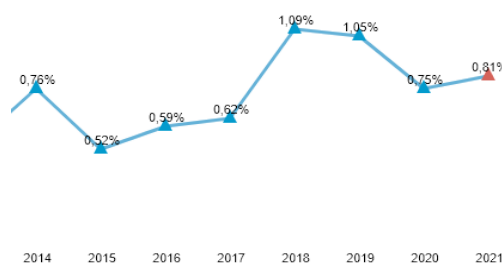


(Fonte: CNJ, 2022d)

Apesar de ser possível que tais valores pareçam vultuosos, o CNJ revela que eles representam gastos ínfimos do Poder Judiciário, mal atingindo 1% do valor anual de despesas. Assim, a verba que financia a concessão de gratuidade de justiça jamais foi superior a 1,09% em relação ao total do orçamento da justiça brasileira (CNJ, 2022d). Outro dado relevante pode

ser encontrado no relatório justiça em números, no qual é destacada a recente tendência de queda no valor de despesa por habitante desde 2019, ano no qual o Poder Judiciário custou R\$551,43 por habitante. Já em 2021, esse valor foi de R\$489,91. De todo modo, os gastos suportados pela gratuidade de justiça se mostram ínfimos se comparados com o total de despesa. (CNJ, 2022c).

Gráfico 3 — Percentual de gasto do Poder Judiciário com gratuidade de justiça em relação aos gastos totais



(Fonte: CNJ, 2022d)

Dessa forma, parece-nos desarrozoada a afirmação de que a gratuidade de justiça contribui expressivamente para a um suposto prejuízo dos cofres públicos. Isso porque o custo de gratuidade de justiça representa menos de quatro reais anuais para cada cidadão brasileiro. Nesse contexto, o valor para a sua manutenção entre 2015 e 2021 foi em média de 0,77% dos gastos totais do judiciário, o que nos parece um contingente, no mínimo, aceitável para o financiamento de algo tão essencial quanto é o direito de acesso aos tribunais no Brasil.

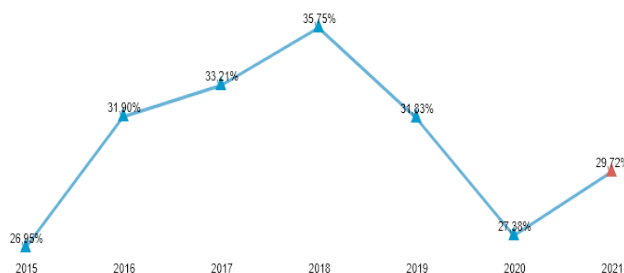
Em continuidade, o relatório revela que o Poder Judiciário teve redução de gastos e aumento de produtividade de seus servidores, em parte relacionados com a digitalização dos serviços. Nesse sentido, houve a diminuição de 5,6% das despesas em 2021 em relação a 2020. Observa-se essa tendência de diminuição nos custos a partir de 2019, existindo uma redução acumulada de 10% entre 2019 e 2021 (CNJ, 2022c).

Além disso, o relatório afirma que a justiça se tornou uma fonte de arrecadação para o erário. Em 2021, foram amealhados R\$ 73.420.000.000,00 (setenta e três bilhões, quatrocentos e vinte milhões de reais) pelo Poder Judiciário, “*um retorno da ordem de 71% das despesas efetuadas*”. O recolhimento de custas foi responsável por aproximadamente 20% desse valor (R\$14.500.000,00), sendo o pagamento de execuções fiscais o que mais contribuiu para o recebimento de tais valores pelo Poder Judiciário (R\$44.600.000,00, ou 60% do total) (CNJ, 2022c).

Para além do aspecto financeiro, o CNJ ainda nos revela dados acerca da tramitação e arquivamento dos processos nos quais há gratuidade de justiça. Na variável A3, que mede o

percentual de processos de justiça gratuita arquivados, levando como base o total de processos não criminais arquivados durante o ano (sendo também retirados da conta os processos em juizados especiais) (CNJ, 2022c), mostrou-se que a média do percentual de processos com justiça gratuita, entre 2015 e 2021, foi de apenas 30,96% (CNJ, 2022d). Esse se mostra um dado relevante ao passo que não há informações disponíveis sobre o número total de processos com gratuidade de justiça, tendo em vista a dificuldade de conseguir esses dados (CNJ, 2022c).

Gráfico 4 — Percentual de processos com gratuidade de justiça arquivados em relação aos processos não criminais fora dos juizados especiais

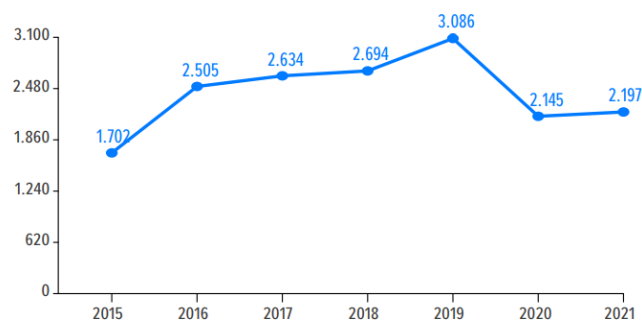


(Fonte: CNJ, 2022d)

Segundo dados do CNJ, disponibilizados no portal Estatísticas do poder judiciário, há 65.118.765 processos líquidos pendentes, dos quais aproximadamente 30% são beneficiados pela gratuidade de justiça. Não estão na esfera criminal 59.483.114 deles, entre os quais 6.045.807 estão em juizados especiais. Portanto, há 53.437.307 processos pendentes nos quais cabem a cobrança de custas (CNJ, 2022b). Ou seja, os 19.534.729 processos (aproximadamente 30% do total) representam, na verdade, 36,5% do número de processos nos quais poderiam ser cobradas custas. Assim também está disposto no Justiça em Números, que destaca a prestação de auxílio “*em quase metade das ações*”, já que aproximadamente 20% dos processos não comportam a cobrança de custas (CNJ, 2022c).

Ainda nesse âmbito, o relatório Justiça em Números revela que há uma tendência de diminuição no número de processos arquivados com gratuidade de justiça, tendo existido uma variação de 1.707 processos a cada cem mil habitantes em 2015, aumentando para 2.505 em 2016. No último ano em que temos dados, o número foi de 2.197 processos para cada cem mil habitantes:

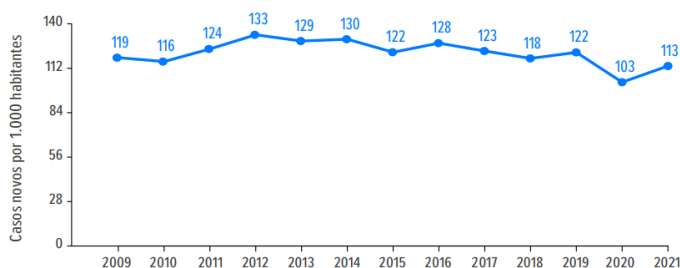
Gráfico 5 — Número de processos com gratuidade de justiça arquivados a cada 100.000 habitantes



(Fonte: CNJ, 2022c)

Essa tendência parece estar de acordo com aquela de diminuição no protocolo de novas ações no Poder Judiciário. Em 2015, houve 12.200 ações para cada cem mil habitantes, número que aumentou para 12.800 em 2016. Em 2021, semelhantemente ao número de processos arquivados com assistência judiciária gratuita, houve uma diminuição em relação a 2016, seguindo tendência de queda:

Gráfico 6 — Novos casos protocolados no Poder Judiciário a cada mil habitantes



(Fonte: CNJ, 2022c)

Ainda, é notório o crescimento no número de processos baixados em 10,4% em relação a 2020 (no total, 26.931.225 casos arquivados em 2021). Contudo, houve o protocolo de 27,7 milhões de casos novos no judiciário, de modo que houve um aumento nos processos pendentes na justiça (CNJ, 2022c). Nesse sentido, adotando a média de 30% de processos com gratuidade, poderíamos estimar que dos 27,7 milhões, aproximadamente 8.310.000 demandas recebem o benefício.

Contudo, deve-se destacar o fenômeno na duplicidade de ações, tendo em vista que em um mesmo ano pode ser iniciada a fase de conhecimento e execução, ou então que um mesmo processo corra em primeiro e segundo grau. Excluindo as duplicatas, o número de novos processos líquidos foi de 19,1 milhões (CNJ, 2022c).

De outro modo, diante do cenário de hiperjudicialização e crescimento na demanda pelos serviços do Poder Judiciário, há autores que arguem que o aumento na produtividade e no número de magistrados não seria um método eficaz para solucionar os gargalos existentes

na atividade judicante brasileira. No entanto, é de se notar que há apenas 18.035 magistrados no Brasil (número que permaneceu imutável no ano de 2021 em relação a 2020). Assim, há um magistrado para cada 11.764 habitantes. Na Europa, para onde costumam olhar os juristas pátrios a fim de buscar inspiração, essa proporção é quase o dobro: 1 magistrado para cada 5.690 habitantes (CNJ, 2022c).

6. Considerações finais

O acesso à justiça é um dos temas centrais em toda sociedade democrática, que sempre deve estar em pauta e em constante aperfeiçoamento. Isso porque há relevante interesse social do ponto de vista da pacificação dos conflitos, mudança de comportamentos, e, também, do desenvolvimento econômico.

A partir dos estudos de Cappelletti e Garth, com as ondas renovatórias de acesso à justiça, é possível afirmar que houve avanços significativos, no Brasil, em especial no que diz respeito às barreiras econômico-financeiras. Desde a Constituição da República de 1988, o tema acesso à justiça por pessoas hipossuficientes economicamente ganhou destaque, seja no plano normativo constitucional (CR, art. 134), seja no infraconstitucional (CPC, art. 98, por exemplo), assim como nas decisões do Supremo Tribunal Federal.

Apesar do progresso, cujo retrocesso é vedado, há reiterados debates e posições no sentido de atribuir a inefetividade do processo ao instituto da gratuidade judiciária, sob o argumento de que ocasiona a hiperjudicialização, exigindo, desse modo, políticas que limitem a concessão do benefício.

Contudo, os dados estatísticos do CNJ presentes no Relatório Justiça em Números não respaldam tais posições. O Estado, por exemplo, é um dos maiores litigantes, tanto no polo ativo quanto no polo passivo. Seja violando direitos dos indivíduos, seja litigando em busca de crédito. Nesse sentido, aliás, mencione-se as execuções fiscais, que apresentam as maiores taxas de congestionamento, e a maior quantidade de execuções.

Ademais, de acordo com o próprio CNJ, não há dados seguros e reais sobre a quantidade de processos que tramitam com o benefício da gratuidade judiciário no Brasil. Desse modo, não é possível demonstrar, por exemplo, que a gratuidade judiciária tem sido estímulo ao ajuizamento de demandas frívolas, abarrotando, desse modo, o Poder Judiciário.

Apesar da fragilidade estatísticas, os dados do Relatório Justiça em Números são suficientes para demonstrar que a morosidade do Poder Judiciário, e a inefetividade do processo

no geral, decorre de diversas causas, não se resumido à gratuidade judiciária como a principal delas, tampouco que o seja em grande escala.

Referências

AGÊNCIA IBGE. **IBGE divulga o rendimento domiciliar per capita e o Coeficiente de Desequilíbrio Regional de 2022.** Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/37023-ibge-divulga-o-rendimento-domiciliar-per-capita-e-o-coeficiente-de-desequilibrio-regional-de-2022>. Acesso em: 31 jul. 2023.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. A função social do processo civil moderno e o papel do juiz e das partes na direção e na instrução do processo. **Revista de processo**, v. 37, p. 140-150, jan./1985.

BERNARDINA, Humberto Dalla Bernardina. **Manual de direito processual civil contemporâneo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. *Livro digital*.

BOLLMANN, Vilian. Mais do mesmo: reflexões sobre as reformas processuais. **Revista de processo**, v. 137, p. 153-170, jul./2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.270/SC. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Plenário. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 25 set. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2822197>. Acesso em: 02 ago. 2023.

CALAMANDREI, Pietro. **Eles, os juízes, vistos por um advogado**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

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

CAMPOS, Ana Cristina. Rendimento domiciliar per capita se recupera em 2022, informa o IBGE. **Agência Brasil**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-05/rendimento-domiciliar-capita-se-recupera-em-2022-informa-o-ibge>. Acesso em: 31 jul. 2023

Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 76/2009, anexo II – Justiça Estadual**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/Anexo_Justica_Estadual.pdf. Acesso em: 26 jul. 2023.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ; **Estatísticas do poder judiciário**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <<https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>>. Acesso em 26 jul. 2023.

Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>>. Acesso em 26 jul. 2023.

Conselho Nacional de Justiça. **Painel CNJ**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em: 26 jul. 2023.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. A previsão do princípio da eficiência no projeto do novo Código de Processo Civil brasileiro. **Revista de Processo**, v. 233, jul./2014.

D'ÁVILA, Daniela Peretti; GONÇALVES, Mauro Pedroso. A relevância dos precedentes vinculantes do cpc/2015 sob a ótica da análise econômica do direito. **Revista de processo**, v. 288, p. 375-394, fev./2019.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, v. 1.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instrumentalidade do processo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros. 2001.

DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria do Novo Processo Civil**. São Paulo: Malheiros, 2016.

FUX, Luiz. **Curso de direito processual civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2022. *Livro digital*.

FUX, Luiz; BODART, Bruno. **Processo civil e análise econômica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *Livro digital*.

GALDINO, Flávio. A evolução das ideias de acesso à justiça. GALDINO, Flávio; SARMENTO, Daniel (Org.). **Direitos fundamentais: estudos em homenagem ao professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

GRECO, Leonardo. Translatio iudicii e reassunção do processo. **Doutrinas Essenciais de Processo Civil**, vol. 2, p. 299-321, out. 2011.

HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o projeto de lei nº 6.204/2019. **Revista eletrônica de direito processual – REDP**, v. 21, n. 3, p. 166, set.-dez./2020.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Código de processo civil comentado**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. *Livro digital*.

OLIVEIRA, Rafael Niebuhr Maia de *et al.* A tragédia dos comuns e o acesso à justiça: uma introdução econômica a problemas do acesso à justiça no Brasil. **Revista de processo**, v. 335, p. 357-375, jan./2013.

OSNA, Gustavo. Três notas sobre a litigância predatória (ou, o abuso do direito de ação). **Revista de processo**, v. 342, p. 55-70, ago./2023.

PASSOS, J. J. Calmon de. O problema do acesso à justiça no Brasil. **Revista de processo**, v. 39, jul/1985.

SALAMA, Bruno; CARLOTTI, Danilo; YEUNG, Luciana. Quando litigar vale mais a pena do que fazer acordo: os grandes litigantes na Justiça Trabalhista. 2019b. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2019/01/LitigarXFazer-Acordo-Justica-Trabalhista.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2023.

SANTOS, J. M. de Carvalho. **Código de Processo Civil Interpretado**: artigos 1 a 94. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1940, v. 1, p. 39

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Taxa judiciária**. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/IndicesTaxasJudiciarias/DespesasProcessuais/TaxaJudiciaria>. Acesso em: 31 jul. 2023.

SILVEIRA, Bruno Furtado. Análise econômica do processo: motivações econômicas da litigância de má-fé. **Revista de análise econômica do direito**, v. 2, jul./2021.

SOUZA, Eduardo Nunes de. Situações jurídicas subjetivas: aspectos controversos. **Civilistica**, v. 4, p. 1-26, ago./2015.

TEIXEIRA JÚNIOR, José Borges. Ainda sobre a gratuidade da justiça: uma análise sob a matriz do jogo dinâmico e do mecanismo de revelação direta. **Revista dos Tribunais**, v. 1051, p. 239-257, maio/2023.

THEODORO JUNIOR, Humberto. Ainda a polêmica sobre a distinção entre a "jurisdição contenciosa" e a "jurisdição voluntária" espécies de um mesmo gênero ou entidades substancialmente distintas. **Revista de processo**, v. 198, p. 13-50, ago./2011.

WOLKART, Erik Navarro. **Análise Econômica do Processo Civil: Como a Economia, o Direito e a Psicologia podem vencer a Tragédia da Justiça**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais.