

**XIV ENCONTRO INTERNACIONAL  
DO CONPEDI BARCELOS -  
PORTUGAL**

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

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

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**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** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

A174

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

Coordenadores: Claudia Maria Barbosa; José Querino Tavares Neto; Ricardo Alexandre Sousa da Cunha; Sílzia Alves Carvalho. – Barcelos, CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-230-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito 3D Law

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. XIV Encontro Internacional do CONPEDI (3; 2025; Barcelos, Portugal).

CDU: 34



# **XIV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BARCELOS - PORTUGAL**

## **ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA**

---

### **Apresentação**

As abordagens e discussões realizadas em relação à temática do acesso à justiça são tratadas nos trabalhos apresentados, considerando o sistema de justiça, suas políticas, gestão e administração. Nesse contexto diferentes aspectos são objeto de estudo, desde a atuação das Defensorias Públicas até a participação social e a accountability vertical e sua aplicação no STF.

O acesso à justiça como um direito fundamental tem sido pesquisado a partir da garantia da resolução adequada dos conflitos, e, portanto, as políticas judiciárias definidas no âmbito do CNJ e sua aplicação ocorrem orientadas por referenciais relacionados a partir de estudos publicados nos anos de 1970 por Cappelletti e Garth. No Brasil e no mundo soluções que assegurem aos jurisdicionados a pacificação dos conflitos juridicamente qualificáveis e sua realização concreta, tem exigido a criação de novos arranjos institucionais e a ampliação dos serviços prestados pelos órgãos que compõem o sistema de justiça.

Assim, a atuação das Defensorias Públicas em sua dimensão constitucional e responsável pelo efetivo acesso à justiça dos grupos populacionais que estejam em risco decorrente de qualquer forma de exclusão ou vulnerabilidade, é objeto do estudo que inaugura este trabalho. Trata-se de analisar as possibilidades da criação no âmbito das Defensorias Públicas de Câmaras de Arbitragem, cuja atuação deverá ser gratuita. Esta questão está relacionada com a efetividade do acesso à justiça, o que significa o acesso a todos os métodos de resolução adequada de conflitos e, também, à garantia de gratuidade. Logo, a criação de

por autorreferência e tecnocratização, evidenciando que a judicialização da política paradoxalmente reforçou desigualdades estruturais.

As transformações digitais é objeto do estudo que discute a Inteligência Artificial e o Acesso à Justiça, tendo em vista a tradição do processo e da jurisdição e o direito à explicabilidade do algoritmo. Nesse contexto é analisado o Programa Justiça 4.0 do CNJ que procura estruturar meios para garantir celeridade processual. Assim a pesquisa examina o impacto das tecnologias digitais, como a automação, a jurimetria e a inteligência artificial, no processo civil. Ainda quanto à inteligência artificial, sua abordagem é realizada a partir do problema quanto a ampliação ou restrição como possíveis efeitos de sua adoção como meio para o acesso à justiça. Esse estudo também analisa o Programa Justiça 4.0 como o meio para a implementação das novas tecnologias no Poder Judiciário, sendo apresentada a IA generativa "STJ Logos" lançada em 2025, entre outras experiências, como a "VictorIA". Como produto da conclusão foi possível observar que o uso da IA representa uma nova onda de acesso à justiça e um instrumento para a redução da morosidade.

A Ouvidoria Nacional é objeto de estudo na pesquisa orientada pela profa. Cláudia Maria Barbosa, desenvolvida no âmbito da Pós-Graduação *stricto sensu* na PUCPR, tendo como problema a avaliação da participação social e accountability a partir da Escada de Participação Cidadã proposta por Sherry Arnstein. Conclui-se que a análise empreendida revelou uma distância considerável entre o potencial transformador desse instituto e sua atuação concreta, que permanece predominantemente nos estágios iniciais da escada de participação delineada por Arnstein.

As questões a respeito da accountability vertical visando a participação social é pesquisada, ainda, quanto a sua aplicação no STF, a partir de uma amostra de 77 decisões publicadas em 2024. Dessa população foram selecionados 19 acórdãos com repercussão geral. Assim, foram analisadas as seguintes questões: Houve participação social? Foi aplicada a Accountability vertical? A Accountability social influenciou as decisões? Observou-se que em 3 casos houve

projeto piloto realizado em 2022 e 2023 em Varas Judiciárias de São Paulo e Pernambuco, relatando os achados inerentes a tais práticas realizadas no âmbito das Sessões Judiciárias pesquisadas pelo TRF 3ª Região. O estudo evidenciou ganhos quantitativos, materializados na redução da pauta de audiências e na celeridade das fases de instrução e de cumprimento de sentença, sendo identificados, ainda, ganhos qualitativos.

A abordagem do protocolo do CNJ para os julgamentos com perspectiva racial é realizada a partir de uma análise crítica, havendo no âmbito da pesquisa realizada pelo prof. Benedito Cerezzo e pela profa. Riva Freitas o reconhecimento da desigualdade racial e a superação da concepção de uma suposta neutralidade quanto às questões raciais. Questiona-se a eficácia do protocolo: como tem operado esse protocolo? Considerando a racionalidade do direito: quem protagoniza esta questão do protocolo racial? O estudo aborda o caso do magistrado negro que respondeu a procedimento junto ao CNJ para investigar sua conduta a respeito de sua apresentação pessoal (roupas casuais, etc.). Dessa forma tratou-se da questão entre a norma e a fenda no CNJ.

O abuso de litigar e a má-fé são objeto de estudo no contexto do acesso à justiça e suas possíveis distorções. A garantia fundamental ao acesso à justiça é considerado como um direito fundamental, e, portanto, sua deturpação deve ser coibida, pois as consequências decorrentes do abuso quanto ao exercício do direito de ação como uma prática corriqueira e generalizada tem o potencial de comprometer não só a equidade dos processos individuais, mas também a credibilidade e a eficiência do Poder Judiciário como um todo.

A justiça eleitoral e a democracia é tratada em relação ao processo judicial eletrônico (PJe), portanto quanto às novas tecnologias, assim como quanto aos métodos adequados de resolução de conflitos, particularmente a mediação. Adota-se a hipótese de que as novas tecnologias desenvolvidas a partir da rede mundial de computadores aprimoraram a celeridade, a transparência e a efetividade das atividades eleitorais, contribuindo diretamente para a consolidação democrática.

**A DEFENSORIA PÚBLICA NA POLÍTICA DE ACESSO À JUSTIÇA: A  
ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA E A ARBITRAGEM NO TRATAMENTO  
ADEQUADO DE CONFLITOS**

**THE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE AND JUSTICE ACCESS POLICY: FREE  
LEGAL AID AND ARBITRATION FOR APPROPRIATE CONFLICT  
RESOLUTION.**

**Sílvia Alves Carvalho <sup>1</sup>  
Fábio Ferreira Santos <sup>2</sup>**

**Resumo**

O artigo analisa os limites e possibilidades da atuação da Defensoria Pública na arbitragem como expressão da política pública de acesso à justiça voltada à população vulnerável. Parte-se da reconstrução teórica do conceito de acesso à justiça, com base nas ondas renovatórias propostas por Cappelletti e Garth, para examinar a forma como a Constituição de 1988 estruturou o modelo brasileiro de assistência jurídica gratuita. A Defensoria Pública é a instituição responsável pelo serviço público de assistência jurídica gratuita a quem incumbe promover, com prioridade, a solução extrajudicial dos conflitos, em especial por meio da mediação, da conciliação e da arbitragem. O estudo destaca o déficit de cobertura territorial da Defensoria Pública como principal obstáculo à efetividade do modelo constitucional de assistência jurídica gratuita. E, a partir da legislação vigente, examina-se a compatibilidade do regime da arbitragem com a noção de tratamento adequado de conflitos e com a função institucional da Defensoria Pública, considerando a ausência de política de gratuidade para procedimentos arbitrais, o que compromete o acesso adequado dos necessitados a esse meio de heterocomposição. As conclusões possíveis no âmbito deste artigo revelam que a fortalecimento da Defensoria Pública como agente de tratamento adequado de conflitos em âmbito extrajudicial, pela via da arbitragem entre outros, tem o potencial de garantir acesso à justiça a pessoas hipossuficientes, sem a utilização exclusiva da via judicial.

**Palavras-chave:** Acesso à justiça, Políticas públicas, Defensoria pública, Tratamento adequado de conflitos, Arbitragem

priority, the extrajudicial resolution of conflicts, particularly through mediation, conciliation, and arbitration. The study highlights the territorial coverage deficit of the Public Defender's Office as the main obstacle to the effectiveness of the constitutional model of free legal aid. Based on current legislation, it examines the compatibility of the arbitration system with the notion of appropriate dispute resolution and with the institutional role of the Public Defender's Office, considering the absence of a gratuity policy for arbitral proceedings, which compromises adequate access for those in need to this form of dispute settlement. The conclusions reached in this article show that strengthening the Public Defender's Office as an agent of appropriate dispute resolution in the extrajudicial sphere — including through arbitration — has the potential to ensure access to justice for low-income individuals without relying exclusively on judicial channels.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Access to justice, Public policies, Public defender's office, Appropriate dispute resolution, Arbitration

## 1 INTRODUÇÃO

O Estado Democrático e Social de Direito é organizado considerando a criação de determinados princípios e instituições que assegurem a concretização de suas funções. Assim, a partir da abordagem temática relacionada ao sistema de justiça, esta pesquisa tratará a respeito do papel das Defensorias Públicas como indutoras de acesso à justiça e ao tratamento adequado dos conflitos, focando no sistema brasileiro de arbitragem e, a partir das limitações da Lei n. 9.307/96, identificar as potencialidades desse método para a resolução de conflitos envolvendo pessoas hipossuficientes.

No desenho constitucional, à Defensoria Pública incumbe a promoção dos direitos humanos, a orientação jurídica e a defesa de direitos, em meio judicial ou extrajudicial, em favor daqueles que demonstrarem insuficiência de recursos (art. 5º, inciso LXXIV da CF), a quem esse trabalho trata como pessoas hipossuficientes ou vulneráveis. A expressão insuficiência de recursos indica um impedimento geral para o exercício de direitos, pelo que não deve ser interpretado de forma restritiva ao aspecto financeiro. Isso porque, embora o público-alvo da instituição seja composto de pessoas sem meios para custear assistência jurídica, não raramente se observam situações em que o impedimento advém de outras condições, a exemplo de assimetria informacional ou organizacional, pessoa vítima de violência de gênero, pessoa idosa.

O aperfeiçoamento dos mecanismos de acesso à justiça deve ter como norte a construção de uma cultura da paz e a obtenção de decisões mais justas e participativas, mas não há como ignorar que esse objetivo também visa combater o aumento da judicialização dos conflitos e a insatisfação com o sistema de justiça tradicional, crescente entre cidadãos e profissionais da área jurídica.<sup>1</sup> A Defensoria Pública, como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, tem papel bem definido na construção de um ambiente mais propício à solução extrajudicial dos conflitos, seja por meio da mediação, conciliação ou da arbitragem, métodos que devem ter primazia na atuação institucional, por força do que dispõe o art. 4º, inciso II da Lc n. 80, de 12 de janeiro de 1994.

Embora a Defensoria Pública tenha se dedicado à estruturação da mediação e da

---

1 A Pesquisa sobre Percepção e Avaliação do Poder Judiciário brasileiro (2023) concluiu que “A morosidade apareceu como importante aspecto de descrença no Judiciário. Apesar da previsão constitucional, Emenda Constitucional n. 45/2004, ao dispor no inciso LXXVIII do art. 5º, o que se percebe é uma sobrecarga que tem implicações no retardamento do andamento processual. Foram também mencionados outros aspectos que podem impactar negativamente o acesso à Justiça, como a linguagem jurídica utilizada nos processos, considerada de difícil entendimento, os custos dos processos judiciais, considerados altos e a percepção de que entrar com um processo na Justiça é algo complicado”. (Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/04/sumarioexecutivo-pesquisa-percepcao-e-avaliacao-do-pjb.pdf>)

conciliação como métodos adequados de solução de conflitos, a utilização da arbitragem gera tensões relevantes quando aplicada a conflitos que envolvem pessoas hipossuficientes, dada a ausência de previsão legal de gratuidade no procedimento arbitral e a ausência de assistência jurídica nas cortes privadas de arbitragem.

Sendo assim, a arbitragem praticada nas cortes privadas é meio de solução de conflito adequado para tratar casos envolvendo pessoas hipossuficientes? Essa adequação seria alcançada se a pessoa hipossuficiente participasse do processo arbitral com a devida assistência jurídica? Considerando que não há política de gratuidade na Lei n. 9.307/96, pode-se considerar a arbitragem instrumento de acesso à justiça para pessoas hipossuficientes? Qual é o arranjo institucional necessário para que a arbitragem seja facultada de forma gratuita ao público da Defensoria?

A abordagem dessas questões se justifica na premissa de que o conceito atual de acesso à justiça impõe à Defensoria Pública, no exercício de suas atribuições constitucionais, que seja capaz de ofertar aos hipossuficientes, a depender das peculiaridades do caso, os meios adequados para o tratamento do conflito, não apenas os autocompositivos, mas a arbitragem nos casos em que o litígio versar sobre direito patrimonial disponível de pessoas capazes. Em outros termos, o insucesso dos meios autocompositivos não deveria significar a automática judicialização da demanda, pois as pessoas hipossuficientes também possuem direito de optar pela arbitragem e suas vantagens procedimentais.

Entre os objetivos desse trabalho se destaca a discussão a respeito do tratamento de litígios envolvendo hipossuficientes na arbitragem, com enfoque no papel da Defensoria Pública como instituição executora da política pública de acesso à justiça, por meio da prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, assim como introduzir uma reflexão sobre a sistemática adotada pela Lei n. 9.307/96 e sua adequação (ou não) à noção de acesso à justiça democrático, levando-se em especial consideração a inexistência de uma política de gratuidade para a arbitragem praticada nas cortes privadas.

A abordagem metodológica será predominantemente qualitativa, com a utilização de dados secundários extraídos da “Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2025)”, da Pesquisa sobre Percepção e Avaliação do Poder Judiciário brasileiro (2023) e do relatório “Justiça em Números (2024)”, quanto ao déficit de cobertura territorial da Defensoria Pública e a atuação em meios extrajudiciais, à percepção de morosidade do processo judicial e à taxa de congestionamento de processos no Judiciário.

O referencial teórico para o tratamento do problema será determinado a partir do trabalho de Garth e Cappelletti (1988), em especial no que toca a terceira onda renovatória do

acesso à justiça, com a abordagem teórica do Professor Kazuo Watanabe sobre o conceito atualizado de acesso à justiça, isto é, acesso à ordem jurídica justa.

A presente pesquisa será conduzida por meio do método dedutivo, partindo-se do referencial teórico sobre o acesso à justiça, a assistência jurídica gratuita e a arbitragem, para um exame da atuação da Defensoria Pública. A abordagem será exploratória e descritiva, com o intuito de compreender e aprofundar a análise do problema. O tratamento das hipóteses e a construção das possíveis respostas serão obtidos com o apoio do procedimento de revisão bibliográfica.

## **2. ACESSO À JUSTIÇA EM DIMENSÃO CONSTITUCIONAL**

O direito de acesso à justiça é elemento estruturante do Estado Democrático de Direito, componente do mínimo existencial, aqui tomado como fração nuclear da dignidade da pessoa humana, ao lado do direito à saúde, à educação básica e à assistência aos desamparados (BARCELLOS, p. 258). Em Garth e Cappelletti (1988, p. 8-12), o acesso à justiça é, portanto, “o mais básico dos direitos humanos”, sendo requisito fundamental de um sistema jurídico igualitário, em que as pessoas possam reivindicar direitos e resolver seus litígios sob os auspícios do Estado.

Embora as discussões a respeito do acesso à justiça no âmbito do Projeto Florença tenham se desenvolvido nas décadas de 1960 e 1970, a democratização desse direito continua a ser um desafio, a exemplo do que se extrai do ODS 16 da Agenda ONU 2030, que estabelece como objetivo de desenvolvimento sustentável: “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”.<sup>2</sup>

Em termos de concretização de direitos fundamentais sociais, somente é possível tratar do acesso à justiça como objetivo de desenvolvimento sustentável no campo das políticas públicas, isto é, no âmbito de “programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (BUCCI, p. 241).

A Constituição de 1988 estabelece bases para a efetivação do direito de acesso à justiça, vedando ao legislador excluir da apreciação do Judiciário lesão ou ameaça a direito (art. 5º, inciso XXXV). Além dessa vedação legislativa, o princípio da inafastabilidade da jurisdição ainda continha a proibição de o juiz recusar-se a solucionar o litígio e a

---

2 Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>

impossibilidade de se exigir o exaurimento da instância administrativa para o exercício do direito de ação (Marinoni, p. 359-360). Há nesse quadro uma aproximação entre o direito de ação e o conteúdo formal do direito de acesso à justiça.

Nada obstante, o constituinte rompe o conteúdo formal do direito de acesso à justiça ao impor ao Estado o dever de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, inciso LXXIV). Essa construção normativa revela a opção da Constituição de 1988 por um modelo de acesso à justiça fundado não apenas na igualdade formal pois, materialmente, a efetividade desse direito vindica que seja exercido pelas partes com paridade de armas.

No Brasil, a Lei n. 1.060/50 pode ser considerada uma das principais manifestações da primeira onda de acesso à justiça, pois regulamentou o serviço de assistência judiciária aos necessitados, garantindo a eles representação processual gratuita em juízo, assim como isenção do pagamento das custas e despesas processuais. Nada obstante, o direito de acesso à justiça e as políticas públicas executadas para sua efetivação sofreram transformações evolutivas e ampliadoras, para além da facilitação do acesso ao Judiciário.

A ideia de acesso à justiça deixou de ser traduzida apenas no acesso ao Poder Judiciário e passou a garantia de acesso a uma ordem jurídica justa (WATANABE, p. 128) e ao devido processo legal em meios públicos ou privados de autocomposição ou heterocomposição. Lecionam Silzia Alves Carvalho, Carolina Lemos de Faria e Antônio Flávio de Oliveira (2020, p. 28) que “a política pública definida para o tratamento adequado para a resolução dos conflitos estabelece um sofisticado sistema que objetiva compatibilizar a jurisdição estatal e os equivalentes jurisdicionais, visando ampliar o acesso à Justiça”.

Os juristas precisam, agora, reconhecer que as técnicas processuais servem a funções sociais; que as cortes não são a única forma de solução de conflitos a ser considerada e que qualquer regulamentação processual, inclusive a criação ou encorajamento de alternativas ao sistema judiciário formal tem um efeito importante sobre a forma como opera a lei substantiva – com que frequência ela é executada, em benefício de quem e com que impacto social. (Mauro Capelleti e Brayan Gart 1988, p. 12)

Além da perspectiva de tratamento adequado dos litígios, a ampliação da noção de acesso à justiça carrega em si o objetivo de reduzir a conflituosidade e conter a judicialização massiva de conflitos. Dados do Conselho Nacional de Justiça<sup>3</sup> revelaram que ao final do ano de 2023 existiam 83,8 milhões de processos aguardando um desfecho no Judiciário, com recorde de 35,3 milhões de novos casos em relação ao ano anterior (aumento de 9,4%). Em

3 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>

média, conforme dados do periódico “Justiça em números 2024”, “a cada grupo de mil habitantes, 143 ingressaram com uma ação judicial no ano de 2023”.

Nesse contexto, “a arbitragem passou a ser encarada como instrumento eficiente de auxílio à jurisdição estatal, uma ferramenta apta a desafogar o Poder Judiciário do exponencial número de demandas” (FUX, 2024, n.p.). A arbitragem, meio de acesso à justiça, está fundada na primazia da autonomia privada dos litigantes, que passam a ocupar lugar de protagonismo na construção e legitimação da solução, com o objetivo de incrementar o senso de aceitação em relação ao resultado e autorresponsabilidade sobre os deveres dele advindos.

## **2 ACESSO À JUSTIÇA: TRANSFORMAÇÕES CONCEITUAIS**

A natureza instrumental do direito de acesso à justiça, como discorrem Silzia Alves Carvalho, Carolina Lemos de Faria e Antônio Flávio de Oliveira (2020, p. 15), em obra sobre a política pública de acesso à justiça, passou por significativas mutações conceituais ao longo do tempo. De um direito meramente formal, compreendido como a faculdade do indivíduo de estar em juízo e garantir a realização dos demais direitos, ele evoluiu para contemplar um sentido material, incluindo os meios necessários para assegurar o próprio direito.

Há muito o direito de acesso à justiça deixou de ser descrito como acesso ao Judiciário, assim é que as alternativas para o tratamento adequado dos litígios tem sido utilizadas não apenas para ampliar o alcance das políticas públicas de acesso à justiça, como para conter o avanço da judicialização e privilegiar objetivos de celeridade e economicidade. Aliás, no âmbito do próprio Judiciário, a Resolução CNJ n. 125/2010 formulou uma política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses, baseada no uso de formas não adjudicadas de solução de conflitos, com primazia da participação dos interessados na construção da decisão.

Essa medida veio na esteira de outras tentativas anteriores de ampliar acesso à justiça e garantia celeridade na tramitação de processos, a exemplo da criação dos Juizados Especiais pela Lei n. 9.099/95 que estabeleceu a dispensabilidade de representação processual para causas com valor não superior a 20 salários-mínimos (art. 9º), ao tempo em que estruturou um procedimento enxuto, baseado em oralidade, simplicidade e informalidade (art. 62), além de um sistema recursal com faculdades limitadas.

Assim, o acesso à justiça deixa o caráter meramente formal para se identificar com o direito ao tratamento adequado de conflitos, isto é, com o direito à ordem jurídica justa, que “exige a correta organização não somente dos órgãos judiciários para o oferecimento à

população de todos os mecanismos adequados para a solução dos conflitos de interesses e para a prestação dos serviços de informação e orientação em problemas jurídicos” (WATANABE, p. 112).

Em termos instrumentais, acesso à justiça passou a significar acesso aos meios adequados para a solução de conflitos à sua natureza e especificidade, tais como conciliação, mediação e arbitragem. Nesse contexto, a política pública de acesso à justiça estabelece a aproximação com um “sistema brasileiro de justiça multiportas”, no qual os problemas jurídicos pode ser tratados e resolvidos por meio da porta da jurisdição estatal assim como por outros meios os quais podem ser considerados alternativos, adequados ou complementares, ainda que não haja uma organização funcionando como um átrio central controlado por um único órgão (DIDIER Jr.; FERNANDEZ, p. 169).

Embora esse novo conceito de acesso à justiça guarde em si uma pretensão de democratização do acesso à ordem jurídica justa, também é verdade que isso não se fará sem assistência jurídica às pessoas necessitadas, que devem ser providas de informação e orientação sobre seus direitos, não apenas de defesa técnica processual (WATANABE, p. 20-21). Essa missão foi legada à Defensoria Pública pela Constituição de 1988, instituição que executa parte essencial da política pública de acesso à justiça, mas apresenta a razão de 1 Defensor(a) Público(a) para cada 27.363 habitantes com renda de até três salários-mínimos, segundo dados da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2025).<sup>4</sup>

### **3 O MODELO CONSTITUCIONAL DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA COMO ELEMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA E OS DESAFIOS DA EXPANSÃO**

A partir da obra clássica de Garth e Cappelletti (1988), a primeira onda renovatória de acesso à justiça se dedicou à identificação da essencialidade de assistência judiciária para que as pessoas pobres pudessem acessar a justiça formal, eis que as custas e os honorários advocatícios lhes eram barreiras. A segunda onda renovatória enfrentou o problema da representação dos interesses difusos, apontando para a necessidade de desafiar a lógica tradicional dos tribunais, que identificava no processo um problema limitado a duas partes. Na terceira onda renovatória, reconhece-se a necessidade de avançar para uma concepção mais ampla de acesso à justiça, de modo a transbordar os avanços decorrentes da representação de interesses em juízo.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/download/pesquisa-nacional-da-defensoria-publica-2025-ebook.pdf>

No que pertine à representação de interesses em juízo, constatado que a prestação de serviços jurídicos de forma honorífica por advogados particulares era insuficiente, o estudo identificou em diversos países diferentes modelos de assistência judiciária: Sistema *Judicare*, Advogados remunerados pelos cofres públicos (*salaried staff model*) e os Modelos combinados.

O Sistema *Juricare* consistia no pagamento de advogados particulares para representarem pessoas hipossuficientes, partindo da premissa de que a assistência judiciária gratuita deveria proporcionar a mesma representação caso o beneficiário pudesse pagar honorários a um advogado. Outro modelo era o da assistência estatal (*salaried staff model*), que consistia na prestação de serviços jurídicos por advogados remunerados pelos cofres públicos de forma permanente. Por fim, o traço característico dos modelos combinados era a faculdade que os hipossuficientes tinham de escolher entre eles.

No Brasil, a Constituição de 1988 adotou o *salaried staff model*, estruturando na Defensoria Pública um serviço público de assistência jurídica, combinando orientação, defesa de direitos individuais e coletivos, educação em direitos, de forma integral e gratuita aos necessitados, em âmbito judicial e extrajudicial. O desenho constitucional da Defensoria Pública guarda relevante identificação com a terceira onda renovatória, pois abandona o modelo de assistência judiciária e adota um conceito mais ampliado de assistência jurídica, assim como reconhece no acesso à justiça a adoção de métodos extrajudiciais de solução de conflitos, por autocomposição ou heterocomposição.

A partir da premissa de que a oferta de serviços públicos é fonte primeira de garantia e gozo de direitos fundamentais (LIBERATI, p. 97), essa escolha constitucional é significativa sob a ótica do acesso à justiça como matéria de interesse público merecedora da formulação de política pública, na medida em que se reconhece na assistência jurídica gratuita um serviço público de natureza essencial merecedor de um programa estatal estruturado, a exigir a destinação prioritária de recursos para a expansão da Defensoria Pública e o estabelecimento de metas, inclusive como meio para dar concretude ao ODS 16 da Agenda ONU 2030.

Assim é que a Emenda Constitucional n. 80/2014 alterou o ato das disposições constitucionais transitórias para estabelecer como meta que “o número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população” (art. 98), bem assim que “no prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais...” (§1º). Apesar desse esforço normativo, dados da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2025) revelam que a instituição atua regularmente em apenas 1.334

das 2.563 comarcas instaladas no país, segundo dados da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2025), isto é, falta atuação defensorial em quase metade das comarcas.

Esse dado revela, portanto, que nem mesmo o acesso à justiça em caráter formal está garantido, menos ainda o acesso dos necessitados aos meios de tratamento adequado de conflitos. Essa constatação não deve levar à conclusão de que a universalização do acesso à justiça deve ocorrer inicialmente pela via exclusiva da judicialização, justamente porque essa medida confrontaria o modelo de tratamento adequado dos conflitos. Por outro lado, embora a política de assistência jurídica gratuita não possa ser estruturada com base na exclusiva preocupação quantitativa com o estoque de processos em trâmite no Judiciário, não se negar que a expansão da Defensoria Pública tem o potencial de evitar a judicialização da demanda reprimida, em especial nas comarcas que concentram pessoas mais carentes.

#### **4 ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA E O TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS**

A política pública de acesso à justiça tem como um de seus elementos principais a prestação de assistência jurídica àqueles não podem obtê-la com recursos próprios por intermédio da Defensoria Pública, pois o direito de acesso à justiça somente se realiza legitimamente se exercido sob o manto do princípio da igualdade. Embora não haja a pretensão de levar adiante uma discussão específica sobre o custo dos direitos ou dos meios alternativos de solução de litígios, não se pode ignorar que o exercício do direito de acesso à justiça tem um custo elevado, quase sempre inalcançável pelas camadas mais necessitadas.

Os esforços para a democratização do acesso à justiça, inclusive pela adoção de meios alternativos de solução de conflitos, não pode prescindir da ampliação de amparo jurídico às pessoas hipossuficientes, sob risco de um indesejável retorno ao caráter meramente formal do acesso à justiça. Tratada essa questão no âmbito da política pública de acesso à justiça, como atividade prestacional, ensina Wilson Donizeti Liberati (2023, p. 121) que “o usuário do serviço público tem o direito de receber a prestação do Estado, de forma integral, que satisfaça plenamente suas necessidades”.

A execução da política pública de assistência jurídica aos necessitados foi legada à Defensoria Pública, a quem a Constituição incumbiu “a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados” (art. 134 da CF). Nota-se que ao delimitar a missão institucional da Defensoria, o texto constitucional não limita a

assistência jurídica à representação processual em juízo, isso considerando a previsão de atuação institucional em meio extrajudicial.

A Defensoria Pública como instituição essencial à política pública de acesso à justiça (e sua ampliação) é integrante dos esforços para a desjudicialização das demandas e para a redução da conflituosidade, na medida em que tem como função institucional promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios. Angelo Maraninchi Giannakos (2008, p. 43) observa que a assistência jurídica deve priorizar “aconselhamentos preventivos no intuito de excluir o conflito dos interesses dos tribunais”, assim como deve abarcar a atuação institucional em todos os métodos alternativos de solução de litígios, inclusive na arbitragem.

A assistência jurídica prestada pela Defensoria, como elemento da política pública de acesso à justiça, deve ser compreendida de modo a conferir à expressão “integral”, presente no texto do art. 134 da Constituição Federal, significado que inclua na atuação institucional a participação dos necessitados nos métodos alternativos de resolução de conflitos. E assim deve ser porque se inclui entre as funções institucionais da Defensoria “promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos” (art. 4º, inciso II da Lc n. 80/94).

Dados da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2025 revelam que a política consensual de resolução de conflitos é amplamente praticada pelas Defensorias Públicas, com 85,7% delas possuindo um setor especializado em mediação e/ou conciliação. Apenas 14,3% das unidades não possuem essa estrutura, o que evidencia a preferência da instituição em assegurar a seus usuários a faculdade de soluções autocompositivas. Apesar disso, não há no estudo indicação acerca do uso da arbitragem pela Defensoria como método de administração de conflitos ou da prestação de assistência jurídica em cortes privadas de arbitragem, situação que revela ser o Judiciário a única porta para o tratamento de conflitos por heterocomposição.

## **5 A ARBITRAGEM COMO MÉTODO DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS E SUAS LIMITAÇÕES**

Ao tratar das tendências no uso do enfoque do acesso à justiça, Garth e Cappelletti (1988, p. 81-82) reconhecem as limitações da justiça estatal e passam a cogitar métodos alternativos para decidir causas judiciais, entre elas o juízo arbitral, “uma instituição antiga caracterizada por procedimentos relativamente informais, julgadores com formação técnica ou jurídica e decisões vinculatórias sujeitas a limitadíssima possibilidade de recuso”. De fato, a

arbitragem é um dos mais antigos meios de heterocomposição, utilizada pelos hebreus desde a antiguidade (DOLINGER, p. 23).

No Brasil, a Constituição do Império de 1824 já previa a arbitragem para causas civis (art. 160), enquanto o Código Comercial de 1850 determinava que as questões societárias fossem obrigatoriamente decididas em juízo arbitral. No Código Civil de 1916, sob o título de “compromisso” a arbitragem estava prevista, mas não foi utilizada significativamente porque o Código de Processo Civil de 1973 exigia a homologação do laudo arbitral por sentença judicial (SCAVONE Jr., p. 23). Essa exigência teve fim com a Lei n. 9.307/96, que iniciou uma nova era para a arbitragem.

A construção histórica da arbitragem no Brasil favoreceu a utilização desse método no âmbito de disputas empresariais, embora nunca tenha havido proibição para que fosse utilizado em demandas envolvendo pessoas naturais. Na última intervenção legislativa, em 2015, a Lei n. 9.307/96 passou a prever expressamente que a arbitragem poderia ser utilizada pela administração pública, respeitados os ditames constitucionais para a espécie.

Tradicionalmente, atribui-se à arbitragem algumas vantagens, tratando-se de um procedimento célere desenvolvido sem violação das garantias constitucionais e processuais das partes, apto a gerar uma sentença definitiva, isto é, sem revisão de mérito pela via recursal comum ao processo judicial. Destaca-se ainda a flexibilidade do procedimento, que pode ser objeto de convenção das partes, assim como a confidencialidade, o que contrasta com a regra de publicidade do processo judicial (CABRAL, p. 52-53). Essas vantagens contrastam agudamente com a realidade atual de crise vivida pela jurisdição estatal, destinatária de especial crítica relacionada à morosidade e à falta de efetividade da prestação jurisdicional.

À primeira vista, seria possível cogitar que a arbitragem poderia ocupar lugar de destaque no tratamento adequado de conflitos, mas esse método, como qualquer outro, tem suas desvantagens e, a que interessa a esse trabalho, é o custo. Isso porque, diferentemente do que ocorre com o processo judicial, não há no âmbito da Lei n. 9.307/96 nenhuma política de gratuidade em relação aos honorários do árbitro ou das despesas do procedimento arbitral. Em termos práticos, essa situação eleva uma barreira de acesso à justiça pela via da arbitragem, afastando-a dos conflitos envolvendo pessoas necessitadas.

## **6 AS CORTES DE ARBITRAGEM E A TUTELA DE DIREITOS DOS HIPOSSUFICIENTES**

A arbitragem é um método privado de resolução de litígios, pelo qual pessoas

capazes de contratar convencionam submeter uma demanda relativa a direitos patrimoniais disponíveis ao julgamento de um ou mais árbitros, em única instância e sem a intervenção estatal (CAHALI, 2020, n.p.) e, segundo disposto no art. 3º da Lei n. 9.307/96, “as partes interessadas podem submeter a solução de seus litígios ao juízo arbitral mediante convenção de arbitragem, assim entendida a cláusula compromissória e o compromisso arbitral”.

A formalização da arbitragem, por meio da cláusula compromissória (estipulada antes do litígio surgir) ou do compromisso arbitral (celebrado após o surgimento do litígio), sugere a crença de que as partes, no exercício da autonomia privada, têm maior aptidão para decidir a forma de resolver suas contendas. Entre as vantagens apontadas para a utilização da arbitragem estão a rapidez e flexibilidade do procedimento arbitral, o sigilo e a expertise e disponibilidade dos árbitros (FIORAVANTE, p. 87).

Embora conceitualmente a instituição da arbitragem seja livre expressão da autonomia privada das partes, sabe-se que a convenção arbitral também decorre de imposição, quando prevista em contrato de adesão ou como condição para a conclusão de um negócio. Essa circunstância ganha especial relevo quando o aderente é pessoa hipossuficiente, tanto no aspecto financeiro quanto informacional, considerando que a “escolha” pela arbitragem representa renúncia expressa à jurisdição estatal, bem assim que não há política de gratuidade prevista na Lei n. 9.307/96.

A realidade dos contratos de adesão, largamente utilizados em relações de consumo e em outros negócios jurídicos padronizados, evidencia que o exercício da autonomia privada é apenas aparente. Nesses contratos, a parte aderente tem pouca ou nenhuma margem para negociar os termos da avença, incluindo a cláusula arbitral. Não há, portanto, liberdade de escolha quando a recusa à arbitragem significa a impossibilidade de acessar bens ou serviços.

Assim, ao tratar da arbitragem no âmbito da relação de consumo, o legislador estabeleceu uma importante medida de proteção ao consumidor, enunciando que se consideram nulas as cláusulas que “determinem a utilização compulsória de arbitragem” (art. 51, inciso VII do CDC). Nos contratos de adesão genéricos, a cláusula compromissória será eficaz desde que por escrito em documento anexo ou em negrito, com a assinatura ou visto especialmente para essa cláusula e, na ausência desses caracteres a instituição da arbitragem dependerá da iniciativa do aderente ou de concordância expressa posterior (art. 4, §2º da Lei n. 9.307/96). Preocupou-se o legislador em estabelecer barreiras de proteção aos hipossuficientes nos contratos de adesão, pois a adesão à arbitragem em situação de assimetria informacional pode representar indevida renúncia ao direito fundamental de acesso à justiça.

Observou-se essa preocupação também por parte do Poder Executivo, quando vetou

dispositivo da Lei n. 13.129/2015 que pretendia incluir no art. 4º da Lei n. 9.307/96 um parágrafo com o seguinte teor: “Na relação de consumo estabelecida por meio de contrato de adesão, a cláusula compromissória só terá eficácia se o aderente tomar iniciativa de instituir a arbitragem, ou concordar, expressamente com a sua instituição”. Veja-se as razões de veto expostas na Mensagem n. 162/2015<sup>5</sup> da Presidência da República:

Da forma prevista, os dispositivos alterariam as regras para arbitragem em contrato de adesão. Com isso, autorizariam, de forma ampla, a arbitragem nas relações de consumo, sem deixar claro que a manifestação de vontade do consumidor deva se dar também no momento posterior ao surgimento de eventual controvérsia e não apenas no momento inicial da assinatura do contrato. Em decorrência das garantias próprias do direito do consumidor, tal ampliação do espaço da arbitragem, sem os devidos recortes, poderia significar um retrocesso e ofensa ao princípio norteador de proteção do consumidor.

O alcance e eficácia desse arcabouço protetivo tem sido limitado pela hipossuficiência informacional característica dos vulneráveis. Em geral, instaurado o conflito e iniciada a arbitragem, os vulneráveis comparecem à corte arbitral e, além de firmar compromisso arbitral quando poderiam não fazê-lo, participam do processo arbitral sem a devida assistência jurídica. O resultado é que apenas quando citados para o cumprimento de sentença os vulneráveis buscam a Defensoria Pública, que passa a atuar numa via muito estreita para exercer o contraditório, pois a discussão de mérito não pode ser sindicada judicialmente e a instituição toma contato com a demanda apenas quando já escoado o prazo para a invalidação da sentença arbitral.

Aliás, o Superior Tribunal de Justiça há muito pacificou o entendimento segundo o qual nos contratos de adesão (consumeristas ou genéricos) a concordância expressa do aderente – com o comparecimento para a assinatura do compromisso arbitral, por exemplo – convalida a cláusula compromissória, quando instituída a arbitragem pela parte adversa.<sup>6</sup>

Considerando a amplitude constitucional do serviço público de assistência jurídica gratuita prestado pela Defensoria Pública, parece inafastável que essa assistência se estenda aos necessitados demandados em arbitragem, ainda que no procedimento arbitral a representação processual seja facultativa (art. 21, §3º da Lei n. 9.307/96). Apesar disso, observa-se que na organização normativa da Defensoria Pública do Estado de Goiás, por exemplo, não há resolução a fixar como atribuição de seus membros para prestarem assistência jurídica quando o usuário, ainda que por falta de informação, adere a arbitragem.

5 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Msg/VEP-162.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Msg/VEP-162.htm)

6 AgInt no AREsp n. 1.398.060/GO, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 25/4/2022, DJe de 28/4/2022.

A apresentação dessa problemática, em termos concretos, pode contribuir para reorientar a atuação da Defensoria Pública em meios extrajudiciais e repensar o papel da arbitragem como meio de solução de conflitos, em termos de democratização do acesso à justiça. Além disso, essa reflexão deve conduzir a análise da legitimidade da arbitragem privada em casos envolvendo pessoas hipossuficientes, assim como deve nortear a criação de um modelo de atuação que torne a arbitragem instrumento adequado à solução desses casos.

## **7 DEMOCRATIZAÇÃO DA ARBITRAGEM: DESAFIOS E PERSPECTIVAS**

Considerando que as reflexões expedidas até o momento tem como foco uma suposta incompatibilidade do regime financeiro da arbitragem praticada em cortes privadas e a noção de democratização do acesso à justiça para pessoas hipossuficientes – do ponto de vista financeiro e informacional –, cumpre abordar uma tentativa malsucedida de facultar a utilização da arbitragem de forma gratuita no âmbito do Poder Judiciário, com vistas a permitir novas reflexões sobre arranjos institucionais que sejam capazes de colocar a arbitragem ao alcance de todos.

Até o advento da Lei n. 9.307/96 (Lei da arbitragem), o Código de Processo Civil de 1973 dedicava um capítulo inteiro à arbitragem (arts. 1.072 a 1.102), no qual disciplinava a arbitragem judicial e a extrajudicial, sendo que a primeira tinha lugar quando já instaurada a demanda judicial e recebia um tratamento de incidente processual. Sistemática semelhante foi adotada pela Lei n. 7.244/84, que instituiu os Juizados Especiais de Pequenas Causas e, embora fracassada a tentativa de estruturar a arbitragem em meio judicial, a Lei 9.099/95 a manteve, inovando apenas quanto aos árbitros, que deveriam ser escolhidos dentre os juízes leigos (ROCHA, p. 157-158).

Embora não exitosa a arbitragem nos Juizados Especiais Cíveis, a Lei n. 9.099/95 permitia que, sem o pagamento de custas, taxas ou despesas, as partes optassem pelo juízo arbitral, quando não obtida a conciliação (art. 24). Além disso, essa faculdade poderia ser exercida sem a necessidade de assistência jurídica, quando o valor da causa não fosse superior a vinte salários-mínimos (art. 9º). Mesmo com as limitações, a arbitragem estava disponível nos Juizados Especiais Cíveis de forma gratuita para as causas cíveis de menor complexidade.

Com a vigência da Lei n. 9.307/96, as disposições do Código de Processo Civil de 1973 sobre arbitragem foram revogadas. O novo modelo de arbitragem não apenas deixou de contemplar a arbitragem judicial, mas estabeleceu uma nova sistemática fundada na arbitragem como método privado, portanto, extrajudicial de solução de conflitos. Uma das

mais relevantes mudanças consistiu na desnecessidade de homologação judicial das sentenças arbitrais.

Não por outra razão, apesar de mantida a vigência dos dispositivos da Lei n. 9.099/95 que tratavam da arbitragem, não haveria sentido em tentar compatibilizá-los com a nova lógica do sistema arbitral brasileiro, que tornou o procedimento mais célere e insuscetível à interferência do Judiciário (ROCHA, p. 159). Nada obstante, adotado o modelo extrajudicial como base para a arbitragem, estabeleceu-se um regime financeiro próprio em que partes são responsáveis pelos custos de sua utilização e, nesse ponto, a justiça arbitral gratuita da Lei n. 9.099/95 deu lugar à justiça arbitral paga da Lei n. 9.307/96, sem possibilidade de gratuidade.

Garth e Cappelletti (1988, p. 82), ao tratarem das tendências no uso do enfoque do acesso à justiça e, imaginando métodos alternativos para decidir causas judiciais, já enxergavam a problemática relacionada aos custos da arbitragem, “embora o juízo arbitral possa ser um processo relativamente rápido e pouco dispendioso, tende a tornar-se muito caro para as partes, porque elas devem suportar o ônus dos honorários dos árbitros”. No Brasil, em 2024, o rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* era de R\$2.069,00 (dois mil e sessenta e nove reais)<sup>7</sup>, razão pela qual o custo da arbitragem pode representar a negação desse método de solução de conflitos à maioria da população.

Há que se refletir sobre a compatibilidade do sistema arbitral brasileiro com o conteúdo atual do direito de acesso à ordem jurídica justa e aos métodos de tratamento adequado de conflitos, em especial sob uma perspectiva democrática.

A ausência de uma política de gratuidade para a arbitragem pode afetar ainda aqueles que, tendo realizado uma convenção de arbitragem e, conseqüentemente, renunciado à jurisdição estatal, perdem a capacidade financeira para pagar as despesas para instituir a arbitragem ou prosseguir nela, situação denominada genericamente como “impecuniosidade” (CABRAL, p. 79). Embora o presente estudo não tenha a pretensão de tratar especificamente dos casos de “impecuniosidade” na arbitragem, essa circunstância ilustra com perfeição a problemática relativa aos custos desse método de solução de conflitos, em especial à luz do conceito atualizado do acesso à justiça.

Considerando que o benefício da “justiça gratuita” é incompatível com a arbitragem extrajudicial praticadas nas cortes e câmaras arbitrais, deve-se refletir sobre arranjos institucionais capazes de torná-la alcançável aos hipossuficientes, como forma de incremento à política pública de acesso à justiça.

A partir da vocação da Defensoria Pública para a solução extrajudicial dos litígios, a

---

7 Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3100/rdpc\\_2024.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3100/rdpc_2024.pdf)

instituição deve tomar seu lugar no tratamento adequado dos conflitos, guardando-se de utilizar a “porta” do Poder Judiciário sempre que outras técnicas de composição e administração de conflitos mostrem-se mais adequadas. Isso não quer significar que esse tratamento realizado pela Defensoria ocorra invariavelmente pelas vias judiciais consensuais – nos Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania, por exemplo –, pois a vontade do legislador parece conferir à instituição a missão de tratar conflitos por vias próprias.

Incumbe ao Estado organizar todos esses meios alternativos de solução dos conflitos, ao lado dos mecanismos tradicionais e formais já em funcionamento. Tais serviços, que podem ser informais, não precisam estar organizados dentro do Poder Judiciário. Podem ficar a cargo de entidades públicas não pertencentes ao Judiciário (v.g., Ministério Público, Ordem dos Advogados, PROCON, Defensoria Pública, Procuradoria de Assistência Judiciária, Prefeituras Municipais) e até entidades privadas (v.g. sindicatos, comunidades de bairros, associações civis) (WATANABE, p. 7).

Em outros termos, tornar acessível a arbitragem para pessoas hipossuficientes é objetivo que pode ser alcançado com a estruturação de Câmaras de conciliação, mediação e arbitragem pelas Defensorias Públicas do país, de modo a atuar com primazia nos métodos autocompositivos, sem prejuízo de ofertar a arbitragem antes de se cogitar da judicialização da demanda. Kazuo Watanabe (2019, p. 82) adverte, no entanto, que iniciativas como essa não devem ser utilizadas com o objetivo primário de reduzir a judicialização dos conflitos ou combater a morosidade do Judiciário, e sim como forma de dar às partes uma solução mais adequada e justa a seus conflitos.

## **8 CONCLUSÃO**

O estudo reconhece a premissa de que o acesso à justiça, em dimensão constitucional, constitui direito fundamental garantidor de cidadania e promotor da dignidade humana, realizável com a estruturação de políticas públicas capazes de alcançar, em especial, as pessoas necessitadas. A evolução conceitual operada no acesso à justiça, deflagrada pela remoção de barreiras econômicas ao exercício desse direito, passando pelo reconhecimento da necessidade de tutela de direitos difusos e culminando na diversificação dos métodos de solução de conflitos, alinha-se perfeitamente à noção de tratamento adequado de conflitos, que constitui estandarte do conceito de acesso à ordem jurídica justa.

A Constituição de 1988 incluiu na política pública de acesso à justiça a prestação do serviço público de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência

de recursos, institucionalizando a Defensoria Pública como vetor para um conceito mais ampliado de acesso à justiça, com primazia para soluções autocompositivas e extrajudiciais. Assim, o modelo constitucional trata a assistência jurídica gratuita aos necessitados como instrumento de política pública não apenas para garantia de acesso ao Judiciário, mas à mediação, conciliação e arbitragem.

Apesar do avanço normativo, a efetividade desse modelo constitucional de acesso à justiça enfrenta obstáculos estruturais, em especial na ampliação da atuação da Defensoria Pública. Dados recentes indicam um significativo deficit na presença da instituição em diversas comarcas do país, o que limita o alcance de parte essencial da política pública de acesso à justiça. Além disso, em termos de efetividade dos métodos de tratamento adequado de conflitos, há que se destacar que a ausência de uma política de gratuidade no âmbito da Lei da arbitragem torna inadequada a participação de pessoas hipossuficientes nas cortes privadas, geralmente levadas a isso pela assimetria informacional e pela falta de orientação jurídica adequada.

Embora a arbitragem tenha sido incorporada aos métodos de solução adequada de conflitos, faltam-lhe elementos estruturais que o compatibilizem com a política pública de acesso à justiça sob uma perspectiva democrática. O custo do procedimento, a hipossuficiência informacional e a ausência de atuação defensorial constituem fatores que impedem que a arbitragem seja inclusiva, limitando as vantagens desse método apenas às pessoas mais abastadas.

Nesse contexto, por força de mandamento constitucional, incumbe aos órgãos do sistema de justiça a formulação de um arranjo institucional, para incrementar a política pública de acesso à justiça, de modo a colocar a arbitragem ao alcance das pessoas necessitadas, para que o Judiciário não seja o único método de heterocomposição disponível quando infrutíferas as tentativas autocompositivas, pois a missão de buscar, prioritariamente, a solução extrajudicial dos conflitos não se limita à mediação e à conciliação.

## REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de

outubro de 1988. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 1.060, de 5 de fevereiro de 1950.** Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 6 fev. 1950. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/11060.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm). Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994.** Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, e prescreve normas gerais para sua organização nos estados. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jan. 1994. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp80.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo interno. Agravo em recurso especial. Cláusula compromissória. Contrato de adesão.** AgInt no AREsp 1.398.060/GO, Relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 25 abr. 2022, DJe de 28 abr. 2022. Disponível em: <https://stj.jus.br>. Acesso em: 27 jun.. 2025.

CABRAL, Thiago Dias Delfino. **Impecuniosidade e Arbitragem: uma análise da ausência de recursos financeiros para a instauração do procedimento arbitral.** São Paulo: Quartier Latin, 2019.

CAHALI, Francisco José. **Curso de arbitragem: mediação, conciliação, tribunal multiportas.** 8. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. *E-book*.

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

CARVALHO, Sílzia Alves; FARIA, Carolina Lemos de; OLIVEIRA, Antônio Flávio de (Coord.). **Processo e políticas públicas de acesso à justiça.** 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. 174 p. *E-book*.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores.** Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 88, p. 165-192, abr./jun. 2023.

DOLINGER, J. **Conciliação e arbitragem no Direito Judaico,** Apud: Luiz Roberto Ayoub. **Arbitragem: o acesso à Justiça e a efetividade do processo – uma nova proposta,** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

FIORAVANTE, Leonardo Sette Abrantes. **A arbitragem como meio adequado e efetivo de acesso à justiça.** In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA (XXIV. 2015: Belo Horizonte, MG). Acesso à justiça II. Florianópolis: CONPEDI, 2015.

FUX, Rodrigo. **Direito processual civil e arbitragem nacional: uma proposta de diálogo à luz da análise econômica do direito** [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters

Brasil, 2024. (Coleção Liebman). *E-book*.

GIANNAKOS, Angelo Maraninchi. **Assistência judiciária no direito brasileiro**. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.

MARINONI, Luiz Guilherme; LEITÃO, Cristina Bichels (Coord.). **Arbitragem e direito processual**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. *E-book*.

ROCHA, Felipe Borring. **A necessária reformulação do procedimento arbitral nos juizados especiais cíveis**. Revista Interdisciplinar de Direito, Valença, v. 17, n. 1, p. 155-166, jan./jun. 2019. DOI: 10.24859/fdv.2019.1.009.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antônio. **Arbitragem: mediação, conciliação e negociação**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.