



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

Obstáculos à Efetividade do Princípio Constitucional do Acesso à Justiça como Entraves ao Cumprimento da Missão Institucional do Poder Judiciário.

Alexandre Celano Cordeiro

Rio de Janeiro
2013

ALEXANDRE CELANO CORDEIRO

Obstáculos à Efetividade do Princípio Constitucional do Acesso à Justiça como Entraves ao Cumprimento da Missão Institucional do Poder Judiciário.

Artigo Científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.
Professores Orientadores:
Néli Luiza C. Fetzner
Nelson C. Tavares Junior
Monica C. F. Areal

Rio de Janeiro
2013

Obstáculos à Efetividade do Princípio Constitucional do Acesso à Justiça como Entraves ao Cumprimento da Missão Institucional do Poder Judiciário.

Alexandre Celano Cordeiro

Graduado pela Universidade Candido Mendes. Advogado. Pós-graduado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Resumo: A missão do Poder Judiciário busca resolver os conflitos de interesses em tempo adequado à sua natureza, com ética, transparência, comprometimento e foco no usuário, de modo a obter o reconhecimento da sociedade sobre sua contribuição para o exercício democrático da cidadania. Ínsito à tal missão, está o princípio constitucional do acesso à justiça, que franqueia aos cidadãos a busca por uma resposta do Estado aos conflitos que lhe são levados. Nesse prisma, muitos obstáculos se sobrepõem à efetividade da entrega jurisdicional com atendimento a todos estes vetores. A essência do trabalho é abordar as mazelas que permeiam o Poder Judiciário e buscar soluções plausíveis para os problemas existentes entre os operadores do direito e entre estes e a sociedade, de modo a fortalecer a aplicabilidade do supracitado princípio constitucional.

Palavras-chave: Poder Judiciário. Missão. Princípio Constitucional. Acesso à Justiça. Efetividade.

Sumário: Introdução. 1. O princípio constitucional do acesso à justiça enquanto valor fundamental. 2. As mazelas do Poder Judiciário e o conseqüente divórcio entre a justiça e o povo. 3. Possíveis soluções. Ampliando a compreensão do que significa “acesso”. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca realizar uma abordagem acerca dos obstáculos contemporâneos do acesso à justiça, relacionando-os diretamente com a missão do Poder Judiciário, que consiste em resolver os conflitos de interesses em tempo adequado à sua natureza, com ética, transparência, comprometimento e foco no usuário, de modo a obter o

reconhecimento da sociedade sobre sua contribuição para o exercício democrático da cidadania. Ínsito à tal missão, está o Princípio Constitucional do Acesso à Justiça, que franqueia aos cidadãos a busca por uma resposta do Estado aos conflitos que lhe são levados. Nesse prisma, muitos obstáculos se sobrepõem à efetividade da entrega jurisdicional com atendimento à todos estes vetores.

Visa primordialmente a abordar as mazelas que permeiam o Poder Judiciário e buscar soluções plausíveis para os problemas existentes entre os operadores do direito e entre estes e a sociedade; de modo a fortalecer a aplicabilidade do supracitado princípio constitucional.

Num tempo de plena latência social, em que conflitos de toda sorte são depositados na balança da Justiça, cobra-se, cada vez mais, uma prestação jurisdicional que não se divorcie da realidade constitucional. Não há mais espaço para omissões. O Estado é chamado a dar uma resposta à sociedade, de tal forma que seja capaz de desmistificar a falta de crença desta na habilidade com que maneja a balança e na força com que usa a espada da Justiça.

É com esse espírito que se busca soluções aos problemas vivenciados pelo Poder Judiciário, de modo que se mostrem consistentes ao ponto de diminuir a descrença dos jurisdicionados, recuperando o sentimento de que a justiça, enquanto valor fundamental do ser humano, está ao alcance de todos.

Assim, demonstrar-se-ão as consequências negativas da prestação jurisdicional dentro do escopo constitucional do acesso à justiça. E dentro desse prisma, busca fórmulas para que a missão do Poder Judiciário seja alcançada com maior efetividade e contento.

1. O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA ENQUANTO VALOR FUNDAMENTAL

O princípio do acesso à justiça foi proclamado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, inserido no artigo 5º, XXXV, que por sua vez, foi alocado dentro do Título II, que trata dos direitos e garantias fundamentais.

Tido como pedra angular da Constituição Federal, este dispositivo inaugura uma gama de direitos e garantias fundamentais do ser humano, independente de sua condição de cidadão, nacional ou estrangeiro.

O alcance ao fim maior do Direito, que é a pacificação dos conflitos sociais, pressupõe, sem objeção, o acesso à justiça. Retrata o dispositivo supramencionado que “a lei não excluirá de apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Nesse prisma, não há outro caminho para se alcançar o justo sem que seja franqueado a todo cidadão o pleno acesso à justiça. É imperioso ressaltar que acesso à justiça não se confunde com acesso ao judiciário. Enquanto este encontra-se distante da maior parte dos indivíduos, seja pela natural superposição hierárquica de poder, pela linguagem rebuscada de seus figurantes, pelas vestimentas cerimoniosas ou até mesmo pela incapacidade de compreensão do indivíduo, que em maior número compõe-se de pessoas de baixo grau de educação e cultura; o valor justiça está impresso em todo ser humano.

Quase todos são capazes de identificar aquilo que se mostra como justo dentro de determinada e costumeira circunstância fática. Até mesmo as crianças conseguem diferenciar o justo do injusto e assim imprimir seu julgamento. Mostra-se interessante observar que os pequenos, muitas das vezes, quando não conseguem fazer valer seu direito, partem para as vias de fato, em flagrante autotutela de suas tenras prerrogativas. Para eles não existe o Estado, senão representado na figura dos pais, que numa comparação metafórica, ditam suas leis aos filhos e exercem seu império.

É com essa infantil comparação que se pode vislumbrar a necessidade de um “Estado” enquanto ente responsável pela organização e pelo controle social, pois detém o monopólio da

violência legítima. É por meio do conjunto de suas instituições que se controla e administra uma nação.

Com o fim da idade média, o ser humano, em constante evolução, deixou de utilizar-se da autotutela para dirimir seus conflitos. O poder de resolvê-los foi transferido ao Estado, que passou a deter o monopólio.

Destarte, para ter acesso ao valor fundamental da justiça, o indivíduo deve buscar o Estado e este, por meio de suas instituições, deverá dar uma resposta apta a pacificar os conflitos que lhe são apresentados.

Não é fácil tal tarefa, pois a resposta do Estado aos conflitos que lhe são levados, enquanto prestação jurisdicional, deve atender a uma série de requisitos para que realmente seja alcançada a justiça. Deve ser célere, imparcial, revestida de igualdade, transparência, ética, solidariedade, deve respeitar o contraditório, a ampla defesa, o juiz natural, solucionar as controvérsias de forma pacífica, enfim, não basta ser eficaz, deve ser eficiente. Nesse aspecto, é importante ressaltar que ao lado do poder estatal está um dever, qual seja, o de prestar uma tutela jurisdicional, o de amparar o indivíduo que busca sua estrutura para resolver determinada demanda.

Privar o indivíduo de qualquer dessas vertentes, significa bloquear-lhe o acesso à justiça e, conseqüentemente, violar a Constituição Federal.

Com efeito, é preciso traçar um panorama acerca da força normativa da Constituição Federal brasileira pois, como já ensinava Konrad Hesse¹, “a norma constitucional não tem existência autônoma em face da realidade. A sua essência reside na sua vigência, ou seja, a situação por ela regulada pretende ser concretizada na realidade”.

¹ HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. 2. ed. São Paulo: Fabris, 1991. p. 14.

Como cediço, a constituição de um país não deve ser expressão de um ‘ser’ apenas, mas também de um ‘dever ser’. A eficácia de suas normas precisa ser vivenciada pelo povo, mais do que isso, suas diretrizes fundamentais devem concretizar-se de tal modo que deixe de ser apenas um pedaço de papel, como definido por Ferdinand Lassale.

Embora a Constituição não possa, por si só, realizar nada, ela pode transformar-se em força ativa, caso seus comandos sejam efetivamente realizados. Os direitos e garantias fundamentais dos indivíduos, previstos no artigo 5º da Constituição Federal brasileira, representam um sistema de proteção legal cujo espectro atinge as mais importantes necessidades do ser humano. Ali, estão contidos postulados da mais alta prevalência, entre eles, a igualdade entre os indivíduos, a inviolabilidade do direito à vida e à liberdade.

Tais direitos e garantias fundamentais decorrem precipuamente do princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, Ingo Wolfgang Sarlet² leciona que se entende por dignidade da pessoa humana:

A qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

Tal conceito impõe uma reflexão acerca do franqueamento ou não dos direitos fundamentais emanado do Estado aos indivíduos. Certamente, só possui acesso a plenitude dessa gama de direitos uma parcela pequena da população brasileira. Basta olhar para a triste realidade do país, formado por pessoas predominantemente pobres, que não possuem acesso aos mais basilares destes direitos fundamentais.

² SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 62.

Na verdade, vive-se em uma sociedade onde os indivíduos encontram-se à margem do Estado, pois faltam-lhes os serviços públicos essenciais. A saúde é precária, falta educação de qualidade, falta saneamento básico, o direito à moradia é para poucos, em suma, as desigualdades são gritantes. Destaque-se, sobre esse ponto, valiosa advertência do eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso³ acerca da denominada pré-história constitucional brasileira, cuja leitura impõe reflexão sobre as origens e reincidência da falta de efetividade das Constituições, retratada pela ausência do Estado a fazer valer os direitos das pessoas.

A experiência política e constitucional do Brasil, da independência até 1988, é a melancólica história do desencontro de um país com sua gente e com seu destino. Quase dois séculos de ilegitimidade renitente do poder, de falta de efetividade das múltiplas Constituições e de uma infundável sucessão de violações da legalidade constitucional. Um acúmulo de gerações perdidas.

A ilegitimidade ancestral materializou-se na denominação de uma elite de visão estreita, patrimonialista, que jamais teve um projeto de país para toda a gente. Viciada pelos privilégios e pela apropriação privada do espaço público, produziu uma sociedade com déficit de educação, de saúde, de saneamento, de habitação, de oportunidades de vida digna. Uma legião imensa de pessoas sem acesso à alimentação adequada, ao consumo e à civilização, em um país rico, uma das maiores economias do mundo.

A falta de efetividade das sucessivas Constituições brasileiras decorreu do não reconhecimento de força normativa aos seus textos e da falta de vontade política de dar-lhes aplicabilidade direta e imediata. Prevaleceu entre nós a tradição europeia da primeira metade do século, que via a Lei Fundamental como mera ordenação de programas de ação, convocações ao legislador ordinário e aos poderes públicos em geral. Daí porque as Cartas brasileiras sempre se deixaram inflacionar por promessas de atuação e pretensos direitos que jamais se consumaram na prática. Uma história marcada pela insinceridade e pela frustração.

Felizmente, a promulgação da Constituição de 1988 representou um recomeço. Suas normas conquistaram o status pleno de normas jurídicas, aptas a contemplar uma infinidade de situações. Contudo, como não dizer que, para muitos, ela não passa de um pedaço de papel?

A resposta para tal questão, quando não vem dos poderes Legislativo e Executivo, só pode vir do Judiciário. Vem sendo comum a omissão estatal que causa violação ao pleno exercício dos direitos e garantias fundamentais pelos indivíduos, conforme retratado acima.

³ BARROSO, Luís Roberto. *O Novo Direito Constitucional Brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte: Forum, 2013. p. 139.

Esse fenômeno faz surgir outro, o da judicialização da política e das relações sociais, no sentido de que, socorrendo-se das palavras do festejado jurista supramencionado⁴:

Questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral estão sendo decididas, em caráter final, pelo poder Judiciário. Trata-se, como intuitivo, de uma transferência de poder para as instituições judiciais, em detrimento das instâncias políticas tradicionais, que são o Legislativo e o Executivo. Essa expansão da jurisdição e do discurso jurídico constitui uma mudança drástica no modo de pensar e de se praticar o direito no mundo romano-germânico.

Do mesmo modo, comum vem sendo o ativismo judicial, que de forma positiva busca minimizar os efeitos nefastos desse vácuo de direitos por meio da chamada jurisprudência contra majoritária. Embora provoque uma reação conservadora e até mesmo uma conotação negativa, uma vez que parcela da sociedade entende tratar-se de exercício impróprio do poder judicial, este ativismo consiste numa participação mais ampliada e intensa do Judiciário na contemplação dos valores impressos na Constituição Federal, com grande interferência no espaço de atuação do Legislativo e Executivo. Na verdade, busca-se com tal movimento salvaguardar a Constituição, na medida em que serve para preencher o espaço vazio deixado pelos outros dois Poderes.

Como não pode deixar de ser, esta primazia do Judiciário exerce importantíssimo papel dentro do sistema federativo, seja controlando a legalidade das políticas públicas, seja suprindo a ausência delas. Nesse contexto patológico, o Supremo Tribunal Federal - enquanto Corte maior e guardião da Constituição – possui a elevada missão de remediar as injustiças, utilizando-se sistematicamente dos freios e contrapesos.

Entretanto, a prática indica que para fazer valer as letras impressas nas folhas da Carta Fundamental, normalmente é preciso viver tempos difíceis. Nas palavras de Hesse⁵, fica fácil dimensionar o quão importante é o caso concreto de violação das garantias e direitos, de modo que, posta à prova, a Constituição mostra sua força, seu poder – *verbis*:

⁴ BARROSO, op. cit. p. 241

⁵ HESSE, op. cit. p. 25.

Não é, portanto, em tempos tranquilos e felizes que a Constituição normativa vê-se submetida à sua prova de força. Em verdade, esta prova dá-se nas situações de emergência, nos tempos de necessidade. Em determinada medida, reside aqui a relativa verdade da conhecida tese de Carl Schmitt segundo a qual o estado de necessidade configura ponto essencial para caracterização da força normativa da Constituição. Importante, todavia, não é verificar, exatamente durante o estado de necessidade, a superioridade dos fatos sobre o significado secundário do elemento normativo, mas, sim, constatar, nesse momento, a superioridade da norma sobre as circunstâncias fáticas.

Mas não é somente no topo do ordenamento que tão importante ofício deve ser cumprido, pois no andar de baixo da pirâmide, estão os Tribunais de Justiça, que de igual forma carregam a magnânima missão de entregar aos jurisdicionados – usuários de seus serviços - a tutela dos seus direitos e garantias fundamentais.

A partir daí que reside a colidência entre o Princípio do Acesso à Justiça e o objetivo precípuo do Poder Judiciário.

A missão do Poder Judiciário busca resolver os conflitos sociais com celeridade, ética, transparência e foco no usuário dos seus serviços. Em contrapartida, ter acesso à justiça significa poder postular, sem óbices, uma tutela jurisdicional correspondente a um direito. O princípio do acesso à justiça está interligado com o direito de petição, com a assistência jurídica gratuita e integral aos financeiramente hipossuficientes; contudo, garantir o acesso à justiça não significa dizer que o processo deva ser gratuito.

O acesso à justiça não está restrito aos pronunciamentos decisórios da Corte, muito menos a entrada em suas instalações físicas, mas sim a toda uma gama de valores inseridos no conceito de dignidade humana. Dessarte, não se pode estudar a problemática do acesso à justiça restringindo-se aos limites dos órgãos judiciais. Não se trata apenas de franquear ao indivíduo o acesso à justiça enquanto instituição do Estado, mas sim viabilizar o acesso a uma ordem jurídica justa.

Os Tribunais, é preciso repisar, socorrendo-se dos ensinamentos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth⁶ em clássica obra sobre o tema, “têm um papel permanente, crescentemente

⁶ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: fabris, 1988. p. 91

importante – na efetivação e desenvolvimento dos direitos, tanto novos quanto velhos, especialmente, naqueles que têm sido chamados de litígios de direito público”.

Isso porque, cabe aos tribunais organizarem-se de modo que a efetivação dos direitos aconteça de forma eficiente, possibilitando que a parcela menos favorecida da população acesse a prestação jurisdicional com qualidade. Nesse sentido, concluem os autores supramencionados⁷:

É preciso reconhecer, entretanto, que algumas das características do sistema judiciário regular, que o tornam apto para a solução de litígios de direito público, em defesa de interesses difusos da coletividade, frequentemente também o tornam pouco adequado a fazer valer os direitos das pessoas comuns ao nível individual. Procedimentos contraditórios altamente estruturados, utilizando advogados bem treinados e perícias dispendiosas, podem ser de importância vital nos litígios de direito público, mas colocam severas limitações na acessibilidade de nossos tribunais a pequenas causas intentadas por pessoas comuns. E evidente a necessidade de preservar os tribunais, mas também o é a de criar outros fóruns mais acessíveis.

Desse modo, um sistema destinado a servir às pessoas comuns, tanto como autores, quanto como réus, deve pautar-se em baixos custos, rapidez e informalidade, bem como em juízes mais ativos e próximos do ser humano. Ademais, há um desafio em criar tribunais que sejam atraentes para os jurisdicionados, não apenas da ótica financeira, mas também física e psicológica, de modo que eles se sintam à vontade e confiantes para utilizá-los, apesar dos recursos que disponham aqueles a quem eles se opõem. Nesse aspecto, não pode-se deixar de ressaltar o grande avanço trazido pela Lei 9.099 de 1995 que, ao criar os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, simplificou os procedimentos e proporcionou um acesso mais efetivo da população ao poder judiciário.

Contudo, ao analisar o acesso à justiça, é comum concluir que o judiciário “por mais admirável que seja, ele é, a um só tempo, lento e caro. É um produto final de grande beleza, mas acarreta um imenso sacrifício de tempo, dinheiro e talento”⁸. Isso porque, apesar de exercer seu importante papel institucional, qualquer casa de justiça demanda altos custos para que a

⁷ CAPELLETTI, op. cit. p. 91

⁸ Apud HOOPER, *The Law of Civil Procedure in Iraq and Palestine. Basrah, Palestina, The times printing & Publishing, C., 1930, p. 1.*

entrega da prestação jurisdicional se realize. Fora o custo, as demandas levadas aos tribunais, naturalmente e na maior parte das vezes, precisam de um tempo processual de maturação para julgamento. Do contrário, teríamos uma prestação jurisdicional célere, porém, sem observar o devido processo legal.

2. AS MAZELAS DO PODER JUDICIÁRIO E O CONSEQUENTE DIVÓRCIO ENTRE A JUSTIÇA E O POVO.

O acesso à justiça prestada pelos Tribunais deve retratar, antes de tudo, acesso à justiça social. Certamente foi nesse espírito que o Pacto de São José da Costa Rica (ratificado pelo Decreto nº 678 de 6 de novembro de 1992) foi firmado, senão veja-se o artigo 8º, incluído no capítulo das garantias judiciais:

Art. 8. Toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza.

Outrossim, sabe-se que a consolidação efetiva do acesso à justiça, instrumento essencial à efetivação de toda gama de direitos, está diretamente influenciada por aspectos socioeconômicos. Há uma relação direta entre nível social e acesso à justiça.

Não se pretende, com essa afirmação, induzir o leitor a conclusão de que só é ouvido aquele que possui maiores posses. Contudo, a realidade mostra que os mais abastados, conseguem ‘manejar’ seus feitos no judiciário de forma integral, utilizando-se, muitas das vezes, de toda possibilidade de ‘recursos’ a fim de fazer valer seu direito. Não se pode deixar de prestigiar, com essa afirmação, o grande trabalho exercido pelas defensorias públicas brasileiras que, por meio de seus integrantes, com nobreza e suor, assistem a milhões de pessoas carentes, levando seus pleitos aos ouvidos da justiça, cumprindo sua missão estabelecida pelo

artigo 134 da Constituição Federal, a qual incumbe a orientação jurídica e a defesa dos necessitados, em atendimento ao direito fundamental previsto no art. 5º, inciso LXXIV. Trata-se de instituição essencial ao acesso à justiça dos economicamente incapazes.

Importa lembrar, por oportuno, que alguns estados brasileiros sequer possuem defensoria pública instalada e outros, mesmo que desenvolvidos, acabaram de instituir as suas, podendo-se citar, v.g., o Estado do Paraná, que recentemente abriu seu primeiro concurso público para a contratação de defensores.

Sabe-se, entretanto, que falta paridade de armas entre uns e outros.

Não se pretende aqui dar enfoque aos elevados custos do processo como obstáculo de acesso à justiça - apesar de sua influência - uma vez que englobam as altas custas judiciais para o ajuizamento de uma demanda e posterior manutenção de atos/recursos e honorários advocatícios caros, como normalmente são em diversas localidades do mundo. Pretende-se dar foco às questões que influenciam na qualidade do relacionamento do poder judiciário com os operadores do direito e, principalmente, com seus principais clientes - os jurisdicionados/usuários.

Como ressaltado acima, vive-se numa sociedade composta por pessoas, em sua maioria, carentes. A carência não é só de recursos materiais, mas de todas as órbitas. Basta analisar-se a realidade de frente. Mais da metade da população brasileira não possui tratamento de esgoto. Cerca de dez por cento possui nível superior de escolaridade. Milhões ainda passam fome. Em alguns estados a situação é tão precária que beira a ingovernabilidade.

É nesse contexto que surgem os conflitos de interesse levados ao judiciário. O povo, em sua maioria, sequer conhece as leis de seu país. Não possui instrução e, portanto, não conhece seus direitos plenamente. E pior, muitas das vezes, por mais que exista a fonte de esclarecimento - defensoria pública, advogados - a ignorância é tamanha que os indivíduos não conseguem assimilar a gama de instituições jurídicas existentes.

Ao contrário, a sociedade brasileira ensina que o que importa é utilizar a malícia para conseguir bons resultados, custe o que custar. É flagrante o modo como o povo comporta-se frente às leis, ou melhor, à margem delas. A cultura brasileira é a da sonegação fiscal, do até então nepotismo às escândaras, dos mensalões. Além da impregnada cultura da ‘Lei de Gerson’, vive-se num país em que saúde, educação e informação são precários. Os meios de comunicação atuais são fatiados entre partidos políticos, proprietários das empresas de mídia nacional.

A população não acredita no Estado e no sistema de tributos criados para sustentá-lo, uma vez que não vê a contrapartida ao pagamento destes. Por isso a ‘justificada’ cultura da sonegação e a crescente revolta popular. E o Poder Judiciário não fica fora desse triste emaranhado histórico.

São décadas de estigmas relacionados às instituições públicas. Funcionário público sempre foi sinônimo daquele que trabalha pouco, ou então daquele que trabalha por interesses inconventionais. Felizmente essa cultura nefasta vem mudando. Vive-se tempos de resgate da moralidade, em todos os âmbitos. O povo, pela primeira vez na história, efetivamente ‘nasce’ e sai às ruas em busca de seus direitos, chamando atenção dos poderes por meio de recentes protestos - uns legítimos e outros não – à secular omissão estatal.

E o Poder Judiciário possui fundamental papel dentro desse cenário político e social, uma vez que exerce o controle direto aos conflitos surgidos em sociedade. Entretanto, é muito comum ouvir falar da descrença na classe jurídica. As pessoas não confiam nos advogados e desprestigiam a carreira. Temem o juiz e a estrutura orgânica criada para ele. O aspecto psicológico deve necessariamente ser considerado. As pessoas menos favorecidas economicamente, de alguma forma temem os advogados, os juízes e os promotores. Os juízes são vistos como seres superiores e, os advogados como pessoas em que se deve confiar desconfiando. Os promotores, ao contrário, conseguiram o sucesso de serem vistos como heróis em busca da justiça.

Advogados despreparados e a falta de ética com que exercem a profissão são causadores de tamanha má impressão na população em geral. Por sorte, esse quadro vem mudando, seja pelo aumento das exigências para se obter a habilitação para advogar, com o endurecimento do exame admissional à Ordem dos Advogados do Brasil, seja pelo maior controle de qualidade imposto às universidades responsáveis por lançar os bacharéis no mercado nacional.

Dentro do contexto social brasileiro, o advocacia privada de qualidade é rara e cara, inalcançável pela maioria dos jurisdicionados. Aqui, exercem papel de grande importância as defensorias públicas, criadas justamente para dar acesso a essas pessoas, garantindo a salvaguarda dos direitos dos hipossuficientes.

Nesse aspecto do acesso à justiça, por mais valiosa que seja a contribuição do defensor público, não se pode deixar de enxergar que a demanda por seus serviços é muito maior do que a oferta. Num país em que mais de oitenta por cento da população vive, em média, com até dois salários mínimos, é enorme a quantidade de pessoas que não podem socorrer-se da advocacia privada. Ademais, deve a instituição ser fortalecida e equipada de modo suficiente a permitir que atenda à demanda existente. Assim, a escassez de defensores públicos e a falta de estrutura institucional é um dos grandes entraves a efetividade do acesso à justiça.

Outra instituição jurídica de enorme importância dentro do sistema judicial brasileiro é o Ministério Público, essencial à função jurisdicional do estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Do mesmo modo, é insuficiente o número de promotores postos à disposição da população. Quantas denúncias e inquéritos não conseguem ser levados adiante pela instituição, em função do escasso número de seus integrantes? Mas não é só dentro da estrutura do Ministério Público que esta mazela causa seus efeitos nefastos. As polícias judiciárias, igualmente carecem de pessoal e estrutura. Milhares de inquéritos ficam sem solução e sequer chegam ao *parquet*.

Sem dúvida alguma, conforme exposto, tanto os advogados, defensores, quanto os promotores são peças de suma importância ao funcionamento da máquina de fazer justiça. Mas aqui não se pode deixar de reconhecer que ao magistrado é reservada a mais importante missão, entregar ou não ao jurisdicionado a parcela de justiça pleiteada. Como todas as classes supramencionadas, a magistratura nacional, do mesmo modo, vive escassez de juizes. São milhões de processos acumulados nas prateleiras cartorárias. A fórmula ideal, representada pelo número de demandas *versus* número de juizes, capaz de atender a uma entrega jurisdicional de qualidade, ainda não foi atendida por nenhum estado brasileiro. Basta analisar a média com que o maior tribunal do país (Estado de São Paulo) julga seus recursos de apelação. Cinco anos!

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça, publicados no Jornal O Globo⁹ no final do ano de 2013, a taxa de congestionamento dos processos que corriam na segunda instância das Justiças estaduais do Brasil é alarmante. Pode-se citar, para uma melhor ilustração, alguns estados que ultrapassaram mais de cinquenta por cento de congestionamento, entre eles, o Amazonas (84,2%), São Paulo (54,8%), Minas Gerais (53%) e Paraná (52,8%). Esse quadro epidêmico faz com que os processos se arrastem por anos sem uma decisão final.

A falta de celeridade, indubitavelmente, é um dos principais aspectos influenciadores da inefetividade do princípio do acesso à justiça. Nesse aspecto, a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, adotada em 1953 pelo Conselho da Europa (organização intergovernamental estabelecida em 1949 e composta de quarenta e sete Estados Membros da Comunidade Europeia), em seu art. 6º, parágrafo 1º, há muito reconheceu “que a Justiça que não cumpre suas funções dentro de ‘um prazo razoável’ é, para muitas pessoas, uma Justiça inacessível”.

⁹ URIBE, Gustavo; ROXO, Sérgio. Ganho Alto, produção baixa. *Jornal O Globo*, Rio de Janeiro, 30/12/2013. Caderno País, p. 3.

A morosidade do processo está ligada à estrutura do poder judiciário e ao sistema de tutela dos direitos. Para que o poder judiciário tenha um bom funcionamento, necessário se faz, dentre outros, que o número de processos seja compatível com o número de juízes que irão apreciá-los, porém, é sabido que não é isso que ocorre. A imensa quantidade de processos acumulados por um juiz prejudica não só a celeridade da prestação da tutela jurisdicional, como também a sua qualidade. A morosidade gera descrença na justiça, a partir do momento em que o cidadão toma conhecimento da sua lentidão, das angústias e dos sofrimentos psicológicos trazidos por ela.

Nesse ponto, desde a Emenda Constitucional nº 45, de 2004, o Conselho Nacional de Justiça vem traçando fundamental papel ao estabelecer metas para que os tribunais do país julguem as causas em tempo adequado, além de sujeitar o Judiciário ao controle administrativo, financeiro e disciplinar. Porém, há muito mais a fazer.

Ao cidadão comum fica difícil fazer entender como Estados ricos não conseguem julgar as demandas ali postas em tempo ideal. Por que não ‘contratar’ mais juízes? Por que não aumentar a estrutura física e humana dos tribunais? Faltam recursos financeiros?

Estas e outras indagações retratam o rol de obstáculos à efetividade do princípio constitucional do acesso à justiça. É preciso reformular toda a classe de operadores do direito, sejam advogados, defensores públicos, promotores de justiça ou magistrados, de modo que suas atuações aconteçam de forma sintonizada e voltada ao atendimento efetivo do jurisdicionado. Para isso, é preciso que as instituições que estes operadores ocupam estejam voltadas a um objetivo maior que é dar efetividade ao acesso à justiça.

Numa abordagem singular da magistratura nacional, vê-se que não é só a carência de juízes seu maior desafio. É preciso que a classe esteja cada vez mais consciente do tamanho da responsabilidade que é julgar. O jurisdicionado não quer apenas um juiz que seja a boca da lei. Ele quer, antes de tudo, ser julgado por um ser humano, que se aproxime realmente das pessoas

envolvidas no conflito. Mas para dar efetividade ao acesso, não basta que o juiz esteja próximo apenas do jurisdicionado, o que já é um grande desafio. É preciso que o juiz seja plenamente acessível aos advogados - públicos ou particulares - pois são estes os investidos de poder para defender, exercendo, portanto, fundamental papel dentro do perseguido acesso à justiça.

É muito comum, entre operadores de direito, mormente advogados, queixas contra o comportamento dos juízes. Sem poder generalizar, ostentam a imagem de pessoas austeras, impacientes, rigorosas e inacessíveis. São poucos os juízes que deixam as portas de seus gabinetes ‘abertas’. É mais comum que secretários sejam colocados na linha de frente, de modo que possam filtrar ou até mesmo impedir que os membros da advocacia cheguem até eles. Talvez pelo excesso de trabalho, talvez para fazer com que só cheguem até eles pleitos que realmente sejam importantes ao ponto de fazê-los parar, talvez por insegurança; o fato é que as relações entre juízes e advogados é vista, em sua maioria, como um retrato de rivalidade. Como se juiz e advogado estivessem colocados frente a frente na qualidade de inimigos. A má qualidade do relacionamento entre advogados e juízes é, indubitavelmente um obstáculo à efetividade do acesso à justiça. Felizmente, muitos são os juízes acessíveis e conscientes da importância não só de sua função, mas também do essencial *munus* da advocacia.

Como consequência dos fatos acima apresentados, verifica-se que tais mazelas impedem com que os jurisdicionados, de um modo geral, sejam contemplados com a efetiva prestação jurisdicional pelo poder judiciário.

3. POSSÍVEIS SOLUÇÕES. AMPLIANDO A COMPREENSÃO DO QUE SIGNIFICA “ACESSO”.

Ao pesquisar o significado da palavra acesso encontra-se referência a ação ou oportunidade de entrar e/ou sair de um lugar, de uma situação, de um estado. Significa

aproximação, chegada, entrada. Uma determinada região do espaço pode ser de fácil ou de difícil acesso.

Da mesma forma, em um sentido mais subjetivo pode se referir à capacidade ou à aptidão que as pessoas possuem para superar barreiras, para enfrentar desafios, para conseguir algo que se imagina além das possibilidades.

Em relacionamentos observa-se o mesmo fenômeno - pessoas podem ser de fácil ou difícil acesso, assim como serviços ou instituições que podem representar obstáculos desafiadores ao acesso de quem as procura para satisfação de suas necessidades.

A presente reflexão valoriza a relevância de todas as iniciativas para ampliar o acesso à justiça como experiência com as pessoas e com elas co-construir uma política para o público, no público e com o público.

Mas como aproximar o Estado da experiência com o público?

Ainda na intenção de ampliar a compreensão conceitual de acesso, verifica-se que a insensibilidade à dor e às experiências existenciais do jurisdicionado por parte do Estado, principalmente dos mais vulneráveis, pode ser tão violenta quanto, por parte destes, a desinformação e a auto exclusão em relação aos direitos que possuem é mantida. Pois desconhecem e, se conhecem, podem não lutar por eles, desistindo diante de tamanhos obstáculos e entraves.

Pessoas e comunidades ‘desempoderadas’ não são vistas por elas mesmas como detentores de direitos, não são reconhecidas como indivíduos, não conseguem expressar sua força, suas potências, suas necessidades primordiais e seus desejos. Impregnados psicossomaticamente de inacessibilidade, porque o Estado, muitas das vezes, não consegue lidar com as diversidades e é centrado em uma lógica que exclui, constituem-se como seres humanos à parte, naturalizando a indignidade e a invisibilidade na sociedade.

Nota-se isto quando crianças e adolescentes moradores das favelas acessam um centro cultural, um museu, a ponte Rio-Niterói, vendo a si mesmos e à vida de forma ampliada onde antes existia a percepção de inacessibilidade – isto não é para mim.

De um lado as políticas públicas e de outro os seus entraves quase intransponíveis para que se tornem experiências plenas de direito para o cidadão. Avançar e tornar essa via uma via de mão dupla, sem obstáculos implica em uma educação para a sensibilidade e em oficinas e vivências de educação para o estado de direito como experiência coletiva libertadora, papel que tem sido tomado pelas organizações não governamentais que se posicionam como intermediárias e defensoras dos direitos fundamentais dos cidadãos. Prova disso são atuações de defensores públicos, promotores de justiça e OAB, apresentadas oficialmente aos órgãos do judiciário. Nesse aspecto, é interessante relevar que há uma interação do judiciário com outros atores políticos e institucionais, pois, como leciona o eminente Ministro Luís Roberto Barroso¹⁰, “[...] decisões judiciais são influenciadas por fatores múltiplos. Tribunais não são guardiões de um direito que não sofre o influxo da realidade, das maiorias políticas e dos múltiplos atores de uma sociedade plural.”

CONCLUSÃO

Concluindo a ampliação das questões relacionadas ao acesso, pode-se dizer, sem a pretensão de esgotar o tema, que para resolver os conflitos de interesses em tempo adequado à sua natureza, com ética, transparência, comprometimento e foco no usuário, de modo a obter o reconhecimento da sociedade sobre sua contribuição para o exercício democrático da cidadania, o Poder Judiciário brasileiro precisará combater o que, parafraseando (ao inverso) o notável

¹⁰ BARROSO, op. cit. p. 269.

Mauro Cappelletti, chama-se, por ora, de sete causas ou ondas de ‘inefetividade’ do acesso à justiça. A saber, uma a uma: será necessário eliminar ou minimizar a carência de informação da população, que vive em estado de ignorância quanto aos seus direitos ou quanto ao manejo deles (sobre esse ponto, destaque-se importante iniciativa do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que em conjunto com a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, elaborou e distribuiu cartilhas em escolas sobre o funcionamento do Judiciário); minimizar os efeitos da má qualidade da advocacia privada; aumentar a oferta de defensores públicos frente a crescente demanda por seus serviços, o que certamente ocasionará um ganho não só em produtividade mas sobretudo em qualidade; aumentar o quadro de promotores públicos, a fim de que sua função constitucional seja atendida de forma eficaz e não apenas setorizada; buscar meios para minimizar a escassez de magistrados e serventuários no quadro dos tribunais, bem como qualificar juízes para as questões humanísticas que envolvem seu *munus*; eliminar a falta de proximidade entre juízes e advogados, possibilitando o acesso mais eficaz do jurisdicionado e, por fim, entregar a prestação jurisdicional em tempo adequado a sua especial natureza.

Quanto a última ‘onda’ responsável pelo que se chama de inefetividade do acesso à justiça, destaque-se a necessidade de rever as questões processuais que obstam a entrega célere da prestação jurisdicional, bem como a necessidade de rever-se as questões administrativas dos Tribunais de Justiça, igualmente influenciadoras.

As questões processuais, por sua vez, estão sendo bem tratadas no Congresso Nacional, ante a elaboração de projeto para reforma do Código de Processo Civil, cujo escopo vem mobilizando juristas e doutrinadores, nacionais e estrangeiros, na contribuição para um sistema que minimize o efeito temporal da prestação jurisdicional. É certo que o enxugamento e otimização dos recursos no atual sistema trará evidentes ganhos em celeridade.

Outrossim, a otimização da atividade administrativa exercida pelos Tribunais, compreendida por todas as fases que antecedem um pronunciamento ou atuação do juiz, dentre

elas, a juntada de petições, a digitação de ofícios e mandados diversos, deveriam ser simplificadas e aceleradas. São necessárias medidas que permitam agilizar-se o tempo decorrido entre cada manifestação da parte e o cumprimento da decisão correspondente expedida pelo magistrado, reduzindo-se o lapso temporal entre o início do processo e sua solução definitiva.

A prática cotidiana mostra que em alguns casos, chega-se ao absurdo quadro em que simples petições, protocolizadas nos Tribunais e endereçadas aos respectivos juízos, demoram quase um ano para serem juntadas ao processo e levadas ao juiz. Decerto, os bastidores dos Tribunais precisam atuar de modo a permitir que o juiz se pronuncie dentro de um prazo razoável.

Promover acesso à justiça implica também em educar a percepção dos operadores do direito, cognitivamente e afetivamente. Devem respeitar seu público-usuário, que representam vidas ímpares e não um coletivo sem identidade, visto como um padrão geral. As políticas de Estado precisam enxergar cada ser humano dentro de sua singularidade, dando-lhe subsídios para acessar a tão salutar justiça.

Inevitável será, ainda, para que isso aconteça, a continuidade do movimento de ascensão institucional do Judiciário, seja pela inevitável judicialização da política e das relações sociais, seja pelo ativismo judicial que daí interliga-se. A natural primazia do Judiciário, enquanto responsável por decidir em ‘última palavra’, não pode curvar-se diante dos problemas acima narrados. Entretanto, tal ascensão não pode sobrepor-se sem critério aos outros dois Poderes, que precisam ser chamados a cumprir seu papel a fim de manter a saúde do pacto federativo e evitar uma ingerência indesejada. Mais uma vez, socorre-se de sábia e judiciosa lição do

eminente Ministro Luís Roberto Barroso¹¹, que traça uma crítica sobre a capacidade institucional dos poderes e leciona com a precisão que lhe é peculiar:

Cabe aos três poderes interpretar a Constituição e pautar sua atuação com base nela. Mas, em caso de divergência, a palavra final é do Judiciário. Essa primazia não significa, porém, que toda e qualquer matéria deva ser decidida em um tribunal. Para evitar que o Judiciário se transforme em uma indesejável instância hegemônica, a doutrina constitucional tem explorado duas ideias destinadas a limitar a ingerência judicial: a de capacidade institucional e a de efeitos sistêmicos. Capacidade institucional envolve a determinação de qual Poder está mais habilitado a produzir a melhor decisão em determinada matéria. Temas envolvendo aspectos técnicos ou científicos de grande complexidade podem não ter no juiz de direito o árbitro mais qualificado, por falta de informação ou de conhecimento específico. Também o risco de efeitos sistêmicos imprevisíveis e indesejáveis podem recomendar uma posição de cautela e de deferência por parte do Judiciário. O juiz, por vocação e treinamento, normalmente estará preparado para realizar a justiça do caso concreto, a microjustiça, sem condições, muitas vezes, de avaliar o impacto de suas decisões sobre um segmento econômico ou sobre a prestação de um serviço público.

Desse modo, verifica-se que averiguar a capacidade institucional acerca de qual dos Poderes está mais habilitado a produzir a melhor decisão, certamente causa um efeito positivo e reflexo nas prateleiras do Judiciário, vez que seu ‘passivo’ diminuí consideravelmente.

Por derradeiro, sugere-se que a prestação jurisdicional nunca represente supressão ou opressão da voz do povo, dos movimentos sociais, comunitários, dos diversos canais de expressão da sociedade. Afinal de contas, todo poder emana do povo, não dos Tribunais.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. *O Novo Direito Constitucional Brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte: Forum, 2013.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

FREIRE, Paulo. *Educação e mudança*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

¹¹ BARROSO, op. cit. p. 248/249

HESSE, Conrad. *A Força Normativa da Constituição*. 2. ed. São Paulo: Fabris, 1991.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *A Constituição e o Supremo*. 3. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2010.