

## **O acesso à justiça e a celeridade processual: o alcance de uma justiça efetiva, justa e igualitária**

*Gisele Luiza Soares Moura*

Servidora do TJMG.

Mestranda em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (FJP). Especialista em Direito Processual Civil, Direito Constitucional e Direito Administrativo pela Universidade Cândido Mendes.

O objetivo deste estudo é o de analisar o sistema de justiça sob a ótica do acesso à justiça e da celeridade processual. Para isso, o que se discute é a necessidade de se garantir a universalização e a democratização do acesso à justiça, bem como a prestação de uma tutela jurisdicional com duração razoável, sem dilações desproporcionais e indevidas.

Para isso, o que se espera do Judiciário é que a demanda atendida por ele represente, de fato, um aumento do acesso aos direitos pelos cidadãos, por meio da construção de uma justiça célere, igualitária, justa e efetiva.

Pesquisas internacionais apontam que, comparativamente, em sociedades com significativa desigualdade econômica e social, existe alta probabilidade de desconhecimento de direitos por amplas camadas da população, notadamente por parte dos que estão em situação de vulnerabilidade (SADEK, 2014, p. 58). Tal contexto se apresenta como um obstáculo para a democratização do acesso à justiça no Brasil, que é marcado pela desigualdade social e pela concentração de renda nas mãos de uma seleta minoria. No Brasil, uma parcela significativa da população encontra-se em um ciclo de restrições, sem acesso a políticas públicas favoráveis, com qualidade insuficiente do serviço público e com limitações no acesso aos sistemas de saúde, moradia e educação. É inegável que, sem a integração dos indivíduos que estão em situação marginalizada e que, muitas vezes, desconhecem os direitos que lhes são proclamados, a justiça se mostra incapaz de fomentar a inclusão, de gerar bem-estar social e desenvolvimento da cidadania.

Nesse sentido, Boaventura Santos aponta as discrepâncias existentes entre a justiça civil e a justiça social, ao explicar que

Estudos revelam que a distância dos cidadãos em relação à administração da justiça é tanto maior quanto mais baixo é o estrato social a que pertencem e que essa distância tem como causas próximas não apenas fatores econômicos, mas também fatores sociais e culturais [...]. Em primeiro lugar, os cidadãos de menores

recursos tendem a conhecer pior os seus direitos e, portanto, a ter mais dificuldades em reconhecer um problema que os afeta como sendo problema jurídico. [...] Em segundo lugar, mesmo reconhecendo o problema como jurídico, como violação de um direito, é necessário que a pessoa se disponha a interpor a ação. Os dados mostram que os indivíduos das classes baixas hesitam muito mais que os outros em recorrer aos tribunais, mesmo quando reconhecem estar perante um problema legal. [...] Em terceiro e último lugar, [...] quanto mais baixo é o estrato socioeconômico do cidadão menos provável é que saiba onde, como e quando pode contactar o advogado (SANTOS, 1999, p. 148 -149).

Por razões como essas, emerge a necessidade de modernização e de desburocratização dos procedimentos e do sistema processual, tornando mais simples o acesso à justiça e a efetivação das decisões, sem olvidar características como a qualidade, a efetividade e a presteza jurisdicional.

Para tanto, além de alterações legislativas importantes, como a implementação do Código de Processo Civil, há a necessidade de investimentos do poder público e de maior gestão administrativa da justiça, por meio de disponibilização de meios materiais para viabilizar a celeridade processual, de eficiência administrativa da justiça e de estrutura normativa, alinhada à brevidade processual e ao banimento do tempo patológico.

Para aprofundar a discussão proposta, o presente estudo organiza-se em quatro seções. A primeira almeja entender o conceito e a abrangência da expressão “acesso à justiça”, bem como o seu desenvolvimento e os contornos adquiridos ao longo do tempo. Na segunda seção, por sua vez, retrata-se o acesso à justiça no Brasil e busca-se delinear, em linhas gerais, o cenário da tutela jurisdicional no país. A terceira seção indica a importância de se garantir a celeridade processual e mostra como as inovações legislativas, notadamente as implementadas pela Emenda Constitucional nº 45/2004 e pelo Código de Processo Civil, promovem a concretização empírica de tal princípio. Por fim, na quarta seção, são apresentadas algumas conclusões sobre o estudo realizado.

## **1 O acesso à justiça**

O acesso efetivo à justiça é uma garantia que ultrapassa os limites territoriais pátrios, pois se relaciona com a consolidação de uma sociedade mais igualitária e com a construção de um Estado Democrático. Segundo Boaventura Santos, o acesso à justiça é um direito primordial, pois sua denegação acarretaria a de todos os outros, uma vez que nenhum dos demais é concretizado na sua ausência (BOAVENTURA SANTOS, 1999, p. 146).

Antes de ser previsto no bojo constitucional ou processual, o acesso à justiça já encontrava guarida, por exemplo, na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Até

mesmo na Grécia antiga e em Roma, existiam regras para assegurar o acesso aos tribunais por parte dos indivíduos menos favorecidos.

Contudo, definir o conceito e abrangência da expressão — acesso à justiça — é uma atividade complexa. Segundo Cappelletti e Garth (1988), a definição dessa expressão ou conceito “serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico [...], primeiro deve ser realmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos”. O termo abrangeria, portanto, o “sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 3).

No entanto, o acesso à justiça não se limita ao uso do Judiciário para solução de conflitos sociais, pois significa um “horizonte muito mais vasto, a vislumbrar uma sociedade mais justa e igualitária” (MORONA, 2013, p. 352). É inegável que ocorreram mudanças importantes na compreensão da expressão “acesso à justiça”, que, inicialmente, era vista como um direito natural do indivíduo que não carecia de uma ação estatal para garantir a sua efetividade.

Na sociedade moderna, entretanto, os direitos passaram a ser entendidos sob um aspecto mais coletivo, e o Estado assumiu papel ativo como garantidor dos direitos. Nesse sentido, a consolidação do sistema de justiça perpassa por garantir não apenas a declaração da existência de um direito, mas a implementação concreta do acesso à justiça. Desse modo, tal direito engloba a ideia de que a tutela jurisdicional seja justa, célere, igualitária e efetiva, e que a decisão judicial proferida seja realizável no mundo real.

Cappelletti e Garth (1988) perceberam um cenário em que os indivíduos, notadamente os mais carentes, para serem de fato cidadãos e alcançarem a garantia de direitos (a igualdade não apenas formal e o acesso à justiça), deveriam, antes, superar alguns obstáculos, os quais são explicitados por eles por meio das três ondas, que serão detalhadas a seguir. Tais ondas constituem barreiras de acesso, dificuldades mais constantes em causas menos complexas, envolvendo autores individuais e em situação de pobreza, diferentemente do que ocorre, em média, com os litigantes organizacionais.

Os autores identificaram, nos países ocidentais, o surgimento, a partir de 1965, e com certa sequência cronológica, de três propostas práticas para a solução dos obstáculos de acesso à justiça. Essas três propostas, conhecidas como as três ondas, representam medidas concretas que deveriam ser efetivadas para melhorar o acesso à justiça.

A primeira onda se manifesta na garantia de assistência judiciária para os pobres e revela os esforços dos países para promover os serviços jurídicos para a população carente, a qual, muitas vezes, não tem consciência da existência de determinado direito. Nesse cenário, mudanças são necessárias, de modo que essa população tenha conhecimento da existência do direito, da possibilidade de demandá-lo judicialmente, bem como de saber pleiteá-lo perante o Judiciário, com compreensão da linguagem técnica jurídica. Há, portanto, o fortalecimento dos sistemas de assistência judiciária.

A segunda onda, por sua vez, abarca a ampliação da extensão do acesso à justiça, com a mudança do foco do direito individual (e dos pobres) para o alcance de direitos transindividuais, que é a justiça do interesse público. Por meio dessa ampliação, almeja-se que o Judiciário alcance um viés coletivo e social, de modo a ser demandado para solução de questões envolvendo direitos de grupos, de determinados segmentos e os direitos difusos, principalmente nas esferas de proteção ambiental e do consumidor.

Já a terceira onda abarca o enfoque de acesso à justiça, de forma mais articulada e com a simplificação dos passos procedimentais, para alcance da tutela jurisdicional e solução de litígios. Além disso, a terceira onda absorve os produtos positivos das duas ondas anteriores, como a tentativa de representação efetiva dos interesses da população pobre e dos interesses difusos, interesses esses que, ou não eram representados, ou eram, mas de forma precária.

Conhecida como abordagem de acesso à justiça, a terceira onda busca a informalização e a simplificação das leis e dos procedimentos existentes nos processos judiciais e o incentivo à adoção de meios de solução extrajudicial de litígios, com o repasse de competência para sistemas informais, almejando a redução dos crescentes gastos gerados no sistema jurídico formal.

Segundo Cappelletti e Garth (1988), o surgimento e a ampliação dos direitos “exigem novos mecanismos procedimentais que os tornem exequíveis”. Nessa direção, a terceira onda “encoraja a exploração de uma ampla variedade de reformas, incluindo alterações nas formas de procedimentos e na estrutura dos tribunais e até mesmo a criação de novos tribunais”. Ademais, defende-se a incorporação do “uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto juízes como defensores, modificações no direito substantivo, destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução, e a utilização de mecanismos privados ou informais na solução dos litígios”.

Desse modo, a terceira onda “não receia inovações radicais e compreensivas, que vão muito além da esfera de representação judicial” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 26). A terceira onda relaciona-se a uma concepção de acesso à justiça mais ampla e

abrangente, por ir além dos limites do Judiciário, ao defender a inclusão da justiça informal e a simplificação da legislação.

Nesse sentido, ela desponta como solução viável à solução de conflitos, pela via da autocomposição e pelas vias judiciais ou extrajudiciais, por exemplo. Tal fato implica transformações legislativas e procedimentais que alcançam a organização judicial, os ritos processuais, a desburocratização, a especialização e a modernização do aparato judiciário como um todo.

A tridimensionalidade da questão do acesso à justiça é analisada por Economides (1999), que reflete sobre a simultaneidade da natureza: da demanda jurídica; da oferta desses serviços; e do problema jurídico. Nesse cenário, o autor expõe que a questão do acesso efetivo à justiça é algo complexo, que não pode se limitar a discussões acerca do desconhecimento do direito e da ausência de recursos econômicos (pobreza) como fatores cruciais para o acionamento ou não do Judiciário.

Em congruência, há que se ressaltar a existência de outros obstáculos que impedem ou dificultam a utilização do serviço jurídico, bem como a possibilidade de os ricos solucionarem seus problemas de forma privada e informal, sem acionar, necessariamente, o Poder Judiciário.

Segundo o autor, “surgiu uma maior sofisticação metodológica, à medida que os pesquisadores começaram a entender e contemplar a relevância de determinadas barreiras para o acesso à justiça, principalmente as barreiras de caráter psicológico”, em que se destaca “o medo que as pessoas sentem em relação aos advogados e ao sistema judiciário” (ECONOMIDES, 1999, p. 66).

No tocante à demanda de acesso à justiça, foram delineados novos empecilhos, que, por sua vez, transcendem os aspectos econômicos. Com relação à oferta do serviço jurídico, é fundamental a compreensão da atividade desempenhada pelo advogado, como a natureza e o estilo do serviço prestado, bem como o alcance que as diferentes classes sociais possuem na contratação ou não de um procurador particular. O autor expõe, ainda com relação ao tipo de problema jurídico, que o “processo de julgamento individualiza artificialmente conflitos que, na realidade, se referem a grupos ou interesses mais amplos” (ECONOMIDES, 1999, p. 68).

Com isso, Economides (1999) propõe a existência de uma quarta onda e, para tanto, analisa o acesso à justiça centrado na própria justiça, por meio do acesso dos profissionais do direito à justiça. Ele defende uma mudança de foco, com o afastamento de questões envolvendo a demanda de acesso à justiça para focalizar o lado da oferta,

uma vez que o autor percebe a existência de um hiato no que se refere à humanização dos profissionais do direito.

Nesse sentido, dois pontos são analisados. O primeiro diz respeito ao acesso do indivíduo à educação jurídica, ao ensino do direito e ao ingresso nas carreiras jurídicas. O segundo, por sua vez, está relacionado com o acesso à justiça por parte dos advogados e juízes, os quais são os operadores do direito e os profissionais que já estão inseridos na carreira.

Assim, o profissional jurídico deve possuir conhecimentos técnicos, mas o ensino jurídico acadêmico deve ir além, ao valorizar o ensino dos direitos humanos para formar agentes dotados de pensamento crítico, de comprometimento ético, de capacidade de interpretação das leis e de leitura da realidade econômica, social e cultural na qual estão inseridos.

Nesse cenário, é fundamental a humanização da grade curricular acadêmica para que se evidencie a relevância da atuação profissional pautada em interesses que vão além do interesse individual e do compromisso com a justiça. Dessarte, o que o autor propõe é a orientação da conduta dos profissionais jurídicos, embasada em uma forte convicção ética e imbuída de responsabilidade social, por meio da consciência do importante papel desempenhado na promoção da justiça, que, por sua vez, é indispensável para o efetivo acesso à justiça e expansão dos direitos já consagrados na legislação.

Vale ressaltar a necessidade de avaliar o papel dos obstáculos existentes, de forma a desenvolver instituições adequadas e efetivas para a solução e para a redução dos empecilhos existentes, pois as barreiras de acesso se diferenciam de acordo com a natureza da demanda e, portanto, a solução mais eficiente varia de acordo com o caso concreto. Assim, algumas causas são menos complexas, possuem valores menos expressivos ou, ainda, demandam solução mais célere.

Além disso, Cappelletti e Garth (1988) entendem que muitas barreiras de acesso à justiça estão inter-relacionadas, de modo que a tentativa de pôr fim a um obstáculo pode avivar outros problemas. O acesso à justiça não pode ter como mote a legitimação política (na prestação da tutela jurisdicional) e profissional, e as reformas de acesso não podem se limitar a uma tentativa de reduzir os custos da disponibilização dos serviços jurídicos em detrimento de um desejo verdadeiro de valorizar a cidadania.

Desse modo, Economides (1999) indica que as tendências são a revisão dos procedimentos tradicionais, o melhor gerenciamento e o financiamento dos litígios, com a adoção de serviços jurídicos alternativos e a solução alternativa de conflitos

(ECONOMIDES, 1999, p. 70). Nesse contexto, há espaço para a criação dos Juizados Especiais e para a adoção de: conciliação como forma prioritária de solução dos litígios, mecanismos que priorizem a mediação ou a interferência de forma apaziguadora entre as partes, arbitragem, entre outros.

## **2 O acesso à justiça no Brasil**

Na década de 70, Cappelletti e Garth (1988) identificaram, em diversos países, quais eram as ondas que impediam ou dificultavam o acesso à justiça, perpassando por questões de ordem econômica e social, por direitos transindividuais e por novas formas de resolução de conflitos. Ocorre que, no Brasil, tais ondas aconteceram de forma quase concomitante após a promulgação da Constituição Federal da República em 1988, crucial para a democratização do acesso à justiça.

A Emenda Constitucional nº 45, de 2004, conhecida como a Reforma do Judiciário, é a mais recente alteração legal no sentido de ampliação do acesso à justiça. Essa Emenda é responsável pela criação do Conselho Nacional de Justiça, além de promover o empoderamento de instituições necessárias à promoção da justiça, como a Defensoria Pública e o Ministério Público.

No cenário brasileiro, a Carta Magna e as emendas posteriores são de suma importância, pois há o nítido compromisso de assegurar, além do direito de acionar o Judiciário, as garantias, os direitos e os princípios constitucionais de prestação da tutela jurisdicional. É inegável a importância da previsão legal de um direito, mas a sua mera existência ou proclamação não significa a sua concretização no campo prático.

Para isso, é fundamental a existência de um Poder Judiciário competente, imparcial e independente, que respeite os princípios processuais, como o juiz natural, a inafastabilidade da jurisdição, o direito de petição, a isonomia processual e a igualdade das partes. Além desses princípios, precisa-se ainda respeitar o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, a segurança jurídica, a publicidade dos atos, a inadmissibilidade de provas ilícitas, a duração razoável dos processos e a motivação das decisões, além de resguardar a dignidade da pessoa humana. Desse modo, o jurisdicionado será encarado como parte, como sujeito de direitos, e não como mero objeto processual.

Nesse cenário, em que pese a existência da Defensoria Pública, intimamente relacionada à primeira onda, ainda há no país um *deficit* de assistência jurídica, o que contribui para a dificuldade ou até para o impedimento de acesso ao Judiciário,

notadamente por parte dos indivíduos que experimentam alguma exclusão social (desempregados, pobres, aposentados, homossexuais, negros, presos e outros).

Segundo Marona (2013), o atendimento da Defensoria Pública abrange os grupos que são “historicamente marginalizados”, não sendo destinado somente aos necessitados (MARONA, 2013, p. 352). A Defensoria Pública exerce, portanto, um papel importante no Estado Democrático de Direito e na ampliação do acesso à justiça, por meio de orientação e assistência jurídica integral.

Marona (2013) ressalta ainda que a assistência jurídica “transcende o juízo” para ser prestada “onde estiver o direito” e de forma integral, visando “coordenar os diversos grupos sociais” e, portanto, atuar também em defesa dos direitos coletivos (MARONA, 2013, p. 352).

Para além dos tribunais, a atuação da Defensoria é importante instrumento de emancipação popular e propulsor do alcance da cidadania, contudo, com características (estruturais, orçamentárias, de pessoal, etc.) muito heterogêneas no país. O atendimento prestado representa “menos da metade das comarcas no Brasil, metade delas em unidades da federação pertencentes às classes com IDHs baixo e médio baixo” (MARONA, 2013, p. 365), de modo que ainda existem regiões que não contam com sequer um representante da instituição.

Por sua vez, o Ministério Público possui atuação funcional muito relevante, como protagonista da defesa da sociedade e importante instituição de acesso à justiça, com ação em juízo e fora dele, principalmente para a defesa de direitos metaindividuais de qualquer classe social, marginalizada ou não. Sua atuação está relacionada à segunda onda, por ser órgão legitimado para defender os interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como para promover a ação civil pública, proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos.

Em ambos os casos, da Defensoria Pública e do Ministério Público, a atuação deve ser realizada de forma pulverizada, com esforços prioritários no sentido de prevenção de disputas e solução alternativa de litígios, em consonância com as previsões da terceira onda.

A celeridade processual caminha ao lado do acesso à justiça, considerando a necessidade de prestação de uma tutela judicial efetiva, eficaz e útil, sem dilações indevidas e sem violação de outras garantias, como o contraditório, a ampla defesa, o devido processo legal e a segurança jurídica. A expressão celeridade processual pode ser entendida como o exercício das “atribuições com rapidez, presteza e segurança, sem



tecnicismos exagerados, ou demoras injustificáveis, viabilizando, a curto prazo, a solução dos conflitos” (BULOS, 2018, p. 334).

Nas palavras de Sadek (2014), “o direito de acesso à justiça implica que se considerem ao menos três etapas distintas e interligadas: o ingresso, visando à obtenção de um direito; os caminhos posteriores à entrada e, finalmente, a saída”. Assim, a tutela jurisdicional deve ser prestada, no tempo e modo adequados, de forma que alcance a sua efetividade. A referida autora conclui que, nesse “sentido, o direito de acesso à justiça só se efetiva, quando a porta de entrada permite que se vislumbre e se alcance a porta de saída em um período de tempo razoável” (SADEK, 2014, p. 57).

Vinculada à terceira onda, a criação dos Juizados Especiais está nitidamente relacionada às questões sociais de acesso à justiça, sendo fruto de uma tentativa de ampliação desse acesso e de uma prestação jurisdicional mais célere.

Segundo Boaventura Santos, o “tema do acesso à justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo civil e a justiça social, entre igualdade jurídico-formal e desigualdade socioeconômica” (SANTOS, 1999, p. 146). Assim, os Juizados Especiais surgem como um contraponto à formalidade e à solenidade da Justiça Comum, como uma resposta para reduzir a morosidade processual, contudo, aplicável apenas para os casos de menor complexidade.

Em diversos países, os autores Cappelletti e Garth (1988) identificaram quatro características que ilustram os procedimentos especiais para as chamadas pequenas causas: a) promoção de acessibilidade geral: por meio da gratuidade e inexistência de custas processuais, facultatividade de advogado, atendimento noturno, entre outros; b) a equalização das partes: com postura mais ativa e informal do juiz, instrução e preparação das partes para o julgamento, entre outros; c) alteração no estilo de tomada de decisão, com ênfase à conciliação prévia; d) simplificação do direito aplicado, por meio de decisões embasadas no sentimento de justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 36).

Tais características podem ser encontradas, por exemplo, nos Juizados Especiais da cidade de Belo Horizonte, Minas Gerais, o que representa uma tentativa inovadora de reestruturação e ampliação do sistema judiciário, com a redução do custo e da duração do processo. Entretanto, as garantias fundamentais processuais, como a do contraditório e da ampla defesa, assim como do julgamento por um juiz imparcial, continuam prevalecendo, pois a finalidade não é fazer uma justiça “mais pobre”, mas torná-la acessível a todos, “inclusive aos pobres”, na tentativa de ultrapassar os empecilhos do modelo tradicional de tutela jurisdicional (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 59).

Nesse contexto, a CF/88 prevê que a União, o Distrito Federal e os Estados criarão os Juizados Especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, para o julgamento e para a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, por meio dos procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

No Brasil, o objetivo dos Juizados Especiais relaciona-se com a promessa de entregar, para a sociedade, uma justiça mais célere, simples, acessível e efetiva. Para cumprir tal objetivo, emerge a necessidade de reestruturação e modernização da forma de se acionar o Judiciário. A questão financeira, por exemplo, representava um considerável empecilho, pois havia a necessidade de pagamento de custas e taxas judiciais, bem como o pagamento de honorários advocatícios e sucumbenciais. Tais gastos, muitas vezes, representavam um valor superior ao resultado final do processo.

Como forma de viabilizar a reestruturação e a modernização do Judiciário, criou-se um novo arranjo, com a não obrigatoriedade de advogado, a gratuidade em primeiro grau de jurisdição, a valorização da conciliação, a previsão de existência de conciliadores e de juízes leigos, bem como a adoção de princípios como o da oralidade, da simplicidade, da celeridade, da economia processual e da informalidade.

Tais ferramentas visam à ampliação do acesso à justiça, ao viabilizar, para todos, a propositura de ações judiciais, inclusive para os pertencentes às classes econômicas menos favorecidas e aos grupos marginalizados.

A criação dos Juizados Especiais contribui para a redução da barreira psicológica, com a aproximação entre o cidadão e o Judiciário. Outro fato que contribui para essa redução é o de que a criação do Juizado Especial está alicerçada na promessa de garantir maior agilidade e simplicidade na tramitação dos processos judiciais. Assim, a oralidade e a instrumentalidade das formas permeiam as ações em tramitação. Ademais, a distribuição dos processos no Juizado Especial é gratuita e pode ser realizada com ou sem a presença de advogado, de acordo com o valor da causa, no primeiro grau de jurisdição.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG possui, de maneira exemplar, à disposição do cidadão, no Juizado Especial de Belo Horizonte, um setor de triagem que informa aos interessados os documentos necessários para o ajuizamento de uma ação; bem como um setor de atermção, responsável por reduzir a termo o pedido e distribuir o processo da parte que não se encontra assistida por advogado.

É possível, ainda, que o jurisdicionado seja atendido pela Defensoria Pública, se preencher os requisitos para tal, uma vez que a instituição é responsável pela assistência judicial e extrajudicial dos hipossuficientes. No que se refere ao segundo grau, a presença do advogado é fundamental e existe a possibilidade de nomeação de advogado dativo.

Outros pilares do Juizado Especial são o tratamento isonômico das partes, a busca por uma justiça mais efetiva e o desestímulo de práticas inadequadas, como a defesa abusiva e protelatória. Buscando alcançar tais objetivos, os prazos concedidos à Fazenda Pública, de maneira inovadora, não são diferenciados, de modo que, para a prática de qualquer ato processual, as pessoas jurídicas de direito público possuem prazo idêntico ao conferido aos demais litigantes. Tal fato contribui para uma jurisdição mais célere. Em comparação com a Justiça tradicional, o tempo médio de duração do processo é reduzido, principalmente nos casos de execução. Assim, nos Juizados Especiais, o andamento processual é mais ágil, e a proibição dos atores recorrentes no polo ativo processual contribui para tal resultado, bem como indica “padrões de litigação mais horizontalizados” (AVRITZER; MARONA; GOMES, 2014, p. 192).

Segundo Avritzer, Marona e Gomes, se “forem criados freios que evitem abusos do poder econômico e estatal nas arenas de litigação, há um potencial para a ampliação do acesso à justiça para o conjunto da população brasileira” (AVRITZER; MARONA; GOMES, 2014, p. 192).

O Juizado Especial traz em seu bojo o incentivo à conciliação entre as partes e a resolução das demandas por meio de conciliação e acordo, consideradas maneiras cidadãs de resolução de desavenças e redução dos conflitos. Como resultado, obtém-se uma maior efetividade da tutela jurisdicional.

A conciliação é também uma importante ferramenta contra a morosidade judicial. Se o sistema processual não é eficiente, o ordenamento jurídico como um todo é carente de efetividade real. Nesse contexto, o processo judicial tem de ser capaz de significar uma garantia honesta de sua correspondente efetivação no mundo real, e os Juizados Especiais têm alcançado seu objetivo. Lado outro, importantes alterações foram executadas no Código de Processo Civil para a entrega de uma tutela jurisdicional mais célere na Justiça comum, que, por sua vez, lida com causas em volume muito superior e significativamente mais complexas.

### **3 A celeridade processual**

Os autores Sarlet, Marinoni e Mitidiero defendem que a celeridade processual é um “[...] direito que reflete o sentimento comum das pessoas no sentido de que a justiça lenta é a justiça negada (sonoramente recolhido na expressão *justice delayed is justice denied*, da tradição anglo-saxônica)” (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2018, p. 859).

É claro que a morosidade na tramitação processual, associada à complexa legislação, “retarda a solução de litígios e muitas vezes é utilizada como aplicação financeira, já que normalmente é mais lucrativo protelar o pagamento de uma dívida, ingressando na justiça, do que saldá-la no prazo devido” (ARRUDA, 2007, p. 776).

Nesse contexto, um Judiciário mais célere gera efeitos positivos para o exercício profissional dos magistrados, dos servidores, dos advogados, dos defensores públicos e dos procuradores, além de proporcionar uma justiça mais acessível para o cidadão.

Nessa seara, Lenza, por sua vez, ressalta que a celeridade processual é um direito fundamental do ser humano que vigora na legislação brasileira desde a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o Pacto de São José da Costa Rica, arts. 8º, 1, e 25, 1 (LENZA, 2018, p. 129). Em 2004, foi firmado o Pacto de Estado em Favor de um Judiciário Mais Rápido e Republicano, que identificou 11 pontos que promoveriam a modernização institucional, como a implementação da Reforma Constitucional do Judiciário; a reforma do sistema recursal e dos procedimentos, incluindo a legislação processual civil e a ampliação do acesso ao Judiciário com os Juizados Especiais e a Justiça Itinerante; e a utilização de procedimentos mais céleres.

Em que pesem tais iniciativas, a ausência de brevidade processual é uma questão complexa, que encontra explicação na combinação de diversos fatores, com contornos históricos, legais, administrativos e culturais. Nesse contexto, diversos problemas podem ser citados, como a complexidade da legislação pátria, que prevê a possibilidade de diversos recursos e, conseqüentemente, vários prazos, bem como a participação considerável de outros Poderes de Estado nas demandas judiciais, conforme relatórios disponíveis no *site* do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

Segundo Arruda, essa participação adquire contornos significativos, pois, conforme relatório final da consultoria realizada pela DATAUnB, em 2006, “a União em sentido lato teve participação relativa em 42,7% de todas as ações ingressadas” (ARRUDA, 2007, p. 777) e, em 2013, segundo o CNJ, o percentual passa para 51% do total das demandas em tramitação no país (BRASIL, 2012, p. 15).

Dessa forma, o que se percebe é que os processos não estão pulverizados na sociedade como um todo, mas há uma concentração de feitos em alguns poucos litigantes, notadamente na Fazenda Pública (SADEK, 2014, p. 59-60).

Segundo Sadek (2014), o volume processual existente e a propensão de manutenção do crescimento do número de ações ajuizadas no país apontam para um excessivo grau de litigiosidade, sem precedentes nas democracias ocidentais. Assim, o expressivo montante de litigiosidade experimentado pela instituição contribui para a redução da efetividade da tutela jurisdicional em razão do inchaço provocado, comprometendo a prestação jurisdicional e o atendimento das demandas no tempo e modo esperados. Nesses termos, o Estado permanece servindo ao próprio Estado e, paulatinamente, afasta-se do atendimento das demandas sociais.

Nesse cenário, reformas na legislação constitucional e infraconstitucional foram realizadas, como a Reforma do Poder Judiciário, implementada pela Emenda Constitucional nº 45/2004, bem como a promulgação do Novo Código de Processo Civil em 2015. A emenda é responsável por diversas inovações, inclusive pela inserção expressa da celeridade processual no art. 5º da CF/88 (única emenda constitucional que recaiu sobre tal artigo), inciso LXXVIII, no qual se prescreve que "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação" (BRASIL, 2004).

Segundo Tavares, trata-se de uma previsão expressa não apenas na legislação pátria, mas também na seara internacional, em legislações diversas, como na Convenção Europeia pela Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, de 1959 (art. 6º, 1), na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 2000 (art. 47, parágrafo), na Constituição Europeia (art. II-107), na Constituição Espanhola (art. 24, segunda parte), na Constituição Portuguesa (art. 20, terceira parte) e na Constituição Italiana (art. 111, segunda parte) (TAVARES, 2018, p. 615).

É importante ressaltar que a CF/88 disponibilizou ferramentas para viabilizar a efetivação da celeridade processual, como: a) a vedação de férias coletivas, nos juízos e tribunais de segundo grau, com atividade jurisdicional ininterrupta, funcionando, nos dias em que não houver expediente forense normal, juízes em plantão permanente (art. 93, inciso XII); b) a relação entre o número de juízes na unidade jurisdicional proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população (art. 93, inciso XIII); c) a delegação, aos servidores do Judiciário, para a prática de atos de administração e atos de mero expediente, sem caráter decisório (art. 93, inciso XIV); d) a distribuição imediata dos processos, em todos os graus de jurisdição (art. 93, inciso XV); e) o dever do recorrente de demonstrar, nos recursos extraordinários, a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso (art. 102, inciso III, § 3º); f) as súmulas vinculantes

proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, STF, (art. 103-A) e a determinação de instalação da justiça itinerante (art. 125, § 7º) (BRASIL, 1988).

Salienta-se, ainda, que a Carta Magna prevê a coexistência harmoniosa de diversos princípios. Assim, o princípio da celeridade processual não desrespeita demais direitos assegurados aos indivíduos na legislação constitucional, como o devido processo legal, a ampla defesa, o contraditório e a segurança jurídica.

Em breve síntese, o devido processo legal, previsto no art. 5º, inciso LIV, da CF/88, garante que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem tal proteção, ou seja, é a garantia de ser concedido, a todas as pessoas, o que lhe é devido; alicerce sobre o qual os demais direitos fundamentais se sustentam (BRASIL, 1988).

Explica Moraes que o devido processo legal “configura dupla proteção ao indivíduo, atuando tanto no âmbito material de proteção ao direito de liberdade, quanto no âmbito formal, ao assegurar-lhe paridade total de condições com o Estado-persecutor e plenitude de defesa” (MORAES, 2018, p. 118).

Assim, a CF/88 consagra alguns princípios e garantias decorrentes do devido processo legal. São exemplos a serem elencados: princípio da igualdade (art. 5º, *caput* e inciso I); inafastabilidade de jurisdição (art. 5º, inciso XXXV); razoabilidade e proporcionalidade; princípio do juiz natural (art. 5º, incisos XXXVII e LIII); a publicidade do processo (art. 5º, inciso LX e art. 93, inciso IX); o direito à defesa técnica; a produção ampla de provas – ampla defesa e contraditório (art. 5º, inciso LV); proibição de prova ilícita (art. 5º, inciso LVI); o direito de recorrer — duplo grau de jurisdição; motivação das decisões (art. 93, incisos IX e X); presunção de inocência (art. 5º, inciso LVII) e razoável duração do processo (BRASIL, 1988). O devido processo legal tem como corolários o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, garantidos no art. 5º, inciso LV, da Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988).

A ampla defesa é entendida como a garantia dos litigantes e acusados em geral de se valer de todos os meios lícitos disponíveis, carreando ao processo todos os dados e informações tendentes a esclarecer a veracidade dos fatos alegados, bem como o direito de omitir-se ou calar-se para defesa de interesse legítimo.

O contraditório, por sua vez, é a exteriorização da ampla defesa, por meio da garantia de que a parte contrária será ouvida e terá voz. Nesse sentido, antes de decidir, a autoridade judicial e administrativa deverá garantir igual oportunidade para os litigantes se manifestarem, fazendo alegações e produzindo provas que julgarem pertinentes.

Já a segurança jurídica, prevista expressamente no art. 5º, inciso XXXVI, da CF 88, assegura que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, retratam Mendes e Branco (2018) que, em que pese a sua implementação ser complexa, a celeridade processual pode produzir efeitos imediatos sobre situações individuais, como nas hipóteses de legitimação da utilização de medidas antecipatórias, de relaxamento da prisão cautelar que ultrapassou o prazo e, ainda, o reconhecimento, baseado na segurança jurídica, da consolidação de situação específica. Destaca-se, também, o empenho do Conselho Nacional de Justiça, que, desde o ano de 2009, estipula metas voltadas aos juízes e tribunais, com o objetivo de desafogar o Judiciário, colocando fim aos processos mais antigos, com a adoção de atitudes concretas para identificação e julgamento, com proferimento de decisão final (MENDES; BRANCO, 2018, p. 419, 421).

Lado outro, a referida Emenda Constitucional nº 45/04, com relação à tramitação processual, disponibiliza poucos mecanismos processuais para garantir a celeridade processual. Dessa feita, é fundamental a participação da legislação processual infraconstitucional para simplificar a tramitação dos processos, garantindo uma duração razoável do feito, sem violar as demais garantias e princípios normativos.

Assim, a Lei nº 13.105/2015, o Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), fomentou importantes ferramentas de celeridade e avanços processuais, tornando mais palpável a razoável duração do processo na esfera judicial e trazendo expressamente, em seu bojo, diversos princípios constitucionais de natureza processual.

No mesmo sentido da norma constitucional, o art. 4º do CPC/2015 prevê o direito das partes de obter, em prazo razoável, a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa, ou seja, é a previsão da celeridade processual.

Para que os processos, notadamente, os da Justiça comum, saiam da marcha lenta, importantes inovações na legislação processual foram previstas, de forma a propiciar uma maior agilidade processual, como: a) a citação e a intimação realizadas, preferencialmente, por meio eletrônico (art. 246, V e § 1º, e art. 270 e parágrafo, CPC); b) o princípio da cooperação (art. 6º do CPC), em que o magistrado deve colaborar com as partes e vice-versa (boa-fé), com a determinação de que a emenda da inicial não pode ser genérica; c) o estímulo à conciliação (casos em que há inexistência de vínculo anterior entre as partes) e mediação (hipóteses em que há vínculo anterior entre os envolvidos), buscando a autocomposição e a solução pacífica dos conflitos entre as partes envolvidas (art. 3º, § 3º, e art. 165, §§ 2º e 3º, CPC); d) a unicidade de

procedimentos, ou seja, a permanência apenas do procedimento único comum, com abolição do sumário; e) a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR), quando existir, simultaneamente, a repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito e a possibilidade de ofensa à isonomia e à segurança jurídica (art. 976, CPC), aplicando a decisão em todo o território nacional a todos os processos que versarem sobre a mesma questão de direito, com redução da propositura de ações acerca de matéria idêntica; entre outras.

Tais alterações contribuem para a promoção da celeridade processual, abrangendo também os processos da alçada da Justiça comum, mas ultrapassam tal fato. por representarem novos desenhos para a tutela de direitos e transbordarem para além da agilidade processual. A adoção de medidas de conciliação e de mediação, por exemplo, encontram relação com a terceira onda de Cappelletti e Garth (1988). São consideradas maneiras cidadãs de solução de litígios em que as partes envolvidas são protagonistas da decisão judicial.

Dessarte, é inegável que a CF/88 e o Código de Processo Civil deram um importante passo ao garantir expressamente a razoável duração do processo. Trata-se de um princípio primordial para a consolidação dos demais direitos, pois, além de ser visto como direito fundamental, é diretriz estrutural do Poder Judiciário.

Segundo Canotilho e outros, tal importância deve ser enfatizada, uma vez que significa um passo além, ou “[...] a consolidação de uma nova etapa: uma fase em que o constituinte, já havendo assegurado o acesso à justiça, preocupa-se em garantir a qualidade do cumprimento dessa missão estatal” (CANOTILHO *et al.*, 2018, p. 541).

Desse modo, o Judiciário assume uma posição singular na promoção da democratização do acesso à justiça e da entrega de um processo célere, justo e efetivo, fundamentais para o fomento de harmonia social. Com essa forma de atuação, o Judiciário conseguirá não apenas surfar nas ondas desvendadas por Cappelletti e Garth (1988), mas abrangerá a quarta onda proposta por Economides (1999), pois alcançará a postura dos operadores do direito, promovendo a desburocratização do Judiciário e a ampliação do efetivo acesso à justiça e da celeridade processual, indispensáveis para a expansão dos direitos já consagrados na legislação.

Entretanto, não há solução simples. Como exposto, há a necessidade de um esforço conjunto por parte de diversos setores: do legislador, ao adotar procedimentos processuais viabilizadores da celeridade, ao regulamentar a responsabilidade civil do Estado e reprimir o comportamento inadequado das partes em juízo; do juiz, ao conduzir a instrução e o julgamento do processo, garantindo um trâmite em prazo razoável; bem



como do administrador judiciário, ao organizar os órgãos jurisdicionais, tanto no aspecto pessoal quanto de infraestrutura, e ao adotar técnicas gerenciais, com a fixação de metas, direcionadas para alcançar o fluxo dos atos processuais de forma compatível; do Executivo, ao traçar as diretrizes mais amplas da administração nacional e estadual e ao adotar comportamento condizente com a celeridade, quando o poder público for parte processual.

#### **4 Conclusão**

O expressivo ativo processual não indica, por si só, a universalização do acesso à justiça e o aumento do acesso aos direitos, uma vez que há a necessidade de pulverização, democratizando-o.

Hodiernamente, perdura a existência de obstáculos para acessar a justiça, comprometendo a qualidade da democracia no país. Contudo, encontrar soluções se apresenta ao mesmo tempo como uma necessidade e como uma árdua tarefa, pois não há soluções fáceis.

Nesse cenário, a CF/88 e o Código de Processo Civil implementaram importantes alternativas, repensando o desenho estrutural e procedimental do Poder Judiciário e buscando a adoção de novos procedimentos e outras formas de solução de litígios, conforme preconizado pelas terceira e quarta ondas.

Dessarte, o legislador se preocupou em pensar caminhos para equacionar as barreiras enfrentadas, tais como a avaliação da possibilidade de conciliação, bem como a necessidade de adoção de novos mecanismos administrativos para se evitar a judicialização de demandas repetitivas e a implementação de medidas preventivas, por meio de políticas públicas, entre outras. Trata-se da revisão dos procedimentos tradicionais, de um melhor gerenciamento e financiamento dos litígios, com a adoção de serviços jurídicos alternativos e da solução alternativa de conflitos.

Nesse sentido, o Código de Processo Civil apresenta-se como legislação ímpar para promover um Judiciário mais amistoso para o cidadão, tanto no aspecto econômico, quanto físico e psicológico, possibilitando que o indivíduo se valha da tutela jurisdicional, independentemente do poder econômico que possui e contra quem postula, certo de que terá um tratamento digno e uma prestação que não se afastará dos fins sociais e das exigências do bem comum.

Por meio de tal direcionamento, é possível promover e manter a confiança social na efetividade das decisões e instituições públicas, bem como garantir a concretização de

processo justo e efetivo. Logo, a busca pela celeridade processual não significa um processo instantâneo, legitimador do desrespeito a outros valores e princípios normativos. É, antes, um importante alicerce para a concretização dos demais direitos, um instrumento assegurador do respeito a outros valores e princípios normativos, bem como dos direitos fundamentais assegurados aos indivíduos de forma igualitária.

Para tanto, é fundamental o gerenciamento adequado do Poder Judiciário de forma a contribuir para a democratização do acesso à justiça e a efetivação da celeridade processual, abrangendo o atendimento dos indivíduos marginalizados. Desse modo, o Judiciário será percebido como um mecanismo viabilizador de maior igualdade material na sociedade, ao reduzir as diferenças econômica, social e cultural e propiciar o empoderamento do indivíduo como sujeito de direitos, conhecedor das garantias e da proteção judicial.

## Referências

ARRUDA, Eduardo Henrique Pereira de. e-Justiça: aplicação das TICs na modernização do Poder Judiciário. *In*: KNIGHT, Peter Titcomb; FERNANDES, Ciro Campos Christo; CUNHA, Maria Alexandra (Orgs.). *e-Desenvolvimento no Brasil e no mundo: subsídios e Programa e-Brasil*. São Caetano do Sul: Yendis Editora, 2007. cap. 36, p. 775-793.

AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie; GOMES, Lilian. *Cartografia da Justiça no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *100 maiores litigantes - 2012*. Brasília: CNJ/ Departamento de Pesquisas Judiciárias, 2012. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa\\_100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf). Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2015. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASÍLIA. CJF. *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*, 2012. Série Pesquisas do CEJ, v. 14. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/CEJ-Coedi/pesquisas/serie%20pesquisa%20cej%2014.pdf/view>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Direito constitucional ao alcance de todos*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

CANOTILHO, J. J. Gomes *et al.* *Comentários à Constituição do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Elen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.
- DELDUQUE, Maria Célia; CASTRO, Eduardo Vasquez de. *A mediação sanitária como alternativa viável à judicialização das políticas de saúde no Brasil*. Rio de Janeiro: Saúde Debate, 2015.
- ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? *In: PANDOLFI, Dulce et al. (Orgs.). Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 61-76.
- LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- MARONA, M. Defensorias Públicas. *In: AVRITZER et al. (Orgs.). Dimensões políticas da justiça*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- MORAES, Guilherme Pena de. *Curso de direito constitucional*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à Justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, São Paulo, n. 101, p. 55-66, 2014.
- SALOMÃO, Luís Felipe. Sistema nacional de juizados especiais. *Revista Cidadania e Justiça – Associação dos Magistrados Brasileiros*, Rio de Janeiro, n. 7, 2º sem. 1999.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *Para uma revolução democrática da justiça*. 3. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. Porto: Edições Afrontamento, 1999.
- SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.