

UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL - UNISC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - MESTRADO E DOUTORADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DEMANDAS
SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Mitson Mota de Mattos

A POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA CONTIDA NA RESOLUÇÃO Nº
125 DO CNJ APLICADA AOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Santa Cruz do Sul
2017

M444p

Mattos, Mitson Mota de

A política pública de acesso à justiça contida na Resolução N° 125 do CNJ aplicada aos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia / Mitson Mota de Mattos. – 2017.
131 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2017.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Fabiana Marion Spengler.

1. Acesso à justiça – Rondônia. 2. Política pública - Rondônia.
3. Juizados especiais cíveis. 4. Poder judiciário. I. Spengler, Fabiana Marion. II. Título.

CDD-Dóris: 341.2736

Bibliotecária responsável: Jorcenita Alves Vieira - CRB 10/1319

Mitson Mota de Mattos

**A POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA CONTIDA NA RESOLUÇÃO Nº
125 DO CNJ APLICADA AOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Demandas Sociais e Políticas Públicas, Linha de Pesquisa em Políticas Públicas de Inclusão Social, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Fabiana Marion Spengler

Santa Cruz do Sul

2017

Mitson Mota de Mattos

**A POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA CONTIDA NA RESOLUÇÃO Nº
125 DO CNJ APLICADA AOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Esta dissertação foi submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado; Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas; Linha de Pesquisa em Constitucionalismo Contemporâneo, Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Dra. Fabiana Marion Spengler
Professora orientadora – UNISC

Dr. João Pedro Schmidt
Professor examinador – UNISC

Dr. Marcelo Oliveira de Moura
Professor examinador – UCPel

Santa Cruz do Sul
2017

A todos os que contribuíram de alguma forma para que estes resultados fossem alcançados.

AGRADECIMENTOS

O exercício de externar gratidão é talvez um dos mais importantes da vida, pois demonstra a percepção de mundo de quem foi favorecido e de como replicará isso aos outros. Agradecer não constitui em uma moeda de troca, que remunera quem contribuiu para alguma de nossas conquistas, mas trata-se de uma confissão de dívida, que provavelmente nunca será paga diretamente. No entanto, a forma de tentar retribuir é simplesmente dar prosseguimento a esta corrente de boas coisas.

Neste sentido, agradeço imensamente aos meus professores e a coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISC, pela compreensão, estímulo e pelas grandes oportunidades de reflexão que me foram oportunizadas ao longo do mestrado. Da mesma forma agradeço ao quadro de apoio da secretaria do Programa, pois sempre estiveram ao lado de todos nós nas horas mais difíceis. Aos colegas e magistrados do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

Sou grato aos demais mestrandos, companheiros de todas as horas. Sempre prestativos e solícitos. Agradeço aos integrantes do Grupo de Pesquisa – Políticas Públicas no Tratamento de Conflitos, pelas muitas lições aprendidas em nossos debates.

À minha família, por topar este magnífico desafio. Em especial à minha esposa Leila Appio de Mattos e ao meu filho Nicholas Appio de Mattos, por compreenderem a importância deste período para todos nós e principalmente pela calma nos momentos mais tensos.

Para finalizar, um agradecimento muito maior à minha orientadora, a professora Dr^a. Fabiana Marion Spengler, por ter me concedido a maior de todas as oportunidades, a do aprendizado. Sou um pouco de cada professor meu, mais sou uma parte imensa de minha orientadora. Ela me preparou, me corrigiu e me ensinou, coisas que nunca aprenderia em outro lugar. Não tenho palavras para expressar realmente o que sinto. Obrigado pela paciência de todos.

Muito obrigado!

“Sob a direção de um forte general, não
haverá jamais soldados fracos”.

(Sócrates)

RESUMO

A política pública judiciária de acesso à Justiça contida na Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é o tema desta pesquisa. A sua delimitação se deu em torno da efetivação deste acesso, mediante a implantação da política pública judiciária contida na resolução citada, frente às garantias constitucionais de acesso à Jurisdição e a produção de resultados justos do ponto de vista individual e coletivo, que é o conceito atual de acesso à justiça, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. O problema de pesquisa deste estudo consistiu em examinar se a política pública judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, instituída pela mesma resolução, foi adequada para assegurar o acesso à justiça no âmbito dos Juizados Especiais mencionado. O objetivo geral foi o de verificar se a implementação da política pública judiciária contida na Resolução citada contribuiu para o exercício da garantia constitucional de acesso à justiça. Em relação a adequação do tema a linha de pesquisa, tem-se que as políticas públicas e sua operacionalização, numa perspectiva democrática, constituem elementos centrais da noção de inclusão social e concretização dos valores contidos nos Direitos Fundamentais, e que o Programa de Pós-graduação em Direito – Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), possui como Área de Concentração os Direitos Sociais e as Políticas Públicas, tendo como uma de suas linhas de pesquisa, as Políticas Públicas de Inclusão Social, o que demonstra a adequação e relevância do presente estudo. O método utilizado nesta pesquisa foi o indutivo, através do procedimento monográfico. A técnica de pesquisa empregada foi a da documentação indireta, por meio da consulta de livros e artigos científicos (pesquisa documental e bibliográfica). Do ponto de vista dos resultados obtidos, concluiu-se que a criação do CEJUSC, terminou, de algum modo, por influenciar na ampliação do acesso à justiça, para aquela população. No entanto, os dados estatísticos, que são os únicos disponíveis sobre a atuação do Poder Judiciário, variaram muito pouco no período analisado, o que não autorizou arrematar que esta implementação teve impacto direto na pequena redução das taxas de congestionamento de processos, depreendendo disto a necessidade de realização de novos estudos. Outro resultado obtido foi a constatação de que as variáveis utilizadas pelo CNJ, em seu relatório anual não são suficientes para aferir o grau de ampliação do acesso à justiça, no local de instalação do CEJUSC. O que demanda uma reformulação na utilização das variáveis e forma de coletar os dados.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania. CNJ. Política Pública. Rondônia.

ABSTRACT

The judicial public policy of access to justice contained in Resolution 125 of the National Council of Justice (CNJ) is the subject of this research. Its delimitation was based on the implementation of this access, through the implementation of the judicial public policy contained in the aforementioned resolution, facing the constitutional guarantees of access to Jurisdiction and the production of fair results from the individual and collective point of view, which is the concept access to justice, within the scope of the Special Civil Courts of the Court of Justice of the State of Rondônia. The research problem of this study consisted in examining whether the public judicial policy for the proper treatment of conflicts of interest, instituted by the same resolution, was adequate to ensure access to justice in the mentioned Special Courts. The general objective was to verify if the implementation of the judicial public policy contained in the mentioned resolution contributed to the exercise of the constitutional guarantee of access to justice. Regarding the appropriateness of the theme, the research line shows that public policies and their operationalization, in a democratic perspective, are central elements of the notion of social inclusion and concretization of the values contained in the Fundamental Rights, and that the Graduate Program in Law - Master and Doctorate, University of Santa Cruz do Sul (UNISC), has as its Area of Concentration the Social Rights and Public Policies, having as one of its lines of research the Public Policies of Social Inclusion, which demonstrates the adequacy and relevance of the present study. The method used in this research was the inductive, through the monographic procedure. The research technique employed was that of indirect documentation, through the consultation of books and scientific articles (documentary and bibliographic research). From the point of view of the results obtained, it was concluded that the creation of CEJUSC ended in some way by influencing the expansion of access to justice for that population. However, statistical data, which are the only ones available on the Judiciary Branch, varied very little during the analyzed period, which did not allow to conclude that this implementation had a direct impact on the small reduction of congestion rates of processes, from need to carry out new studies. Another result obtained was the finding that the variables used by the CNJ in its annual report are not sufficient to assess the degree of expansion of access to justice at the place of installation of CEJUSC. What demands a reformulation in the use of the variables and way of collecting the data.

Keywords: Access to justice. CNJ. Judicial Solution Centers Conflicts and Citizenship. Public Policy. Rondônia.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Cinco estágios do ciclo de políticas públicas	57
Figura 1 - Ciclo de políticas públicas	57
Figura 2 - Ampulhetas em paralelo de ciclo e os atores da política pública ...	58
Mapa 1 - ATLAS Geoambiental de Rondônia	91
Figura 3 - Centros Judiciários de Solução de Conflitos na Justiça Estadual, por tribunal 2017	99
Figura 4 - Taxa de congestionamento total e líquida, por tribunal em 2017	100
Figura 5 - Tempo médio de tramitação dos processos pendentes e baixados na fase de conhecimento de 1º grau em 2017	101
Figura 6 - Índice de conciliação, por tribunal em 2017	102
Figura 7 - Produtividade do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2013	107
Figura 8 - Movimentação processual do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2013	107
Figura 9 - Movimentação processual do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2014	108
Figura 10 - Indicadores de produtividade do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2014	109
Figura 11 – Movimentação processual do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2015	110
Figura 12 – Produtividade do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2015	111
Figura 13 – Tempo médio de baixa de processos do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2016	111
Figura 14 – Movimentação processual do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2016	113

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	O ACESSO À JUSTIÇA COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DE EXERCÍCIO DE CIDADANIA	18
2.1	O papel da garantia de acesso à justiça no exercício prático da cidadania	18
2.2	As ondas renovatórias de acesso à justiça e a superação de seus obstáculos respectivos	28
2.3	Os fatores impeditivos do oferecimento de amplo acesso à justiça no Brasil	40
3	A POLÍTICA PÚBLICA DE AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA E O TRATAMENTO DE CONFLITOS SOB A PERSPECTIVA DA RESOLUÇÃO Nº 125 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)	50
3.1	Os conceitos fundamentais e os processos de criação e implementação de uma política pública	51
3.2	Os principais aspectos a serem considerados na implementação de uma política pública de tratamento de conflitos	60
3.3	A evolução da política pública de acesso à justiça e tratamento de conflitos no sistema jurídico brasileiro	70
4	OS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA SOB A PERSPECTIVA DOS RELATÓRIOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)	80
4.1	Os Juizados de “Pequenas Causas” e sua conversão em Juizados Especiais	80
4.2	O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e os seus Juizados Especiais Cíveis	89
4.3	Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) dos Juizados Especiais Cíveis e o Relatório Justiça em Números do CNJ	103
5	CONCLUSÃO	115
	REFERÊNCIAS	122

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas, cada dia mais, tem ocupado posição de destaque nos debates acadêmicos e políticos. O cenário de crise econômica e institucional acaba por demandar a criação de novas soluções, exigindo o trilhar de novos caminhos. Neste sentido, a Emenda Constitucional nº 45/2004, que objetivou reformar o Poder Judiciário, acrescentando vários dispositivos a Constituição Federal, terminou por estabelecer um novo marco legal em relação a ampliação do acesso à justiça. Neste movimento de reforma, surgiu o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dentre outros, tem o papel de fomentar práticas que visem aprofundar e ampliar o referido acesso, tornando a prestação jurisdicional célere, eficaz e eficiente. O CNJ foi criado pela citada EC nº 45/2004 e instalado em 14 de junho de 2005, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal. Trata-se de um órgão do Poder Judiciário que possui sede em Brasília/DF, com atuação em todo o território nacional. É uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Sua missão é a de desenvolver políticas judiciárias que promovam a efetividade e a unidade do Poder Judiciário, orientadas para os valores de justiça e paz social.

No ano de 2010, o CNJ editou a Resolução nº 125/2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de Tratamento de Conflitos de Interesses no âmbito do Poder Judiciário. Ela estabeleceu diretrizes para implementação da política pública de tratamento adequado de conflitos em todos os tribunais brasileiros. E dentre as medidas estabelecidas pela citada Resolução, no sentido de implantar esta nova política pública, ficou determinado prazo para que fossem criados os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). Estes locais teriam o papel de oferecer alternativas ao modelo tradicional de Jurisdição, com forte apelo a utilização dos meios alternativos de tratamento de conflitos, em especial, a mediação e a conciliação. O ambiente também deveria estar preparado para receber as reclamações, que antes eram destinadas aos Juizados Especiais Cíveis, proporcionando atendimento e orientação ao cidadão. O CEJUSC funciona sob supervisão dos Núcleos

Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), que ficaria incumbido de ser o órgão de inteligência e gestão dos CEJUSCs de todo o país. Ele cuidaria também da administração de toda prática que se utiliza de mediação e conciliação na Justiça, coordenando os serviços e recursos humanos.

No Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, esta diretriz foi prontamente atendida. O NUPEMEC/TJRO foi instituído por meio da Resolução nº 028/2011-PR, da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, previstos na Resolução nº 008/2013-PR, foram criados em 29 de maio de 2013, com a principal função de promover a prévia mediação ou conciliação, entre as partes, nos processos judiciais provenientes dos Juizados Especiais Cíveis, Vara de Família e Varas Cíveis.

O tema desta pesquisa é a política pública judiciária de acesso à Justiça contida na Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Sua delimitação diz respeito a efetivação do acesso à justiça mediante a implantação da política pública judiciária contida na resolução citada, frente às garantias constitucionais de acesso à Jurisdição e a produção de resultados justos do ponto de vista individual e coletivo, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. O período objeto de análise é de 4 (quatro) anos, utilizando-se os dois anteriores a criação do CEJUSC e os dois posteriores.

Em relação ao problema central da pesquisa, busca-se verificar se a política pública judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, contida na Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), possibilita a ampliação do acesso à justiça no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

O objetivo geral é verificar se a aplicação desta mesma política pública judiciária de tratamento de conflitos, tem contribuído para o exercício da garantia constitucional de acesso à justiça.

Enquanto objetivos específicos, o primeiro intento é procurar expor as relações entre a garantia constitucional de acesso à justiça e o exercício da

cidadania. O segundo desígnio é analisar a política pública contida na Resolução nº 125 do CNJ, que determinou a criação do Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), enquanto meio apto a ampliar o acesso à justiça. E por último, examinar, de maneira pontual, o impacto estatístico, que a implantação da política pública de acesso à justiça contida na Resolução nº 125 do CNJ, tivera, nos relatórios anuais do mesmo órgão, referente aos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

Como hipóteses prováveis, se apresenta uma assertiva fundada em um prisma positivo, no sentido de que a implementação da política pública judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, instituída pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), contribuiu para que o cidadão atendido pelos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, obtivesse um maior acesso à Justiça. Já na assertiva projetada sob o viés negativo, tem-se a hipótese de que a implementação da política pública, instituída pela mesma resolução, não contribuiu para que o cidadão atendido pelos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, obtivesse um maior acesso à Justiça.

Esta pesquisa se justifica do ponto de vista social por tentar apresentar uma resposta em relação aos impactos causados pelos movimentos, já mencionados, do CNJ, referente a ampliação do acesso à justiça. Pois busca municiar, com dados científicos, os responsáveis pelas decisões relacionadas a questão. Fazendo disto, a contribuição que o presente estudo pretende oferecer ao cenário acadêmico.

No que tange a adequação do tema em relação a linha de pesquisa, tem-se que as políticas públicas e sua operacionalização, numa perspectiva democrática, constituem elementos centrais da noção de inclusão social e concretização dos valores contidos nos Direitos Fundamentais, e que o Programa de Pós-graduação em Direito – Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), possui como Área de Concentração os Direitos Sociais e as Políticas Públicas, tendo como uma de suas linhas de pesquisa, as Políticas Públicas de Inclusão Social, o que demonstra a adequação e relevância do presente estudo. Ademais, dentro de

tal linha encontra-se a disciplina ministrada pela professora Dra. Fabiana Marion Spengler, ora orientadora deste trabalho, a qual aborda os tratamentos de conflitos sob a perspectiva de acesso à justiça, onde são abordados temas como: identificação e delimitação das crises do Judiciário e as atuais Políticas Públicas no tratamento das mesmas; identificação e delimitação das atuais alternativas para superar tais crises; delimitação dos aspectos importantes de aplicação destas novas alternativas nas esferas judicial e extrajudicial; Análise da importância da autonomização e do empoderamento das partes na resolução dos conflitos, dentre outras. Ainda mais especificamente, se justifica também a conexão da linha de pesquisa adotada pela professora orientadora e a pertinência de sua produção científica com o tema que se pretende pesquisar.

Quanto a metodologia, a presente pesquisa utiliza-se do método de abordagem indutivo. Pois pretende-se, a partir da análise de um fenômeno particular, identificar uma possível regularidade, para então chegar a uma generalização. Porquanto, segundo Bacon (2003), este método parte de fatos concretos e da experiência, propendendo a ascender as formas gerais – a abstração -, no intuito de descobrir suas causas e leis. O que se dá por intermédio da investigação de um fenômeno particular, relacionado a hipótese de uma possível melhora no acesso à justiça, após a implementação da política pública contida na Resolução nº 125 do CNJ nos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. No desenvolvimento da presente pesquisa, foi utilizado o método de procedimento de investigação bibliográfica, que tem como pressuposto a leitura, a análise e a interpretação de textos e/ou documentos que contemplem o tema abordado. A técnica de pesquisa empregada foi a da documentação indireta, por meio de livros, artigos científicos, legislações pertinentes, estatísticas e publicações a respeito do tema. E a principal fonte de dados estatísticos são os relatórios anuais do CNJ.

O primeiro capítulo deste estudo busca correlacionar o amplo acesso à justiça ao exercício da cidadania. Neste capítulo é erigido um marco teórico sólido sobre o tema acesso à justiça, tomando por base os conceitos contidos na consagrada obra “Acesso à Justiça”, de Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Nesta obra, os autores apresentam as “Ondas Renovatórias” de acesso à

justiça, as elencando e as dividindo em três momentos distintos. A primeira onda é a identificada como a fase em que foi necessário garantir a assistência jurídica aos pobres. A segunda onda refere-se à representação dos interesses difusos perante o Juízo. A terceira onda tem como foco o acesso à justiça como concepção mais ampla, quando não basta a simples possibilidade de reclamar direitos perante o Poder Judiciário. É uma concepção que busca o oferecimento de uma resposta justa por parte do Estado. As barreiras enfrentadas no Brasil, referente ao acesso à justiça, também são apresentadas nesta primeira parte do trabalho.

O segundo capítulo trata sobre as políticas públicas, demonstrando que elas visam solucionar problemas públicos e coletivos e que possuem ciclos de identificação, elaboração, implementação e avaliação. Todavia, fica comprovado também, que o tema é complexo e seu significado é polissêmico, pois na literatura inglesa a política possui três dimensões: *polity*, *politics* e *policy*. Respectivamente, a dimensão institucional da política, a processual e a material. A abordagem principal do capítulo é realizada em relação ao aspecto material. No que tange aos ciclos, o estudo evidencia que nas diversas bibliografias há apenas pequenas diferenças no que concerne ao tópico.

O terceiro capítulo busca contextualizar a pesquisa em seu aspecto local, detalhando o que é relevante, relacionado a realidade do Estado de Rondônia, ao Tribunal de Justiça e aos seus Juizados Especiais. Destacando que a criação dos Juizados Especiais é um desdobramento das “ondas renovatórias” de acesso à justiça. Os dados do Relatório Justiça em Números do CNJ são utilizados para tentar dimensionar o impacto da implementação do CEJUSC nos Juizados Especiais daquele Tribunal, referente a ampliação do acesso à justiça. Para isso, são analisados os dados referentes a movimentação processual, aos indicadores de produtividade, bem como, outros dados disponíveis aplicados ao assunto. A comparação se dá entre períodos iguais. Dois anos anteriores a criação do CEJUSC (2013 e 2014) e dois anos após o início do seu funcionamento (2015 e 2016). Se esclarece também, que muito embora existam dados referentes ao ano de 2017, eles não são utilizados para efeito de comparação direta, pois os períodos comparativos seriam desiguais e poderiam comprometer os resultados da

pesquisa. Também é importante mencionar a dificuldade para se obter estes dados junto ao próprio Tribunal de Justiça de Rondônia, pois eles são coletados eletronicamente e mantidos apenas na base de dados do CNJ.

Em função de tudo que já foi citado, acredita-se que o presente trabalho contempla a busca por delimitar uma temática de estudo de relevante importância.

2 O ACESSO À JUSTIÇA COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DE EXERCÍCIO DE CIDADANIA

Este tópico pretende correlacionar a implementação da garantia constitucional de acesso à justiça ao exercício material dos direitos de cidadania. Nele são traçados os conceitos básicos de cidadania, demonstrando como esses conceitos se modificaram com o passar do tempo, e como foram importantes em cada período histórico. Outro ponto abordado, são as “ondas renovatórias de acesso à justiça”, termo cunhado na obra “Acesso à Justiça”, de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, que são em número de três. E neste item, aborda-se a questão do impacto que a falta de recursos financeiros e outras dificuldades, para fazer frente as despesas de um processo, tem, na busca por uma ordem jurídica justa, em relação aos mais pobres. Analisa-se também as condições de representação dos direitos difusos e coletivos perante os juízos. Além de abordar a temática da garantia das condições mais amplas de acesso à justiça, incluindo o oferecimento por parte do Estado, de meios alternativos de tratamento adequado de conflitos, que é o foco da terceira onda renovatória. Para ao final, tentar demonstrar os caminhos históricos pelos quais o Brasil passou, na busca pela efetivação material do acesso à justiça. Bem como, apontando as implicações que a falta de condições adequadas e outros entraves, tiveram no desenvolvimento e na perseguição desse objetivo, de oferecer acesso amplo à justiça, por parte do Estado.

2.1 O papel da garantia de acesso à justiça no exercício prático da cidadania

Os primeiros conceitos de cidadania remontam a Grécia Antiga, quando da criação das cidades-estado, onde as pessoas, que viviam nas *polis*, lugar em que exerciam direitos e deveres políticos, eram conhecidas por cidadãs.

Aristóteles (1997), filósofo grego, descreve a vida em algumas destas cidades gregas, detalhando qual seria o ideal de uma cidade e o papel de cada um de seus habitantes, como “uma comunidade de clãs e povoados para uma

vida perfeita e independente, e esta em nossa opinião é a maneira feliz e nobilitante de viver.” (ARISTÓTELES, 1997, p. 94). E para ele, o homem é um ser social por natureza, por isso, deve viver em contato com outras pessoas e ter atividades comuns. Em sua visão, a cidade seria, primeiramente, a junção de famílias, formando pequenos povoados que, juntos, formariam a cidade. (ARISTÓTELES, 1997). Mas segundo Arendt,

Ao contrário de nosso conceito de crescimento, em que se cresce para o futuro, para os romanos o crescimento dirigia-se no sentido do passado. Se se quiser relacionar essa atitude com a ordem hierárquica estabelecida pela autoridade, visualizando essa hierarquia na familiar imagem da pirâmide, é como se o cimo da pirâmide não se estendesse até as alturas de um céu acima (ou, como no Cristianismo, além) da terra, mas nas profundezas de um passado terreno. (ARENDR, 2011, p. 166).

E para Gorczewski e Martin, “A expressão vem do latim e refere-se ao indivíduo que habita a cidade (*civitas*). Então, etimologicamente poderíamos dizer que cidadão é aquele que habita a cidade.” (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 21).

Como disse Platão, a cidade surge e tem sua origem na impotência de cada um de nós em sermos autossuficientes e das incontáveis necessidades que sentimos. Como necessitamos de outros homens para nos ajudarem a suprir nossas necessidades, e todos precisam de todos e são muitas as necessidades, agrupamo-nos em um só lugar, companheiros e ajudantes. A essa associação denominamos cidade. (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 32).

Já em relação ao seu cotidiano, as palavras de Aristóteles (1997), lembram que havia três modos de viver, e que eram passíveis de livre escolha aos habitantes da *polis*. E para ele, apenas estas, possibilitavam o verdadeiro exercício da cidadania. Pois o indivíduo poderia escolher viver exclusivamente para os prazeres do corpo. Dedicar sua vida aos assuntos da *polis*. Ou voltar-se para a investigação e contemplação das coisas eternas, vivendo como filósofo. Mas é preciso ressaltar que segundo Gorczewski e Martin,

O conceito de cidadania nasce, historicamente, como o oposto de súdito, mas sem a aspiração de incluir todas as pessoas da sociedade. Pelo contrário, referia-se aos homens livres, proprietários e cabeças de família. Por isso diz Warat que falar em cidadania, em qualquer época, significa fazer referência aos que têm opinião, pois

ser cidadão é ter voz, poder opinar e decidir - o que exclui a maioria (os pobres) e grupos de minorias (étnicas-culturais-nacionais). (GORCZEVSKI; MARTIN, 2011, p. 27).

Seguindo a narrativa de Aristóteles, tem-se que uma das atividades que dava sentido a junção dessas pessoas nas cidades, ou seja, para que o exercício da cidadania fosse pleno, era necessário participar do exercício da atividade política. E como bem lembra Jaeger (1994), as palavras “política” e “político”, derivam do vocábulo *polis*. E sobre essa atividade, Aristóteles (1997) destaca que o termo “política” trata da ciência da felicidade humana e que “a meta da política é descobrir primeiro a maneira de viver que leva à felicidade humana, e depois a forma de governo e as instituições sociais capazes de assegurar aquela maneira de viver.” (ARISTÓTELES, 1997, p. 7). Ele lembra ainda que

O estadista, por conseguinte, deve legislar tendo tudo isto em vista, seja quanto às partes da alma, seja quanto às suas atividades, visando principalmente aos melhores bens e objetivos. O mesmo princípio se aplica aos modos de vida e à escolha das ocupações, pois um homem deve ser capaz de dedicar-se aos negócios e à guerra, mas ainda mais capaz de viver em paz e no lazer; ele deve fazer o que é necessário e útil, mas deve preferir o ótimo. Este deve ser o escopo quanto à educação dos cidadãos, seja em sua infância, seja mais tarde, quanto se torna imperativo instruí-los. (ARISTÓTELES, 2001, VII, 13, 1333 a.).

E esse objetivo de Aristóteles (1997) não se dirigia a uma coisa pronta e acabada, algo absoluto. Mas somente a felicidade humana. Pois sua teoria era que, o cidadão era a figura central da *polis*. Tendo um lugar bem delimitado, sem abstrações. O que acontece quando nos referimos ao coletivo. Quando tomamos emprestado termos mais genéricos, como povo, vizinhança ou classes, para nos referir aos titulares de alguma prestação ou dever, por parte do nosso modelo organizacional de sociedade.

Daí advém a importância da atividade política. Do participar dos assuntos da comunidade. O outro aspecto dessa participação, segundo Aristóteles (1997), seria o desenvolvimento do próprio cidadão, em termos éticos. Uma vez que a interação ocorrida no interior da comunidade, lhe serviria com um processo educacional. Paulo Ferreira da Cunha, inclusive, dissertando sobre a importância da atividade política, assegura que “Se a maior felicidade é a vida contemplativa racional, também, de algum modo, o 'andar a procurá-

la' (...) na vida política (de acordo com as virtudes) pode constituir um segundo nível de felicidade” (CUNHA, 2004). Ou seja, se todas as coisas, de fato, possuem uma finalidade, a existência humana, só se realizaria pela participação nas atividades cotidianas da *polis*, exercendo a sua condição de cidadão.

John Locke, dissertando sobre a formação das sociedades e o início das formações políticas, afirma que

o que dá início e constitui de fato qualquer sociedade política é tão só o assentimento de certo número de homens livres e capazes de maioria para se unirem e se incorporarem a tal sociedade. E isto, e somente isto pode dar origem a qualquer governo legítimo no mundo. (...) e assim o indivíduo, concordando com os outros em formar um corpo político sob um governo, assume a obrigação para com os demais membros dessa sociedade de submeter-se à resolução que a maioria decidir (...). (LOCKE, 2004, P. 99).

Em termos mais concretos, o exercício da cidadania tinha relação direta com a participação no governo da cidade em que o indivíduo habitava. E essa sistemática de tomada de decisões, demandava um certo tipo de organização. Denominada organização política. Desta maneira, para que a cidade se tornasse efetivamente independente e tivesse todo o necessário para a vida, era preciso que existisse essa organização, por isso precisava de um governo, que Aristóteles (1997) chamava de constituição. Onde “o governo em toda parte detém o poder soberano sobre a cidade, e a constituição é o governo.” (ARISTÓTELES, 1997, p. 89). E estes governos deveriam, segundo ele, ser os responsáveis pela justiça, educação, defesa, e além de tomar todas as medidas para que a cidade se desenvolvesse bem. Estes governos deveriam também, se direcionar ao interesse de todos os habitantes daquele espaço, promovendo o bem dos cidadãos. No entanto, é preciso ressaltar, que segundo Vernant,

Quando Aristóteles define o homem como “animal político”, sublinha o que separa a Razão grega da de hoje. Se o *homo sapiens* é a seus olhos um *homo politicus*, é que a própria Razão, em sua essência, é política. De fato é no plano político que a Razão na Grécia, primeiramente se exprimiu, constituiu-se e formou-se. (VERNANT, 2000, p. 103).

Logo, necessário levar em condição o contexto das palavras de Aristóteles, bem com o significado de cidadania naquele momento e naquele espaço. Uma vez que a realidade grega e seu grau de desenvolvimento humano, poderiam ser diferentes de outros lugares e civilizações. E bem ressalta Jaeger, sobre esse modelo de convívio social, que “É na estrutura social da vida na *polis* que a cultura grega atinge pela primeira vez a forma clássica.” (JAEGER, 1994, p. 106). E segundo Fialho,

Essa pólis deve ser construída e mantida em desejável harmonia com a própria natureza: harmonia decorrente do exercício constante da cidadania enquanto consciência posta em acto (sic) do equilíbrio frágil da praxis (sic) humana, pautado pela procura de moderação, em função de um bem comum. (FIALHO, 2010, p. 139).

Portanto, fica evidente que o homem, enquanto animal político, está destinado a viver em sociedade (GORCZEVSKI; MARTIN, 2011, p. 27). Da mesma forma, percebe-se a contribuição que as sociedades gregas antigas, tiveram para a formatação inicial de um conceito de cidadania. Sua estrutura social de vida na *polis*, serviu de modelo para o mundo ocidental conhecido.

Assim, o homem é um animal cívico, mais social do que as abelhas e os outros animais que vivem juntos. A natureza, que nada faz em vão, concedeu apenas a ele o dom da palavra, que não devemos confundir com os sons da voz. Estes são apenas a expressão de sensações agradáveis ou desagradáveis, de que os outros animais são, como nós, capazes. A natureza deu-lhes um órgão limitado a este único efeito; nós, porém, temos a mais, senão o conhecimento desenvolvido, pelo menos o sentimento obscuro do bem e do mal, do útil e do nocivo, do justo e do injusto, objetos para a manifestação dos quais nos foi principalmente dado o órgão da fala. Este comércio da palavra é o laço de toda sociedade doméstica e civil. (ARISTÓTELES, 1997, p. 5).

No entanto, observa-se que com o convívio, dentro destes espaços comuns, há o surgimento de muitos conflitos. E estes, nem sempre podem ser encarados como negativos. Eles, se bem direcionados, podem se transformar em uma espécie de mola, que impulsionam e fomentam o desenvolvimento destas sociedades. São inerentes à realidade complexa e multidimensional que compõe a vida dos grupos, ultrapassando fronteiras da simples desarmonia de opiniões, posições, valores ou culturas, contribuindo para que os seres humanos rumem para as soluções que acreditam ser justas

(SPENGLER, 2012, p. 109). Dahrendorf (1991), afirma que o conflito se relaciona diretamente tanto com as expectativas presentes no interior de cada grupamento coletivo quanto ao que cada indivíduo deve ser e as atitudes que cada um deve desempenhar.

Vale lembrar que uma das condições para o exercício da cidadania, tem ligação com o conceito de igualdade. E este, não é um conceito recente. No entanto, a igualdade, na Grécia clássica, era a do homem entre seus pares, os cidadãos, e não entre todas as pessoas. Uma vez que

Em Atenas, havia o reconhecimento do direito dos habitantes de participar ativamente na vida da cidade, de onde se podiam tomar decisões políticas. Contudo este direito era restrito a um pequeno número de pessoas, pois que seu modelo somente considerava cidadãos os varões adultos cujos progenitores, por sua vez, haviam também sido cidadãos, o que excluía, evidentemente, as mulheres, os demais filhos varões, os escravos e os estrangeiros. Assim, cidadãos livres e iguais era somente um número ínfimo de homens atenienses e não todos os habitantes da polis. Por evidente, os não cidadãos não tinham o direito de expressar ideias políticas, nem ao voto, nem a participar dos tribunais ou órgãos públicos; sequer tinham direito ao ócio. Como diz Paula, esses unicamente margeavam os acontecimentos promovidos por aqueles que estavam “dentro do mundo”, contribuindo com suas funções naturais e instrumentais para com eles, mas assegura que “não eram alienados dos acontecimentos, da cultura e das decisões da comunidade política, apenas não participavam deles”. (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 36 e 37).

E Arendt complementa afirmando que

Pode-se facilmente imaginar como essa vida política comum era cheia de preocupações, quando se recorda que a lei ateniense não permitia que um cidadão permanecesse neutro, e punia com a perda de cidadania aqueles que não quisessem tomar partido em disputas fracionárias. (ARENDR, 1997, p. 23).

Diante desta constatação, percebe-se, que nem sempre o conceito de cidadania esteve ligado a existência de igualdade entre os habitantes das cidades. Mesmo em civilizações consideradas sofisticadas, como a grega clássica.

Necessário também o esclarecimento de que quando se menciona a *polis*, como este ambiente de interações humanas, não é uma referência exclusiva a somente a área física da cidade. Posto que

Esse novo modelo político, a *polis*, era constituída não somente pela cidade propriamente dita, mas pelas demais cidades - pequenas ou grandes - existentes em uma determinada extensão territorial - de dimensão variada - bem como todas as terras cultiváveis ou de pastoreio que ficavam sob sua influência; daí a denominação de cidade-estado. (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 36).

Portanto, dentro deste quadro de interações, decorrente da vida em sociedade, foi necessário o estabelecimento de algumas condições práticas para o funcionamento deste ambiente. Dentre estas, a criação de regras equânimes, para o bom funcionamento da *polis*, em que cada cidadão tinha direitos e deveres. (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011). E neste contexto, são reconhecidos alguns direitos básicos que deveriam ser assegurados a cada integrante desta sociedade. Uma vez que seriam essenciais para o regular exercício social.

Há então uma vinculação direta entre o exercício da cidadania e a ideia de direitos humanos. E segundo Bobbio (2004, p. 22), “os direitos naturais são direitos históricos; nascem no início da era moderna, juntamente com a concepção individualista da sociedade; tornam-se um dos principais indicadores do progresso histórico.” Isso porque, as reivindicações dos direitos surgem conforme as exigências da sociedade. Tendo presente que os direitos do ser humano são reconhecidos numa sociedade democrática e “a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais.” (BOBBIO, 2004, p. 22) E sobre estes direitos, que podem ou não, se converterem em Direitos Fundamentais, Sarlet afirma que

[...] os Direitos Fundamentais se aplicam para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humanos como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional (...) Direitos fundamentais possuem sentido mais preciso e restrito, na medida em que constituem o conjunto de direitos e liberdades institucionalmente reconhecidos e garantidos pelo direito positivo de determinado Estado. (SARLET, 2001, p. 33-34).

E no Brasil, estes Direitos Fundamentais estão positivados em nossa Constituição Federal, que do ponto de vista formal, é referência para outros

Estados atuais. Posto que positivou um extenso rol exemplificativo de Direitos Fundamentais (GORCZEVSKI, 2009). E o acesso à justiça é uma destas Garantias Fundamentais. E conforme Cappelletti e Garth,

o acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 11).

Portanto, indispensável para efetivação de qualquer outro direito. Registre-se também que é comum a associação do termo acesso à justiça a Garantia Constitucional de acesso à Jurisdição, quando se está a tratar, em realidade, somente de acesso à estrutura do Poder Judiciário (CAPPELLETTI; GARTH, 1988). No entanto, o conceito de acesso à justiça é bem mais amplo. E a dificuldade em estabelecer um significado único a expressão, capaz de abranger todas as suas aplicações, não é nova. Tão pouco é recente a preocupação em garantir este direito. E neste caminho há a afirmação de Bedin e Spengler, no sentido de que

O direito de acesso à justiça é importantíssimo na sociedade contemporânea e possui status de direito fundamental. Ao longo da história, porém, o direito de acesso à justiça passou por inúmeras transformações, sendo entendido e exercido de forma diversa na época antiga, medieval, moderna e contemporânea. (BEDIN; SPENGLER, 2013. p. 92).

E para Mauro Cappelletti e Bryant Garth, como citado anteriormente, a expressão “acesso à justiça” pode ser entendida tanto como o sistema por intermédio do qual, as pessoas reivindicam e apresentam seus litígios ao Poder Judiciário, em busca de um pronunciamento, como a produção de resultados justos, do ponto de vista individual e social, contida nos pronunciamentos do Estado. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 3).

Mas nem sempre foi desta forma, pois

O conceito de acesso à justiça tem sofrido uma transformação importante, correspondente a uma mudança equivalente no estudo e ensino do processo civil. Nos estados liberais “burgueses” dos séculos dezoito e dezenove, os procedimentos adotados para solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, então vigorante. Direito ao acesso à

proteção judicial significava essencialmente o direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria era a de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um “direito natural”, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como a aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, na prática. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 4).

Contudo, são múltiplas as causas que impedem o completo acesso à justiça. Seja em um sentido ou em outro. Tem-se a morosidade processual, a falta de estrutura física adequada, a obsolescência dos meios tecnológicos utilizados, dentre vários outros fatores, que são impeditivos para um eficaz acesso à justiça. Tal como afirmam Bolzan de Moraes e Spengler,

As tradicionais *limitações ao ingresso na justiça, jurídicas ou de fato* (econômicas, sociais), refletem em decepções para a potencial clientela do Poder Judiciário. Essas limitações fáticas se referem ao custo do processo e à miserabilidade das pessoas, o que assola a universalidade da tutela jurisdicional, expressa de forma solene pela Constituição, no seu artigo 5^a, LXXIV. As limitações jurídicas também configuram estreitamentos das vias de acesso à Justiça. Refere-se aqui, à *legitimatío ad causam* ativa que, essencialmente individualista, restringe-se a *dar a cada um o que é seu*, sem manter uma visão solidarista, supraindividual, que se caracteriza por tratar o indivíduo como membro integrante de um grupo social e procurar tecer soluções condizentes com os interesses envolvidos (BOLZAN DE MORAIS; SPENGLER, 2008, p. 33).

Um outro fator importante que deve ser mencionado, dentre estas dificuldades, está a demora no pronunciamento por parte do Estado. O que pode se tornar um grande complicador, em relação aos custos. Pois a demora, além do tempo necessário, pode representar um aumento considerável no valor final da demanda. Porque nos países onde não há uma política monetária estável, existe a questão da inflação alta, que tem repercussão direta nos custos processuais. O que inviabilizaria de alguma forma o acesso à justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1988). E como afirmam Cappelletti e Garth,

Pessoas ou organizações que possuam recursos financeiros consideráveis a serem utilizados têm vantagens óbvias ao propor ou defender demandas. Em primeiro lugar, elas podem pagar para litigar. Podem, além disso, suportar as delongas do litígio. Cada uma dessas capacidades, em mãos de uma única das partes, pode ser uma arma poderosa; a ameaça de litígio torna-se tanto plausível

quanto efetiva. De modo similar, uma das partes pode ser capaz de fazer gastos maiores que a outra e, como resultado, apresentar seus argumentos de maneira mais eficiente. Julgadores passivos, apesar de suas outras e mais admiráveis características, exacerbam claramente esse problema, por deixarem às partes a tarefa de obter e apresentar as provas, desenvolver e discutir a causa dentro de “um prazo razoável” é, para muitas pessoas, uma Justiça inacessível. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 8).

Questões que serão abordadas com maior profundidade no próximo item.

No entanto, antes de ingressar propriamente nessa temática das ondas renovatórias de acesso à justiça e citar as barreiras que precisam ser transpostas para a efetivação do acesso, é preciso deixar claro que o conceito de efetividade, é enormemente subjetivo. Sem mencionar que pode existir diversos graus de efetividade. E que sua completude é inatingível, em função do sempre necessário aprofundamento desta mesma efetividade. Uma vez que Cappelletti e Garth afirmam que

Embora o acesso efetivo à justiça venha sendo crescentemente aceito como um direito social básico nas modernas sociedades, o conceito de “efetividade” é, por si só, algo vago. A efetividade perfeita, no contexto de um dado direito substantivo, poderia ser expressa como a completa “igualdade de armas” — a garantia de que a condução final depende apenas dos méritos jurídicos relativos das partes antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica. As diferenças entre as partes não podem jamais ser completamente erradicadas. A questão é saber até onde avançar na direção do objetivo utópico e a que custo. Em outras palavras, quantos dos obstáculos ao acesso efetivo à justiça podem e devem ser atacados? A identificação desses obstáculos, conseqüentemente, é a primeira tarefa a ser cumprida. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 6).

Desta maneira, percebe-se que o fator econômico é um importante obstáculo a ser suplantado neste percurso, em que se busca oferecer condições adequadas para o exercício deste Direito Fundamental. Tão caro ao exercício da cidadania. Tema que se passa a tratar com maior profundidade e especificidade, neste momento, assim como os demais aspectos que se tornam como verdadeiros obstáculos ao completo acesso à justiça. Tratando no próximo item, os detalhes das chamadas ondas renovatórias de acesso à justiça de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988).

2.2 As ondas renovatórias de acesso à justiça e a superação de seus obstáculos respectivos

A classificação dos movimentos renovatórios de acesso à justiça e sua definição como “ondas”, surge na obra “Acesso à Justiça”, de autoria de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988). Nela, os autores trazem estes conceitos, justificando a utilização dos termos, como necessários para a melhor compreensão dos momentos, pelos quais passou o direito de acesso à justiça. Que nas palavras de Cassio Scarpinella Bueno,

não sucedem, diferentemente do que se dá com as ondas do mar, umas às outras. Elas não vão sozinhas ter com a areia da praia e lá desaparecer. Elas convivem umas com as outras, avançam e se desenvolvem sempre juntas na direção a uma praia. Elas coexistem e interagem. E não há nada de errado, partindo do raciocínio do saudoso processualista, em que novas “ondas” de acesso à Justiça possam ser identificadas e sistematizadas para melhor atender a novas necessidades da sociedade. (BUENO, 2006, p. 448).

Seguindo este raciocínio, tem-se que a primeira onda, que é identificada como a fase em que foi necessário garantir a assistência jurídica aos pobres. E a segunda onda, refere-se à representação dos interesses difusos perante o juízo. Já a terceira onda, tem como foco o acesso à justiça, como concepção mais ampla, quando não basta a simples possibilidade de reclamar direitos perante o Poder Judiciário, mas é necessário que se ofereça, por parte do Poder Público, a possibilidade de se obter uma resposta mais justa, que nas palavras dos autores, seria o “acesso à representação em juízo a uma concepção mais ampla de acesso à justiça”. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67).

E a análise destes três momentos, denominados “ondas renovatórias” do acesso à justiça, são os objetos de estudo deste item.

Inicia-se então a abordagem sobre estas “ondas”, por um dos principais aspectos da chamada primeira onda, que são os grandes custos financeiros enfrentados para propor uma demanda perante o Poder Judiciário. O que pode ocasionar, muitas vezes, uma barreira impeditiva, para que um cidadão tenha acesso aos serviços de Justiça. Em especial, quando se está a referir as populações mais necessitadas. Uma vez que as custas judiciais, os honorários

advocáticos, tanto os contratuais, quanto as eventuais sucumbências, podem impedir que uma parte busque o auxílio do Poder Judiciário, para que se pronuncie sobre alguma questão. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 6). E as custas judiciais, podem ser os obstáculos mais difíceis de serem transpostos, uma vez que envolvem questões sociais complexas. E tem o condão de impedir que os mais pobres possam realmente ingressar em juízo, visando a concretização de algum direito declarado. Visto que a demanda já inicia de maneira não isonômica. E nem todas as partes possuirão as mesmas condições econômicas. Neste mesmo sentido, Boaventura de Souza Santos rememora que

No campo do acesso à justiça, há ainda que enfrentar uma outra questão que no Brasil tem um perfil especial, as custas judiciais. No âmbito da justiça estadual, não só as custas judiciais variam muito de estado para estado, como não parece haver um critério racional que justifique essa disparidade. Segundo o diagnóstico do poder judicial no Brasil realizado pelo Ministério da Justiça, não é possível estabelecer comparação dos custos do acesso ao judiciário porque não existe padronização nos critérios de fixação das custas nos diferentes estados. (SANTOS, 2011, p. 36).

Destacando que o custo de uma lide tem reflexos diretos na percepção do benefício almejado. Dificilmente uma parte que não possui muitos meios econômicos, buscará o auxílio do Estado para obter um direito que não ultrapasse consideravelmente o seu custo. Neste mote, observa-se a questão das causas de valor pequeno. Pois as

Causas que envolvem somas relativamente pequenas são mais prejudicadas pela barreira dos custos. Se o litígio tiver de ser decidido por processos judiciais formais, os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou, se isso não acontecer, podem consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 7).

Sem mencionar que “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” (SANTOS, 2003, p. 170). E Calmon de Passos (1985, p. 83), complementa que os entraves impeditivos do acesso à justiça podem ser caracterizados inclusive pela “deficiência de instrução, baixo índice de politização, estado de miséria

absoluta ou hipossuficiência econômica grave, mínimo poder de mobilização e nenhuma organização.”

E em relação a estas barreiras já citadas, em especial sobre os custos gerais do processo, Cappelletti e Garth lembram que

O alto custo para as partes é particularmente óbvio sob o “Sistema Americano”, que não obriga o vencido a reembolsar ao vencedor os honorários despendidos com seu advogado. Mas os altos custos também agem como uma barreira poderosa sob o sistema, mais amplamente difundido, que impõe ao vencido os ônus da sucumbência. Nesse caso, a menos que o litigante em potencial esteja certo de vencer o que é de fato extremamente raro, dadas as normais incertezas do processo — ele deve enfrentar um risco ainda maior do que o verificado nos Estados Unidos. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é aproximadamente duas vezes maior — ele pagará os custos de ambas as partes. Além disso, em alguns países, como a Grã-Bretanha, o demandante muitas vezes não pode sequer estimar o tamanho do risco — quanto lhe custará perder — uma vez que os honorários advocatícios podem variar muito. Finalmente, os autores nesses países precisam às vezes segurar o juízo no que respeita às despesas do necessário, antes de propor a ação. Por essas razões, pode-se indagar se a regra da sucumbência não erige barreiras de custo pelo menos tão substanciais, quanto as criadas pelo sistema americano. De qualquer forma, torna-se claro que os altos custos, na medida em que uma ou ambas as partes devam suportá-los, constituem uma importante barreira ao acesso à justiça. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 6).

Portanto, note-se também, que as desigualdades econômicas, terminam por influenciar diretamente nas questões sociais. E o desconhecimento de direitos e mecanismos para exigí-los, termina por ter reflexo em questões culturais e educacionais. Levando os mais pobres a desacreditarem no poder público e no aparato estatal. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988). Assim, é imperioso não apenas garantir o exercício deste direito de acesso, mas aprofundar ainda mais essa garantia, com ações que promovam a informação e ampla divulgação destes direitos para as populações hipossuficientes. E quanto a este ponto, Boaventura de Sousa Santos assevera que

A revolução democrática da justiça exige a criação de uma outra cultura de consulta jurídica e de assistência e patrocínio judiciário, em que as defensorias públicas terão certamente um papel muito relevante. No Brasil, as defensorias públicas estão constituídas como instituições essenciais à administração da justiça, tendo como principal objetivo a orientação jurídica e a defesa das pessoas menos

favorecidas econômica e culturalmente. A assistência jurídica prestada é judicial e extrajudicial, integral e gratuita. "A Constituição de 1988 previu a defensoria pública no âmbito dos estados, do Distrito Federal e da União. A Defensoria Pública da União" e do Distrito Federal estão subordinadas ao Poder Executivo. A importância do papel a ser desempenhado pelas defensorias públicas foi igualmente reconhecida pela reforma constitucional do judiciário que aprovou, na Emenda nº 45, a autonomia funcional, administrativa e financeira das defensorias públicas estaduais. (SANTOS, 2011, p. 46).

Logo, é fundamental que existam mecanismos governamentais no sentido de oferecer uma estrutura mínima e satisfatória para o atendimento dos mais pobres. A pobreza financeira, portanto, é o obstáculo a ser superado pela primeira onda, incluindo-se neste ponto, a adequada representação dos pobres em juízo e a assistência jurídica propriamente dita. E nas palavras de Boaventura de Souza Santos (2014), a questão é bem mais profunda, pois tratando-se da obrigação do Estado de fornecer assistência jurídica gratuita, e sobre uma das iniciativas neste sentido, afirma que

Eu penso que os advogados populares representam uma forma de exercício da advocacia completamente inovadora. Talvez aquela que está mais em sintonia com a política profunda de uma revolução democrática da justiça. E é, talvez por isso, que os advogados populares em muitos países são tão ameaçados. Os interesses dominantes já perceberam que estes advogados são também capacitadores políticos, partilham a vida das comunidades e inserem-se nelas com uma aplicação eticamente responsável e não com uma aplicação técnica do direito. (SANTOS, 2011, p. 108).

Desta maneira, a reforma que se propõe na primeira onda, tem ligação direta com a inclusão dos hipossuficientes econômicos, garantindo-lhes as informações necessárias sobre os seus direitos, bem como, sua adequada representação em juízo. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

E seguindo no sentido de aprofundar alguns aspectos destas dificuldades citadas, há os riscos de se litigar sem a garantia de êxito na demanda, e a limitação que esta situação pode significar para o seu exercício do acesso à justiça. Uma vez que a derrota em um processo judicial, pode trazer custos adicionais aos hipossuficientes, que poderiam ser facilmente suportados, em caso de uma condição financeira melhor, por parte destes. E isso se agrava, quando estamos a lidar com lides consideradas de pequeno valor. Uma vez que os custos proporcionais acabam se tornando maiores que

o proveito esperado de uma demanda em que há um pronunciamento favorável. E sobre a temática, Cappelletti e Garth afirmam que as

Causas que envolvem somas relativamente pequenas são mais prejudicadas pela barreira dos custos. Se o litígio tiver de ser decidido por processos judiciais formais, os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou, se isso não acontecer, podem consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade. Os dados reunidos pelo Projeto de Florença mostram claramente que a relação entre os custos a serem enfrentados nas ações cresce na medida em que se reduz o valor da causa. Na Alemanha, por exemplo, as despesas para intentar uma causa cujo valor corresponda a US\$ 100, no sistema judicial regular, estão estimadas em cerca de US\$ 150, mesmo que seja utilizada apenas a primeira instância, enquanto os custos de uma ação de US\$ 5.000, envolvendo duas instâncias, seriam de aproximadamente US\$ 4.200 — ainda muito elevados, mas numa proporção bastante inferior, em relação ao valor da causa. Nem é preciso multiplicar os exemplos nessa área; é evidente que o problema das pequenas causas exige especial atenção. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 7).

Portanto, fica evidente, que a assistência jurídica gratuita, assim como, a isenção de custas processuais, para as pessoas de pouco recurso financeiro, é essencial para assegurar isonomia aos litigantes. Uma vez que os custos de uma demanda, considerada de pequeno valor, não pode se tornar um fator impeditivo para que os mais pobres vejam seus direitos garantidos pelo Estado. Sem mencionar o fator tempo, que pode impactar diretamente no custo do processo. Pois

Em muitos países, as partes que buscam uma solução judicial precisam esperar dois ou três anos, ou mais, por uma decisão exequível. Os efeitos dessa delonga, especialmente se considerados os índices de inflação, podem ser devastadores. Ela aumenta os custos para as partes e pressiona os economicamente fracos a abandonar suas causas, ou a aceitar acordos por valores muito inferiores àqueles a que teriam direito. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 7).

E a questão do tempo, precisa ser interligada com as anteriores, pois influencia diretamente nas demandas.

A Justiça precisa dar uma resposta ao cidadão, em face das lides propostas, dentro de um prazo razoável, sob pena de estar estimulando e aumentando as desigualdades sociais. Pontuando que a relação entre tempo e direito, é uma relação carregada de nuances.

Percebe-se então, que há uma relação direta entre a demora processual injustificada, que é fruto de vários fatores, com a questão da falta de acesso à justiça.

Portanto, o Estado precisa oferecer um pronunciamento sobre as demandas de seus cidadãos, em tempo razoável. E esse pronunciamento precisa ser capaz de assegurar que um direito declarado formalmente, seja exercido de fato. Ficando evidente também, que esta demora tem efeitos mais nefastos para os hipossuficientes, uma vez que suas demandas, muitas vezes, podem significar a vida ou a morte. Citando como exemplo, o fornecimento de um determinado medicamento para o tratamento de determinada doença. Pois um cidadão que tem mais posses, pode, em tese, arcar previamente com um custo deste medicamento, sendo ressarcido pelo Estado depois. O que pode não ocorrer com os mais pobres.

Fica claro então, que mesmo com todos os avanços, proporcionados pela primeira onda de acesso à justiça, mencionada por Cappelletti e Garth (1988), elas não foram capazes de proporcionar integralmente o exercício deste Direito Fundamental, posto que o custo elevado de algumas demandas, e o risco que elas oferecem em alguns casos, incluindo outros fatores demonstrados até aqui, ainda são uma barreira quase intransponível para os mais pobres, no que se relaciona ao acesso à justiça. E por todos estes motivos, Marshall, lembra que

Um indivíduo de recursos limitados sabedor de que, no caso de perder a ação, terá de pagar às custas de seu oponente bem como as suas, pode, facilmente, ser levado a aceitar um acordo não satisfatório, principalmente se seu oponente é suficientemente rico para não se preocupar com esses aspectos. E mesmo no caso de ter ganho de causa, aquilo que recebe, deduzidos os impostos, será, em geral, inferior a seu gasto real. (MARSHALL, 1967, p. 82).

Já no que se refere a segunda onda de acesso à justiça, há um outro obstáculo a ser transposto. E este obstáculo é a representação dos interesses difusos em juízo. Pois segundo Cappelletti e Garth,

A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios

interesses individuais. Direitos que pertencessem a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juizes não eram destinadas a facilitar as demandas por interesses difusos intentadas por particulares. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 19).

Desta feita, a segunda onda busca meios para superação destes obstáculos, uma vez que sugiram direitos que não eram enquadrados nem como públicos, nem como privados. E Cappelletti e Garth esclarecem que

O segundo grande movimento no esforço de melhorar o acesso à justiça enfrentou o problema da representação dos interesses difusos, assim chamados os interesses coletivos ou grupais, diversos daqueles dos pobres. Nos Estados Unidos, onde esse mais novo movimento de reforma é ainda provavelmente mais avançado, as modificações acompanharam o grande quinquênio (sic) de preocupações e providências na área da assistência jurídica (1965-1970). (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 18).

É uma ruptura de uma postura mais individualista e tradicional do processo civil. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Surgem, então, mecanismos jurídicos que possibilitaram a instrumentalização e proteção desses direitos, suplantando uma concepção tradicionalista, de que o processo seria um assunto exclusivo das duas partes envolvidas, destinado exclusivamente à solução de direitos e interesses destas partes. (BEDIN, 2004). E um registro importante, em relação a realidade brasileira, é o fato dos movimentos originados pelas ondas renovatórias terem início antes da Constituição de 1988. E isto se deu com a criação dos Juizados de Pequenas Causas, por intermédio da Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984. Assim como pelo surgimento das leis nº 6.938/81, quando o Ministério Público ganha novas atribuições, tornando-se o principal agente responsável pela defesa e proteção de interesses coletivos e difusos. Sem esquecer a Lei nº 7.347/85, a Lei da Ação Civil Pública. Que segundo Dinamarco,

No Brasil esses movimentos de ruptura com o conformismo do processo civil tradicional fazem-se sentir de maneira extraordinariamente significativa, nestas últimas décadas. A implantação dos juizados especiais de pequenas causas (hoje, juizados especiais cíveis), a instituição da ação civil pública e da ação coletiva para tutela dos valores ambientais e do consumidor, o mandado de segurança coletivo, a prática mais reiterada desse notável instrumento político que é a ação popular, a atuação vigilante

do Ministério Público em juízo, mais a evolução da mentalidade dos juízes, agora voltados aos valores subjacentes a toda essa realidade — eis que o quando desse movimento vivido no Brasil com intensidade maior que em qualquer outro quadrante do mundo civilizado e que, quando bem compreendido e corretamente conduzido, poderá constituir-se em eficiente fator de adaptação do sistema processual à realidade das necessidades da população. (DINAMARCO, 2005, p. 132).

Portanto, é possível subsumir que neste novo panorama com o reconhecimento de direitos transindividuais, a reparação posterior, muitas vezes, deixa de ser eficaz, pois lida-se com direitos relacionados à vida e alguns outros bens indisponíveis. São interesses coletivos que se relacionam ao meio ambiente, ao consumidor, ao idoso, à criança e ao adolescente, enfim, à dignidade da pessoa humana. Assim, a reparação posterior em pecúnia, não é um mecanismo apto a solucionar a todos os casos. Fazendo-se necessário a utilização de medidas preventivas.

Um outro aspecto relacionado a este obstáculo, que é a representação dos interesses transindividuais, é a atuação dos atores instalados nas estruturas de governo. Uma vez que alguns destes atores atuam buscando tão somente seus próprios interesses ou de seu grupo econômico. Sobre este entrave, Cappelletti e Garth asseveram que

Embora seja ainda o principal método para representação dos interesses difusos, — especialmente por causa da relutância tradicional em dar-se legitimação a indivíduos ou grupos para atuarem em defesa desses interesses — a “ação governamental” não tem sido muito bem sucedida. A triste constatação é que, tanto em países de *common law*, como em países de sistema continental europeu, as instituições governamentais que, em virtude de sua tradição, deveriam proteger o interesse público, são por sua própria natureza incapazes de fazê-lo. O Ministério Público dos sistemas continentais e as instituições análogas, incluindo o *Staatsanwalt* alemão e a “*Prokuratura*” soviética, estão inerentemente vinculados a papéis tradicionais restritos e não são capazes de assumir, por inteiro, a defesa dos interesses difusos recentemente surgidos. Eles são amiúde sujeitos a pressão política — uma grande fraqueza, se considerarmos que os interesses difusos, freqüentemente, devem ser afirmados contra entidades governamentais. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p.19).

E o motivo pelo qual isso ocorre é o conflito de interesses existente, como já mencionado, entre algumas políticas governamentais, escolhidas por alguns integrantes do poder, pelos motivos já mencionados, e o direito da coletividade. Seja na questão ambiental, nas questões relativas ao consumidor

ou qualquer outra, que oponha interesses econômicos e a coletividade de hipossuficientes. Bucci (2006), inclusive destaca, que há fatores políticos capazes de limitar e comprometer a atuação de instituições jurídicas, incumbidas de promover essa representação dos direitos mencionados, e isso pode impedir a materialização destes direitos. E sobre o tema, Cappelletti e Garth esclarecem que

Esse movimento emergente de acesso à Justiça procede dos movimentos anteriores preocupados com a representação legal. Aqueles movimentos também se destinavam a fazer efetivos os direitos de indivíduos e grupos que, durante muito tempo, estiveram privados dos benefícios de uma justiça igualitária. Sem dúvida, esses movimentos iniciais receberam impulso através da afluência econômica recente e outras reformas que, de certa forma, alteraram o equilíbrio formal de poder entre indivíduos, de um lado, e litigantes mais ou menos organizados, de outro, tais como as empresas ou o governo. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p.25).

O que indica que neste panorama, é necessário que exista atuação firme de outros atores dentro do próprio Estado, ou externo a ele, para que se dê cumprimento as medidas recomendáveis para execução de políticas públicas que visem dar concretude a representação dos direitos coletivos perante o Poder Judiciário. E segundo Boaventura de Souza Santos, faz-se necessário um novo viés institucional, onde

Neste domínio, penso que a ideia central é a construção de uma justiça democrática de proximidade. Não basta uma justiça de proximidade. As pessoas que vivem nas favelas sabem o que é uma polícia de proximidade. É aquele que bate à entrada e bate à saída da favela. O que precisamos é de uma justiça democrática de proximidade." E há muitas iniciativas meritórias que infelizmente são pouco conhecidas, não só no estrangeiro, como também no próprio país. (SANTOS, 2011, p. 57).

Portanto, a segunda onda renovatória tem esse papel de buscar garantir um cenário onde a população possua mecanismos de representação de seus interesses. Onde deve haver uma reforma do processo civil tradicional, que não deve ter foco somente nos interesses individuais, mas que também acolha as demandas coletivas e transindividuais. Esclarecendo que a segunda onda é a complementação da primeira e a engloba. E por este motivo, Cappelletti e Garth lembram que

As cortes regulares, é preciso reiterar, têm um papel permanente - na realidade, crescentemente importante - na efetivação e desenvolvimento dos direitos, tanto novos quanto velhos, especialmente, naqueles que têm sido chamados de litígios de direito público. Os consumidores, os ambientalistas e o público são detentores de interesses difusos, e a proteção desses interesses tem-se tornado tarefa aparentemente indispensável nas modernas relações, através de mecanismos tais como a maior abertura com relação à legitimidade ativa, os "ombudsmen" do consumidor, os advogados do interesse público, e as "class actions". (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 33).

No que se refere a terceira onda renovatória, é preciso destacar que ela tem um viés emancipador. Sua abordagem não é mais em manter o Estado, unicamente, como o meio apto a tratar adequadamente os conflitos sociais. Nela, o processo civil tradicional é apenas mais uma das opções, dentre as várias outras, entre as quais o cidadão pode escolher.

Neste movimento, portanto, há uma nova preocupação do ponto de vista do atendimento das demandas. Que segundo Santiago,

[...] representa a ruptura com a tendência dominante durante muitos séculos de concentração estatal do poder de solucionar os conflitos, afastando todos os resquícios de autotutela e autocomposição. Esta revolução se faz com fundamento na constatação da absoluta incapacidade do Estado para dirimir todas as controvérsias, buscando-se, então, a concepção de meios alternativos à jurisdição a serem oferecidos diretamente aos titulares de direitos subjetivos lesados ou ameaçados de lesão. Tomam vulto, com base na construção teórica fornecida por Cappelletti e Garth, a chamada justiça consensual, que tem por melhor representante a arbitragem, e os mecanismos alternativos para solução de conflitos, os quais podem ser postos em prática inclusive no curso de procedimentos judiciais [...]. (SANTIAGO, 2009, p. 5).

Destaque-se que neste cenário, os atores ganham novos papéis, onde a busca central é pela pacificação social, ao invés de tão somente uma busca pela vitória de um dos lados. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988) E segundo os mesmos autores, há uma mudança de paradigma não só do ponto de vista das partes, mas também de outros envolvidos nas demandas. Pois,

Essa "terceira onda" de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas.

Nós o denominamos “o enfoque do acesso á Justiça” por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 25).

Ou seja, não pretende substituir as anteriores. Pois a subsequência de novas ondas é sempre no sentido ampliativo, englobador ou de aprimoramento das anteriores. Que para Grynszpan,

[...] englobou as anteriores, expandindo e consolidando o reconhecimento e a presença, no Judiciário, de atores até então excluídos, desembocando num aprimoramento ou numa modificação de instituições, mecanismos, procedimentos e pessoas envolvidos no processamento e na presença de disputas na sociedade. (GRYNSZPAN, 1999, p.100).

Neste viés, busca-se a reforma do sistema jurisdicional e extra-jurisdicional, como opções que devem estar disponíveis para que as partes decidam qual é o tratamento mais adequado ao seu conflito. Mas que isso,

[...] esse enfoque reconhece a necessidade de correlacionar e adaptar o processo civil ao tipo de litígio. Existem muitas características que podem distinguir um litígio de outro. Conforme o caso, diferentes barreiras ao acesso podem ser mais evidentes, e diferentes soluções, eficientes. Os litígios por exemplo diferem em sua complexidade. É geralmente mais fácil e menos custoso resolver uma questão simples de não-pagamento, por exemplo, do que comprovar uma fraude. Os litígios também diferem muito em relação ao montante da controvérsia, o que freqüentemente (sic) determina quanto os indivíduos (ou a sociedade) despenderão para solucioná-los. Alguns problemas serão mais bem “resolvidos” se as partes simplesmente se “evitarem” uma à outra. A importância social aparente de certos tipos de requerimentos também será determinante para que sejam alocados recursos para sua solução. Além disso, algumas causas, por sua natureza, exigem solução rápida, enquanto outras podem admitir longas deliberações. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 26).

E dentre as opções complementares ao processo tradicional, temos os métodos alternativos de tratamento adequado de conflitos. Que Cappelletti e Garth (1988, p. 30) denominam de “métodos alternativos para decidir causas judiciais”. Trata-se do juízo arbitral, a conciliação e aquilo que eles chamam de “incentivos econômicos para a solução dos litígios fora dos tribunais.” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 30). No mesmo sentido, Boaventura de Souza Santos recomenda que

As reformas de organização e gestão da administração da justiça são uma outra área de reforma, que constitui, hoje, uma das principais apostas das agendas de reforma da justiça em muitos países. No seu lastro está a ideia de que o déficit de organização, gestão e planeamento do sistema de justiça é responsável por grande parte da ineficiência e ineficácia do seu desempenho funcional e de muitos desperdícios. Considero, por isso, essencial a adopção de medidas que visem, designadamente, a alteração de métodos de trabalho, uma nova organização interna dos tribunais, maior eficácia na gestão de recursos humanos e materiais e de fluxos processuais e uma melhor articulação dos tribunais com outros serviços complementares da justiça. (SANTOS, 2011, p. 64).

E as reformas introduzidas na Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, que criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), vieram justamente com este propósito. Criando mecanismos para esta reforma. É uma tentativa de mudança de paradigma. O que para Cappelletti e Garth é

O esforço de criar sociedades mais justas e igualitárias centrou as atenções sobre as pessoas comuns — aqueles que se encontravam tradicionalmente isolados e impotentes ao enfrentar organizações fortes e burocracias governamentais. Nossas sociedades modernas, como assinalamos, avançaram, nos últimos anos, no sentido e prover mais direitos substantivos aos relativamente fracos — em particular, aos consumidores contra os comerciantes, ao público contra os poluidores, aos locatários contra os locadores, aos empregados contra os empregadores (e os sindicatos) e aos cidadãos contra os governos. Embora reconhecessemos que esses novos direitos precisam de maior desenvolvimento legislativo substancial, os reformadores processualistas aceitaram o desafio de tornar efetivos os novos direitos que foram conquistados. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 33).

E que Boaventura de Souza Santos trata como

As inovações que a proposta incorpora visam a reestruturação do sistema de justiça procurando adequá-lo às dinâmicas socio-económicas (sic) e demográficas do território e ao movimento processual existente. Mas, têm, sobretudo, como objectivo (sic) central uma melhor qualidade, eficiência e eficácia e maior acessibilidade do sistema de justiça, fomentando o recentramento das funções dos tribunais nos litígios de alta intensidade, na resposta à grande criminalidade e na promoção e defesa dos direitos dos cidadãos. (SANTOS, 2011, p. 65).

Logo, percebe-se que é uma tentativa da parte do Estado, de oferecer mecanismos que levem em consideração as peculiaridades de cada conflito.

Seguindo essa diretriz criou-se a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que tem como principal função, regular a política Judiciária Nacional de Tratamento dos Conflitos de Interesse.

No entanto, a realidade brasileira nunca ofereceu facilidades a implementação desses direitos. E historicamente, o acesso à justiça passou por vários períodos conturbados no Brasil. Seja por conta de questões políticas, como a ausência de democracia ou por falta de interesse por parte do Estado. Assim, não foram poucos os entraves surgidos, no sentido de bloquear o acesso à direitos básicos no Brasil. Em especial um dos principais, que é o acesso à justiça, o que é o assunto tratado a seguir.

2.3 Os fatores impeditivos do oferecimento de amplo acesso à justiça no Brasil

O sistema jurídico de cada país e suas normas, são criadas com base nos anseios que norteiam cada sociedade, durante o período de sua elaboração. Ao menos é isso que se espera de um sistema democrático. Um sistema legal onde exista legitimidade. E o acesso à justiça é um dos instrumentos assecuratórios para que o cidadão que se sinta prejudicado em alguma questão, referente a seus direitos, possa buscar a tutela do Poder Público para solucionar o caso. E essa garantia de acesso à justiça, tem um extenso histórico de problemas no Brasil. Mas vale destacar que em seu aspecto formal, a atual Constituição Brasileira, é uma referência para qualquer outro Estado. Pois contempla um amplo rol exemplificativo de Direitos Humanos e Fundamentais. Fato que pode até parecer contraditório face à precária estrutura financeira e organizacional brasileira. Entretanto, apesar da procedência de algumas críticas, não se pode negar que o conteúdo de nossa Constituição é avançado em termos de direitos humanos, pois é uma constituição rica em valores e princípios que rompem com a história do governo totalitário vivido anteriormente no Brasil. (GORCZEVSKI, 2009). E ao menos em seu texto, ela busca garantir a participação do povo no processo político, por intermédio do regime democrático, com vistas a estabelecer uma sociedade livre, justa e que tenha a solidariedade como valor. Onde todo poder

seja originado do povo, seja de maneira direta ou indireta. Objetivando que se estabeleça nesta mesma sociedade, o respeito a pluralidade de ideias, culturas e etnias, valores esses todos fundamentados no princípio da soberania popular e na dignidade da pessoa humana. (BRASIL, 1988). Por conseguinte, é papel do regime democrático brasileiro, e seus atores, se empenharem na tarefa de garantir não somente a participação de todos os cidadãos no sistema de escolhas políticas nacionais, mas também preservar todos os direitos mais básicos, que garantam dignidade as pessoas. Utilizando para esse fim, as garantias legais e constitucionais.

No entanto, nem sempre as prescrições constitucionais foram atendidas. E o Brasil tem enfrentado diversos períodos de instabilidade, e muitas vezes, a negação destes direitos a algumas parcelas da população. Inclui-se neste rol, o direito de acesso à justiça. Todavia, não obstante aos muitos obstáculos históricos, Nalini (2006) salienta que, mesmo de uma forma restrita, todas as Constituições Brasileiras, de alguma maneira, respeitaram o princípio da garantia da via judiciária. E não se tratava de mera gratuidade universal de acesso aos tribunais, mas possibilitava a defesa de qualquer direito, perante estas mesmas instituições. No entanto, o respeito unicamente formal a este princípio, não se mostra suficiente, pois segundo Izzo,

Neste cenário, a inserção dos espaços de justiça no contexto urbano apresenta um ulterior desafio no que concerne a cidade como espaço privilegiado de materialização do espaço jurídico. Algumas tendências na gestão da colocação urbanística dos serviços judiciários têm que ser lidas no seio de uma reorganização do espaço urbano. Deste ponto de vista parece sintomático considerar a crescente difusão de áreas urbanas das grandes cidades dedicadas exclusivamente à oferta de serviços associados à justiça. (IZZO, 2016, p. 56).

E do ponto de vista histórico, a garantia de amplo acesso à justiça, quase sempre foi mitigado em nosso ordenamento. Em especial durante os períodos de governos não democráticos. Sendo oportuno mencionar a época do governo militar, iniciado em 1964, quando garantias individuais foram suprimidas. E acerca do período, Carvalho rememora que

Os instrumentos legais da repressão foram os "atos institucionais" editados pelos presidentes militares. O primeiro foi introduzido logo

em 9 de abril de 1964 pelo general Castelo Branco. Por ele foram cassados os direitos políticos, pelo período de dez anos, de grande número de líderes políticos, sindicais e intelectuais e de militares. Além das cassações, foram também usados outros mecanismos, como a aposentadoria forçada de funcionários públicos civis e militares. Muitos sindicatos sofreram intervenção, foram fechados os órgãos de cúpula do movimento operário, como o CGT e o PDA. Foi invadida militarmente e fechada a UNE, o mesmo acontecendo com o ISEB. (CARVALHO, 2002, p. 88).

Logo, os entraves para o acesso real a jurisdição e a uma ordem jurídica justa, eram muitos. Foi um período no qual se fez sentir mais fortemente os danos causados pelas medidas do governo da época. Carvalho lembra também que

Segundo levantamento de Marcos Figueiredo, entre 1964 e 1973 foram punidas, com perda de direitos políticos, cassação de mandato, aposentadoria e demissão, 4.841 pessoas, sendo maior a concentração de punidos em 1964, 1969 e 1970. Só o AI-1 atingiu 2.990 pessoas. Foram cassados os mandatos de 513 senadores, deputados e vereadores. Perderam os direitos políticos 35 dirigentes sindicais; foram aposentados ou demitidos 3.783 funcionários públicos, dentre os quais 72 professores universitários e 61 pesquisadores científicos. O expurgo nas forças armadas foi particularmente duro, dadas as divisões existentes antes de 1964. A maior parte dos militares, se não todos, que se opunham ao golpe foi excluída das fileiras. Foram expulsos ao todo 1.313 militares, entre os quais 43 generais, 240 coronéis, tenentes-coronéis e majores, 292 capitães e tenentes, 708 suboficiais e sargentos, 30 soldados e marinheiros. Nas polícias militar e civil, foram 206 os punidos. O expurgo permitiu as forças armadas eliminar parte da oposição interna e agir com maior desembaraço no poder. (CARVALHO, 2002, p. 164).

O que terminou por mergulhar a cidadania em uma condição de insegurança e temor. Pois os agentes que ocuparam o poder, terminaram por restringir algumas liberdades essenciais. Com a justificativa de assegurar a manutenção da normalidade. Mas que segundo Junqueira, o que de fato acontecia era que

[...] estava diluído e sobredeterminado pelo debate daquele contexto em que enfatizava a ampliação da cidadania participativa, da afirmação e da garantia das liberdades negativas, e na emergência do papel desempenhado pelos movimentos sociais que estavam se estabelecendo naquele contexto. Com efeito, houve na virada dos anos 70 para os 80, o surgimento de novos atores políticos e sociais que exerceram forte pressão para a criação do Estado democrático de direito e de uma cidadania ativa. (JUNQUEIRA apud MOTTA, 2011, p. 2).

Ainda sobre esta época de supressão de direitos, é necessário mencionar que no ano de 1967, período ainda de governo militar, surgiu uma nova Constituição. Na qual o direito de acesso à justiça sofreu um novo golpe. Um período marcado pela violação de Direitos Humanos e restrição de vários Direitos Fundamentais. E conforme Canabarro,

A memória da ditadura militar no Brasil é marcada pelos anos de repressão, de supressão dos direitos humanos, direito de expressão, de organização, de opção ideológica nada disso foi respeitado, tudo poderia ser classificado como crime contra a Nação, este era o argumento mais forte usado pelos militares. Os torturadores foram implacáveis, torturaram os presos políticos e mesmo suspeitos, sem nenhum direito à defesa de seus direitos. Muitos dos pesos desaparecidos nunca foram encontrados, porque além de torturados foram mortos e enterrados em cemitérios clandestinos, sem nenhuma satisfação aos seus familiares. Outros foram exilados ou perderam seus direitos políticos, tendo de deixar o país, a sua família e o emprego. (CANABARRO, 2012, p. 120).

Apesar disso, não obstante a situação brasileira, é cogente enfatizar que no âmbito internacional, segundo Melo (2006, p. 690), foi a época de confecção do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1969, assim como o período de acontecimento da Convenção Americana de Direitos Humanos de São José da Costa Rica. Percebe-se então, o descompasso histórico entre a situação brasileira e as iniciativas no campo internacional, no que se refere ao reconhecimento e declaração de direitos civis e políticos. Todavia, é preciso destacar que,

Ao mesmo tempo em que cerceavam os direitos políticos e civis, os governos militares investiam na expansão dos direitos sociais. O que Vargas e Goulart não tinham conseguido fazer, em relação a unificação e universalização da previdência, os militares e tecnocratas fizeram após 1964. O primeiro ministro do Trabalho dos governos militares era um técnico da previdência que colocou interventores nos institutos e preparou um plano de reforma com a ajuda de outros técnicos, muitos deles nomeados interventores. (CARVALHO, 2002, p. 170).

Superado a fase mais nebulosa do governo militar, houve a abertura democrática, iniciada no ano de 1974, ocasião em que o general presidente Ernesto Geisel, diminuiu algumas restrições a propaganda eleitoral e revogou os Atos Institucionais no ano de 1978. Destacando-se também entre as

medidas mencionadas, o fim da censura prévia e a volta de alguns dos exilados políticos. Ambiente que criava esperanças de retomada da proteção de garantias individuais. Pois segundo Carvalho,

Logo depois de empossado na presidência da República, em 1974, o general Ernesto Geisel deu indicações de que estava disposto a promover um lento retorno a democracia. São complexas as razões para o que se chamou de "abertura" política. Discutiu-se muito se ela partiu dos militares ou da pressão oposicionista. Há evidência suficiente para se admitir que o pontapé inicial partiu do general e dos militares a ele ligados. A oposição aproveitou com inteligência o espaço que se abria e contribuiu decisivamente para levar a bom êxito a empreitada. Onze anos depois, era eleito o primeiro presidente civil, marco final do ciclo militar. (CARVALHO, 2002, p. 173).

Então chega-se ao final deste período, onde novamente o País experimenta um governo civil. No entanto, ainda não havia uma nova Constituição, que garantisse o retorno dos direitos civis e políticos, cerceados em 1964. E conforme recorda Canabarro,

Os 20 anos de ditadura militar no Brasil serviram como parâmetro para provar que o autoritarismo e a supressão da liberdade foram extremamente traumatizantes para todos aqueles que de certa forma reagiram à repressão, nos mostrando que nunca mais queremos essas formas de poder autoritário. A memória da ditadura é algo que ainda está sendo construída, pois historicamente é um processo recente, mas o que queremos é que sejam lembrados todos aqueles que foram mortos e torturados, estes sim foram os protagonistas desse processo. (CANABARRO, 2012, p. 121).

Com o retorno ao regime democrático e sob a égide da Constituição de 1988, o Poder Judiciário passa a ter um papel mais definido, como um verdadeiro instrumento concretizador de direitos. E sua missão inicial era buscar a redução das desigualdades sociais e econômicas, com foco na valorização dos Direitos Fundamentais e da pessoa humana, objetivando criar mecanismos para barrar a propagação de regimes totalitários e organizar os fundamentos do Estado brasileiro, enquanto protetor do ideal de Estado Democrático. E em relação ao Poder Judiciário, especificamente, Copetti afirma que

[...] o poder Judiciário, no quadro institucional de nosso País, assume uma posição cuja principal atribuição é a concretização da Carta

Constitucional, composta por uma série de direitos sociais, coletivos, difusos e transindividuais [...] (COPETTI, 2002, p. 19)

No entanto, mesmo com toda esta abertura democrática e com uma confecção de uma Carta Constitucional comprometida com a proteção dos Direitos Humanos e Fundamentais, faz-se imperioso registrar que especificamente, em relação ao acesso à justiça, ainda que tenha havido um grande avanço histórico, em relação as demais constituições, ao menos do ponto de vista formal, não há menção expressa da terminologia no texto da Constituição de 1988. A única menção a ideia, é a contida no art. 5º, XXXV, que menciona que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. E a expressão “acesso à justiça”, surge no texto somente após a redação do art. 7º da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. (BRASIL, 1988). No entanto, concretizar estes postulados é o desafio que ora se impõe no país. E não é um desafio simples, pois segundo Spengler

Atualmente, a tarefa de “dizer o Direito” encontra limites na precariedade da jurisdição moderna, incapaz de responder às demandas contemporâneas produzidas por uma sociedade que avança tecnologicamente, permitindo o aumento da exploração econômica, caracterizada pela capacidade de produzir riscos sociais e pela incapacidade de oferecer-lhes respostas a partir dos parâmetros tradicionais. (SPENGLER, 2010, p. 25).

Sem deixar de mencionar que, conforme assevera Pizzol (2006), o acesso à justiça não compreende o mero acesso formal ao Poder Judiciário, mas reclama a presença de requisitos processuais mínimos para garantir a apreciação eficaz, eficiente, e a contento das partes. E neste mote o autor se refere as condições da ação, pressupostos processuais, prazo e regularidade formal. Pois segundo Marinoni

A jurisdição e o tema do acesso à justiça devem ser focalizados com base nas linhas do Estado Democrático de Direito. A jurisdição visando à realização dos fins do Estado; fins que tomam a liberdade e a igualdade em termos que diferem amplamente daqueles que influenciaram as mais prestigiadas teorias sobre a jurisdição. O acesso à justiça objetivando a superação das desigualdades que impedem o acesso, bem como a participação através do processo mediante paridade de armas, inclusive a participação do cidadão na

gestão do bem comum, ponto, esse último, que também está entre os escopos da jurisdição. (MARINONI, 2000, p. 23).

Todavia, hoje, depois de um longo período de vigência do texto constitucional mais recente, e das lições que, em tese, deveriam ter sido aprendidas, parece não existir outra conclusão, que seja a de constatar que existe uma crise de eficácia, por parte do Poder Judiciário brasileiro, no tocante ao oferecimento de amplo acesso à justiça. Pois o Estado tem demonstrado uma enorme incapacidade para lidar com os conflitos sociais que se tornaram cada vez mais complexos. E que segundo Dinamarco, clama por medidas no sentido de

[...] encontrar respostas para os reclamos de todos por uma Justiça idônea e sobretudo capaz de oferecer solução para os conflitos postos diante de seus juízes. Pesquisa muito recente, realizada por instituição internacional e divulgada pela imprensa, mostrou que somente 18% dos processos trazidos ao Poder Judiciário brasileiro são finalmente levados a bom termo, com a solução da causa e satisfação do credor. Isso constitui demonstração, ao menos, da ineficiência do que estamos denodadamente fazendo, ou tentando fazer, em prol da extirpação dos males de nossa Justiça. (DINAMARCO, 2007, p. 12).

Não esquecendo de mencionar um outro viés desta crise, que é o aumento vertiginoso do número de processos. E o aumento da litigiosidade tem contribuído significativamente para o agravamento da questão. E conforme SPENGLER, isso se dá porque

[...] descompasso entre a oferta e a procura gera uma frustração geral, decorrente da morosidade e da pouca eficiência dos serviços judiciais, quando não da sua simples negação aos segmentos desfavorecidos da população, que ainda precisam lidar com a diferença entre a singela percepção da Justiça que possuem e a complexidade burocrático/formal dos ritos processuais. (SPENGLER, 2010, p. 110).

Logo, este quadro ocasiona a descrença e o afastamento do cidadão. Tendo como consequência, a crise estrutural, a crise objetiva, a crise subjetiva ou tecnológica, que é o resultado da incapacidade dos operadores jurídicos de promover reformulações culturais e de mentalidade. Há ainda a crise paradigmática, que é o tratamento dos conflitos pela aplicação do Direito ao caso concreto (SPENGLER, 2010). Criando uma situação onde

Vivemos, por isso, um momento de desacomodação interna, onde há um aumento extenso e intenso de reivindicações de acesso à Justiça, quantitativamente e qualitativamente falando, em contraposição a instrumentos jurisdicionais notoriamente insuficientes e ineficientes para atender e satisfazer subjetiva e objetivamente o conjunto de demandas que lhe são propostas. (MORAIS; SPENGLER, 2012, p. 106).

E nesse mesmo sentido, WUST afirma que,

Consequentemente, o ente estatal como meio ordinário de resolver os litígios utiliza-se de seu poder para solucionar as controvérsias. O Estado, então, através do Poder Judiciário, toma para si a legitimidade de dizer o direito no caso concreto, devendo o juiz decidir os litígios para que não se perpetuem no tempo. (WUST, 2014, p. 23-24).

Percebe-se desta forma, que há um esgotamento, portanto, do modelo tradicional de Jurisdição, onde somente o Estado é o responsável por solucionar as lides. Pois o cidadão já não se dá por satisfeito com o mero ingresso de suas demandas junto ao Poder Judiciário. E nesta direção, Dinamarco, Cintra e Grinover ressaltam que

o acesso à justiça não é a mera admissão do processo ou a possibilidade de ingressar em juízo; é sim, a garantia de que os cidadãos possam demandar e defender-se adequadamente em juízo, isto é, ter acesso à efetividade no processo com os meios e recursos a ele inerentes de modo a obter um provimento jurisdicional saudável. (DINAMARCO; CINTRA; GRINOVER, 1993, p. 34).

Faz-se necessário então, por tudo já mencionado, uma nova cultura de tratamento de conflitos. É a terceira onda de acesso à justiça, busca construir, justamente este novo paradigma, onde os atores principais do processo não são mais o Estado e seus representantes, mas as próprias partes. É um momento de apresentar novas alternativas, junto as soluções já tradicionais. Na nova cena, há atenção ao conjunto geral de instituições, assim como novos mecanismos de tratamento de conflitos. As pessoas e procedimentos não visam apenas processar e resolver demandas, mas também as prevenir. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

No entanto, a mudança tão almejada precisa de cooperação por parte de todos os agentes do processo. É preciso superar a postura tradicional e

dogmática da tradição jurídica brasileira. Tanto por parte da sociedade assistida pelo Poder Judiciário, quanto por parte dos próprios profissionais que atuam diretamente no Direito. E neste sentido, Dinamarco afirma que

Nós, doutrinadores e operadores do processo, temos a mente povoada de um sem-número de preconceitos e dogmas supostamente irremovíveis que, em vez de iluminar o sistema, concorrem para uma Justiça morosa e, às vezes, insensível às realidades da vida e às angústias dos sujeitos em conflito. Esse é um fruto mal conscientizado do positivismo jurídico, que postula o predomínio da norma como puro resultado do exercício do poder de comandar, para o qual 'não existe outro critério do justo e do injusto fora da lei positiva' (Hobbes). Empolgados pelo fulgor das doutrinas desenvolvidas no período autonomista da ciência processual, pela sofisticada trama de conceitos e estruturas que se aprimoraram ao longo de um século e (talvez sobretudo) pela suprema revelação de princípios que as Constituições políticas vão assegurando, somos levados a ver no direito posto o caminho único e inalterável para a plena realização da justiça. (DINAMARCO, 2007, p. 21).

Não obstante ao acerto da afirmação anterior, também é verdade que algumas mudanças estão ocorrendo neste cenário. E pode ser citado como exemplo a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que surgiu após a Emenda Constitucional nº 45/2004 (BRASIL, 1988). Que tem a atribuição de controlar a atuação administrativa e financeira de todo o Poder Judiciário (BRASIL, 1988). Assim como, nos termos do art. 103-B, § 4º, da CF/88:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União; III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correccional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade; V - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano; VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças

prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário; VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa. (BRASIL, 1988).

Desta forma, a criação desse órgão demonstra que houve avanços, do ponto de vista da legislação formal, no que se refere a implementação de mecanismos e ferramentas que visam o aperfeiçoamento da prestação de serviços do Poder Judiciário. E no tocante a questão do acesso à justiça, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem chamado para si a responsabilidade de fixar a implementação de diretrizes nacionais, como forma de nortear a atuação institucional de todos os órgãos do Poder Judiciário. E em 29 de novembro de 2010, aprovou por meio da Resolução de nº 125, a política Judiciária Nacional de Tratamento dos Conflitos de Interesse, visando assegurar o acesso à justiça, por meio da utilização de métodos alternativos de tratamento de conflito. Portanto, é uma tentativa de estabelecer uma política pública direcionada ao Poder Judiciário de todo o país, que visa democratizar o acesso à justiça e dar concretude a essa garantia. E este tema será o tópico do capítulo a seguir, onde será tratada a questão do processo de identificação, formação e execução de uma política pública. E em especial a que está contida na Resolução de nº 125 do CNJ, que estabelece alguns parâmetros novos para a prestação jurisdicional, com enfoque na ampliação do acesso à justiça, principalmente por intermédio de métodos alternativos de tratamento de conflitos.

3 A POLÍTICA PÚBLICA DE AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA E O TRATAMENTO DE CONFLITOS SOB A PERSPECTIVA DA RESOLUÇÃO Nº 125 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)

Depois de erigir um marco teórico consistente, sobre o papel da garantia constitucional de acesso à justiça para o exercício prático da cidadania, traçar um panorama das chamadas ondas renovatórias de acesso à justiça e os obstáculos e fatores impeditivos do oferecimento de amplo acesso à justiça no Brasil, passa-se a abordar os conceitos básicos acerca dos processos de criação e implementação, das políticas públicas, com ênfase nas políticas públicas judiciárias de tratamento de conflitos, implementadas pelo CNJ, no âmbito do Poder Judiciário Brasileiro. No entanto, abordar o assunto, necessita de um aprofundamento de temas correlacionados, e há dois tópicos que carecem de uma análise bem específica. E este detalhamento acontece no segundo item deste capítulo, quando se discorre sobre o tempo e o conflito. Esclarece-se que não se trata de uma tentativa de aprofundar o tema além do necessário, mas uma busca por fornecer elementos básicos para a compreensão de temas tão complexos, e que precisam ser considerados, quando da criação e implementação de uma política pública tão específica. Desta maneira, o presente capítulo está dividido em três partes. A primeira versando sobre os conceitos básicos de políticas públicas e os seus processos de formulação. No item segundo, como já mencionado, há considerações sobre o tempo, sua percepção no cotidiano e no processo, e o conflito, sobre o prisma necessário, para a formulação acertada de uma política pública de tratamento adequado. E por derradeiro, aborda-se as questões legais e constitucionais, envolvendo a política pública judiciária de tratamento de conflito e a evolução da garantia de acesso à justiça no sistema jurídico brasileiro.

3.1 Os conceitos fundamentais e os processos de criação e implementação de uma política pública

As políticas públicas, enquanto disciplina acadêmica e área de conhecimento, tem sua origem nos Estados Unidos da América. O que terminou por romper com as etapas seguidas pela tradição europeia, na construção do conhecimento, relacionadas ao tema. Uma vez que no velho continente, os estudos se concentravam muito mais na análise sobre o Estado e suas instituições, do que na produção dos governos. (SOUZA, 2006, p. 22), pois

[...] na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos. (SOUZA, 2006, p. 22).

O que favoreceu o avanço dos estudos na América e proporcionou resultados qualitativos e quantitativos extremamente significativos. Todavia, há muitos aspectos a serem considerados, quando o assunto é política pública. E como bem ressalta SCHMIDT (2008), é salutar esclarecer sobre qual é a localização do tema que é objeto deste estudo, dentro do tema maior, pois

O estudo da política compreende um amplo leque de aspectos, sendo apropriado explicitar qual o recorte desse vasto campo está sob análise. A literatura em língua inglesa estabeleceu três diferentes termos para designar distintas dimensões: *polity*, *politics* e *policy*, que designam respectivamente a dimensão institucional da política, a processual e a material. (SCHMIDT, 2008, p. 2310).

E este fragmento deste estudo se debruça sobre a questão que envolve o aspecto material do debate. Muito embora existam pontos de contato com os demais aspectos já mencionados, e que por vezes também serão visitados, objetivando aclarar algum ponto, relacionado a discussão ora travada. Pois

do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos. (SOUZA, 2006, p. 25).

Justificando assim, a necessidade de diversas relações de interdisciplinaridades e conexões das mais impensadas. Uma vez que é da natureza do próprio aspecto material da política, ou seja, as políticas públicas, interagir com vários campos das ciências e da vida cotidiana. Pois segundo Muller e Surel,

A primeira dificuldade com a qual se defronta a análise das políticas públicas é o caráter polissêmico do termo “política”. As coisas são mais simples para os autores de língua inglesa, pois eles dispõem de termos diferentes para designar o que o francês reúne sob a noção de política. Com efeito, este termo cobre, ao mesmo tempo, a esfera da política (*polity*), a atividade política (*politics*) e a ação pública (*policies*). A primeira faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil, podendo a fronteira entre os dois, sempre fluida, variar segundo os lugares e as épocas; a segunda designa a atividade política em geral (a competição pela obtenção dos cargos políticos, o debate partidário, as diversas formas de mobilização...); a terceira acepção, enfim, designa o processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos. (MULLER; SUREL, 2002, p.10).

Porém, é imprescindível destacar que ao tratar de políticas públicas, não se está, unicamente, a discorrer sobre ações governamentais. Muito embora exista uma espécie de protagonismo histórico por parte dos governos. Pois segundo Marion Spengler e Wrasse,

tem-se que as políticas públicas não são, necessariamente, ações governamentais, podem ter outras origens, como, por exemplo, um serviço prestado por uma associação de moradores ou por uma organização não governamental (ONG). Todavia, nota-se que as instituições governamentais e as políticas públicas possuem uma relação estreita, Dye (2008) confere três características às políticas

públicas quando criadas por instituições governamentais, afirmando que o governo as empresta legitimidade, caráter de universalidade, bem como um aspecto coercitivo legítimo, podendo punir aqueles que as violem. (MARION SPENGLER; WRASSE, 2016, p. 220).

O que acaba por justificar a sensação de que somente os governos podem ser criadores originários de políticas públicas. Mas essa desejável descentralização ocorre, ao menos no âmbito brasileiro, em função de existir, segundo Farah,

O descrédito em relação ao Estado e à administração pública diz respeito à ação estatal, às diversas políticas públicas e aos políticos de um modo geral. A ocorrência de práticas de cunho clientelista e marcadas pela corrupção, após a democratização dos anos 1980, e a maior visibilidade destes fenômenos, decorrente da própria democratização, articularam-se à onda minimalista neoliberal que propõe a redução radical do Estado, contaminando a visão que os cidadãos têm da ação governamental e da administração pública em todas as esferas de governo. No limite, constrói-se no imaginário coletivo uma perspectiva de “ausência de perspectivas”, segundo a qual não apenas o Estado é ineficiente por natureza, como, na relação Estado-sociedade no Brasil, tudo tem permanecido igual e nada jamais mudará, uma vez que os vícios desta relação são inerentes ao próprio Estado. Nesta perspectiva, o Estado não é passível de reforma, a não ser através de sua redução ao Estado mínimo. (FARAH, 2001, p. 120).

Feitas as necessárias ressalvas e esclarecimentos preliminares, retoma-se a questão objeto deste item. Que é buscar compreender minimamente os processos de surgimento e formação dos conceitos de políticas públicas. E neste sentido, inicia-se pela afirmação de Souza, que assegura que

Na área do governo propriamente dito, a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas conseqüências (sic). Seu introdutor no governo dos EUA foi Robert McNamara que estimulou a criação, em 1948, da RAND Corporation, organização não-governamental financiada por recursos públicos e considerada a precursora dos *think tanks*. O trabalho do grupo de matemáticos, cientistas políticos, analistas de sistema, engenheiros, sociólogos etc., influenciados pela teoria dos jogos de Neuman, buscava mostrar como uma guerra poderia ser conduzida como um jogo racional. A proposta de aplicação de métodos científicos às formulações e às decisões do governo sobre problemas públicos se expande depois para outras áreas da

produção governamental, inclusive para a política social. (SOUZA, 2006, p. 22).

E em relação a expressão, tem-se que Harold Dwight Lasswell (1956), ainda nos anos 30, foi o primeiro a utilizar o termo “Política Pública” (*Policy Analysis*). E por este motivo, é considerado um dos “pais” fundadores desta área, juntamente com H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Destacando que Lasswell pretendia conciliar conhecimento científico e acadêmico, com produção empírica de governos, objetivando estabelecer um diálogo entre os cientistas da área social, os governos e outros grupos de interesse. (SOUZA, 2006, p. 23). Contudo, com relação ao conceito, pode-se entender as políticas públicas como “um conjunto articulado e estruturado de ações e incentivos que buscam alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses dos atores envolvidos”. (MARTINS, 2007). Pois conforme Spengler, a

Política pública é uma forma de intervenção nas relações sociais, estando sempre condicionada pelos interesses e expectativas dos integrantes de tais relações. Por conseguinte, ela pode ser definida como a busca explícita e racional de um objetivo, graças à alocação adequada de meios, que mediante uma utilização razoável, devem produzir consequências positivas (SPENGLER, 2016, p. 69).

Em sentido semelhante, Secchi (2014) afirma, tratar-se de uma diretriz elaborada com o objetivo de solucionar um problema público, ela é intencionalmente criada como resposta a uma situação adversa vivida pela coletividade. Pois são expressões do conteúdo concreto e simbólico das decisões políticas, bem como do processo de concretização dessas decisões.

E

Isto significa que, para que uma política pública “exista”, é preciso que as diferentes declarações e/ou decisões sejam reunidas por um quadro geral de ação que funcione como uma estrutura de sentido, ou seja, que mobilize elementos de valor e de conhecimento, assim como instrumentos de ação particulares, com o fim de realizar objetivos construídos pelas trocas entre os atores públicos e privados. Uma tal proposição, que pode parecer trivial, levanta na realidade enormes dificuldades. Ela implica, primeiramente, em tomar consciência do caráter normativo de todo programa de ação pública. Isto significa que toda política governamental se definirá, antes de tudo, como um conjunto de fins a se atingir, como por exemplo “melhorar os rendimentos dos agricultores”, “reduzir o

desemprego dos jovens”, “elevar a capacidade de ataque das forças armadas”... (MULLER; SUREL, 2002, p.16).

No entanto, no Brasil, o debate da questão, segundo, teve suas próprias características, pois

O debate sobre a reforma da ação do Estado na área social, no Brasil, teve início na década de 1970 e ganhou impulso nos anos 1980, no âmbito do processo de democratização do país. A agenda de reforma que então se definiu, inspirando iniciativas inovadoras por parte de governos estaduais de oposição a partir de 1982 e se consolidando na Constituição de 1988, teve como eixos a democratização dos processos decisórios e a equidade (sic) dos resultados das políticas públicas, sendo a democratização vista como condição da equidade (sic) dos resultados. (FARAH, 2001, p. 125).

No entanto, de uma forma geral, no campo prático, elas dispõem sobre as ações que devem ser tomadas, e os objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar, orientando os princípios e macro estratégias de ação. (MARTINS, 2003). E dizem respeito, portanto, “à mobilização político-administrativa para articular e alocar recursos e esforços para tentar solucionar dado problema coletivo”. (PROCOPIUCK, 2013). E conforme Souza,

O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes. A trajetória da disciplina, que nasce como subárea da ciência política, abre o terceiro grande caminho trilhado pela ciência política norte-americana no que se refere ao estudo do mundo público. O primeiro, seguindo a tradição de Madison, cético da natureza humana, focalizava o estudo das instituições, consideradas fundamentais para limitar a tirania e as paixões inerentes à natureza humana. O segundo caminho seguiu a tradição de Paine e Tocqueville, que viam, nas organizações locais, a virtude cívica para promover o “bom” governo. O terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações. (SOUZA, 2006, p. 22).

E em relação ao ciclo político, Frey (2000) esclarece que elas, nas diversas bibliografias, se diferenciam apenas gradualmente, possuindo em comum as fases da formulação, implementação e do controle dos impactos

das políticas. E para Secchi (2014), elas são orientadas tendo por base, três questões fundamentais:

1. Políticas públicas são elaboradas exclusivamente por atores estatais, ou também por atores não estatais? 2. Políticas públicas também se referem à omissão ou à negligência? 3. Apenas diretrizes estruturantes (de nível estratégico) são políticas públicas, ou as diretrizes mais operacionais também podem ser consideradas políticas públicas? (SECCHI, 2014, p.2).

Entretanto, Frey (2000), destaca que “do ponto de vista analítico, uma subdivisão um pouco mais sofisticada parece pertinente”, uma vez que, “percepção e definição de problemas, formação de agenda, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação” (FREY, 2000), parece ofertar uma descrição, um tanto quanto, mais completa. Mas Souza esclarece que

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p. 24).

E segundo Howlett et al. (2013), o modelo deve ser baseado em uma sequência de estágios, denominados de “ciclo político-administrativo”, tomando por ponto de partida a resolução de problemas. E que podem ser observados no quadro a seguir:

Quadro 1 - Cinco estágios do ciclo de políticas públicas

Resolução Aplicada a Problemas	Estágios do ciclo da política pública
1 Reconhecimento do Problema	1 Formação de Agenda
2 Propostas de Solução	2 Formulação da Política
3 Escolha da Solução	3 Tomada de Decisão Política
4 Efetivação da Solução	4 Implementação da Política
5 Monitoramento dos Resultados	5 Avaliação da Política

Fonte: HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. 2013. p. 16.

Em sentido semelhante, Secchi (2014) propõem um ciclo que pouco se diferencia do anterior. Todavia, tem como foco as fases pelas quais passam uma política pública, ao invés de focar nos problemas.

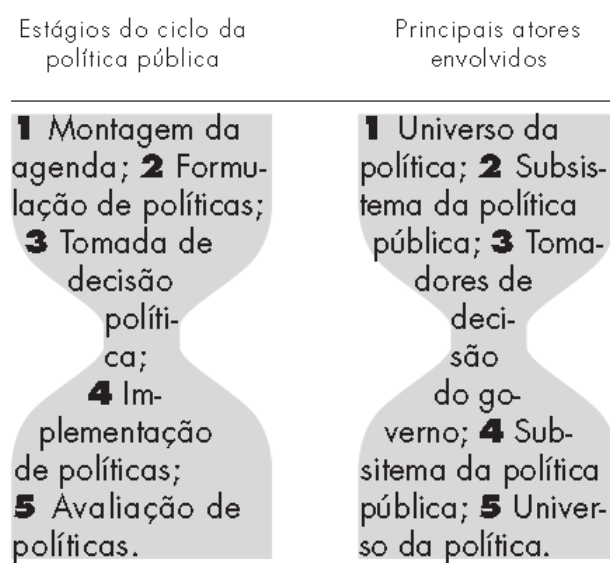
Figura 1 – Ciclo de políticas públicas



Fonte: Secchi, 2014, p. 43.

Há ainda um outro modelo proposto por Howlett et al. (2013), no qual o foco está na relação entre o “ciclo” e os “atores” deste processo. E este modelo facilita a compreensão dos diferentes papéis desempenhados pelos principais atores envolvidos em estágios específicos do ciclo de determinada política pública.

Figura 2 - Ampulhetas em paralelo de ciclo e os atores da política pública



Fonte: HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. 2013. p. 16.

Neste sentido, seja por um modelo proposto ou por outro, percebe-se que a coesão interna das políticas públicas é importante. Porque as diretrizes, objetivos e metas da política pública devem ser coesas entre si e com o delineamento estratégico, sob a perspectiva do planejamento governamental e das escolhas sociais que ele deve refletir. Pois segundo Souza,

A partir da influência do que se convencionou chamar de “novo gerencialismo público” e da política fiscal restritiva de gasto, adotada por vários governos, novos formatos foram introduzidos nas políticas públicas, todos voltados para a busca de eficiência. Assim, a eficiência passou a ser vista como o principal objetivo de qualquer política pública, aliada à importância do fator credibilidade e à delegação das políticas públicas para instituições com “independência” política. (SOUZA, 2006, p. 34).

Desta maneira, deve existir uma correlação entre os objetivos e metas definidos e a escolha das intervenções. Ficando evidenciado, que a política pública se orienta por uma formulação geral que defina sua lógica de intervenção e por planos que permitam operacionalizar as ações necessárias, delineados em função das diretrizes, objetivos e metas propostas.

Todavia, faz-se necessário destacar a importância de uma fase em especial. Trata-se da fase de avaliação das políticas públicas implementadas. Segundo Secchi (2014), esta fase constitui-se do processo de julgamento sobre os erros e acertos daquilo que implementado. É a validação ou não sobre a adequação de determinada ação praticada pelos agentes públicos.

A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou. É o momento-chave para a produção de *feedback* sobre as fases antecedentes. (SECCHI, 2014, p. 49).

Portanto, avaliar e aferir a adequação das políticas públicas, não deveria ser um ato que dependesse da boa vontade do agente público, incumbido de criá-las e implantá-las. Esta fase, devido a sua importância, precisa ser obrigatória, sob pena de aplicação do dinheiro público ser desperdiçado em iniciativas que não se sabe do erro ou acerto.

No cenário brasileiro, no que se refere as políticas públicas de acesso à justiça, há uma inovação, pois, o Poder Legislativo criou a figura de um órgão incumbido de promover políticas públicas de acesso à justiça, no âmbito do próprio Poder Judiciário. E isto se deu com a Emenda Constitucional nº 45, que trouxe a conhecida Reforma do Judiciário, criando o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Instituiu suas atribuições no art. 103-B da Constituição Federal, estabelecendo que

O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de quinze membros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e seis anos de idade, com mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo: I um Ministro do Supremo Tribunal Federal, indicado pelo respectivo tribunal; II um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal; III um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal; IV um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; V um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; VI um juiz de

Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; VII um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; VIII um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; IX um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; X um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; XI um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; XII dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; XIII dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. (BRASIL, 2004).

Em função disto, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem chamado para si a responsabilidade de fixar a implementação de diretrizes nacionais para nortear a atuação institucional de todos os órgãos do Poder Judiciário. E em 29 de novembro de 2010, aprovou por meio da Resolução de nº 125, a política Judiciária Nacional de Tratamento dos Conflitos de Interesse, para que os tribunais de todo o país seguissem essa nova diretriz, de forma a assegurar o acesso à justiça, utilizando também os métodos alternativos, e dentre eles, a mediação e conciliação. Trata-se de uma tentativa de estabelecimento de uma política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Ocorre que há especificidades próprias desta política pública, que necessitam de um maior detalhamento, antes de se avançar nos aspectos materiais já mencionados, o que será abordado no item seguinte.

3.2 Os principais aspectos a serem considerados na implementação de uma política pública de tratamento de conflitos

O tratamento adequado de conflitos sempre foi um desafio humano. Seja quando a tarefa cabe aos agentes públicos ou aos líderes de comunidades mais primitivas e menos complexas. Segundo Coulanges (1975), anteriormente a existência de uma estrutura de Estado, cabia ao chefe tribal ou familiar, a tarefa de tratar das questões surgidas no convívio diário dos membros de sua família ou tribo. O autor afirma que o pai, o chefe, o supremo líder em todos os aspectos, era o rei e o sacerdote da família. E desta maneira, o pai, que era o Estado, “não admitia que ninguém permanecesse indiferente

aos seus interesses.” (COULANGES, 1975, p. 183). Havia, portanto, uma centralização de poderes de decisão nas mãos do genitor, cabendo ao mesmo lidar com as colisões surgidas, no interior do seu grupo, sendo esta estrutura, conforme o autor, a origem do modelo de organização social que conhecemos atualmente. Pois como ele mesmo afirma,

a sociedade não cresceu à maneira de círculo, que se estendesse pouco a pouco de lugar em lugar; pelo contrário, foram pequenos grupos, há muito constituídos, que se agregaram uns aos outros. Várias famílias formaram a frátria, várias frátrias formaram as tribos, e muitas tribos a cidade. Família, frátria, tribo, cidade são, portanto, sociedades semelhantes entre si, nascidas umas das outras através de uma série de federações. (COULANGES, 1975, p. 101).

Logo, os fundamentos mais marcantes deste período eram a religiosidade e a unidade familiar. (DALLARI, 1989, p. 53). E os códigos das cidades eram um misto de prescrições religiosas e disposições legislativas, uma vez que “As normas de direito de propriedade e do direito de sucessão achavam-se dispersas entre as regras relativas aos sacrifícios, à sepultura e ao culto dos mortos”. (COULANGES, 1975, p. 150). E conforme Claudio De Cicco,

na Antiguidade a formação das cidades, *polis* na Grécia, *civitas* em Roma, não se fez com diminuição da esfera de poder dos chefes de família, mas através de uma verdadeira “confederação” de famílias com antepassado comum, de modo que a cidade não era, como em nossa época se pretende, uma reunião de indivíduos, mas sim uma reunião de famílias. Não se concebe com essa perspectiva, a possibilidade de entender o poder do soberano da cidade, o rei ou *basileus*, como absoluto, mas simplesmente como o de alguém que é o líder, o *primus inter pares*, na assembleia dos chefes de família. (DE CICCIO, 2012, p. 75).

Portanto, evidencia-se que o chefe familiar ou tribal, sempre teve papel destacado, quando o assunto era o tratamento dos conflitos. E estes mesmos conflitos, sempre ocorreram entre os que optaram por viver em comunidade. Pois os indivíduos sempre procuraram assegurar para si e para seus familiares, uma vida mais próspera, habitando desta maneira. (SILVA, 2012, p. 405). Mas segundo Spengler, esta desarmonia ocorre porque

O conflito é parte integrante da sociedade, constituindo-se como a mola propulsora que fomenta o desenvolvimento social e a interação entre os indivíduos. Ele é intrínseco à realidade complexa e multidimensional que compõe a vida em grupo, pois ultrapassa as fronteiras do simples desencontro de opiniões, de posicionamentos, de valores, de culturas, ensejando a busca constante do ser humano por aquilo que ele acredita ser justo. (SPENGLER, 2012, p. 109).

E no mesmo sentido, a teoria de Dahrendorf (1991) afirma que o conflito se relaciona diretamente tanto com as expectativas presentes no interior de cada grupamento coletivo quanto ao que cada indivíduo deve ser e as atitudes que cada um deve desempenhar. Mas como assevera Simmel,

A medida que o grupo cresce [...] na mesma medida, a unidade direta, interna, do grupo contra os outros se afrouxa e a rigidez da demarcação original contra os outros é amaciada através das relações e conexões mútuas. Ao mesmo tempo, o indivíduo ganha liberdade de movimento, muito para além da primeira delimitação ciumenta. O indivíduo também adquire uma individualidade específica para a qual a divisão do trabalho no grupo aumentado se dá tanto por ocasião quanto por necessidade. (SIMMEL, 1987, p. 19).

Desta maneira, cientes da existência dos conflitos, coube aos líderes de cada grupo, buscar formas, para tentar lidar da melhor maneira, com essa realidade. Uma vez que a sociedade consiste em um sistema organizado de diferenças, e são elas que constroem a identidade de cada indivíduo pertencente ao grupo, permitindo que possam se situar uns relativamente aos outros (GARAPON, 1996). E nessa perspectiva, cada indivíduo ocupa uma posição social da qual se espera um determinado comportamento, chamado papel social. Pois,

Conforme a teoria hobbesiana, os homens firmaram entre si um contrato de sujeição com o objetivo de fugir do estado de natureza e da guerra de todos contra todos. Esse contrato social gerou regras para a resolução dos conflitos e criou o poder estatal, consistindo na “transferência mútua de prerrogativas” o que garantiria a segurança aos homens que estariam obrigados a cumprir os pactos que tivessem celebrado. Conforme Hobbes, nessa contratação reside a fonte e a origem da justiça, determinando que justo é o cumprimento do pacto e injusto seu descumprimento. (SPENGLER, 2017, p. 183).

No entanto, observa-se que, quando determinado indivíduo deixa de cumprir o papel social do qual a coletividade tem uma expectativa de observância, acabam por surgir os conflitos, fenômenos comuns ao tecido de relações humanas (MORAIS; SPENGLER, 2012). E segundo Bauman (2005), a grande maioria dos habitantes do líquido mundo moderno não considera opções promissoras atitudes como cuidar da coesão, apegar-se às regras, agir de acordo com precedentes e manter-se fiel à lógica da continuidade, em vez de flutuar na onda das oportunidades mutáveis e de curta duração. Todavia, faz-se necessário apontar que em relação ao pacto social, Spengler esclarece que,

Porém, não se pode perder de vista que o pacto assim vigente entre as criaturas era artificial, e que, para se tornar duradouro, foi preciso um poder comum que as mantivesse em respeito e dirigisse as suas ações para o benefício de todos. Nesse contexto, a determinação era conferir toda a força e poder a um homem, ou a uma assembleia que pudesse reduzir todas as vontades humanas, por pluralidade de votos, a uma só vontade. Estava criada a República, que poderia assumir três formas distintas: Monarquia, Democracia e Aristocracia. Consequentemente, o contrato social que fez nascer a República e com ela a Democracia determinou o surgimento de regras de racionalização das disputas, objetivando cessar a violência e o caos gerados pelo conflito. (SPENGLER, 2017, p. 183).

Sob esse viés advém que, em uma sociedade onde nem todos os indivíduos estão dispostos a pensar nas necessidades dos seus iguais, sempre haverá os que buscam o caminho mais fácil, tentando burlar as regras de conduta estabelecidas pela maioria. Claro que essas maiorias podem também tentar impor regras não equânimes, quando estiverem motivadas pelo sentimento de autopreservação de seu grupo. E esse desarranjo é um foco de muitos conflitos. Todavia, cabe destacar que entre os níveis de integração existente em uma comunidade, também denominados relações sociais, está o conflito, e que “o conflito é apenas uma das possíveis formas de interação entre os indivíduos, grupos, organizações e coletividades.” (MORAIS; SPENGLER, 2012, p. 47). Pois

[...] o conflito é uma forma social possibilitadora de elaborações evolutivas e retroativas no concernente a instituições, estruturas e

interações sociais, possuindo a capacidade de se constituir num espaço em que o próprio confronto é um ato de reconhecimento produzindo, simultaneamente, uma transformação nas relações daí resultantes. Desse modo, o conflito pode ser classificado como um processo dinâmico de interação humana e confronto de poder no qual uma parte influencia e qualifica o movimento da outra. (SPENGLER, 2010, p. 248).

E consoante propõe Simmel (2013), haveria inclusive uma hostilidade natural entre os homens, que, juntamente com a simpatia entre eles, atuam conformando ou fundamentando as relações sociais. A extrema facilidade com que se transmite o clima de hostilidade evidencia que se trata de um sentimento primário, e por essa razão normalmente é muito mais difícil fazer com que um indivíduo tenha confiança e simpatia por um desconhecido do que fazer com que ele tenha desconfiança e antipatia. E ainda há a afirmação de Garapon (1996), que aborda a figura do individualismo receoso, quando há a constatação de que o laço social já não é mais pensado como de solidariedade, mas como uma ameaça, pois o que se vê no outro é um agressor em potencial. Adotando a mesma teoria, Warat (2010) afirma que a convivência está ameaçada. Ao se isolar e se proteger, o indivíduo acabou por privatizar a cidade por temor de ser violentado pelo outro.

Evidencia-se então, que o conflito pertence à vida humana e está presente na sociedade, dela naturalmente fazendo parte, o que comprova que cada pessoa é única, possuindo seus próprios interesses e desejos (HEREDIA; VILLANUEVA; ORTIZ, 2013). Inclusive, segundo defende Ost (1999), a ordem é excepcional e o caos é a regra. Em outras palavras, as situações conflitivas são normais e decorrem simplesmente da vida em sociedade. O conflito, portanto, é resultado da percepção da divergência de interesses, constituindo um fator pessoal, psicológico e social. (CALMON, 2008). Todavia, a questão precisa ser examinada como um fenômeno complexo, que extrapola as raias de um mero desencontro de opiniões, valores ou posicionamentos. Compreender o conflito¹, precisa ir além de defini-lo como

¹ Para maiores detalhes, recomenda-se a leitura do seguinte artigo: SPENGLER, Fabiana Marion. Uma relação a três: o papel político e sociológico do terceiro no tratamento dos conflitos. Dados - Revista de Ciências Sociais, vol. 59, nº 2. Rio de Janeiro abr./jun., 2016b. Disponível em :<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582016000200553&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 nov. 2017.

uma simples contraposição de dois desejos divergentes que tem como resultado o surgimento de uma circunstância conflitiva. Não pode ser encarado apenas como um fato que geralmente resulta na submissão da vontade de um aos desejos do outro, estabelecendo ao final um ganhador e um perdedor. (SPENGLER, 2012).

Portanto, “estar em conflito é apenas uma das possíveis formas de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades. Outra possível forma de interação é a cooperação.” (SPENGLER, 2017, p. 189). E neste panorama, ganha importância a figura da política pública de tratamento adequado de conflitos, pois apresenta-se como instrumento capaz de, em tese, suprir, tanto as expectativas da coletividade, quanto garantir o atendimento mínimo de necessidades individuais. Podendo assumir o papel, inclusive de evitar lides futuras.

Evidencia-se então que a simples constatação da existência ou do surgimento de conflitos, não encerra em si um aspecto valorativo, negativo ou positivo. E o que realmente pode definir o resultado destes desacertos, são os encaminhamentos que são dados a eles. Dai advém a importância de uma política pública judiciária nacional que trate adequadamente os conflitos sociais. Uma vez que

[...] todo o direito processual nada mais é do que um instrumental posto a serviço da realização do direito material, de modo que não basta termos normas de natureza material extremamente avançadas, como são, por exemplo, no Brasil, de um modo geral, as normas previstas na Constituição Federal em matéria de proteção a direitos, ou a legislação ambiental em vigor [...] estas normas jurídicas têm conteúdo bastante avançado, buscando a transformação da sociedade brasileira em uma sociedade mais justa e solidária. Entretanto, de nada adianta a existência dessas normas se não existirem mecanismos aptos a atuarem em caso de sua violação. É aí que entra o acesso à justiça, pois precisamos de instrumentos que nos garantam que, em caso de violação ou simples ameaça de violação a nossos direitos, temos aonde nos socorrer, podemos exigir o cumprimento forçado da norma violada ou a atuação da sanção pelo descumprimento. (SOUZA, 2015, p. 42).

Parece também manifesto que o modelo tradicional jurisdicional já não é suficiente para atender as demandas, que tem se tornado cada vez mais complexas, e que carecem de um tratamento mais adequado. Sem deixar de mencionar a crise existente no próprio sistema, evidenciado nos relatórios

anuais do próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Mas como opção e auxílio a este modelo, Spengler assegura que

A justiça consensual surge como resposta ao disfuncionamento do modelo judiciário tradicional, resgatando um modo de regulação social que embora possa ser percebido como um instrumento de integração apresenta-se como um procedimento geralmente informal, através do qual um terceiro busca promover a comunicação e, conseqüentemente (sic), as trocas entre as partes, possibilitando que as mesmas se confrontem, em igualdade de posições, buscando o consenso. Essa busca pelo consenso ocorre mediante a apropriação, pelas partes, do poder de tratar seus conflitos. (SPENGLER; SPENGLER NETO, 2010, p. 3036).

Visto que como já mencionado, o sistema judicial tradicional parece enfrentar um período de crise, como jamais testemunhado anteriormente. E isto ocorre, muito em função da postura equivocada, de parte de alguns agentes do Estado, de resistir as novas tecnologias de tratamento adequado de conflitos. Permanecendo irredutíveis, no modelo de monopólio da Jurisdição. Sobre esta situação, Moura e Bolzan de Moraes afirmam que

Em síntese, as crises que afetam a jurisdição também podem ser entendidas numa multidimensional perspectiva, similar a anteriormente apresentada e relativa ao Estado de forma mais geral. Uma crise da dimensão estrutural que diz respeito ao seu financiamento, a seus recursos materiais, tais como instalações, funcionários, infraestrutura, bem como, ao custo despendido em razão do alongamento das demandas no contexto de afogamento do Judiciário, o chamado custo diferido. (MOURA; BOLZAN DE MORAIS, 2017, p. 182).

Portanto, é urgente que o próprio Estado, por intermédio de seus agentes mais comprometidos com a efetivação dos Direitos Humanos e Fundamentais, tome a frente do processo, visando promover as mudanças que podem indicar um novo caminho no tratamento dos conflitos. Espera-se, que com a atuação destes agentes, bem como, pela marcha histórica, e a força das mudanças que se impõe pela própria circunstância, o panorama possa mudar, uma vez que

A proliferação dos conflitos tem direta relação com o aumento populacional, que é inevitável. Com a tendência universal de ampliação do acesso à justiça, sentida no Brasil, notadamente a partir do advento da Constituição da República de 1988, conhecida como Constituição Cidadã. Sintomaticamente, houve uma

redescoberta da justiça pelo cidadão. (SCHNITMAN; LITTLEJOHN, 1999, p.17).

Desta maneira, percebe-se movimentos tímidos, no sentido de repensar as práticas perpetradas até o momento, no que se refere a implementação destes novos mecanismos. Mas sabe-se que esta mudança não é um processo rápido, muito menos, sem resistência. Pois aparentemente, toa haver uma certa indisposição em relação aos meios alternativos de tratamento de conflitos. E consonante afirma Bedin et al., essa resistência ocorre em função do temor, por parte do Estado, em devolver a liberdade ao cidadão, para lidar com seus próprios conflitos, pois

compreende-se, portanto, que o surgimento do Estado moderno encerrou um processo de unificação e homogeneização, culminando na característica de soberania que remete ao poder absoluto dentro de seus limites e independências dos demais entes soberanos no âmbito externo. Nesse contexto, o Estado centraliza diversas funções, inclusive detendo o monopólio do uso da força e da substituição da justiça. (BEDIN; BEDIN; FISCHER, 2013, p. 18).

É, portanto, uma crise composta por vários fatores. E dentre os principais, a decisão de manter o monopólio do tratamento dos conflitos. Lembrando que a abordagem que sempre foi dada, por parte do Estado, tem foco em resolver conflitos, ao invés de trata-los adequadamente. E neste sentido, Alvim observa que

existem diversos sistemas que possibilitam alcançar a resolução dos litígios, sendo o mais prestigiado deles o sistema jurisdicional, em que o Estado se encarrega de instituir adrede órgãos destinados a essa finalidade (juízos), reservando-se, com exclusividade ou não, o monopólio da distribuição da justiça. É o denominado sistema da justiça pública, que tem no Estado não só o seu organizador, como, sobretudo, o seu fiel garantidor, pela força que põe (e só ele pode pôr) a serviço da atividade jurisdicional. (ALVIM, 2004, p. 28).

Mas um outro aspecto muito importante também merece atenção, quando o mote é o tratamento de conflitos, e a crise da Jurisdição tradicional. E este aspecto tem relação com a percepção de tempo de tramitação de um processo, ou ainda, a demora injustificada, por parte do Estado, em se manifestar sobre alguma questão que lhe é apresentada. E muito embora, o Poder Judiciário, com o seu modo de operação tradicional, declare, ter como

objetivo, solucionar lides, dizendo aquilo que é o Direito, e desta forma, pretendendo resolver conflitos sociais. Uma atuação desastrada ou tardia, mesmo neste modelo, pode causar um efeito totalmente adverso, ou seja, potencializar pequenas controvérsias, transformando-as em disputas infundáveis. Por isso, o bem atuar do Poder Público, no tempo adequado, pode ser não apenas um fator de tratamento de conflitos, mas também uma prevenção para futuras ações judiciais em potencial. Cabe a ele, portanto, atuar, não apenas de forma correta, no sentido material, aplicando a lei de forma equânime. Mas também, dar uma resposta no tempo adequado, para que os direitos declarados pela própria lei, alcancem o seu objetivo. E isto é proporcionar amplo acesso à justiça. Pois conforme Resta,

As tantas dimensões do tempo que atravessam a experiência e a vida do direito constituem as facetas de um imaginário caleidoscópico, unificadas somente por seu recipiente. O tempo que regula e o tempo que é regulado pelo direito, o tempo da lei que vale para o futuro (com as suas exceções), o tempo do imediato e o tempo da perenidade do passado que vem periodicamente e nostalgicamente, reproposto das prateleiras empoeiradas (a Europa e as suas culturas jurídicas), o tempo das sentenças que escorregam, às vezes com prudência, às vezes com desenvoltura, entre um ex nunc e um ex tunc, que incidem sob condições materiais hoje, sobre afetos amanhã. Oscila-se constantemente entre os tantos tempos, entre um tempo que decide e um tempo que é decidido. (RESTA, 2014, p. 44).

Surge então uma questão própria desta relação, pois a variante tempo pode ser percebida de muitas maneiras. Pois,

Por si mesmo, o processo temporal produz e modifica as referências com que os sistemas sociais elaboram as suas estratégias de vida, constroem expectativas, verificam experiências e registram gratificações e decepções. Mas, ao mesmo tempo, as referências com que os sistemas sociais fazem todas as coisas produzem e modificam o processo temporal. (RESTA, 2014, p. 33).

Logo, se houver uma reflexão sobre os significados que a palavra “tempo” possui, vamos ter algumas dificuldades para encontrar um sentido único e de concordância universal. Pois são vários os sentidos possíveis para o vocábulo. E ainda mais para se definir uma duração adequada para um processo judicial. Mas segundo Spengler,

Numa tentativa de definição da temporalidade tal como a conhecemos hoje, poderíamos explicitar que a palavra “tempo” designa, simbolicamente, a relação que um grupo de seres vivos dotados de uma capacidade biológica de memória e de síntese estabelecida entre dois ou mais processos, um dos quais é padronizado para servir aos outros como quadro de referência e padrão de medida. (SPENGLER, 2010, p. 180).

E se houver a inclusão nesta análise, de aspectos próprios da chamada modernidade, as dificuldades só aumentam. Pois ela tem fragmentado esse conceito de tempo, de uma forma nunca antes observada. Mas isto ocorre em função de existir, segundo Resta, uma

Outra dimensão paradoxal para a qual o tempo vive da sua impossibilidade mostra como é uma tarefa de Sísifo reduzir o tempo de uma construção única e facilmente definível. A temporalidade acaba por viver somente de uma autorreferência de tal modo que torna o mecanismo de construção do tempo, ao mesmo tempo, irrefutável biologicamente mas socialmente imaginário e convencional; e aqui a palavra “construção” é usada no sentido de poïesis, daquela particular atividade generativa que nada mais é que autogeração do tempo. (RESTA, 2014, p. 35).

Desta maneira, não considerar estes dois aspectos: a teoria do conflito e a percepção moderna do tempo, quando da elaboração e implementação de uma política pública, que tenha por objetivo, oferecer um mais amplo acesso à justiça, por intermédio de um tratamento adequado de conflitos, é o caminho mais curto para manter e agravar a crise já existente.

Logo, considerar a verdadeira natureza de um possível conflito existente, para além da demanda apresentada e realizar o devido encaminhamento, para o tratamento mais adequado, ponderando também sobre a questão temporal, parece ser o melhor encaminhamento. Com base nisto, parte-se para um desfecho quase elementar. Que é a implementação destas políticas públicas de tratamento alternativo e adequado de conflitos, como forma de ampliar o próprio acesso à justiça. E este processo tem enfrentado muitos obstáculos em nosso país, seja do ponto de vista legal ou constitucional, ou ainda, em função dos momentos de instabilidade institucional pelos quais o nosso sistema jurídico foi submetido. O que será objeto de análise neste momento.

3.3 A evolução da política pública de acesso à justiça e tratamento de conflitos no sistema jurídico brasileiro

O processo de descobrimento e colonização do Brasil, por si mesmo, foi um episódio que possuiu muitas particularidades. E isto terminou por influenciar uma enorme gama de outros acontecimentos. Incluindo-se neste rol, a forma e o conteúdo de nosso sistema jurídico. Logo, muito embora esta pesquisa não pretenda realizar uma análise histórica aprofundada sobre a questão, faz-se necessário, ao longo do estudo, trazer alguns destes fatos, pois este procedimento, auxilia na compreensão de alguns dos conceitos que são necessários a abordagem do tema em questão. E neste sentido, Cruz afirma que

Quem queira compreender, cientificamente, as semelhanças e diferenças que atualmente existem entre o direito português e o direito brasileiro, tem que remontar à época em que, nas duas pátrias irmãs, não vigorava senão um mesmo sistema jurídico, e acompanhar, passo por passo, desde então até os nossos dias, a evolução que as instituições jurídicas de Portugal e do Brasil foram sofrendo, ora acompanhando-se numa trajetória idêntica, ora diversificando-se em trajetórias diferentes, mais apegadas ou mais afastadas da tradição jurídica que lhes serviu de ponto de partida comum. (CRUZ, 1955, p. 32).

Portanto, para entender a evolução histórica da política pública de acesso à justiça e os seus desdobramentos na atualidade, vincula e torna necessária a análise dos contextos e dificuldades pelas quais essa garantia passou em nosso país. Também é oportuno recordar que há uma íntima relação entre o tratamento de conflitos e o acesso à justiça, pois há uma interdependência quase indissolúvel entre os temas. No entanto, é oportuno apontar que segundo Carneiro,

do ponto de vista legislativo, até o final do século XVIII, pouquíssimas eram as referências a um direito próprio e exigível de acesso à justiça. As Ordenações Filipinas, que passaram a vigorar no Brasil a partir de 11 de janeiro de 1603, continham algumas disposições relativas a um suposto direito de as pessoas pobres e miseráveis terem o patrocínio de um advogado. Merece ênfase um dispositivo nas Ordenações, da mais alta importância para os dias de hoje, inspirado no princípio da igualdade material, da igualdade de armas entre as partes mais e menos favorecidas, *in verbis*: “O Juiz deve

sempre preferir o advogado de mais idade e de melhor fama ao mais moço e, principalmente, a fim de que não seja mais perito o da parte contrária.” (CARNEIRO, 2003, p. 34).

Menciona-se também, que muito embora exista essa correlação e uma origem comum, entre o sistema jurídico brasileiro e o português, como já aludido, este estudo inicia sua observação, tomando como ponto de partida, a primeira Constituição Brasileira, que foi outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 1824. Nessa Constituição havia tão somente a menção a independência funcional do Poder Judiciário (BRASIL, 1824). Que segundo Carvalho,

[...] regeu o país até o fim da monarquia, combinando idéias de constituições européias (sic), como a francesa de 1791 e a espanhola de 1812, estabeleceu os três poderes tradicionais, o Executivo, o Legislativo (dividido em Senado e Câmara) e o Judiciário. Como resíduo do absolutismo, criou ainda um quarto poder, chamado de Moderador, que era privativo do imperador. A principal atribuição desse poder era a livre nomeação dos ministros de Estado, independentemente da opinião do Legislativo. Essa atribuição fazia com que o sistema não fosse autenticamente parlamentar, conforme o modelo inglês. Poderia ser chamado de monarquia presidencial, de vez que no presidencialismo Republicano a nomeação de ministros também depende da aprovação do Legislativo. (CARVALHO, 2002, p. 29).

O que apesar do mencionado por Carvalho (2002), e do ponto de vista atual, não parecer um avanço muito significativo, em relação ao acesso à justiça e a política pública de tratamento de conflitos. A menção a independência funcional, ainda que meramente formal, era um grande avanço para a época. Mas de acordo com Pinto e Campos, é necessário destacar que

[...] o acesso à justiça no Período Imperial, se comparado aos dias atuais, foi substancialmente inexpressivo, pois havia a exclusão da maior parte da população como cidadãos legitimados a acessar o poder judiciário; isso quer dizer que os escravos, os índios, as mulheres e as crianças não eram considerados cidadãos e a eles era vedado o acesso ao poder judiciário. (PINTO; CAMPOS, 2007, p. 5).

No entanto, como já mencionado, existia a preocupação com a inafastabilidade do uso da via judicial, ainda que isso ocorresse com as suas limitações, como também já citado. Já em 1891, com a edição de uma nova Constituição, não há indícios, em seus dispositivos, de um avanço no sentido

de garantir um acesso mais efetivo à via jurisdicional (BRASIL, 1891). Mas Humbert (2007), salienta que há muitas semelhanças entre as Constituições de 1824 e 1891, no que se refere ao acesso à justiça. Uma vez que nenhuma delas fez referência à questão da gratuidade. E Carvalho destaca que

Do ponto de vista da representação política, a Primeira República (1889-1930) não significou grande mudança. Ela introduziu a federação de acordo com o modelo dos Estados Unidos. Os presidentes dos estados (antigas províncias) passaram a ser eleitos pela população. A descentralização tinha o efeito positivo de aproximar o governo da população via eleição de presidentes de estado e prefeitos. Mas a aproximação se deu sobretudo com as elites locais. A descentralização facilitou a formação de sólidas oligarquias estaduais, apoiadas em partidos únicos, também estaduais. Nos casos de maior êxito, essas oligarquias conseguiram envolver todos os mandões locais, bloqueando qualquer tentativa de oposição política. A aliança das oligarquias dos grandes estados, sobretudo de São Paulo e Minas Gerais, permitiu que mantivessem o controle da política nacional até 1930. (CARVALHO, 2002, p. 41).

Em 1934, Getúlio Vargas assume o poder e amplia de uma maneira muito substancial o rol de direitos conferidos aos que pretendem ingressar com ações nos órgãos judiciais (BRASIL, 1934). E conforme Lima Filho

A Constituição de 1934 cria a ação popular e a assistência judiciária para os necessitados com isenção de custas, emolumentos, taxas e prevê a obrigação dos Estados e da União de criarem órgãos especiais para tal fim. Todavia, somente com a edição da Lei 1060, de 5 de fevereiro de 1950 - até hoje em vigor com algumas modificações - é que os Estados interessarem-se pela criação dos órgãos especiais destinados à prestação da assistência judiciária aos necessitados. (LIMA FILHO, 2003, p.136).

No entanto, em 1937, três anos depois, o próprio Getúlio Vargas, promulga uma nova Constituição. E neste momento, há uma concentração de poder nas mãos do presidente. Que segundo Galvão,

[...] essa concentração de poder na presidência da República, que compromete o equilíbrio do regime federativo, essa Constituição, ao contrário das demais que tiveram vigência no País, também sequer menciona o clássico instrumento do equilíbrio constitucional, a divisão dos poderes, registrando apenas a existência de um judiciário e de um legislativo. (GALVÃO, 1987, p. 57).

Desta forma, esta nova configuração do Estado brasileiro, após a Constituição de 1937, fez retroceder os avanços até então experimentados, no

que se referia ao acesso à justiça. Este novo regime era ditatorial e a Constituição perdia sua legitimidade, uma vez que havia sido imposta pelo presidente Getúlio Vargas. E segundo Carvalho,

Em 1937, o golpe de Vargas, apoiado pelos militares, inaugurou um período ditatorial que durou até 1945. Nesse ano, nova intervenção militar derrubou Vargas e deu início a primeira experiência que se poderia chamar com alguma propriedade de democrática em toda a história do país. Pela primeira vez, o voto popular começou a ter peso importante por sua crescente extensão e pela também crescente lisura do processo eleitoral. Foi o período marcado pelo que se chamou de política populista, um fenômeno que atingiu também outros países da América Latina. A experiência terminou em 1964, quando os militares intervieram mais uma vez e implantaram nova ditadura. (CARVALHO, 2002, p. 87).

Em 1946, houve a reinstauração do regime democrático, com a promulgação de uma nova Constituição e a busca por independência funcional dos poderes, dividindo-os em funções do legislativo, executivo e judiciário. Mas Salles destaca que

A partir da vigência da norma introduzida expressamente em nosso sistema pela Constituição de 1946, cogitou-se tratar a garantia apenas daqueles direitos do indivíduo contra o Estado, no sentido de direitos individuais, liberdades públicas, direitos públicos subjetivos. O dissídio interpretativo instaurou-se em razão da menção a direito "individual", então existente, mas não presente na Carta vigente. Com o desenvolvimento da discussão, consolidou-se a posição de a garantia abranger lesão de direito em sentido lato, incluindo aqueles em que pessoas privadas fossem sujeitos ativos ou passivos. A referência constitucional passou a ser entendida como indicativa da matéria que poderia ser *res iudicium deducta*. (SALLES, 2006, p. 781).

Supera-se então este período inicial da história brasileira das Constituições. E o balanço não é nada positivo para o direito de acesso, como já mencionado. Não há dúvidas de que houveram alguns avanços iniciais, no entanto, não foram realmente significativos do ponto de vista material. E de acordo Carvalho, neste período,

Os direitos civis progrediram lentamente. Não deixaram de figurar nas três constituições do período, inclusive na ditatorial de 1937. Mas sua garantia na vida real continuou precária para a grande maioria dos cidadãos. Durante a ditadura, muitos deles foram suspensos, sobretudo a liberdade de expressão do pensamento e de organização. O regime ditatorial promoveu a organização sindical

mas o fez dentro de um arcabouço corporativo, em estreita vinculação com o Estado. Os movimentos sociais independentes avançaram lentamente a partir de 1945. O acesso da população ao sistema judiciário progrediu pouco. (CARVALHO, 2002, p. 88).

E após um breve momento de abertura democrática, o Brasil novamente mergulhou em um novo ciclo de governos não eleitos pelo voto popular. Iniciou-se então, o regime militar, que durou de 1964 até 1985. Quando ao final desta era, houve um novo processo de abertura política. Que conforme faz lembrar Didier Júnior, sobre o direito de acesso à justiça,

Houve época em nossa história recente, de triste memória, em que se tentou excluir do exame do Poder Judiciário a apreciação dos atos administrativos baseados nos atos institucionais do Golpe Militar de 1964. Esta proibição surgiu com emendas à constituição manifestamente inconstitucionais, porquanto, como regras de competência, e não de potência, não poderiam violar garantia fundamental (direito de ação), valor superior estruturante do Poder Constituinte. Com efeito, o Ato Institucional n. 05/1968 estipulou, em seu art. 11, esta exclusão. Embora este dispositivo violasse frontalmente a Constituição de 1967 (art. 150, §4º), pela Emenda Constitucional 01/69 – para alguns, outra Constituição –, o AI 05 foi constitucionalizado, pois seus arts. 181 e 182 determinavam que se excluíssem da apreciação do Poder Judiciário todos os atos praticados pelo comando da revolução de 1964. (DIDIER JÚNIOR, 2009, p. 89).

Portanto, mais uma vez na história brasileira, após a implantação do Regime Militar, há uma conjuntura prejudicial ao exercício do direito de acesso à justiça. Todavia, no final do governo militar brasileiro, o mundo sofre modificações, que terminam por influenciar a legislação do país. E no que se refere ao acesso à justiça, observa-se a criação de leis, que buscam oferecer um acesso mais amplo. Portanto, a década de oitenta é extremamente significativa para o tema no Brasil. E neste sentido, pode-se citar, ainda sob o regime militar, a criação da Lei nº 7.244 de 7 de novembro de 1984, que ficou conhecida como a Lei dos Juizados de Pequenas Causas. Movimento que pode ser situado, como pertencente a primeira onda de acesso à justiça, conforme divisão já mencionada, pois buscava oportunizar que as populações mais pobres, pudessem ter assistência judiciária, se não totalmente gratuita, com custos mais baixos. É oportuno também mencionar, que muito embora, a criação desta lei, e o crescente movimento, surgido nesta época, no sentido de se ampliar o acesso à justiça, tenha significado um avanço muito grande,

para o nosso ordenamento, no que tange ao tema. Em comparação com o cenário internacional, o país estava atrasado a um tempo razoável. Pois segundo Cappelletti e Garth,

A reforma começou em 1965 nos Estados Unidos, com o *Office of Economic Opportunity (OEO)* e continuou através do mundo no início da década de 70. Em janeiro de 1972, a França substituiu seu esquema de assistência judiciária do século dezenove, baseado em serviço gratuito prestado pelos advogados, por um enfoque moderno de "*securité sociale*", no qual o custo dos honorários é suportado pelo Estado. Em maio de 1972, o novo e inovador programa da Suécia tornou-se lei. Dois meses mais tarde, a Lei de Aconselhamento e Assistência Judiciária da Inglaterra aumentou grandemente o alcance do sistema implantado em 1949, especialmente na área de aconselhamento jurídico, e a Província Canadense de Quebec estabeleceu seu primeiro programa de assistência judiciária financiado pelo governo. Em outubro de 1972, a República Federal da Alemanha aperfeiçoou seu sistema, aumentando a remuneração paga aos advogados particulares por serviços jurídicos prestados aos pobres. E em julho de 1974, foi estabelecida nos Estados Unidos a longamente esperada Legal Services Corporation — um esforço para preservar e ampliar os progressos do programa do OEO, já agora dissolvido. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 13).

Apesar disso, o movimento de abertura política interna, e a conjuntura internacional, terminaram por influenciar e ampliar, como nunca antes, a garantia de acesso, como um dos pilares de nosso sistema jurídico. Sendo consagrado, mais tarde, como Direito Fundamental, inclusive citado no texto constitucional.

Em 1988, com a edição de uma nova Constituição, o acesso à justiça e o tratamento de conflitos, ganharam de fato, uma nova perspectiva. Dinamarco, Grinover e Cintra (2001, p. 24), mencionam, que "a nova Constituição representa o que de mais moderno existe na tendência universal rumo à diminuição da distância entre o povo e a justiça". E segundo Piovezan,

[...] a Carta de 1988, como marco jurídico da transição ao regime democrático, alargou significativamente o campo dos direitos e garantias fundamentais, colocando-se entre as Constituições mais avançadas do mundo no que diz respeito à matéria. Desde o seu preâmbulo, a Carta de 1988 projeta a construção de um Estado Democrático de Direito, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. (PIOVEZAN, 2005, p. 24).

Para Bedaque (2006, p. 20), nos últimos 20 anos, o nosso sistema legislativo adotou diversas medidas, que objetivam facilitar o acesso à justiça. Inclusive em nível constitucional. Mas ainda longe do que se considera ideal. E dentre estas iniciativas, pode-se apontar, o reconhecimento e consagração no texto constitucional, dos Juizados de Pequenas Causas. Consagração que se materializou em seu artigo 24, inciso X, da CF/88. (BRASIL, 1988). Além da menção de que a União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados, deveriam criar, nos termos do artigo 98, inciso I, os

[...] juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau; (BRASIL, 1988).

Observa-se, entretanto, neste ponto, que os legisladores brasileiros, fizeram opção por um sistema diferente da maioria dos outros países, que sofreram influencia das citadas ondas renovatórias de acesso à justiça. O que é constatado nas palavras de Boaventura de Souza Santos, quando recorda que

No Brasil está-se a realizar aquilo que eu propus em Portugal, mas que não foi possível concretizar devido, sobretudo, à oposição da Ordem dos Advogados: a criação de defensores públicos. A experiência comparada mostra-nos que, quando a assistência judiciária é entregue à Ordem dos Advogados, não funciona com eficácia. A razão é simples: a Ordem dos Advogados quer proteger o seu mercado, ou seja, reservar para a advocacia bem remunerada o desempenho profissional de qualidade. A lógica de mercado não lhe permite deslocar bons advogados para fazer assistência judiciária. (SANTOS, 2011, p. 46).

No entanto, sobre este ponto, não há unanimidade. Ainda há divergências sobre qual é o sistema mais adequado. Se o implementado no Brasil ou o implantado em outras partes do mundo. E sobre o tema, Cappelletti e Garth afirmam que

A maior realização das reformas na assistência judiciária na Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental foi o apoio ao

denominado sistema *judicare*. Trata-se de um sistema através do qual a assistência judiciária é estabelecida como um direito para todas as pessoas que se enquadrem nos termos da lei. Os advogados particulares, então, são pagos pelo Estado. A finalidade do sistema *judicare* é proporcionar aos litigantes de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem pagar um advogado. O ideal é fazer uma distinção apenas em relação ao endereçamento da nota de honorários: o Estado, mas não o cliente, é quem a recebe. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 13).

Há também a importância da chamada Reforma do Judiciário, que precisa ser mencionada. Ocorrida por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004. Revisão constitucional que se mostrou de fundamental importância para a garantia de amplo acesso à justiça e a política pública de tratamento de conflitos. Pois, como já mencionado, somente com esta revisão, o termo “acesso à justiça”, finalmente é integrado a Constituição Federal de 1988. Observando-se que a EC/45 comunicou novo fôlego a ideia dos Juizados de Pequenas Causas, transformados posteriormente em Juizados Especiais. Foi um processo de conversa, interação e renovação dos próprios movimentos, denominados como ondas, dentro do sistema jurídico brasileiro. Pois a citada reforma menciona termos como o acesso à justiça, duração razoável do processo e da vida ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Que mais adiante, torna-se protagonista no papel de estabelecer regramentos, no sentido de ampliar o acesso à justiça. E passa a tratar, inclusive, de assuntos que aparentemente não teriam qualquer relação com o tema, mas que na prática, possui total afinidade. Cita-se como exemplo, a nova redação dada ao artigo 134, § 2º, da CF/88, quando estabelece que

Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. (BRASIL, 1988).

O que permite, ao menos em tese, uma condição muito mais favorável, para a expansão quantitativa e qualitativa, dos serviços prestados pela Defensoria Pública. Com vistas a ampliar o acesso aos serviços judiciários para os cidadãos hipossuficientes. Pois

Passando o debate para o cenário brasileiro: tem-se na redação do inciso LXXIV, do artigo 5º do texto constitucional a garantia de que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. Com a intenção de que esta garantia se tornasse realidade foi instituída a Defensoria Pública, que, de acordo com artigo 134 (Constituição Federal, 1988): “é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”. (MARION SPENGLER; WRASSE, 2016, p. 220).

A criação do CNJ também merece destaque, pois ele adquire uma espécie de função regulatória do Poder Judiciário. E mais adiante, passa a exercer o papel de promotor da ampliação do acesso à justiça. Ao menos nos moldes defendidos pelos membros integrantes do próprio Poder Judiciário. E é neste cenário que surge e ganha importância a edição das resoluções do CNJ, pois elas obrigam os membros do citado Poder, a adotar determinadas medidas, que se não atendidas, podem impor aos seus administrados, ou seja, os magistrados, sanções administrativas disciplinares.

E este movimento de dar autonomia ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), termina por revelar a ocorrência de um fenômeno bem recente, no sistema jurídico brasileiro, que é conhecido como “deslegalização”, definido pela desmonopolização das fontes normativas, em que o Poder Legislativo cede espaço para outros poderes, visando a confecção de normas. E a justificativa é a alegação de que nem todas as matérias precisam se submeter a processos complexos, muitas vezes demorados, para integrar o mundo jurídico. Segundo o próprio criador da terminologia,

tudo concorre para que, pouco a pouco, substitua-se um monopólio legislativo ineficiente por um sistema de comandos normativos descentralizado e polivalente, remanescendo, todavia, com as casas legislativas nacionais, apenas o monopólio da política legislativa, que vem a ser a competência para firmar princípios e baixar as normas gerais, a serem observadas pelas demais fontes intraestatais. (MOREIRA NETO, 2008, p. 117).

E neste contexto é que surge a Resolução nº 125 do CNJ. Em busca de ampliar o acesso à justiça por intermédio dos Meios Alternativos de Resolução de Conflitos (MARCAs). Sobre esta nomenclatura, é necessário esclarecer que trata-se de uma expressão norte-americana (CALMON, 2008, p. 85), mas que

posteriormente, recebeu o nome de “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.” (BRASIL, 2010). Vale salientar ainda, que a aplicação destes meios adequados para tratamento de conflitos, encontra terreno especial, quando aplicados no âmbito dos Juizados Especiais, vez que vão ao encontro dos princípios basilares, que ordenaram a instituição desta justiça especializada.

Desta maneira, o próximo capítulo trata da implementação dos comandos contidos na Resolução nº 125 do CNJ, no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Especificamente nos Juizados Especiais Cíveis da Comarca de Porto Velho, capital.

4 OS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA SOB A PERSPECTIVA DOS RELATÓRIOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)

No intuito de contextualizar a pesquisa no tempo e no espaço, este capítulo apresenta o processo de evolução dos Juizados de Pequenas Causas e sua transformação em Juizados Especiais. Há também considerações acerca do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, assim como, os seus processos de criação e implementação. Uma correlação que se dá em função destes eventos: a criação dos Juizados Especiais e a criação do Tribunal de Justiça de Rondônia encontrarem-se intimamente relacionados, como se verá a diante. O capítulo também traz os números relacionados a este mesmo Tribunal, demonstrando como ele está estruturado e o seu campo de atuação. São feitas considerações sobre o próprio Estado de Rondônia, objetivando prover detalhamentos necessários a pesquisa e fornecer elementos capazes de possibilitar a compreensão de alguns fenômenos locais. No último item, são trazidos os dados dos relatórios anuais do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), denominados “Justiça em Números”, visando comparar os números anteriores a implementação das instruções contidas na Resolução nº 125 do CNJ, que determinou a instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). A comparação se dá entre os dois anos anteriores e os dois anos posteriores a implementação. Os dados atualizados do ano de 2017 também são trazidos no estudo, mas sem a intenção de estabelecer comparativos diretos, visto que haveria desproporcionalidade na comparação.

4.1 Os Juizados de “Pequenas Causas” e sua conversão em Juizados Especiais

Permitir que os hipossuficientes pudessem apresentar suas demandas perante o poder constituído não é uma preocupação recente. O registro mais antigo que se tem notícia, talvez seja o que se encontrava no Código de Hamurabi. Naquela legislação, aos órfãos, às viúvas e aos homens oprimidos,

era assegurado a garantia do acesso. Na Grécia, onde o sistema democrático foi marcante, havia esta garantia a todos os cidadãos. Em Atenas, nomeava-se advogados com única função de dar assistência aos mais carentes. Em Roma, era assegurado o auxílio as pessoas pobres. Mas no Brasil Colônia, os índios e negros, se quer eram citados no sistema de leis. Todavia, nas Ordenações Filipinas de 1603, havia a menção ao direito a um advogado para as pessoas pobres. (CARNEIRO, 2000). Todavia, vale destacar que no período histórico recente,

A experiência é mais antiga do que muitos imaginam. A Inglaterra, no século XI, já utilizava um sistema semelhante em matéria cível, exemplo seguido pela Áustria em 1.873. A Noruega por sua vez, resolveu implantar o sistema alternativo no fim do século XIX, com o objetivo de proteger os camponeses que não podiam pagar advogados. (CONSULEX, 1999, p. 15).

Segundo Abreu (2004), em 1827, tomando como inspiração a Justiça Francesa, criou-se a Justiça de Paz no Brasil. Este modelo tinha por incumbência buscar solucionar os pequenos conflitos entre vizinhos. No entanto, perdeu suas características no período republicano. Mas em 1982 surge o Juizado de Pequenas Causas que foi o primeiro passo para a criação dos Juizados Especiais.

A Lei das Pequenas Causas, que teve seu início no estado do Rio Grande do Sul em 1982 com a criação dos "Conselhos de Conciliação e Arbitramento", não foi, e não se esperava mesmo que fosse, um corpo isolado com vida autônoma e despregado de raízes lançadas para fora de si. Ela constituiu um ponto bastante luminoso na constelação das leis processuais no universo do ordenamento jurídico brasileiro. A criação dos Juizados de Pequenas Causas foi uma imposição do interesse nacional, por representar a garantia do acesso à Justiça das grandes massas populacionais. As despesas com custas e honorários de advogado, o tempo perdido nas diligências preliminares ao ajuizamento da demanda, o temor de uma longa tramitação da causa, constituíam fatores que desestimulavam os prejudicados, mesmo pessoas de alguns recursos, de pleitear em juízo aquilo que entendiam ser de seu direito. (BAROUCHE, 2011).

Desta forma, a ideia de criação de uma estrutura capaz de atender satisfatoriamente as populações economicamente pobres, representou um avanço importante no que se refere ao acesso à justiça. Uma ideia que acabou sendo replicada em vários entes da federação. Todavia,

O principal mentor do anteprojeto de lei de criação dos Juizados de Pequenas Causas no Brasil foi o Desembargador Kazuo Watanabe. Como já mencionado, foi na experiência da *Small Claims Court*, de Nova Iorque, que se inspirou a criação desses Juizados, visto que aquele havia sido apontado como o mais próximo da realidade brasileira, a despeito das diferenças que caracterizam a estrutura do Poder Judiciário de cada um desses países. (BAROUCHE, 2011).

Sem esquecer de mencionar que o surgimento do Juizado de Pequenas Causas no Brasil fez parte das estratégias de se oferecer este acesso aos hipossuficientes. Sua criação foi influenciada pelos movimentos da primeira “onda renovatória”, já citada neste estudo. E elas foram umas das primeiras tentativas de implementação destas políticas públicas de acesso à justiça. Logo, esta iniciativa manifesta ser acertada, uma vez que criar uma estrutura especial para atender as populações mais carentes, caminha em compasso com a tentativa de oferecer uma solução adequada de acesso à justiça. Pois,

Afastar a “pobreza no sentido legal” — a incapacidade que muitas pessoas têm de utilizar plenamente a justiça e suas instituições — não era preocupação do Estado. A justiça, como outros bens; no sistema do “laissez faire” só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com seus custos; aqueles que não pudessem fazê-lo eram condenados responsáveis por sua sorte o acesso formal, mas não efetivo justiça, correspondia à igualdade, apenas formal, não material. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 4).

Outro ponto que merece destaque é o fato de que, muito embora o período de governo militar tenha representado muitos atrasos em relação a ampliação do acesso à justiça, como já mencionado, a criação de um juizado nos moldes do “de Pequenas Causas”, caminhou em compasso com os movimentos de ampliação deste acesso no restante do mundo ocidental. Não se pode afirmar se esta iniciativa foi intencionada pelo governo, ou se havia a percepção de que os Juizados de Pequenas Causas tinham o condão de ampliar direitos aos mais pobres, mas o fato registra-se como de fundamental importância para o processo de evolução desta garantia.

Segundo Kazuo Watanabe, este modelo de Juizado necessitava seguir diretrizes outras, que as da Justiça Comum, devendo

[...] adotar uma nova filosofia e estratégia no tratamento dos conflitos de interesses, canalizando para o Poder Judiciário, que é o “lócus” próprio todos os conflitos, mesmo os de pequena expressão econômica, evitando-se assim a chamada “litigiosidade contida”, [...] ocupar todo o espaço político e institucional que lhe cabe; 2) repensar e reativar as múltiplas alternativas para a solução dos conflitos de interesse; a *conciliação* foi redimensionada, com a instituição da figura de Conciliador [...] solucionar amigavelmente os conflitos de interesse; [...] 3) convocar a *sociedade civil* principalmente o segmento de instrução jurídica, para auxiliar o Estado na administração da Justiça [...]; 4) reformular o serviço de assistência judiciária, redefinindo-a a partir da perspectiva do consumidor do serviço público, [...]; 5) estabelecer o necessário equilíbrio entre a simplicidade, informalidade e celeridade, [...] no processo das pequenas causas; 6) concitar os profissionais do direito a uma *postura mental* mais aberta, rompendo o imobilismo e o conservadorismo incosequente, em uma atitude receptícia às inovações que façam o processo um instrumento de efetiva realização do direito material e mais aderente a realidade social a que serve. (CARNEIRO, 1988, p. VII-VIII).

Portanto, evidencia-se que mesmo nesta fase embrionária dos Juizados Especiais, já havia uma preocupação em estabelecer um novo marco no tratamento dos conflitos de interesses. A ideia era a de estabelecer uma nova maneira de lidar com as lides trazidas ao Poder Judiciário. Do ponto de vista legal, os Juizados de Pequenas Causas deram origem aos Juizados Especiais, pois

Antes do advento das Leis n. 9099/95 e 10259/01 que instituíram no âmbito do Judiciário, respectivamente, o Juizado Especial Cível Estadual e Federal, vigorava a Lei n. 7244/84 que deu origem ao Juizado de Pequenas Causas Cíveis. Esses Juizados tiveram por base o denominado *Small Claims Courts* de origem Americana, os quais foram criados com o escopo de solucionar os conflitos de menor complexidade decorrentes do dia a dia possibilitando que a resolução dos litígios pudessem ser resolvidos com a seguridade do Judiciário sem que para isso o cidadão adentrasse em um sistema complexo e moroso. (BAROUCHE, 2011).

Os Juizados Especiais Cíveis estaduais possuem uma gama de princípios que os tornam diferenciados do restante do sistema. São princípios informadores que devem ser considerados em todos os seus procedimentos, objetivando sempre oferecer agilidade e acesso facilitado para o seu público. Conforme Silva,

Os Juizados Especiais Cíveis, vieram acabar com algumas distorções sociais, facilitando a vida daqueles que tinham dificuldades financeiras para buscar a prestação jurisdicional e que hoje podem ter acesso a essa prestação, sem o ônus das custas processuais e sucumbência em honorários advocatícios, permitindo-se-lhes propor e contestar as reclamações sem a necessidade de assistência de advogado quando o valor atribuído à causa não for superior a 20 salários mínimos. (SILVA, 1998, p. 01).

As condições de utilização desta estrutura e procedimento, é extremamente específica². Neste sentido, Boaventura de Souza Santos, destaca que

Os juizados especiais estaduais, primeiramente criados e disciplinados pela Lei nº 9.099/95, são competentes para decidir causas de menor complexidade definidas em virtude do valor (até 40 salários mínimos) ou da matéria [...]. Os juizados especiais estão organizados da seguinte forma: Juizados Especiais Cíveis e Juizados Especiais Criminais. Ambos são compostos por juízes de direito, juízes leigos, conciliadores e servidores que trabalham na secretaria do juízo: escrivães, escreventes, oficiais de justiça, contadores e demais auxiliares. Os juizados são competentes para conciliar e julgar. É obrigatório que uma audiência de conciliação preceda sempre a instrução e o julgamento. O objetivo é, antes de tudo, buscar a conciliação. Havendo julgamento, procura-se ultrapassar o sistema processual clássico e valorizar a utilização da oralidade, simplicidade e informalidade nos actos (sic) processuais (petição inicial, contestação, alegações finais). (SANTOS, 2011, p. 59).

Nestes termos, sobre os princípios mencionados, tem-se que conforme expresso no art. 2º da Lei nº 9.099/1995, *in verbis*, “Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação”. Sobre a temática, Santos afirma que

² Nas causas cujo valor é igual ou inferior a vinte salários mínimos a parte pode dirigir-se pessoalmente à secretaria do juizado e formular seu pedido por escrito ou oralmente. É necessária a presença de advogados ou defensores públicos apenas para causas superiores a 20 salários mínimos. Se uma das partes comparecer à audiência acompanhada de advogado, cabe ao juiz nomear e o Estado arcar com ônus (sic) do defensor para acompanhar a outra parte. Os juizados especiais criminais são competentes para julgar os crimes de menor potencial ofensivo (aqueles cuja pena máxima não exceda a dois anos ou multa), uma novidade nesses órgãos é a possibilidade de composição do dano e da transacção (sic) penal. (Azevedo, 2001).

Entre as alternativas experimentadas no judiciário brasileiro para dar conta do problema da morosidade, desafogar o sistema judicial e atender as causas de menor valor que estavam excluídas da apreciação judicial devido a custas, despesas processuais e honorários advocatícios só está a criação dos chamados "juizados de pequenas causas" pela Lei n. 7.244 de 1984. Em 1988, a Constituição reconheceu o sucesso desses juizados passando a denominá-los juizados especiais. Inicialmente foram criados no âmbito da justiça estadual e posteriormente estendidos ao âmbito federal. O processo nos juizados especiais valoriza os critérios autocomposição, da equidade, da oralidade, da economia processual, da informalidade, da simplicidade e da celeridade. (SANTOS, 2011, p. 58).

Já em relação ao funcionamento, o procedimento tem início por intermédio do Reclamante, que é o nome atribuído a quem se dirige aos Juizados Especiais Cíveis para fazer a sua reclamação. Esta poderá ser entregue por escrito ou oral, sendo neste último caso, reduzida a termo pelos servidores. Nos casos já mencionados, em ações de valor até 20 (vinte) salários mínimos, não há a obrigatoriedade de assistência técnica de advogados. Em relação aos aspectos formais, não se exige, em caso de petição escrita, todos os itens exigidos na Justiça Comum. No mesmo sentido, Bacellar esclarece que

O autor, notadamente nas causas de assistência facultativa, não tem qualquer obrigação de formular o pedido imediato; ele apenas relata os fatos, dirige um pedido de providências em face do réu, dizendo o que dele pretende (pedido mediato), e espera que o Juiz declare o direito de acordo com a sua pretensão. O Juiz terá de conhecer o caso e dar-lhe a conotação adequada (condenação, constituição, declaração, cominação). (BACELLAR, 2003, p. 129).

Portanto, fica demonstrado que o funcionamento do Juizados Especiais segue princípios específicos, já mencionados, e que a aplicação dos comandos contidos no Código de Processo Civil, por exemplo, somente tem aplicação em caso de não haver disciplina específica na Lei nº 9.099/95, a Lei dos Juizados Especiais Estaduais. E no entender de Portanova (1997, p.14), "princípios não são meros acessórios interpretativos", são, na realidade, normas "que consagram conquistas éticas da civilização e, por isso, estejam ou não previstos na lei aplicam-se cogentemente a todos os casos concretos".

Sobre o princípio da oralidade entende-se que em sua aplicação há a predominância do verbal no processo, e que as partes devem manter contato

direto entre si, com o magistrado, e com seus advogados. Procedimento que se diferencia das regras adotadas no Juízo comum, onde todos os atos carecem de registro escrito. Segundo Figueira Junior e Lopes,

o princípio da oralidade aparece como norteador geral do processo civil com maior ou menor intensidade, dependendo do tipo da lide, tal qual como posta pelo sistema à apreciação do Estado Juiz. Todavia, no processo comum, pelas suas próprias características, a oralidade não consegue ser erigida ao seu ponto máximo, enquanto no processo especializado a possibilidade aumenta de sobremaneira, como podemos verificar, por exemplo, nos seguintes dispositivos da Lei n.º 9.099/95: artigo 13, §§ 2º e 3º, artigo 14, artigo 17, artigo 19, artigo 21, artigo 24, § 1º, artigo 28, artigo 29 e artigo 30. (FIGUEIRA JUNIOR; LOPES, 1995, p. 48).

Este princípio apresenta grandes vantagens, pois objetiva tornar todo o procedimento mais rápido, sendo feito o registro apenas daquilo que se considera essencial. Um outro fator que auxilia no tratamento adequado da questão é o fato das partes se direcionarem ao magistrado sem a interferência de terceiros. Há que se anotar também que este princípio, segundo Cintra, Grinover e Dinamarco, não surgiu com a criação do Juizados Especiais, pois

Exclusivamente oral era, entre os romanos, o procedimento no período das ações da lei. A oralidade perdurou no período clássico, mas já então a fórmula se revestia de forma escrita [...] inteiramente oral era o procedimento entre os germanos invasores, o que veio a influir no do povo conquistado [...]. Mas o direito canônico reagiu contra o sistema e no direito comum generalizou-se o procedimento escrito [...] Na França, porém, o código de processo napoleônico acentuou o traço oral do procedimento, que não fora jamais abandonado (DINAMARCO; CINTRA; GRINOVER, 1993, p. 274).

Note-se, que este princípio permeia todas as fases do procedimento, inclusive em seu início, pois as partes que comparecem aos Juizados para apresentar suas reclamações, sem advogado, também comunicam seus pedidos verbalmente, e estes são reduzidos a termo pelos servidores do Poder Judiciário.

A busca por simplicidade é outro objetivo deste formato de Juizados, convolvendo-se em outro princípio a ser seguido. Este fato termina por influenciar diretamente no tipo de matéria que é tratada em suas dependências, visto que seria incompatível a utilização do princípio em processos que exigem um maior detalhamento e complexidade para sua

solução. Desta maneira, somente as questões mais simples são admitidas e julgadas com base na Lei nº 9.099/95.

o princípio da simplicidade têm como objetivo maior a solução do litígio; assim, não importa a forma adotada para a prática do ato processual, desde que este atinja a sua finalidade e não gere qualquer tipo de prejuízo. Como exemplo, é válida a citação postal da pessoa jurídica, pela simples entrega da correspondência ao funcionário da recepção, enquanto pela regra comum do Código do Processo Civil - CPC - esta somente seria válida quando entregue à pessoa com poderes de gerência ou administração. (BAROUCHE, 2011).

Outra característica marcante é a da informalidade. O que não deve ser confundido com banalização do procedimento. Muito menos com desobediência aos ditames legais mínimos. Este princípio busca tão somente não burocratizar excessivamente o processo, a ponto de retirar a sua característica mais marcante, que é a celeridade e a aproximação do aparelho estatal e o seu público atendido. Faz-se necessário lembrar que as partes podem levar suas demandas diretamente a presença do Magistrado, dispensando a presença de um advogado, se assim preferirem. Logo, há necessidade de linguagem simples e predomínio de procedimentos informais, para que a população assistida possa compreender facilmente o que foi decidido ou qual serão os caminhos percorridos pelo processo até a decisão. Neste mesmo sentido, Cunha afirma que

Os Juizados Especiais sugerem um modelo que atendam às demandas de menor complexidade, para as quais seja suficiente uma versão simplificada do processo comum, a fim de se solucionar o litígio, tendo por finalidade oferecer solução de forma rápida, descomplicada e a baixos custos, principalmente para os casos que envolvam pequeno valor econômico. (CUNHA, 1999, p. 25).

Um outro princípio informador deste modelo de Justiça é o da economia processual, que visa obter resultados máximos com recursos mínimos. Para tanto, busca-se o aproveitamento de atos processuais, evitando gastos desnecessários de tempo e meios financeiros, sejam eles das partes ou do Poder Judiciário. Pois sempre “deve haver uma necessária proporção entre fins e meios, para equilíbrio do binômio custo/benefício” (DINAMARCO; CINTRA; GRINOVER, 1993, p. 67). Neste sentido, Melo afirma que

O motivo da isenção absoluta é o chamado acesso à justiça [...]. Aliás, justiça acessível não precisa ser necessariamente gratuita, e, sim, estar disponibilizada e com rapidez, pois senão questões extrajudicialmente, bastaria agravar as consequências da derrota em um processo judicial, como uma espécie de multa. (MELO, 2000, p 17).

Desta forma, percebe-se que todos os princípios que regem os procedimentos dos Juizados possuem relação, sempre no intuito de ofertar condições favoráveis para que a população mais carente seja assistida de maneira ampla pela estrutura de Justiça. Mas os princípios da oralidade, simplicidade e informalidade estão mais relacionados com o princípio da celeridade. Muito embora a economia processual também possua influência neste quesito. E para Portanova (1997, p. 171), “a celeridade é uma das quatro vertentes que constituem o princípio da economia processual. As outras são economia de custo, economia de atos e eficiência da administração judiciária”.

Em relação a celeridade, entende-se que este princípio tem como mote permitir que Estado responda as questões que lhe são apresentadas, em tempo hábil para permitir que essas decisões possam produzir efeitos práticos para os seus assistidos. No entanto, Figueira Junior e Lopes entendem que algumas práticas do procedimento dos Juizados Especial ainda não estão em consonância com este princípio, pois

Se o motivo do adiantamento foi a exigüidade (sic) do prazo para oferecimento de resposta, tendo em consideração o recebimento da comunicação citatória ter se realizado próximo da data da audiência previamente marcada, o juiz deverá compensar com o novo período o tempo que lhe parecer necessário à complementação dos trabalhos a serem realizados pela defesa. Assim, exemplificativamente, se o réu alega ter sido impossível articular a sua defesa porque recebeu a citação três dias antes da audiência, deverá o juiz conceder-lhe novo prazo e marcar o prosseguimento do ato para os próximos cinco ou sete dias seguintes (FIGUEIRA JUNIOR; LOPES, 1995, p. 145).

Logo, é importante destacar que muito embora seja desejável buscar celeridade, esta não pode ser conseguida a qualquer custo, suplantando as garantias básicas constitucionais. Existem prazos e procedimentos que devem ser respeitados, caso contrário, o direito a ampla defesa estaria em risco. Em função disto há a previsão de devido processo legal e razoável duração do

processo. Em linguagem simplificada, o processo deve ser rápido, mas as demais garantias processuais devem ser respeitadas. E este é um quadro que chama mais atenção a cada dia, pois conforme Moura e Bolzan de Moraes,

a eficiência neoliberal vem contribuindo para uma redefinição da justiça, a qual se torna um produto desta “imensa empresa de serviços” que está se transformando o Estado. Modelo de compreensão que apresenta o efeito perverso de reduzir toda avaliação da justiça por aquilo que é mensurável: pelo tempo e pelo dinheiro. (MOURA; BOLZAN DE MORAIS, 2017, p. 185).

Um cenário que não é o desejável, pois o objetivo central do Estado, deve ser o de proporcionar um verdadeiro exercício de cidadania, emancipando cada vez mais os seus cidadãos, por intermédio do fomento de práticas que proporcione um sentimento de acolhimento e validação de seus conflitos. Logo, apresentar, apenas, as estatísticas com números positivos, não representa, necessariamente, uma ampliação do acesso à justiça.

Uma outra característica marcante do procedimento dos Juizados Especiais, e que precisa ser destacada, é a procura continua pela conciliação. Por este motivo, são obrigatórias as sessões conciliatórias em todos os processos.

Neste ponto o estudo avança em direção as questões locais da pesquisa, abordando os aspectos relacionados aos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

4.2 O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e os seus Juizados Especiais Cíveis

O Estado de Rondônia³, anteriormente denominado Território Federal, foi criado pela Lei Complementar nº 41, de 22 de setembro de 1981, quando

³ Sobre o Estado, que atualmente está dividido em 52 (cinquenta e dois) municípios, vale consignar as observações de Oliveira: “O estado de Rondônia está situado na porção Sul da região Norte do Brasil, inserido na Amazônia Ocidental. A região Norte brasileira é constituída por sete estados: Pará, Amazonas, Acre, Rondônia, Tocantins, Roraima e Amapá. Ocupa uma área de 3.851.560 km², que corresponde a 45,25% da área territorial brasileira, e segundo o Censo Demográfico de 2000, tem uma população de 12.900.704 habitantes, que representa 8% da população do Brasil. Rondônia é o quarto maior estado em área da região Norte brasileira. Seu território corresponde a 6,16% da região. Rondônia é também, o terceiro maior em população, representando 9,66% da população regional. A densidade demográfica da

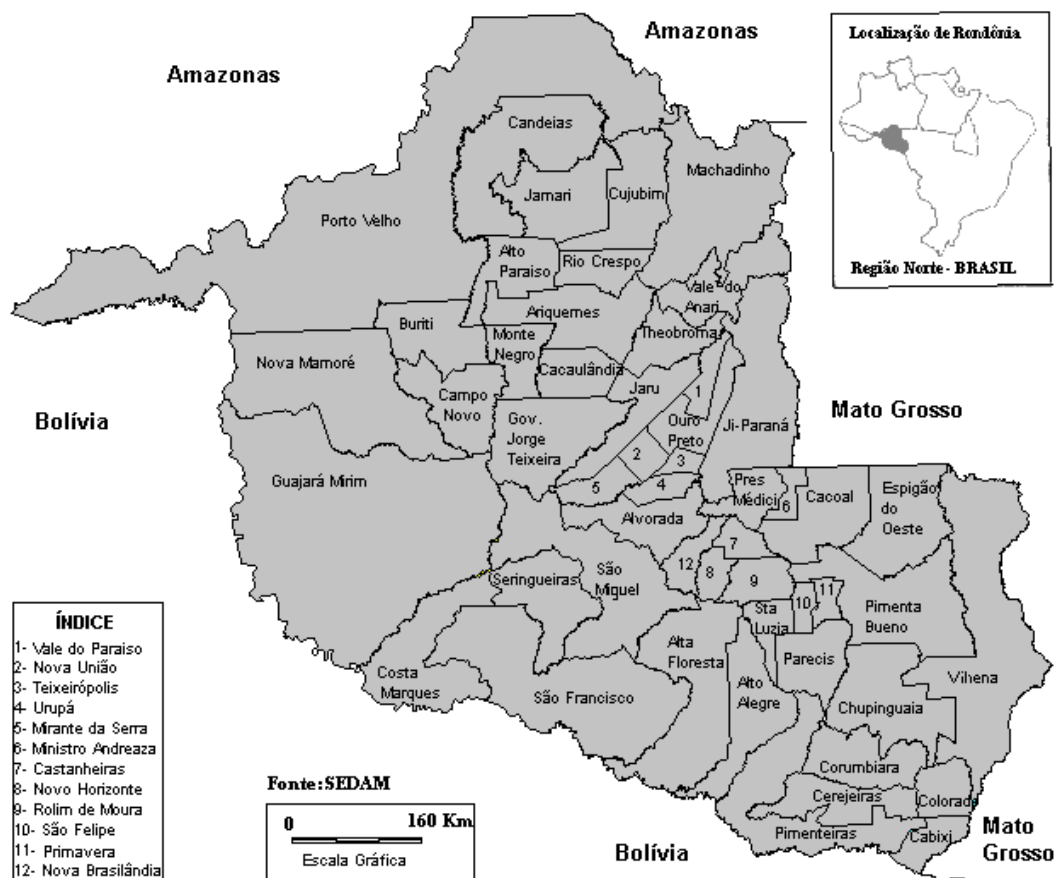
era governador, nomeado pelo Governo Federal, o Coronel Jorge Teixeira de Oliveira. A exemplo dos demais estados da Amazônia, sua economia, até fins da década de 1960, era basicamente extrativista, pois restringia-se a produtos como ouro, cassiterita, borracha e castanha do Pará. (OLIVEIRA, 2005).

Ele surgiu da cisão de terras que pertenciam aos Estados do Mato Grosso e Amazonas. Inicialmente, foi denominado de "Território de Guaporé". E em 17 de fevereiro de 1956, recebeu o nome de Rondônia, sendo integrado à Federação em 1981. Seu nome faz referência ao explorador dos sertões, Cândido Mariano da Silva Rondon, o Marechal Rondon. A capital do Estado de Rondônia é a cidade de Porto Velho. (OLIVEIRA, 2005).

Sua área geográfica é de 238.512,8 km², representando 6,19% da Região Norte e 2,80% do País. Rondônia é o 3º Estado em extensão territorial da Região Norte. No comparativo nacional é o 15º em extensão territorial e o 23º em termos populacionais. Possui limites ao Norte e Nordeste com o Estado do Amazonas; ao Sul e Oeste, com a República da Bolívia; a Leste e Sudeste, com o Estado de Mato Grosso; e a Noroeste, com os Estados do Acre e do Amazonas. A fronteira com a República da Bolívia é de 1.342 quilômetros. (OLIVEIRA, 2005).

região Norte brasileira é de 3,35 habitantes por km² e, a de Rondônia é de 5,80 habitantes por Km². A principal fonte econômica da região Norte brasileira é o extrativismo mineral e vegetal. Rondônia se sobressai com uma agropecuária em desenvolvimento. O rebanho bovino da região Norte brasileira era, em 1995, de 17.276.621 cabeças. Destas, Rondônia possui 3.937.291, sendo o termo maior rebanho da região. Na ocasião, os maiores rebanhos pertenciam aos estados do Pará e Tocantins. Atualmente o rebanho bovino de Rondônia é superior a dez milhões de cabeças. Na produção agrícola o estado de Rondônia é o maior produtor de café, feijão e cacau da região Norte do Brasil. Com a economia voltada para a agropecuária e o extrativismo mineral e vegetal, Rondônia é exportador de estanho, madeira, café, cacau, carne bovina e de aves, queijo e outros derivados de leite, palmito e mel." (OLIVEIRA, 2005. p. 54).

Mapa 1 - ATLAS Geoambiental de Rondônia



Fonte: IBGE, 2000. Porto Velho: SEDAM, 2002.

No começo do século XVIII, começa o processo de povoamento do espaço físico que constitui o estado de Rondônia. Era o período denominado ciclo do ouro, quando mineradores, comercializadores, militares e padres jesuítas fundam os primeiros arraiais e vilas nos vales Guaporé-Madeira. A decadência desse ciclo de produção aurífera causa a involução populacional desses arraiais, vilas e cidades surgidas no auge do ciclo do Ouro, com o êxodo dos portugueses e paulistas que formavam o topo da sociedade da época. Mas ficam os negros remanescentes do escravismo, os mulatos e os índios já aculturados. No século XIX, o primeiro ciclo da Borracha, em sua fase primária, atraiu basicamente nordestinos e bolivianos para o trabalho nos seringais, mas não gerou núcleos de povoamento nesse espaço geográfico tendo em vista o conceito econômico, que não produzia riquezas locais, por

tratar-se de uma economia de exportação, cujos principais núcleos localizavam-se Manaus e Belém. No entanto, os subciclos gerados em decorrência da construção e funcionamento da Ferrovia Madeira-Mamoré, o Ferroviário, e das Estações Telegráficas da Comissão Rondon, o do Telégrafo, atraíram povoadores para as terras rondonienses originários de várias regiões brasileiras e de outros países, que se fixaram e formaram núcleos urbanos. As estações telegráficas da Comissão Rondon atraíram, principalmente, matogrossenses, paulistas e nordestinos, que trabalhavam nos serviços de telegrafia, e acomodavam-se em suas cercanias gerando pequenos núcleos urbanos, como Ariquemes, Presidente Pena ou Urupá, Pimenta Bueno e Vilhena. A Madeira-Mamoré atraiu vários contingentes imigratórios destinados ao trabalho nas obras da ferrovia, nos setores técnicos e administrativos da empresa com seus diversos ramos de exploração, comercialização e serviços, e ao comércio que se formava ao redor. Nesta fase de imigrações instalaram-se em terras rondonienses, notadamente nos núcleos urbanos de Porto Velho, Jacy-Paraná, Mutum-Paraná, Abunã, Guajará-Mirim e Costa Marques, imigrantes turcos, sírios, judeus, gregos, libaneses, italianos, bolivianos, indianos, cubanos, panamenhos, portoriquenhos, italianos, barbadianos, tobaguenses, jamaicanos e bolivianos. As microrregiões formadas pelos municípios de Cacoal, Presidente Médice e Ji-Paraná, recebem gaúchos, paranaenses, paulistas, e nordestinos, em sua maioria. Migrantes capixabas, paranaenses, mineiros e baianos formam a maioria dos que se fixaram nas microrregiões de Ouro Preto, Jaru e Ariquemes. As regiões de Porto Velho e Guajará-Mirim receberam povoadores, mas em menor escala e de categorias diferentes, considerando-se que o ciclo da agricultura atraiu, em princípio, uma migração rural-rural, para, em seguida, fixarem-se migrantes de características rural-urbana. (OLIVEIRA, 2005).

Em relação a instalação do Poder Judiciário no Estado de Rondônia, Menezes, lembra que

A trajetória do Poder Judiciário no Estado de Rondônia passa a ser registrada como ocorrida no ano de 1982, com a transformação do Território Federal de Rondônia, no Estado de Rondônia e a consequente criação do Poder Judiciário do estado. Anteriormente, conforme estudo já realizado (MENEZES, 1999), registrou-se a presença da Justiça na região desde o ano de 1912, com atividades

judiciais iniciadas pela instalação da Comarca de Santo Antônio do Rio Madeira, no dia 8 de agosto, conforme ata. De 1912 até 1981, a presença da Justiça na região foi marcada por transformações geográficas e políticas. [...] O grande evento do ano de 1982 foi a transformação do Território Federal de Rondônia em Estado da Federação. Por isso, criou-se também o Poder Judiciário do Estado de Rondônia. (MENEZES, 2013, p. 194).

E segundo a mesma autora,

Durante esse período, que pode ser considerado como as quatro primeiras décadas, observa-se a clara presença do Judiciário na região, desde a sua instalação até o fim dos anos 30 (séc. XX), quase alcançando a década de 40 (do mesmo século). O Judiciário passou por um período de quase ausência, porém ressurgiu na década de 60 com visível crescimento, podendo-se dizer que houve um renascimento entre as décadas de 70 e 80 (séc. XX). Essas afirmações são feitas com base nos registros dos livros cartoriais de todos esses períodos. Percebe-se que as atividades judicantes foram decisivas nos primeiros anos, um pouco tímidas entre os anos 1945 e 1960 e, a partir de 1970, tomou o rumo que fez formatar o Poder Judiciário, instalado no ano de 1982. (MENEZES, 2013, p. 194).

Portanto, percebe-se que a criação do Estado de Rondônia, a instalação do Poder Judiciário do Estado de Rondônia e a implementação dos Juizados Especiais são muito próximas. E muito embora o Estado seja relativamente jovem, percebe-se que o Poder Judiciário local é marcado pela consolidação de iniciativas institucionais voltadas à facilitação do acesso à justiça. Ainda no início de sua existência houve uma preocupação em oferecer a população mais carente uma estrutura de justiça como a dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia é composto por 21 desembargadores que compõem o Tribunal Pleno: Desembargador Sansão Batista Saldanha (Presidente); Desembargador Eurico Montenegro Júnior; Desembargador Renato Martins Mimessi; Desembargador Valter de Oliveira; Desembargador Roosevelt Queiroz Costa; Desembargador Rowilson Teixeira; Desembargador Walter Waltenberg Silva Junior; Desembargador Paulo Kiyochi Mori; Desembargador Marcos Alaor Diniz Grangeia; Desembargador Miguel Monico Neto; Desembargador Raduan Miguel Filho; Desembargadora Marialva Henriques Daldegan Bueno; Desembargador Alexandre Miguel; Desembargador Daniel Ribeiro Lagos; Desembargador Gilberto Barbosa

Batista dos Santos; Desembargador Oudivanil de Marins; Desembargador Isaias Fonseca Moraes; Desembargador Valdeci Castellar Citon; Desembargador Hiram Souza Marques; Desembargador José Jorge Ribeiro da Luz. Dentre estes são escolhidos três, a cada dois anos, para comporem a cúpula diretiva, cujas funções são Presidente, Vice-Presidente e Corregedor-Geral da Justiça. O Presidente eleito para o biênio 2016/2017 é o Desembargador Sansão Batista Saldanha, o Vice-presidente o Desembargador Isaias Fonseca Moraes e o Corregedor-geral o Desembargador Hiram Souza Marques. Está organizado internamente em câmaras, que são órgãos do Tribunal de Justiça que detêm competência disciplinada pelo Regimento Interno para decidir as lides submetidas ao Tribunal. As câmaras do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia são compostas por três ou seis desembargadores conforme o caso. Existem cinco câmaras simples e duas compostas. As simples são: uma criminal, duas especiais, duas cíveis. As compostas são: cíveis reunidas e especiais reunidas. Essas últimas são órgãos julgadores da mesma competência, que se reúnem para processar e julgar feitos conforme previsto no Regimento Interno⁴. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2017).

Como já mencionado, a trajetória do Tribunal de Justiça de Rondônia e a dos seus Juizados são muito parecidas. Em relação a eles, tem-se que, como dito anteriormente, foram criados em 26 de setembro de 1995, quando foi editada a Lei nº 9.099/95, que instituía o seu regulamento. Sua primordial função seria desafogar a justiça comum em todo o país, atendendo às causas do cotidiano, não sendo relevante a condição de hipossuficiência econômica do requerente. Esta lei alterou a denominação anterior dos Juizados Especiais de Pequenas Causas, para Juizados Especiais Cíveis. A troca de nomenclatura se deu em função da conotação pejorativa que o termo “Pequenas Causas” empregava em relação as matérias que eram tratadas no âmbito desta justiça especializada. (QUEIROZ, 2016). Conforme observam Tourinho Neto e Figueira Júnior,

⁴ Para mais informações, ver o Regimento Interno, disponível em: <https://www.tjro.jus.br/images/Arquivos/Secretaria_Judiciaria/Assentos_Regimentais/REGIMENTO_INTERNO_ALTERADO_AT%C3%89_O_ASSENTO_N._26-14.pdf>. Acesso em: 28 Nov. 2016.

Essa nova forma de prestar jurisdição [mediante os Juizados Especiais], significa antes de tudo um avanço legislativo de origem eminentemente constitucional, que vem dar guarida aos antigos anseios de todos os cidadãos, especialmente da população menos abastada, de uma justiça apta a proporcionar uma prestação de tutela simples, rápida, econômica e segura, capaz de levar à liberação da indesejável litigiosidade contida. Em outros termos, trata-se, em última análise, de mecanismo hábil de ampliação do acesso a ordem jurídica justa. (TOURINHO NETO; FIGUEIRA JUNIOR, 2009, p. 411).

A intenção do legislador ao instituir os Juizados Especiais foi trazer uma nova lógica na resolução dos conflitos, uma forma diferenciada e desburocratizada, diversa do rito ordinário, além de facilitar o acesso à Justiça. As novas regras procedimentais simplificadoras, chegam com força de estabelecer uma nova configuração de relações entre o juiz e as partes, ou seja, um novo modo de tutelar os direitos. E não foi diferente no Estado de Rondônia.

Apesar da previsão da Conciliação estar expressa no Código de Processo Civil de 1973, foi na Lei 9.009/95, que instituiu os Juizados Especiais, que ela se destacou com maior visibilidade, tendo o propósito de ampliar o acesso à justiça, facilitando o tratamento judicial das causas cíveis de menor complexidade. Outra inovação foi a institucionalização da figura do conciliador, como auxiliar da Justiça, escolhido, preferencialmente entre os bacharéis em Direito. Entre suas atribuições, previu-se a condução de audiência preliminar cível, sob a orientação de um juiz, bem como a proposição de possíveis soluções para os conflitos.

Em Rondônia, os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, foram implantados na administração do Desembargador Clemenceau Pedrosa Maia, por meio da Lei nº 108, de 9 de junho de 1986.⁵ (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2016). E de acordo com informação do próprio Tribunal,

Conforme já estudado pelo Juiz Roosevelt Queiroz Costa em "A Magistratura faz História", (Julgados da Justiça de Rondônia - 1989), Rondônia é pioneira na instalação dos Juizados, sendo um dos cinco primeiros Estados a oferecer esse atendimento à população. Os

⁵ Para mais informações, ver <http://www.tjro.jus.br/menujuizados>. Acesso em: 28 Nov. 2016.

Juizados Especiais oferecem um atendimento rápido e informal que possibilitam, a baixo custo, o conhecimento e julgamento de questões consideradas de menor importância, que historicamente não eram alcançadas pelo aparelho judicial. Os Juizados, na verdade, converteram-se na justiça dos excluídos. O atendimento prestado pelos Juizados pode ser exemplificado através da ação de reconhecimento de paternidade e prestação alimentícia. Na justiça tradicional é uma ação complexa que requer constituição de advogado, com tramitação processual pelo rito mais longo, o ordinário, que exige a produção de prova testemunhal e técnica, normalmente difícil e dispendiosa, levando, na melhor das hipóteses, dois anos para chegar a um resultado final. No Juizado Especial, as partes em litígio são convidadas a comparecer perante o juiz, criando assim a possibilidade de composição prévia, homologação de acordo, determinação de modificação do registro civil da criança e fixação de alimentos, ainda no ato inicial. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2016).

Em 1990, aconteceu a interiorização dos Juizados de Pequenas Causas. E em 18 e 20 de maio, do mesmo ano, os juizados foram instalados nos municípios de Ariquemes e Ji-Paraná. Depois, foram instalados em Guajará-Mirim, Cacoal e Vilhena⁶.

Nos dias atuais, em Porto Velho, capital do Estado de Rondônia, onde foi instalado o primeiro CEJUSC, há um prédio onde se concentram 4 (quatro) Juizados Especiais Cíveis. Neste prédio, há também 2 (dois) Juizados Criminais, e o atendimento inicial é feito no mesmo prédio.

O projeto denominado Justiça Rápida itinerante⁷ tem ligação direta com a atividade do Juizados Especiais Cíveis no Estado de Rondônia. É uma operação realizada em todo o Estado de Rondônia, seguindo os mesmos princípios balizadores do Juizados Especiais. Seu atendimento é amplo e gratuito à população, visando a solução de questões nas esferas Cível, Criminal, Infância e Juventude, Família e Registros Públicos, com especial

⁶ Para mais informações, ver <http://www.tjro.jus.br/historico>. Acesso em: 28 nov. 2016.

⁷ A história da justiça itinerante nos tribunais brasileiros está associada a experiências isoladas de tribunais de justiça estaduais que encontravam dificuldades em estender fisicamente a jurisdição em toda a extensão do seu território. Nesse sentido, merecem destaque as experiências de criação da justiça itinerante fluvial em tribunais situados em estados como o Amazonas e o Amapá onde barcos são utilizados para atender as populações nas margens dos rios. Com a reforma constitucional do judiciário, a justiça itinerante passa de experiências isoladas dos tribunais estaduais a uma exigência constitucional no âmbito da justiça dos estados, justiça federal e justiça do trabalho, o que é uma prova do êxito da iniciativa. A ideia de ampliar o lastro de alcance da atividade (sic) jurisdicional itinerante assenta nos objetivos (sic) de garantia do acesso à justiça, eficiência e aproximação do judiciário à comunidade. (SANTOS, 2011).

atenção às comunidades distantes dos centros urbanos, nas regiões ribeirinhas e na periferia da cidade.

O atendimento é realizado em dias previamente anunciados. Para tanto, desloca-se toda a estrutura material e humana necessária, com divulgação antecipada pelos meios de comunicações disponíveis (rádio, jornal, TV, cartazes e outros). Equipes de servidores, dias antes da data da operação, trabalham no próprio local onde acontecerá as reclamações, fazendo triagens dos casos a serem resolvidos e agendando audiências, com a imediata expedição de notificações para que as partes compareçam no dia e hora marcados. Na data designada, realiza-se um mutirão do qual participam juízes, promotores, defensores públicos, advogados e conciliadores, quando então são resolvidas as questões apresentadas, além de se proceder a assentos de nascimento. Com a utilização de parcerias já se realizaram casamentos, expedições de carteiras de identidade, carteiras de trabalho, expedição de título de eleitor, variando a diversidade de prestação de serviço com a peculiaridade do local onde ele é prestado. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2017b).

Como instituição, o Tribunal de Justiça de Rondônia estabeleceu metas estratégicas e o intuito de elaborar projetos no exercício de 2015-2020⁸ (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2016), em conformidade com os seguintes preceitos:

Missão: Oferecer à sociedade efetivo acesso à Justiça; Visão: Ser uma instituição acessível, que promova Justiça com celeridade, qualidade e transparência; Valores: Acessibilidade, ética, imparcialidade, modernidade, probidade, responsabilidade social e ambiental. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2016).

Com vistas a implantar no Poder Judiciário do Estado de Rondônia, uma Política Pública de Tratamento Adequado de conflitos, conforme a que está contida na Resolução nº 125 do CNJ. E a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) está em conformidade com estes objetivos.

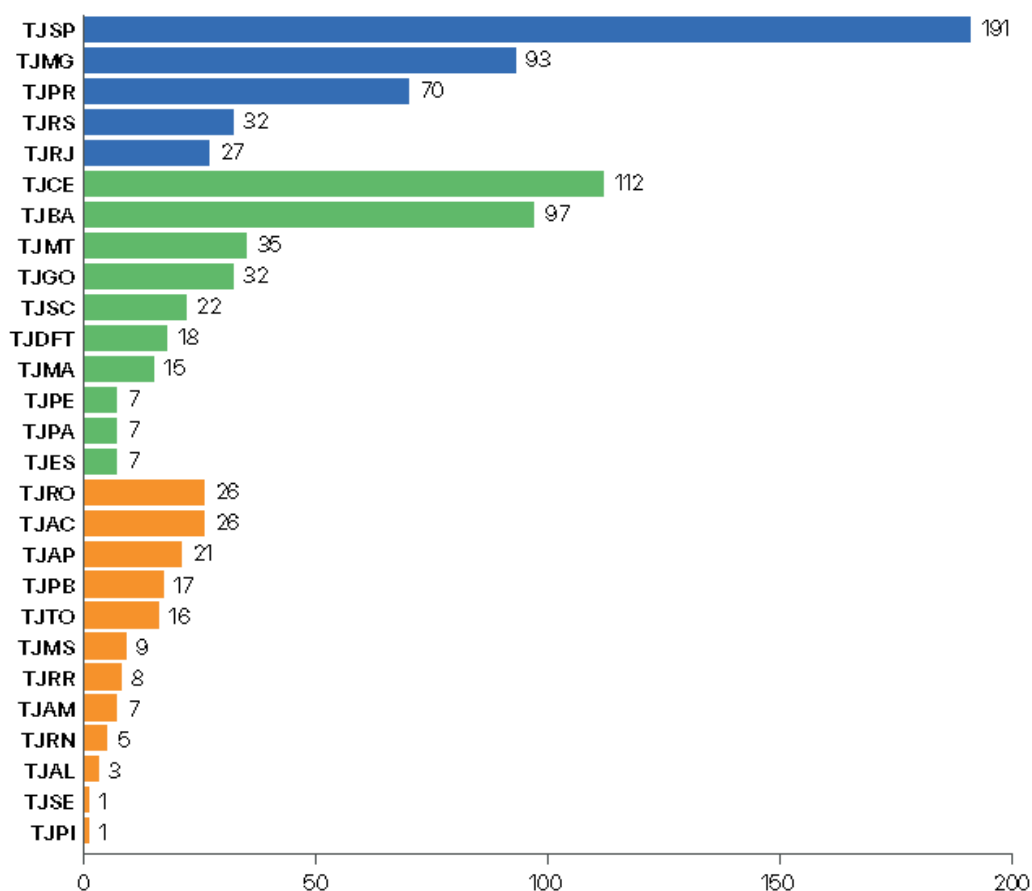
O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia atualmente é classificado como de pequeno porte. Possui um total de 551.418 processos tramitando, distribuído entre 153 magistrados e 3.567 servidores e auxiliares. Suas

⁸ Para mais informações, ver https://www.tjro.jus.br/images/Estrat%C3%A9gia_do_PJRO.pdf. Acesso em: 28 nov. 2016.

despesas totais, conforme relatório de 2017, é de R\$ 673.598.467. Seu Escore⁹ é de -0,530. Dentre os tribunais de pequeno porte, atualmente (2017), é o que mais possui Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), totalizando 26, conforme figura a diante. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017).

⁹ Para a classificação por porte, foram consideradas as despesas totais; os processos que tramitaram no período (baixados + pendentes); o número de magistrados; o número de servidores (efetivos, requisitados, cedidos e comissionados sem vínculo efetivo); e o número de trabalhadores auxiliares (terceirizados, estagiários, juizes leigos e conciliadores). A consolidação dessas informações forma um escore único, por tribunal, a partir do qual se procede ao agrupamento em três categorias, segundo o respectivo porte, quais sejam: tribunais de grande, médio ou pequeno porte. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017).

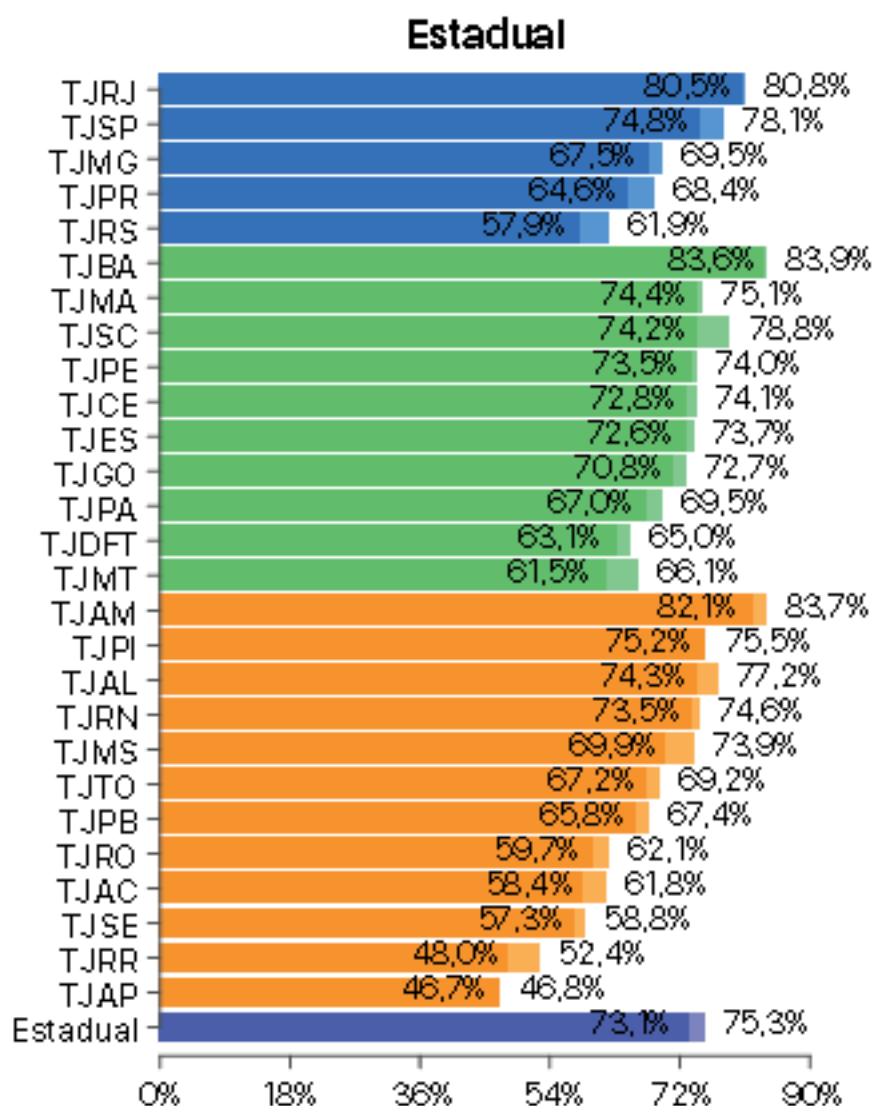
Figura 3 – Centros Judiciários de Solução de Conflitos na Justiça Estadual, por tribunal 2017



Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2017.

Sua taxa de congestionamento processual é de 59,7% líquida, de um total de 62,1%. É o oitavo colocado dentre os considerados de pequeno porte. Observe-se que estar entre os últimos, em relação a este quesito, indica que o tribunal possui um baixo índice de congestionamento. O que é um fator positivo. Outro detalhe a ser observado é que os números de cada tribunal, ao menos em sua maioria, sempre estão muito próximos em cada respectivo seguimento, conforme se observa a diante.

Figura 4 – Taxa de congestionamento total e líquida, por tribunal em 2017



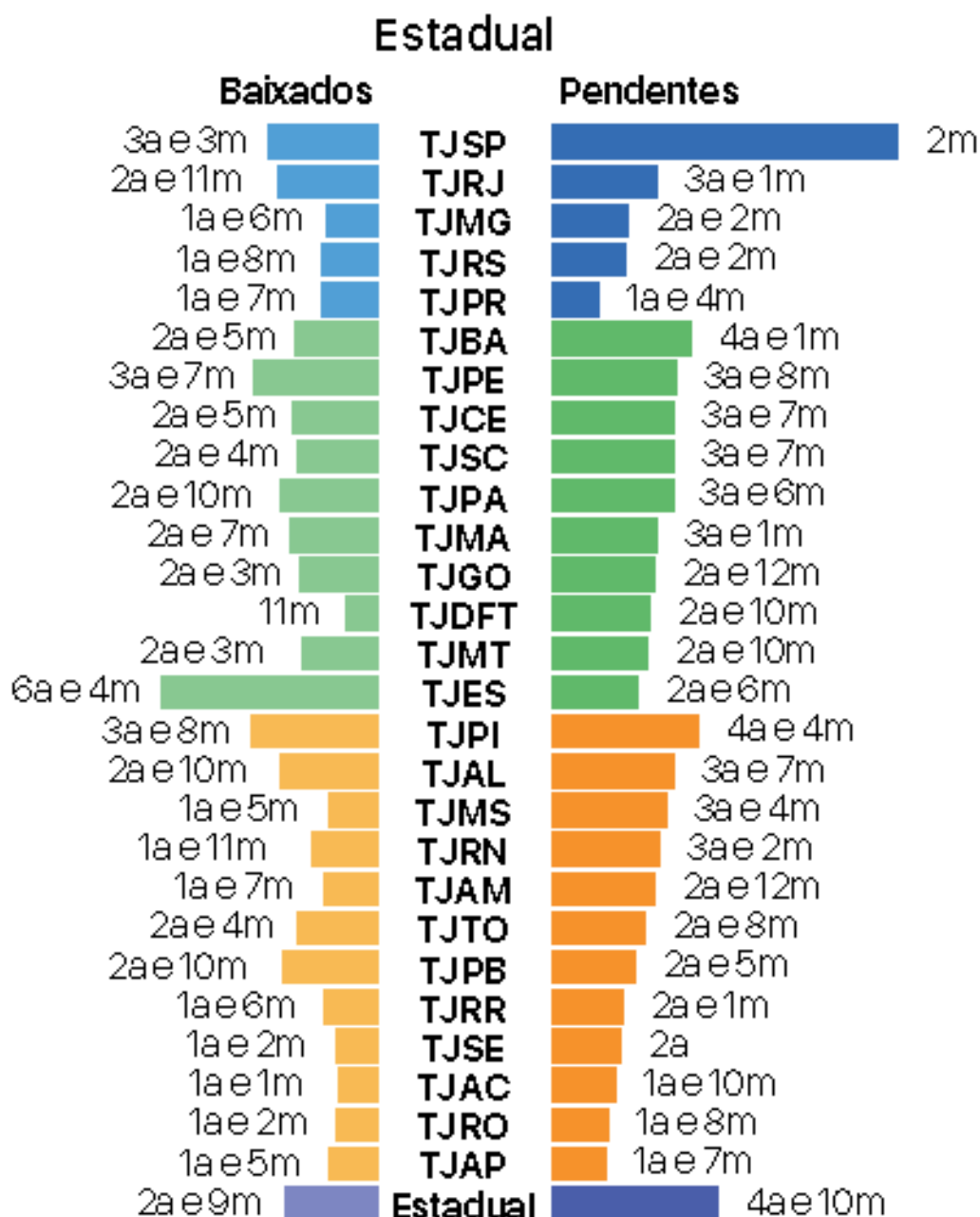
Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2017.

A celeridade processual é um dos importantes aspectos do acesso à justiça. Muito embora a utilização isolada de dados relacionados a rapidez de tramitação de processos, não represente necessariamente um benefício direto ao cidadão, esta variável precisa ser examinada. Mas esta comparação e análise necessita ser realizada dentro de um cenário que leve em consideração um conjunto de outras variáveis. Por este motivo é importante para este estudo a apresentação de tais dados.

O TJRO é um dos mais céleres do país, mesmo entre os de pequeno porte, como se observa na figura a seguir. A média nacional da Justiça

Estadual, de primeiro grau, é de dois anos e nove meses, para os processos baixados e de quatro anos e dez meses, para os pendentes. Já o TJRO possui um tempo médio de tramitação de um ano e dois meses para os baixados e um ano e oito meses para os pendentes.

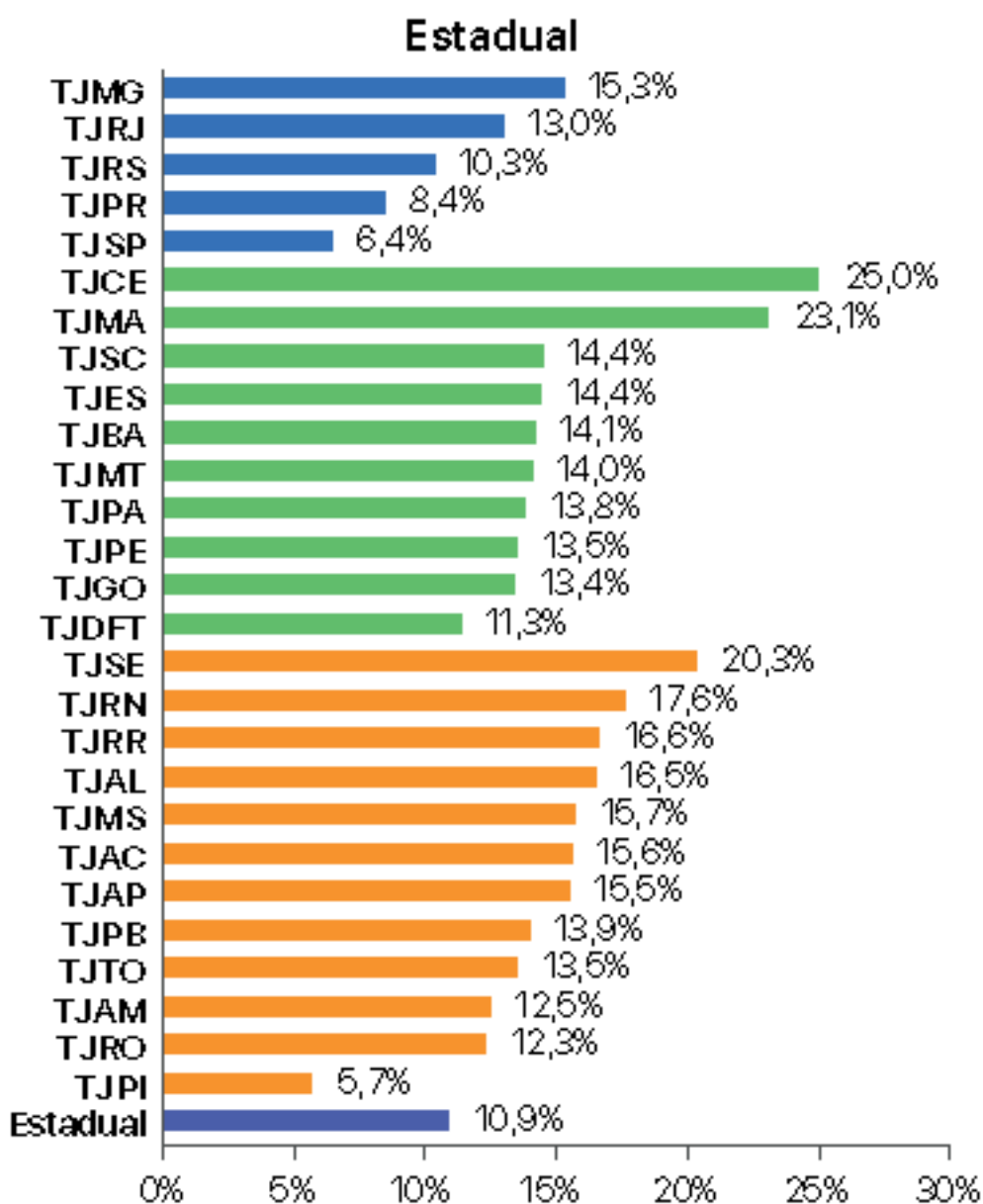
Figura 5 – Tempo médio de tramitação dos processos pendentes e baixados na fase de conhecimento de 1º grau em 2017



Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2017

Um outro indicador que deve ser comparado é o índice de conciliações, pois este é um dos objetivos da criação do CEJUSC. Muito embora, como já mencionado, seja um dado que não pode ser considerado isoladamente, pelas razões já trazidas. E neste quesito, percebe-se que o TJRO ocupa a penúltima posição entre os tribunais de pequeno porte, mais ainda está a dois pontos percentuais acima da média nacional da Justiça Estadual, conforme se observa na figura 6.

Figura 6 – Índice de conciliação, por tribunal em 2017



Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2017

Logo, de forma geral, percebe-se que os números atuais (2017) do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia não estão muito aquém dos números dos demais tribunais. Considerando as peculiaridades de cada unidade, observa-se pequenas variações nos dados estatísticos. O que autoriza inferir que a realidade de todos eles, no que se refere a ampliação do acesso à justiça, não é muito diferente, após a criação do CEJUSC.

Feitos os devidos registros referentes ao TJRO, objetivando demonstrar a suas especificidades, a pesquisa passa a proceder a análise dos dados coletados ao longo dos quatro anos anteriores e posteriores a criação do CEJUSC, contidos no relatório anual Justiça em Números do CNJ.

4.3 Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) dos Juizados Especiais Cíveis e o Relatório Justiça em Números do CNJ

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 e instalado em 14 de junho de 2005, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal. Trata-se de um órgão do Poder Judiciário e possui sede em Brasília/DF, com atuação em todo o território nacional. É uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Sua missão é “desenvolver políticas judiciárias que promovam a efetividade e a unidade do Poder Judiciário, orientadas para os valores de justiça e paz social.” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017b). Sua atuação principal tem ênfase em controle e transparência do Poder Judiciário nacional, nos seguintes termos:

Na Política Judiciária: zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, expedindo atos normativos e recomendações; Na Gestão: definir o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário; Na Prestação de Serviços ao Cidadão: receber reclamações, petições eletrônicas e representações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializado; Na Moralidade: julgar processos disciplinares, assegurada ampla defesa, podendo determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras

sanções administrativas; Na Eficiência dos Serviços Judiciais: melhores práticas e celeridade: elaborar e publicar semestralmente relatório estatístico sobre movimentação processual e outros indicadores pertinentes à atividade jurisdicional em todo o País. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017b).

Neste intuito, logo após o ano de 2004, o CNJ passou a editar um relatório anual contendo estatísticas sobre despesas e produtividade dos tribunais brasileiros. Este relatório sempre toma por base os números coletados no ano anterior. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017b). No ano de 2010, o CNJ instituiu um grupo de trabalho para realizar estudos e propostas de ações com vistas a elaborar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios, com ênfase nos métodos autocompositivos. O resultado obtido com este trabalho de organização, sistematização e aprimoramento foi consolidado na Resolução nº 125/2010. Ela instituiu, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses. Este ato normativo atribuiu aos órgãos judiciários a responsabilidade de oferecer outros mecanismos de solução de controvérsias adequados à sua natureza e peculiaridade, particularmente os chamados meios consensuais como a mediação e a conciliação, os quais prestam atendimento e orientação ao cidadão. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2017).

Para tanto, ficou estabelecido a criação de um Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), e, a ele vinculado, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), responsáveis pela realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, além de realizar atendimento e prestar orientação ao cidadão. O NUPEMEC funciona como órgão de inteligência e gestão da Política Nacional. Compete a este órgão de cada estado cuidar da administração de toda prática que se utiliza de mediação e conciliação na Justiça, coordenando os serviços e recursos humanos. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2017). Segundo informação contida no sítio do Tribunal de Rondônia,

O NUPEMEC/TJRO foi instituído por meio da Resolução n° 028/2011-PR, da Presidência do Tribunal da Justiça do Estado de Rondônia, em atenção à Resolução n° 125, do Conselho Nacional de Justiça, funcionando como Coordenação-Geral dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs, que são responsáveis pela realização de capacitações, parcerias, promovendo mutirões de conciliação e de mediação entre outras ações de promoção de cidadania e de pacificação social. Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, previstos na Resolução N. 008/2013-PR, foram criados em 29 de maio de 2013, conforme o disposto na Resolução n.º 125 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, com a principal função de promover a prévia mediação ou conciliação, entre as partes, nos processos judiciais provenientes dos Juizados Especiais Cíveis, Vara de Família e Varas Cíveis. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2017).

Em relação aos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), tem-se que atuam com processos das áreas cíveis, família e criminal em 1º grau que envolvam pessoas físicas ou jurídicas. Outra área de atuação importante é em demandas pré-processuais, com instituições conveniadas que fazem parte do conjunto de serviços oferecidos pelo Centro. Segundo o Tribunal de Justiça de Rondônia, ele vem trabalhando para dar efetividade à desejada Política Judiciária Nacional de Conciliação na utilização de métodos consensuais de solução de conflitos, como prática necessária à consolidação de um Judiciário mais democrático, acessível, célere e eficiente. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2017).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), exercendo sua função, costuma monitorar as atividades do Poder Judiciário no país. Os relatórios de dados estatísticos disponíveis, costumam utilizar variáveis relacionadas as despesas, números de servidores, taxa de congestionamento de processos e movimentação processual, destacando os casos novos e os processos baixados. Ocorre que a utilização destas variáveis, pelo CNJ, na confecção dos relatórios anuais, se demonstra insuficiente para o propósito deste estudo. No entanto, estes são os dados oficiais disponíveis no país, atinente ao Poder Judiciário.

De acordo com o relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do ano de 2013, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO) apresentou crescimento da despesa total durante os anos de 2010 (16,5%), 2011 (8,4%) e 2012 (5,4%). As despesas com recursos humanos







criaram 34,2% no período. A despesa com bens e serviços diminuíram 7,3% neste mesmo período, mas apresentou um aumento incomum em 2012, comparado com o ano anterior, de 31,8%. Sua força de trabalho aumentou em 7,5%, muito embora tenha havido diminuição do número de servidores efetivos (5,5%). A força de trabalho auxiliar, que engloba os trabalhadores não efetivos, cresceu 53,7% no período já mencionado. Mas isso se deu em função do aumento de 165,3% no número de estagiários. Em números totais, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, possuía 3.363 servidores em 2013. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013).

Em relação ao número total de magistrados, houve uma pequena alta de 2,0%. Com um crescimento da carga total de trabalho dos magistrados de 9,7%, com destaque para a Turma Recursal (16,7%). Ela mais que dobrou o seu volume, passando de 305 em 2009 para 641 em 2012. Houve crescimento no número de sentenças dos magistrados, exceto em 2010 quando houve queda de 16,6%, o que resultou a alta de 6,8% na série histórica. Em relação aos Juizados Especiais, o número de magistrados se manteve como no período anterior, perfazendo um contingente de 28 de um total de 152. Em relação aos Conciliadores, que auxiliam os magistrados nos Juizados Especiais, houve um aumento de 6,2% em relação ao relatório do ano anterior. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013).

No que diz respeito à taxa de congestionamento, percebe-se um aumento no ano, reflexo, principalmente, do crescimento de 28,3 p.p. na taxa de congestionamento dos Juizados Especiais. Apesar desse aumento, tal taxa apresentou queda (-10,8 p.p.) no último quadriênio devido à diminuição dos anos anteriores (-11,4 p.p. em 2010 e -4,3 p.p. em 2011). (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013).

Figura 7 – Produtividade do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2013

Indicadores de Produtividade











						
	Baixados/Cn	Δ (+/-)	Taxa Congest.	Δ (+/-)	Taxa de Congestionamento Conhecimento	Execução
2º Grau	99,7%	↑ Δ 0,56	29,6%	↓ Δ -3,99	não se aplica	
1º Grau	113,5%	↑ Δ 4,24	55,9%	↑ Δ 0,70	48,5%	65,8%
Turmas Recursais	98,1%	↑ Δ 19,55	34,4%	↓ Δ -0,34	não se aplica	
Juizados Especiais	100,1%	↓ Δ -37,62	38,5%	↑ Δ 28,33	41,1%	22,1%
TJRO	108,8%	↓ Δ -5,71	51,1%	↑ Δ 4,92	46,6%	62,9%

Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2013. [grifo nosso].

A movimentação processual total cresceu 17,3% em 2013, com um estoque total de 257.395 processos. Os números relativos aos Juizados Especiais seguiram a mesma tendência, aumentando em 30,5% o estoque de processos. Neste ano, 50.150 casos novos foram apresentados nos Juizados Especiais e 46.750 foram julgados. Mas o número de processos baixados caiu em 19,5% (50.213), comparado ao ano anterior, resultando em um saldo estimado de 31.494 mil processos. Ou seja, com uma diminuição efetiva de apenas 63 processos do estoque inicial, conforme demonstrado na figura a seguir.

Figura 8 – Movimentação processual do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2013

Movimentação Processual

									
	Estoque	Δ (+/-)	Casos Novos	Δ (+/-)	Julgados	Δ (+/-)	Baixados	Δ (+/-)	Saldo Estimado
2º Grau	8.313	↑ 1,8%	19.993	↑ 20,6%	18.376	↑ 18,0%	19.926	↑ 21,3%	8.380
1º Grau	216.143	↑ 16,0%	137.309	↑ 6,1%	114.162	↑ 9,0%	155.793	↑ 10,2%	197.659
Turmas Recursais	1.382	↑ 106,0%	2.795	↓ -15,6%	2.657	↓ -2,9%	2.741	↑ 5,5%	1.436
Juizados Especiais	31.557	↑ 30,5%	50.150	↑ 10,7%	46.750	↑ 5,5%	50.213	↓ -19,5%	31.494
Total	257.395	↑ 17,3%	210.247	↑ 8,0%	181.945	↑ 8,7%	228.673	↑ 2,6%	238.969











Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2013. [grifo nosso].

Em relação aos dados do ano de 2014 as despesas totais diminuiram 1,0% em relação ao ano anterior. Os investimentos em informática caíram 31,9%, as despesas com Bens/Serviços diminuiram 26,6% e o gasto com

inativos seguiu a mesma tendência, com índices negativos de 75,9%. Os únicos índices que tiveram aumento foram as despesas com pessoal, que totalizaram 1,9%. A força de trabalho total teve acréscimo de 2,1% no número de magistrados. O número de servidores também aumentou em 18,3%. Nos Juizados Especiais o número de magistrados também aumentou (23,3%), mas o número de conciliadores caiu 40,7%. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2014).

Figura 9 – Movimentação processual do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2014

Movimentação Processual







	 Estoque	 Δ (+/-)	 Casos Novos	 Δ (+/-)	 Julgados	 Δ (+/-)	 Baixados	 Δ (+/-)	 Saldo Estimado
2º Grau	11.821	↑ 23,1%	20.437	↑ 4,1%	18.390	↑ 0,1%	17.122	↓ -0,2%	15.136
1º Grau	231.825	↑ 7,3%	155.100	↑ 13,0%	127.942	↑ 12,1%	151.322	↓ -2,9%	235.603
Turmas Recursais	1.614	↑ 14,5%	4.016	↑ 44,0%	3.664	↑ 37,9%	4.634	↑ 68,3%	996
Juizados Especiais	36.516	↑ 15,7%	54.546	↑ 8,8%	52.156	↑ 11,6%	50.822	↑ 1,2%	40.240
Total	281.776	↑ 8,9%	234.099	↑ 11,5%	202.152	↑ 11,1%	223.900	↓ -0,9%	291.975

Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2014. [grifo nosso].

A movimentação processual geral indicou novamente viés de crescimento em 2014 (8,9%). O estoque total alcançou a marca de 281.776 processos. Os processos relativos aos Juizados Especiais também cresceram, aumentando em 15,7% o estoque. Os casos novos subiram 8,8% (54.546). Foram julgados 52.156 processos. E o número de processos baixados subiu 1,2% (50.822), se comparados ao ano anterior. Mas ainda assim, o resultado foi um saldo estimado de 40.240 processos. Ou seja, diferente do que aconteceu no ano anterior (2013), quando se baixou mais processos que os casos propostos. Em 2014, não houve diminuição do estoque dos Juizados e o déficit foi de 3.724 processos. (Figura - 5). A taxa de congestionamento geral de 2014 subiu 56,6%. O que ocorreu também nos Juizados Especiais (44,2%), como se observa a seguir.

Figura 10 – Indicadores de produtividade do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2014

Indicadores de Produtividade

						
	Baixados/Cn	Δ (+/-)	Taxa Congest.	Δ (+/-)	Conhecimento	Execução
2º Grau	83,8%	↓ Δ -3,67	46,9%	↑ Δ 5,63	não se aplica	
1º Grau	97,6%	↓ Δ -15,90	60,9%	↑ Δ 4,97	51,0%	74,1%
Turmas Recursais	115,4%	↑ Δ 16,64	17,7%	↓ Δ -16,73	não se aplica	
Juizados Especiais	93,2%	↓ Δ-6,95	44,2%	↑ Δ5,64	44,7%	41,1%
TJRO	95,6%	↓ Δ-12,00	56,6%	↑ Δ4,81	49,3%	71,8%

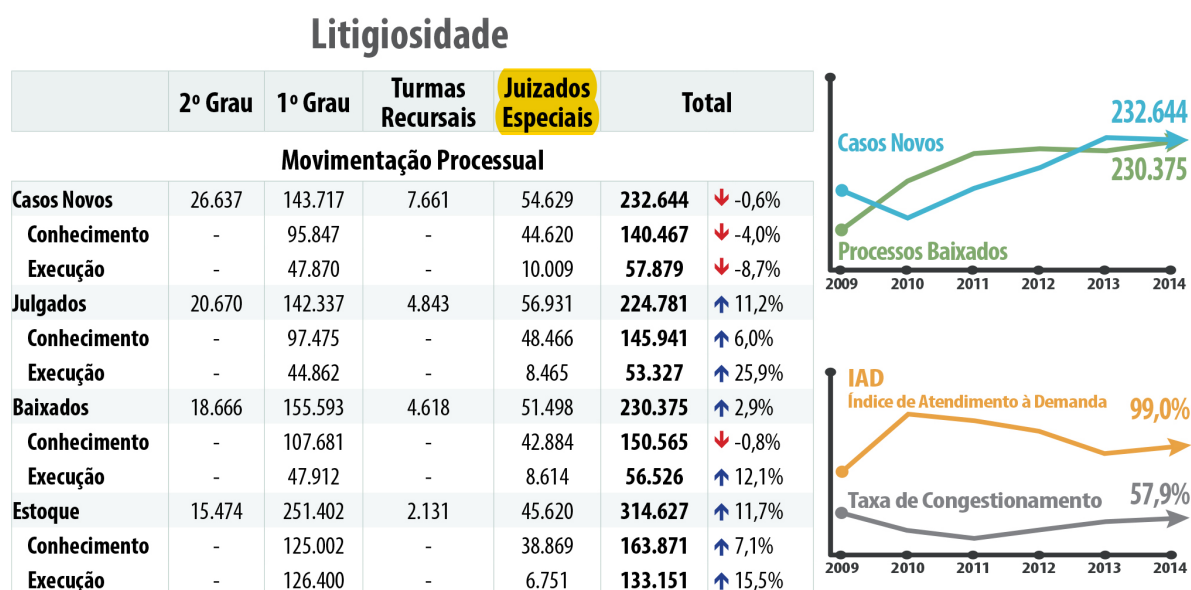
Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2014. [grifo nosso].

Estes são os números consolidados relativos aos anos de 2013 e 2014, portanto, dados de dois anos antes da implantação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

Todavia, é necessário observar que os números apresentados no relatório de um ano, são colhidos no ano anterior. Assim, os dados que serão apresentados a seguir, são os correspondentes ao período em que o CEJUSC já estava instalado. Este registro visa evitar confusão entre a data informada de criação dos CEJUSCs e os relatórios citados como posteriores a sua implantação. Portanto, o relatório de 2015 possui os dados de 2014, ano em que de fato, os CEJUSCs foram inaugurados, pois muito embora a resolução que o criou em Rondônia, mencione o início do ano de 2013, o seu funcionamento verdadeiro e em prédio próprio, só ocorreu no início de 2014. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2017).

Sob o funcionamento dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), temos o seguinte panorama, em relação aos dados de 2015:

Figura 11 – Movimentação processual do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2015

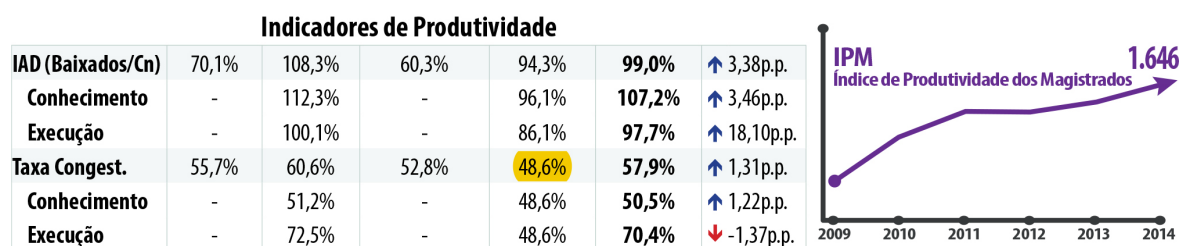


Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2015. [grifo nosso].

Observa-se, portanto, em números gerais, uma queda tímida em relação aos Casos Novos (0,6%), e um aumento em relação aos processos baixados (2,9%). Todavia, nos Juizados Especiais, os Casos Novos passaram de 54.545 do ano anterior para 54.629 em 2015 (ano-base 2014). Mas neste relatório surge um problema, no que diz respeito a comparação de dados, pois apresenta um formato diferente do ano anterior, evidenciando que há uma grande dificuldade na interpretação destes dados, em função da falta de uniformização em sua apresentação. Os relatórios de anos anteriores apresentavam detalhamento sobre determinadas áreas dentro do próprio Tribunal (2013 e 2014). Mas nos anos seguintes (2015 e 2016), os números buscavam demonstrar a realidade apenas do ponto de vista da unidade como um todo. Inclusive, é preciso registrar que o relatório de 2017 perdeu até mesmo este detalhamento por unidade. O foco agora é apresentar os números do Poder Judiciário ao invés dos Tribunais e suas unidades. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017).

De forma geral, a taxa de congestionamento em 2015 foi de 48,6% nos Juizados Especiais, apresentando crescimento de 1,31 p.p., conforme se percebe na figura a seguir.

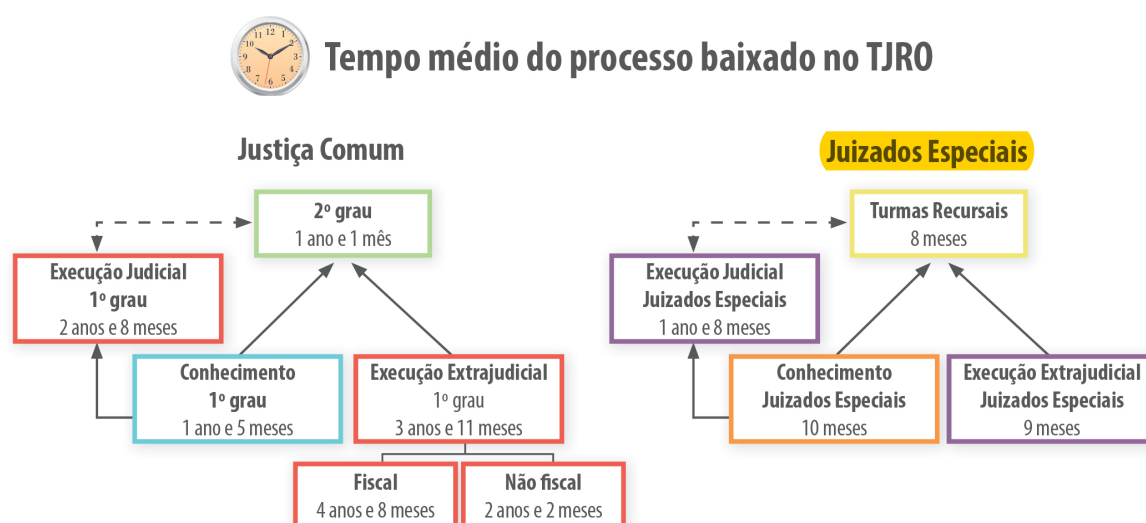
Figura 12 – Produtividade do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2015



Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2015. [grifo nosso].

Em relação a 2016, o relatório traz informação sobre o tempo médio para baixa de um processo, fato que não ocorria em anos anteriores. Mas esta informação termina por ser muito útil a pesquisa, visto que há a consolidação de dados relativos ao ano de 2015. Portanto, após dois anos de funcionamento dos CEJUSC. E para o estudo, estes são números extremamente relevantes, pois indicam o impacto real da política pública de acesso à justiça contida na Resolução nº 125 do CNJ, posto que a celeridade é um dos aspectos principais do direito de acesso à justiça. Pois, como já mencionado, a demora processual tem um peso muito maior para os mais pobres.

Figura 13 – Tempo médio de baixa de processos do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2016



Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2016. [grifo nosso].

No entanto, é necessário observar que o simples fato de que os processos de conhecimento, que é o foco principal do estudo, tenham um tempo médio de tramitação de 10 meses, não indica muita coisa, visto que este dado não é comparado com nada. Todavia, se comparados com os dados da Justiça Comum, onde o processo de conhecimento demora em média 1 ano e 5 meses, os números dos Juizados Especiais, demonstram-se proporcionais. Muito embora, longe do ideal. No relatório de 2016, aparecem os números relacionados aos Casos Novos dos Juizados Especiais, que apresentam viés de baixa. São 50.919 em 2016, contra os já mencionados 54.629 de 2015. A taxa de congestionamento dos Juizados Especiais diminuiu de 48,6% de 2015, para 47% em 2016, como se observa a baixo.

Figura 14 – Movimentação processual do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia 2016

	2º Grau	1º Grau			Turmas Recursais	Juizados Especiais			Total		
		Conhecimento	Execução	Total		Conhecimento	Execução	Total			
Movimentação processual											
Casos novos	24.262	87.155	47.307	134.462	7.288	37.721	13.198	50.919	216.931	↓	-6,8%
Criminal	5.426	19.869	9.168	29.037	406	373	978	1.351	36.220	↓	-18,5%
Não-criminal	18.836	67.286	38.139	105.425	6.882	37.348	12.220	49.568	180.711	↓	-4,0%
Julgados	25.606	71.139	43.389	114.528	12.439	33.123	8.354	41.477	194.050	↓	-13,7%
Criminal	7.227	15.619	8.278	23.897	522	561	160	721	32.367	↓	-9,2%
Não-criminal	18.379	55.520	35.111	90.631	11.917	32.562	8.194	40.756	161.683	↓	-14,5%
Baixados	30.597	101.066	48.983	150.049	10.148	36.154	11.728	47.882	238.676	↑	3,6%
Criminal	13.680	23.141	8.330	31.471	180	779	1.510	2.289	47.620	↑	0,9%
Não-criminal	16.917	77.925	40.653	118.578	9.968	35.375	10.218	45.593	191.056	↑	4,3%
Casos pendentes	24.086	103.922	115.942	219.864	5.808	32.110	10.628	42.738	292.496	↓	-7,8%
Criminal	1.870	33.762	28.088	61.850	350	804	881	1.685	65.755	↓	-10,7%
Não-criminal	22.216	70.160	87.854	158.014	5.458	31.306	9.747	41.053	226.741	↓	-6,9%
Indicadores de produtividade											
IAD (baixados/cn)	126%	116%	104%	112%	139%	96%	89%	94%	110,0%	↑	10,99 p.p.
Taxa de congestionamento	44%	51%	70%	59%	36%	47%	48%	47%	55,1%	↓	-2,86 p.p.
Taxa de congest. líquida	44%	46%	68%	56%	36%	47%	47%	47%	52,2%		-
Indicadores de gestão											
Índice de conciliação	1%	20%	0%	12%	1%	17%	0%	13%	10,3%		-
Recorribilidade externa	16%	-	-	8%	-	-	-	8%	8,0%	↓	-0,06 p.p.
Recorribilidade interna	19%	-	-	5%	7%	-	-	2%	6,9%	↓	-2,32 p.p.
Processos eletrônicos	67%	-	-	18%	33%	-	-	102%	45,6%	↑	24,57 p.p.
Indicadores por magistrado											
Casos novos	1.155	-	-	994	2.429	-	-	3.464	1.263	↓	-9,9%
Carga de trabalho	3.178	2.029	1.639	3.668	5.417	5.826	1.864	7.690	3.979	↓	-1,8%
Carga de trabalho líquida	3.154	-	-	3.373	5.414	5.793	1.854	7.647	3.753		-
Processos Julgados	1.219	691	421	1.112	4.146	2.760	696	3.456	1.396	↓	-13,1%
IPM (baixados)	1.457	981	476	1.457	3.383	3.013	977	3.990	1.717	↑	4,3%
Indicadores por servidor da área judiciária											
Casos novos	96	-	-	70	364	-	-	218	92	↑	1,4%
Carga de trabalho	264	144	116	260	813	366	117	483	289	↑	10,5%
Carga de trab. líquida	262	-	-	239	812	364	116	480	272		-
IPS-Jud (baixados)	121	70	34	103	507	189	61	251	125	↑	17,4%

Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). 2016. [grifo nosso].

Desta maneira, em função destes dígitos e por tudo que foi apresentado, percebe-se a importância destes dados, mas é imperioso citar as dificuldades de se interpreta-los, pois, os números de 2016, focam apenas nas informações referentes as unidades do Poder Judiciário, ou seja, os Tribunais de Justiça. Este fator termina por revelar a ausência de estudos específicos no âmbito de cada Tribunal de Justiça, o que tem potencial de comprometer a escolha de ações necessárias para ampliar o acesso à justiça no âmbito local, visto que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) se encontra distante das necessidades de cada unidade do Poder Judiciário. O que revela o surgimento de um novo problema de pesquisa.

Não obstante, há a indicação de acerto na tentativa do CNJ. Tanto do ponto de vista da criação do relatório, como no que se refere a iniciativa de incentivar o uso de meios alternativos de tratamento de conflitos. Os números apresentados são extremamente importantes, mas parecem inconclusivos. Muito embora possam ser capazes de indicar algumas tendências. Análise que será efetuada a seguir.

5 CONCLUSÃO

Este estudo se debruçou sobre as questões que envolvem a ampliação do acesso à justiça e sua utilização como instrumento de exercício da cidadania. Ele procurou demonstrar a relação direta que existe entre estes conceitos. Mas o seu foco principal foi investigar se houve impacto direto nos dados estatísticos dos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, após a implantação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) naquele local, criados pela Resolução nº 125 do CNJ.

Buscando construir uma base teórica que contemplasse os temas abordados, os capítulos iniciais apresentaram conceitos sobre acesso à justiça e políticas públicas. No capítulo final, o desígnio foi apresentar as peculiaridades relacionadas aos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. O que implicou em discorrer sobre o Estado de Rondônia e o seu Tribunal de Justiça. O terceiro capítulo também incluiu algumas considerações sobre a metamorfose dos Juizados de Pequenas Causas, que terminou por se transformar em Juizados Especiais. A análise e interpretação dos dados estatísticos, possuem destaque na pesquisa, visto que foram os únicos números disponíveis localizados, sobre a atividade dos Juizados Especiais daquele Tribunal de Justiça. Feitas estas considerações, passa-se análise referente aos resultados alcançados.

Em função de toda a argumentação erigida no trabalho, e pelo marco teórico apresentado durante a pesquisa, evidenciou-se, que os movimentos denominados “ondas renovatórias” foram extremamente importantes para que houvesse avanço em relação a questão. A própria divisão apresentada por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, terminou por facilitar a elaboração de um plano de ação por parte dos governos. Classificar em “ondas renovatórias” os momentos pelos quais o acesso à justiça passou, é dar racionalidade ao processo de enfrentamento do problema. Um outro destaque que merece ser relatado, é o fato de o acesso à justiça terminar por se mostrar uma espécie de “supra direito”, pois sem ele, não é possível exigir os outros perante o Estado. Mais do que um Direito Humano, o acesso à justiça é uma Garantia

Fundamental. Sem esta garantia, não há que se falar em cidadania, pois conforme demonstrado, só existe exercício legítimo de cidadania quando o cidadão pode exigir o cumprimento de seus Direitos Fundamentais. Por isso o tema é tão caro a cidadania e a própria democracia.

A teorização apresentada na obra “Acesso à Justiça”, referente as ondas renovatórias, terminaram por construir uma base bastante sólida em relação a questão do acesso à justiça. Cada uma delas, pavimentava o caminho para a próxima. Não seria possível cuidar das questões relacionadas, por exemplo, a segunda ou terceira onda, sem ao menos estabelecer os pontos mínimos da primeira. Essa racionalização tem o potencial de fazer avançar ainda mais esta garantia. Muito embora as ondas não se sucedam, mas se complementem, a primeira onda desencadeou um processo que terminou por influenciar as demais. A própria criação dos Juizados de Pequenas Causas, em pleno governo militar, é um exemplo deste potencial propositivo.

A segunda onda renovatória, avançou muito em função das conquistas da anterior, porque ao tentar solucionar os problemas relativos a primeira, percebeu-se que haviam questões que eram de interesse de todos, mas ninguém as patrocinava. Os possíveis lucros advindos destas causas propostas, não eram percebidos imediatamente. O que não estimulava o seu patrocínio pelos particulares. O Estado, muitas vezes, também não tinha interesse em promover estas lides, visto que algumas delas terminavam por ir contra os interesses de alguns agentes ocupantes de posição de decisão. É verdade que os avanços ainda são tímidos, mas com o fortalecimento dos mecanismos de fiscalização, a democratização da informação, ao menos em tese, pode ser que a questão avance.

A terceira onda renovatória parece está em processo de implementação e os seus reflexos ainda não foram sentidos totalmente, ao menos no âmbito institucional. Há sinais de uma conscientização sobre a crise da Jurisdição. Este fato, espera-se, terminará por forçar a abertura institucional e implementação de novos modelos de política pública de tratamento de conflito. A afirmação de que aparenta ser inadequado, o que está sendo implementado como meio alternativo de tratamento de conflitos pelo poder público, também parece verdadeira. Pois a ideia proposta, aparentemente, é a de baixar o

número de processos nos tribunais. O que não deixa de ser importante. Mas a estratégia, do ponto de vista das teorias clássicas sobre o tratamento dos conflitos, não parece a mais correta. Sufocar um conflito com uma sentença judicial, sem tratá-lo adequadamente, pode resultar no surgimento de várias outras lides. Parece ser apenas uma forma de adiar o acontecimento de uma catástrofe e agravar ainda mais a crise no futuro.

O Conselho Nacional de Justiça tem desempenhado um papel importante em relação as suas atribuições constitucionais, no entanto, têm demonstrado precipitação em relação a alguns temas. A crise da Jurisdição é um fenômeno complexo. Portanto, buscar resolver a questão com uma medida simplista, parece o caminho mais fácil para o fracasso. A intenção em criar uma política pública, aparentemente de Estado, no âmbito do Poder Judiciário, é uma iniciativa louvável. No entanto, ignorar as pesquisas científicas, e os marcos teóricos já estabelecidos sobre o tema conflito, quando da criação destas políticas públicas, não é uma iniciativa que aponta para resultados positivos. O processo de criação de políticas públicas, deve se apoiar em marcos teóricos sólidos, e em análises de dados realizados por corpo técnico qualificado. Este procedimento não reduz a margem de erro a zero, mas é o melhor que a ciência desenvolveu até o presente. Propor política pública sem análise de dados científicos é um grande equívoco, especialmente em tempos de crise. Os recursos são escassos durante estes períodos. Aliás, aparentemente, as políticas públicas só ganham destaque quando falta recursos, pois é necessário fazer o de sempre, utilizando menos dinheiro.

O processo de avaliação das políticas públicas é talvez uma das fases mais importantes de seu ciclo. Em relação a uma determinada política pública aplicada, todos os processos estão em condições de igualdade, mas em relação as futuras, somente o processo de avaliação é capaz de indicar um caminho a seguir para o gestor. O resultado de uma avaliação irá apontar se a iniciativa foi acertada ou se a sua criação foi um equívoco. E este é o foco desta pesquisa. Buscar investigar, dentro do que é possível, se a iniciativa de criação dos CEJUSCs, instituídos pela Resolução nº 125 do CNJ, demonstrou-se acertada, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

Em função de todas as correlações realizadas, bem como, pela fundamentação teórica erigida, não parece incoerente afirmar que a implementação da política pública judiciária de ampliação do acesso à justiça, contida na Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao menos inicialmente, pode ter contribuído para a ampliação deste Direito Fundamental. Iniciativa que tem grande potencial de impacto positivo no exercício da cidadania. Em especial, para aquela população que é atendida pelos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. A comunidade daquele local contará com mais uma opção para tratar adequadamente os seus conflitos. Parece claro também que ainda é cedo para se afirmar que esta iniciativa contemple totalmente os anseios daquela população em relação a esta temática, mas percebe-se que a simples iniciativa neste sentido, representa um avanço no objetivo de implementar uma nova cultura de tratamento de conflitos, pois é o próprio Poder Judiciário o fomentador desta ação, que propõe buscar novas alternativas.

No que se refere ao problema de pesquisa, a hipótese que se coloca como a mais razoável é a de viés positivo, por tudo que já foi explanado. Mas isto não é tudo, pois os dados fornecidos pelo Relatório Justiça em Números, terminou por apresentar uma nova problemática, em relação a compilação e interpretação de suas estatísticas.

Também é verdade que a taxa de congestionamento de 2016 (ano base de 2015), portanto, segundo ano após a implementação do CEJUSC nos Juizados Especiais de Rondônia, tenha apresentado queda de – 2,86 p.p. (Figura - 10), no entanto, no ano de 2015 (ano base 2014), o viés foi de alta (1,31 p.p.), conforme o que se observa na figura 8. Logo, esta variação tão pequena e inconstante, não parece autorizar uma conclusão segura, a ponto de se afirmar que a implementação do CEJUSC tenha sido o motivo para esta diminuição da taxa no segundo ano. Todavia, pode-se afirmar que a iniciativa tenha sido acertada, pois como se demonstrou no primeiro capítulo, a ampliação do acesso à justiça não se faz apenas com diminuição no número de processos. Porém, aparentemente, esta é a perspectiva do CNJ, em sua compilação de dados, pois transparece da análise do Relatório Justiça em Números, o predomínio da utilização de variáveis voltadas tão somente aos

números processuais, identificando-se uma tendência a valorização excessiva dos aspectos relacionados as operações de arquivamento e baixa de processos, ao invés de priorizar a aferição da qualidade dos serviços de justiça oferecidos aos cidadãos

Durante a pesquisa, foi mencionado que os únicos dados encontrados sobre os números dos Juizados Especiais Cíveis do Tribunal de Justiça de Rondônia, são os fornecidos pelo CNJ. Pois bem, observando rapidamente o relatório já citado, percebe-se que a mesma metodologia de consolidação dos dados são as utilizadas para todos os tribunais do país. O que termina por indicar que qualquer pesquisa que se debruce sobre a atividade de outros Juizados Especiais de outros tribunais, também poderão esbarrar naquilo que foi enfrentado nesta pesquisa. E não se esta a dizer que a metodologia seja inadequada. A questão é que o foco e a forma de apresentação dos dados têm variado bastante. Como exemplo, cita-se os dados de 2013, que pormenorizam a atividade dos Juizados Especiais em minúcias. No entanto, em 2017, por exemplo, o foco passa a ser as realizações do Poder Judiciário como todo, sem os números detalhados da atividade nos Juizados Especiais.

Há inclusive, conforme pesquisa no sitio do CNJ, um encarte adicional denominado “Destaques”, o que não ocorria nos anos anteriores. Este encarte busca promover os números favoráveis do Poder Judiciário, como Poder da República. O que não é algo necessariamente ruim, mas que termina por não fornecer dados suficientes para uma análise mais detalhada sobre a implantação da política pública de acesso à justiça proposta pela Resolução nº 125 do CNJ. E esta deveria ser uma das prioridades do Conselho Nacional de Justiça, visto que a avaliação, como já dito, é uma das coisas mais importantes, após a implementação de uma política pública. É possível que esta questão seja revista no futuro, pois avaliar números como estes, carecem de períodos maiores, pois não são apenas números favoráveis de um ano ou dois, que irão comprovar uma tendência. Faz-se necessário uma análise um pouco mais demorada e complexa. Criar uma metodologia única e aplicá-la durante vários anos da mesma forma, em relação aos relatórios anuais, pode se tornar uma importante ferramenta de avaliação desta política pública criada pelo CNJ. O que termina também, por demonstrar o caráter indutivo, no que se refere a

metodologia, desta pesquisa, pois a partir das conclusões obtidas com o presente estudo, o CNJ poderá efetuar os ajustes que julgar necessários, em sua metodologia atual, de aferição dos resultados do Poder Judiciário, com destaque para o processo de avaliação da atividade dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).

Portanto, em função de toda a argumentação e a base teórica apresentada, parece razoável afirmar que os relatórios anuais publicados pelo CNJ, necessitam considerar outras variáveis que não sejam apenas as que se relacionam a movimentação processual e a diminuição de seu estoque. O Poder Judiciário não pode funcionar unicamente sobre a lógica de uma empresa privada, efetuando uma conta aritmética entre processos novos e processos arquivados. Muito embora, deva utilizar algumas tecnologias do mundo corporativo para proporcionar serviços de qualidade. E dentre estas variáveis, que deveriam ser aferidas, sugere-se a averiguação junto ao jurisdicionado, do grau de satisfação com o atendimento e o acolhimento recebido, a aplicação de princípios próprios deste modelo de justiça, no âmbito do CEJUSC, como o da simplicidade e informalidade, bem como, qual a percepção de que seu conflito foi tratado, ao invés de ter sido sufocado, todos em consonância com a Lei nº 9.099/1995. Variáveis que poderiam ser aferidas com pesquisa local, de oferecimento obrigatório.

Assim, considerando que a avaliação de políticas públicas é uma das principais fases de seus ciclos, sugere-se ao CNJ, que em parceria com os tribunais, tome medidas no sentido de implementar formas de coletar os dados referentes as variáveis citadas. O que pode ser feito por uma instituição externa, como uma universidade, por exemplo, por meio do trabalho de estudantes estagiários. Ou ainda, uma coleta realizada em terminais criados para este fim, com alimentação dos dados feita diretamente pelos atendidos, com auxílio técnico para os que necessitarem. O custo não é alto e o resultado pode indicar tendências e apontar caminhos para o aperfeiçoamento dos serviços. A coleta destes dados deve ser anônima e o serviço deve avaliar toda a unidade, para que não sirva de instrumento de coação para nenhuma das partes. Por fim, a elaboração das perguntas deve ser direta e rápida, para que estimule a participação daqueles que utilizam o serviço do CEJUSC.

Desta maneira, por tudo que foi apresentado, o objetivo geral deste estudo, bem como, os específicos, foram alcançados. Os conceitos trazidos foram capazes de fornecer um ótimo marco teórico balizador da pesquisa e os resultados alcançados indicaram alguns caminhos a seguir, no que tange ao acesso à justiça e o exercício democrático da cidadania. No entanto, não se pode esquecer que em função deste cenário, de aplicação de meios alternativos de tratamento de conflitos no âmbito institucional se mostrar muito recente, onde novas iniciativas ainda estão se materializando, não parece seguro afirmar muita coisa com aspecto de definitividade. O que ficou de fato evidenciado é que o tema precisa de mais estudo e de um maior debate, dado a sua relevância acadêmica e social.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Pedro Manoel. *Acesso à justiça e juizados especiais: o desafio histórico da consolidação de uma justiça cidadã no Brasil*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.
- ALVIM, José Eduardo Carreira. *Comentários à lei de arbitragem (Lei nº 9.307, de 23/9/1996)*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.
- _____. *Entre o passado e o futuro*; Tradução de Mauro W. Barbosa; 7a. Ed., São Paulo: Perspectiva, 2011.
- ARISTÓTELES. *Ética a Nicômacos*. 4. ed. Tradução de Mário da Gama Kury. Brasília: Ed. UnB, 2001.
- _____. *Política*. 3. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. *Juizados especiais criminais: uma abordagem sociológica sobre a informalização da justiça penal no Brasil*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 16, no 47, Outubro, 2001.
- BACELLAR, Roberto Portugal. *Juizados especiais: a nova mediação paraprocessual*. São Paulo: RT, 2003.
- BACON, Francis. *Novum Organum ou verdadeiras indicações acerca da interpretação da natureza*. Pará de Minas: M&M Editores, 2003.
- BAROUCHE, Tônia de Oliveira. *O juizado especial e a proposta de acesso à justiça*. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 2979, 28 ago. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19873>>. Acesso em: 16 nov. 2017.
- BAUMAN, Zygmunt. *Identidade: entrevista à Benedetto Vecchi*. Rio de Janeiro: J. Zahar Editor, 2005.
- BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Efetividade do processo e técnica processual*. São Paulo: Malheiros, 2006.
- BEDIN, G. A.; BEDIN, G. L.; FISCHER, R. S. *Justiça e direitos humanos: a crise da jurisdição estatal e as novas formas de tratamento dos conflitos*. In: DEL"OLMO, F. S; GIMENEZ, C. P; CERVI, T. M. D. Direitos fundamentais e cidadania: a busca pela efetividade. São Paulo: Millenium, 2013.
- BEDIN, G. L. ; SPENGLER, F. M. *O direito de acesso à justiça como concretização dos direitos humanos: garantias no âmbito nacional e internacional*. In: SPENGLER, Fabiana Marion; BEDIN, Gilmar Antonio.

(Org.). *Acesso à justiça, direitos humanos & mediação*. 1. ed. Curitiba: Multideia Editora Ltda, 2013, v. 1, p. 91-109.

BEDIN, Gilmar Antonio. *Direitos humanos e acesso à justiça: aspectos nacionais e internacionais*. In: MENEZES, Wagner. *O direito internacional e o direito brasileiro: homenagem a José Francisco Rezek*. Ijuí: Unijuí. 2004.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLZAN DE MORAIS, José Luis; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil de 1824*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 24 maio 2017.

_____. *Emenda Constitucional nº 45*, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

_____. *Resolução nº 125*, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/arquivo_integral_publicacao_resolucao_n_125.pdf>. Acesso em: 31 out. 2016.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 nov. 2016.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 24 maio 2017.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 24 maio 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUENO, Cassio Scarpinella. *Amicus curae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CALMON DE PASSOS, José Joaquim. *O problema do acesso à justiça no Brasil*. In: Revista de Processo, nº 39, julho-setembro de 1985.

CALMON, Petrônio. *Fundamentos da mediação e da conciliação*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

CANABARRO, I. S.. *Entre memória e esquecimento: quando os direitos humanos são desconsiderados*. In: Gilmar Antonio Bedin. (Org.). *Cidadania, direitos humanos e equidade*. 1ed.ljuí / RS: UNIJUI, 2012, v. 27, p. 99-130.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian. *Acesso à Justiça*. Tradução e revisão de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1988.

CARNEIRO, Athos Gusmão. *Juizado de pequenas causas*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO. Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). *Participação e processo*. São Paulo: RT, 1988.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública - Uma nova sistematização da teoria geral do processo*. 2. ed., rev. Atual. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

_____. *Acesso à justiça - Juizados especiais cíveis e ação civil pública*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil. O longo caminho*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). *Justiça em Números 2013: ano-base 2012/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2013*.

_____. *Justiça em Números 2014: ano-base 2013/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2014*.

_____. *Justiça em Números 2015: ano-base 2014/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2015*.

_____. *Justiça em Números 2016: ano-base 2015/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2016*.

_____. *Justiça em Números 2017: ano-base 2016/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2017*.

_____. *Quem somos*. 2017b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos-visitas-e-contatos>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

COPETTI, André. *A Jurisprudencialização da Constituição no estado democrático de direito*. In Revista de Estudos Criminais 7, 2002.

COULANGES, Fustel de. *A Cidade antiga: estudo sobre o culto, o direito, as instituições da Grécia e de Roma*. Tradução de Jonas Camargo Leite e Eduardo Fonseca. 12 ed., São Paulo: Editora Hemus, 1975.

CRUZ, Guilherme Braga da. *A formação histórica do moderno direito privado português e brasileiro*. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 50, p. 32-77, jan. 1955. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66222>>. Acesso em: 19 set. 2017.

CUNHA, Belinda Pereira da. *Antecipação da tutela no Código de Defesa do Consumidor – tutela individual e coletiva*. São Paulo: Saraiva, 1999.

CUNHA, Paulo Ferreira. *Aristóteles – Filosofia do homem: ética e política*. 2004. Disponível em: <<http://www.hottopos.com/rih8/pfc.htm>>. Acesso em: 19 fev. 2017.

DAHRENDORF, Halff. *Homo sociologicus*. ensaio sobre a história, o significado e a crítica da categoria social. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*; 14 ed.; São Paulo: Saraiva, 1989.

DE CICCIO, Claudio. *História do pensamento jurídico e da filosofia do direito*; 6ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de Direito Processual Civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento*. 11ª ed. Salvador: Editora Jus Podivm, 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria geral do processo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. *Teoria geral do processo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. *A nova era do processo civil*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

FARAH, M. F. S. *Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo*. Revista de Administração Pública. v. 35, n. 1, p. 119-144, 2001.

FIALHO, Maria do Céu. *Rituais de cidadania na Grécia antiga*. In: LEÃO, Delfim Ferreira; FERREIRA, José Ribeiro; FIALHO, Maria do Céu. Cidadania

e Paideia na Grécia antiga. Coimbra: CECH/FL/UC, 2010. (Coleção Autores Gregos e Latinos Série Ensaio). p.111-144.

FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias; LOPES, Mauricio Antônio Ribeiro. *Comentários à lei dos juizados especiais cíveis e criminais*. São Paulo: Editora RT, 1995.

FREY, Klaus. *Políticas Públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. Planejamento e Políticas Públicas nº 21 - Junho de 2000.

GALVÃO, Célia Quirino. *Constituições brasileiras e cidadania*. 1ª ed. São Paulo: Editora Ática, 1987.

GARAPON, Antoine. *O guardador de promessas: justiça e democracia*. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN; Nuria Belloso. *A Necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

GORCZEWSKI, Clóvis. *Direitos humanos, educação e cidadania: conhecer, educar e praticar*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. *Atlas geoambiental de Rondônia*. Porto Velho: SEDAM: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental, 2000.

GRYNSZPAN, Mário. *Acesso e recurso à Justiça no Brasil: algumas questões*. In Carvalho, J. M. de (org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

HEREDIA, Ramón Alzate Sáez de; VILLANUEVA, Itziar Fernández; ORTIZ, Cristina Merino. *Desarrollo de la cultura de la paz y la convivencia en el ámbito municipal: la mediación comunitaria*. Política y Sociedad, Madrid, n. 1, p. 179-194, mar. 2013.

HOWLETT, M; RAMESH, M; PERL, A. *Políticas públicas: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HUMBERT, Georges Louis Hage. *A Constituição, a garantia fundamental ao acesso à justiça e a assistência judiciária gratuita*. Jus Navigandi, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/9401/a-constituicao-a-garantia-fundamental-ao-acesso-a-justica-e-a-assistencia-judiciaria-gratuita#ixzz28BbZ7mJ3>> Acesso em: 30 maio 2017.

IZZO, Valerio Nitrato. *Notas sobre o espaço jurídico da cidade contemporânea*. In: Gabriela Maia Rebouças; José Geraldo de Sousa Junior; Ernani Rodrigues de Carvalho Neto. (Org.). *Experiências compartilhadas de*

acesso à justiça: reflexões teóricas e práticas. 1ª ed. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2016, v. 1, p. 51-61.

JAEGER, Werner Wilhenlm. *Paideia: A formação do homem grego*. Tradução de Artur M. Parreira. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1994.

LASSWELL, H. D. *Politics: who gets what, when, how*. Cleveland: Meridian Books, [1936] 1956.

LIMA FILHO, Francisco das Chagas. *Acesso à justiça e os mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos*. 1ª ed. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo: ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil*. Texto integral, coleção Obra Prima de Cada Autor, tradução de Alex Marins, São Paulo: Editora Martin Claret, 2004.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas linhas de processo civil*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

MARION SPENGLER, Fabiana; WRASSE, Helena Pacheco . *A autocomposição na administração pública como possibilidade de acessar à justiça*. In: Gabriela Maia Rebouças; José Geraldo de Sousa Junior; Ernani Rodrigues de Carvalho Neto. (Org.). *Experiências compartilhadas de acesso à justiça: reflexões teóricas e práticas*. 1ª ed. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2016, v. 1, p. 212-227.

MARSHALL, Thomas H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, H. *Reforma do estado na era FHC: diversidade ou fragmentação da agenda de políticas de gestão pública?* Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado. Brasil, 2007.

_____. *Uma teoria da fragmentação de políticas públicas: desenvolvimento e aplicação na análise de três casos de políticas de gestão pública*. Tese apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas para a obtenção do grau de doutor em administração. Brasil, 2003.

MELO, André Luis Alves de. *Lei dos juizados especiais cíveis e criminais comentada: jurisprudência, legislação e prática*. São Paulo: Igu, 2000.

MELO Gustavo de Medeiros. *O acesso adequado à justiça na perspectiva do justo processo*. In: FUX, Luiz; NERY JUNIOR Nelson; WAMBIER Teresa Arruda Alvim (coord.). *Processo e Constituição: estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira*. 1ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

MENEZES, Nilza. *O Poder Judiciário em Rondônia*. Métis: história & cultura, v. 11, n. 21, 2013.

MORAIS, José Luiz Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Quatro paradigmas do direito administrativo pós-moderno: legitimidade: finalidade: eficiência: resultados*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

MOURA, Marcelo Oliveira de; BOLZAN DE MORAIS, Jose Luis. *O neoliberalismo "eficientista" e as transformações da jurisdição*. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, v. 13, n. 1, p. 177-195, mar. 2017. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1565/1103>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

MOTTA, Luiz Eduardo. *Acesso à justiça, cidadania e judicialização no Brasil*. Artigos UFRGS, 2011. Disponível em: <http://www.achegas.net/numero/36/eduardo_36.pdf>. Acesso em: 30 fev. 2017.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. *Análises das políticas públicas*. Tradução de Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. 2 ed. Pelotas: Educat, 2002.

NALINI, José Renato. *Novas perspectivas no acesso à justiça*. Portal da Justiça Federal, Brasília, 2006. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo08.htm>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

OLIVEIRA, Ovídio Amélio de. *Geografia de Rondônia - espaço & produção*. Porto Velho: Dinâmica e Distribuidora Ltda, 2005.

OST, François. *O tempo do direito*. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

PINTO, Ana Fábria Rodrigues; CAMPOS, Vera Lúcia Toledo Pereira de Góis. *A evolução do acesso à justiça no cenário jurídico nacional*. Intertemas, Presidente Prudente, 2007. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewArticle/144>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 7. ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

PIZZOL, Patrícia Miranda. *A tutela antecipada nas ações coletivas como instrumento de acesso à justiça*. In: FUX, Luiz; NERY JUNIOR Nelson; WAMBIER Teresa Arruda Alvim (coord.). *Processo e Constituição: estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira*. 1ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

PORTANOVA, Rui. *Princípios do processo civil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

PROCOPIUCK, Mario. *Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e rede de políticas públicas, administração judiciária*. São Paulo: Atlas, 2013.

QUEIROZ, Áureo Virgílio. *Repensando o atendimento inicial nos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Rondônia*. Revista de Administração Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. vol. 1. Porto Velho: Degraf, 2010.

RESTA, Eligio. *O tempo e o processo*. 1ª Ed. Santa Cruz do Sul: Essere nel mundo, 2014.

REVISTA CONSULEX. n. 35. Brasília: Ed. Consulex. Novembro de 1999.

SALLES, Carlos Alberto de. *Mecanismos alternativos de solução de controvérsias e acesso à justiça: a inafastabilidade da tutela jurisdicional recolocada*. In: FUX, Luiz; NERY JUNIOR Nelson; WAMBIER Teresa Arruda Alvim (coord.). *Processo e Constituição: estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira*. 1ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

SANTIAGO, Marcus Firmino. *Uma abordagem diferenciada acerca da tutela jurisdicional*. ABDPC artigos. São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Marcus%20Firmino%20Santiago-formatado.pdf>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2014.

_____. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SCHMIDT, João Pedro. *Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos*. In: REIS, J.R.; LEAL, R. G.. (org.) *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2307-2333.

SCHNITMAN, Dora Fried, LITTLEJOHN, Stephen. *Novos paradigmas em mediação*. Tradução de Marcos A.G. Domingues e Jussara Haubert Rodrigues. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

- SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2014.
- SILVA, Enio Waldir da. *Entre o Estado e a sociedade civil: a economia solidária como novo movimento social*. In: BEDIN, Gilmar Antônio (Org.). *Cidadania, direitos humanos e equidade*. Ijuí: Unijuí, 2012.
- SILVA, Luiz Cláudio. *Os juizados especiais cíveis na doutrina e na prática forense*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1998.
- SIMMEL, George. *A Metrópole e a vida mental*. In: VELHO, Otávio G (Org.). *O Fenômeno Urbano*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.
- _____. *El conflicto: sociología del antagonismo*. 2. ed. Madrid: Sequitur, 2013.
- SOUZA, Celina. *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. IN *Sociologias* nº 16. Junho/dezembro 2006, p. 20-45.
- SOUZA, Luciane Moessa de. *Mediação de conflitos: novo paradigma de acesso à justiça*. Santa Cruz do Sul: Essere nel mondo, 2015.
- SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. *Considerações sobre o tratamento de conflitos sociais: do consenso hobbesiano induzido ao consenso construído pela prática da mediação*. In: REIS, Jorge Renato. LEAL, Rogério Gesta (org.). *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. 1. Ed. Tomo 10. Santa Cruz: EDUNISC, 2010.
- SPENGLER, Fabiana Marion. *Da jurisdição à mediação. Por Uma Outra Cultura no Tratamento de Conflitos*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010.
- _____. *Fundamentos políticos da mediação comunitária*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012.
- _____. *Mediação de conflitos: da teoria à prática*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.
- _____. *O pluriverso conflitivo e seus reflexos na formação consensuada do Estado*. *Revista direitos fundamentais & democracia (UniBrasil)*, v. 22, p. 182-209, 2017.
- _____. *Uma relação a três: o papel político e sociológico do terceiro no tratamento dos conflitos*. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 59, nº 2. Rio de Janeiro abr./jun., 2016b. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582016000200553&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 nov. 2017.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. *Juizados especiais estaduais cíveis e criminais*. 6ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA. *Estratégia do Poder Judiciário do Estado de Rondônia*. 2015. Disponível em: <http://www.tjro.jus.br/images/Estrat%C3%A9gia_do_PJRO.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2016.

_____. *Histórico*. Disponível em: <<http://www.tjro.jus.br/historico>>. Acesso em: 28 nov. 2016.

_____. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais*. Disponível em: <<http://www.tjro.jus.br/menujuizados>>. Acesso em: 28 nov. 2016.

_____. *Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos*. Disponível em: <<http://www.tjro.jus.br/nupemec>>. Acesso em: 28 nov. 2016.

_____. *Conheça o Poder Judiciário*. Disponível em: <<https://www.tjro.jus.br/resp-institucional/resp-conheca-pj>>. Acesso em: 19 nov. 2017.

_____. *Justiça Rápida Itinerante*. Disponível em: <<https://www.tjro.jus.br/juizado-especiais-justica-rapida>>. Acesso em: 19 nov. 2017b.

VERNANT, Jean Pierre. *As origens do pensamento grego*. 11. ed. Tradução Ísis Borges B. da Fonseca. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

WARAT, Luis Alberto. *A rua grita Dionísio! direitos humanos, alteridade, surrealismo e cartografia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

WÜST, Caroline. *Mediação comunitária e acesso à justiça: as duas faces da metamorfose social*. 1ª ed. Santa Cruz do Sul: Essere nel mundo, 2014.