

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL
CURSO DE DIREITO**

Lucas Mateus Teloeken

**O ACESSO IRRESTRITO AO PODER JUDICIÁRIO E A POSSÍVEL
INVIABILIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL: DIAGNÓSTICOS E
PROPOSIÇÕES A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA ECONÔMICA**

Santa Cruz do Sul
2024

Lucas Mateus Teloeken

**O ACESSO IRRESTRITO AO PODER JUDICIÁRIO E A POSSÍVEL
INVIABILIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL: DIAGNÓSTICOS E
PROPOSIÇÕES A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA ECONÔMICA**

Trabalho de Conclusão de Curso, modalidade monografia, apresentado ao Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Pós-Dra. Caroline Muller Bitencourt

Santa Cruz do Sul
2024

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Leonise e Lúcio, por trabalharem incansavelmente para me franquearem a possibilidade de estudar; a minha namorada e companheira, Mariana, pela compreensão e auxílio para concretização deste trabalho; e a minha professora orientadora, Caroline, pela exigência e exemplo de dedicação e paixão pelo estudo.

RESUMO

O presente trabalho aborda a temática do direito de acesso à justiça, e tem por objetivo analisar as consequências práticas geradas pelo acesso irrestrito ao Poder Judiciário no Brasil, principalmente no que diz respeito a sua efetividade, bem como apontar possíveis soluções para melhoria desse cenário. Nesse contexto, a problemática a ser enfrentada é de que: o acesso irrestrito, aliado a uma cultura de litigância massiva instalada no país, estaria caminhando em direção a inviabilizar o próprio exercício do direito de acesso à justiça no Brasil? Para o desenvolvimento da pesquisa utilizou-se método hipotético dedutivo, por ser o meio de investigação que visa deduzir as consequências de uma hipótese formulada a partir de demonstrações empíricas, uma vez que se buscou o auxílio das ciências econômicas e dos números do Judiciário brasileiro para amparar a abordagem. A partir disso, no segundo capítulo, teceu-se breves considerações sobre o histórico evolutivo do direito de acesso à justiça, sua definição moderna, bem como sobre sua importância para sociedade. No terceiro capítulo, com auxílio da economia, foi possível enquadrar o conceito de justiça na definição microeconômica de um bem comum, certificando que ela está sujeita a escassez. Já no quarto capítulo, através dos números do Poder Judiciário, foi demonstrado que o sistema está superlotado de demandas, e que já não é mais capaz de tutelar direitos de forma, justa, célere e efetiva. Dessa forma, validou-se à hipótese de que o acesso irrestrito ao Poder Judiciário está inibindo o exercício do direito de acesso efetivo à justiça no Brasil. Por fim, foram também propostas as seguintes medidas que contribuiriam para a mudança desse cenário, sem, contudo, inibir o acesso universal à justiça: exigir custas para o Poder Público litigar, e desenvolver capital jurídico para ampliar a cooperação.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Economia. Inviabilidade. Poder Judiciário.

ABSTRACT

This work addresses the issue of the right to access to justice, and aims to analyze the practical consequences generated by unrestricted access to the Judiciary in Brazil, mainly with regard to its effectiveness, as well as pointing out possible solutions to improve this scenario. In this context, the problem to be faced is that: unrestricted access, combined with a culture of massive litigation installed in the country, would be heading towards making the very exercise of the right of access to justice in Brazil unfeasible? To develop the research, the hypothetical deductive method was used, as it is the means of investigation that aims to deduce the consequences of a hypothesis formulated from empirical demonstrations, since assistance was sought from economic sciences and figures from the Brazilian Judiciary to support the approach. From this, in the second chapter, brief considerations were made about the evolutionary history of the right to access to justice, its modern definition, as well as its importance for society. In the third chapter, with the help of economics, it was possible to fit the concept of justice into the microeconomic definition of a common resource, certifying that it is subject to scarcity. In the fourth chapter, through the numbers of the Judiciary, it was demonstrated that the system is overcrowded with demands, and that it is no longer capable of protecting rights in a fair, quick and effective way. In this way, the hypothesis that unrestricted access to the Judiciary is inhibiting the exercise of the right to effective access to justice in Brazil was validated. Finally, the following measures were also proposed that would contribute to changing this scenario, without, however, inhibiting universal access to justice: demanding costs for the Public Power to litigate, and developing legal capital to expand cooperation.

Keywords: Access to justice. Economy. Judiciary. Unfeasibility.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Tipos Econômicos de Bens	29
Figura 2 – Série Histórica de Casos Pendentes.....	37
Figura 3 – Movimentação Processual Comparada por País	38
Figura 4 – Polo Ativo: Casos Pendentes dos 20 Maiores Litigantes	39
Figura 5 – Polo Passivo: Casos Pendentes dos 20 Maiores Litigantes.....	39
Figura 6 – Comparação de Despesas do Poder Judiciário por País em 2014	40
Figura 7 – Série Histórica de Tempo de Tramitação dos Processos.....	41

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 COMPREENDENDO O DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA PARA ALÉM DA MERA JUDICIALIZAÇÃO E A NECESSIDADE DE CONCRETIZÁ-LO	10
2.1 Breve histórico sobre o direito de acesso à justiça no Brasil.....	10
2.2 A definição de acesso à justiça para além da mera judicialização	16
2.3 A importância de um Poder Judiciário eficiente.....	21
3 A JUSTIÇA COMO SENDO UM BEM COMUM PASSÍVEL DE ESGOTAMENTO DE RECURSOS: UMA PERSPETIVA ECONÔMICA	24
3.1 Porque utilizar a economia?	24
3.2 Os tipos de bens de acordo com a Economia	26
3.3 A justiça como sendo um bem comum.....	29
3.4 A tragédia dos comuns e a tragédia da justiça no Brasil.....	32
4 A JUSTIÇA EM NÚMEROS NO BRASIL: DIAGNÓSTICOS E PROPOSIÇÕES PARA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA	35
4.1 Os números da justiça brasileira	35
4.2 O caminho e direção a inviabilidade do acesso à justiça no Brasil	43
4.3 Breves proposição para garantir a concretização do direito de acesso à justiça no Brasil	45
5 CONCLUSÕES	49
REFERÊNCIAS	51

1 INTRODUÇÃO

Versa o presente trabalho sobre o temática do direito de acesso à justiça, principalmente no que diz respeito às consequências práticas geradas pela livre possibilidade de ingresso ao Poder Judiciário no Brasil, uma vez que com o advento Constituição Federal de 1988, que previu a universalização do acesso à justiça, bem como do ambiente democrático instaurado após sua publicação, abriram-se as portas do Poder Judiciário para que a população em geral pudesse tutelar seus direitos, o que culminou em uma explosão de demandas judiciais. E o resultado, após trinta e seis anos, é no mínimo preocupante, já que o relatório “Justiça em Números 2023” do Conselho Nacional de Justiça, revelou que o Judiciário brasileiro finalizou o ano de 2022 com 81,4 milhões de processos em tramitação.

Essa quantidade de demandas gerada pela universalização do acesso, aliada a uma cultura de litigância instalada no país, poderia estar caminhando em direção a esgotar o aparato estatal para tutelar direitos de forma justa, célere e efetiva, e consequente, inviabilizar o próprio exercício do direito de acesso à justiça no Brasil? Nesse sentido, o objetivo do presente estudo é analisar quais são as consequências práticas geradas pelo acesso irrestrito à justiça e a judicialização excessiva, principalmente no que diz respeito a efetividade da prestação jurisdicional, bem como apontar possíveis soluções para o aprimoramento desse cenário.

Assim, a metodologia escolhida para concretização da pesquisa foi a hipotética dedutiva, por ser o meio de investigação que visa deduzir as consequências de uma hipótese formulada, a partir de demonstrações empíricas, o que se amolda perfeitamente às necessidades do presente trabalho, porque será testada a hipótese de que universalização da possibilidade de ingresso ao Poder Judiciário pode estar inviabilizando o próprio exercício do direito de acesso à justiça no Brasil, através da intersecção entre direito e economia e dos números do Judiciário brasileiro.

Neste aspecto, no segundo capítulo, será tecido um breve histórico sobre a evolução do direito de acesso à justiça no Brasil, além do conceitua-lo à luz da sua definição moderna, que está diretamente ligada a uma prestação jurisdicional célere e efetiva, bem como sobre o valor gerado por um sistema de justiça eficiente para a concretização de direitos fundamentais e, consequentemente, o desenvolvimento de

uma nação, para que assim fique estampada a importância do acesso à justiça e a necessidade de concretização desse direito fundamental.

Já no terceiro capítulo será investigado como a universalização do ingresso ao Poder Judiciário e a judicialização excessiva pode fazer com que o sistema de justiça brasileiro se torne incapaz de tutelar direitos de forma justa, célere e efetiva. Para isso, utilizar-se-á de ferramentas das ciências econômicas, com as quais será possível enquadrar a justiça brasileira no conceito de bem comum e ao dilema microeconômico da “tragédia dos comuns”, certificando que ela está sujeita a escassez, e, portanto, a um possível cenário de esgotamento de recursos, o que, se acontecesse, implicaria na inviabilização do próprio exercício do direito fundamental de acesso à justiça.

E no quarto e último capítulo, através dos números da justiça brasileira, será demonstrado que esse cenário de tragédia analisado no terceiro capítulo pode muito bem ser visualizado na atual conjuntura do Poder Judiciário brasileiro, que se encontra sobrecarregado de ações, e caminhando em direção ao esgotamento de recursos e, portanto, a inviabilização do direito de acesso à justiça. Além do mais, serão propostas algumas sucintas medidas capazes de conter o cenário instaurado, as quais podem ser resumidas em: exigir custas para o Poder Público litigar, e desenvolver capital jurídico para ampliar a cooperação.

Por fim, é necessário esclarecer que o estudo em comento possui uma importância vital, pois traz à tona um cenário ainda pouco abordado na pela doutrina dogmática tradicional: de que o próprio exercício de ingresso ao Poder Judiciário, irrestrito, sem critérios, e muitas vezes provocado pelo próprio Poder Público, está contribuindo para sua superlotação, e que logo não terá mais capacidade de processar outras demandas sem inibir, ou ao menos frear, o exercício do direito de acesso à justiça da população, garantido constitucionalmente. Não se trata, porém, de uma abordagem tendente a propor medidas para restringir o acesso à justiça, mas sim de uma análise prática sobre como a irrestrição excessiva pode vir a impedir a concretização desse importante direito fundamental, que é uma das garantias vitais para manutenção do Estado Democrático de Direito.

2 COMPREENDENDO O DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA PARA ALÉM DA MERA JUDICIALIZAÇÃO E A NECESSIDADE DE CONCRETIZÁ-LO

Antes de investigar a possível inviabilidade do exercício do direito de acesso à justiça gerada pela irrestrição de ingresso ao Poder Judiciário no Brasil, faz-se necessário percorrer as evoluções históricas deste princípio, positivado como cláusula pétrea na Constituição Federal de 1988, conceitua-lo à luz de sua definição moderna, que passa ao largo do que prevê a literalidade da norma constitucional, bem como compreender a necessidade de um sistema de justiça eficiente, para que: (i) fique demonstrado o imenso período histórico em que se buscou e lutou pela garantia do acesso universal à justiça no Brasil; (ii) seja verificado que a razão de existir desta norma está diretamente ligada com uma prestação jurisdicional célere, efetiva e adequada; (iii) seja analisado que um Poder Judiciário assertivo e eficiente contribui para a garantia de direitos fundamentais e o desenvolvimento econômico de um país; (iv) e assim seja possível assimilar a importância da universalização do acesso à justiça e a necessidade de concretização desse direito fundamental.

2.1 Breve histórico sobre o direito de acesso à justiça no Brasil

Inicialmente, há que se pontuar que a evolução do livre acesso à justiça no Brasil ocorreu de forma lenta e precária. Ao longo do período colonial, que perdurou por cerca de três séculos no Brasil, nada de relevante aconteceu com relação ao direito de acesso à justiça, uma vez que além da escassez de direitos materiais, não havia um ambiente institucional capaz de proporcionar a população a possibilidade de acessar a justiça efetivamente. Nos primeiros anos de colonização, as funções judiciais (assim como as estatais) ficavam à cargo daqueles que detinham a incumbência de representar a Coroa Portuguesa em solo brasileiro, posteriormente esse dever passou a ser dos funcionários da Coroa, que vieram instalar em Salvador uma capitania diretamente ligada ao Reino, trazendo consigo uma míngua representação das instituições formais portuguesas (Guedes, 2012).

Somente em 1609 fora instalado o primeiro “Tribunal da Relação” no Brasil para permitir que a resolução dos conflitos ligados principalmente a exploração da cana

não precisassem serem levados a Portugal para obterem uma decisão definitiva, cuja a composição era de juízes de primeira instância (atuantes nas vilas) e desembargadores designados pela Coroa, os quais ainda possuíam outras competências ligadas as funções administrativas estatais e legislativas, pelo que não se cogitava alguma divisão de poderes como hoje é identificada (Guedes, 2012). De qualquer forma, a justiça (assim como seu acesso), ficavam em segundo plano, pois as Ordenações Filipinas - sistema normativo que vigorou no Brasil em grande parte daquele período - não dispunha de dispositivos hábeis a garantir a concretização de direitos (Bedin e Spengler, 2013).

Com a Independência do Brasil e o advento da Constituição de 1824¹, que previu a separação dos poderes², o judiciário passou a ser um pouco mais independente, e ao magistrado foi conferida a função de servidor público (Maders, 2006). Apesar disso, a função jurisdicional ainda detinha grandes amarras, pois havia possibilidade de intervenção governamental nos julgamentos em razão de vigorar no Brasil o Poder Moderador, que permitia ao chefe do Poder Executivo suspender magistrados e até mesmo diminuir ou perdoar as penas de pessoas condenadas por sentença (Bedin e Spengler, 2013).

De todo modo, não se pode negar que ao longo do Império o acesso à justiça se expandiu, ainda que minimamente, pois a Constituição Imperial ainda previa o duplo grau de jurisdição³, a publicidade dos atos processuais⁴, e a arbitragem⁵ (Guedes, 2012), além de um rol extenso de direitos e garantias individuais. No entanto, a Carta Constitucional do Império ainda excluía grande parte da população de sua apreciação, como índios, mulheres e negros (Pinto, 2007). Na prática, a justiça favorecia somente aqueles que poderiam custeá-la.

¹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm

² BRASIL, Constituição do Império, de 25 de março de 1824. **Art. 10.** Os Poderes Políticos reconhecidos pela Constituição do Império do Brazil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial.

³ *Idem.* **Art. 158.** Para julgar as Causas em segunda, e ultima instancia haverá nas Províncias do Império as Relações, que forem necessárias para commodidade dos Povos.

⁴ *Idem.* **Art. 159.** Nas Causas crimes a Inquirição das Testemunhas, e todos os mais actos do Processo, depois da pronuncia, serão publicos desde já.

⁵ *Idem.* **Art. 160.** Nas civeis, e nas penas civilmente intentadas, poderão as Partes nomear Juizes Árbitros. Suas Sentenças serão executadas sem recurso, se assim o convencionarem as mesmas Partes.

Apenas após a adoção da forma republicana de governo no Brasil, e as severas alterações na estruturação política do país, algumas mudanças significativas relacionadas ao sistema de justiça começaram a acontecer. A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1891⁶ conferiu autonomia e independência ao Poder Judiciário, criou a figura da Justiça Federal⁷, lhe atribuiu o condão de controlar a constitucionalidade das leis⁸, assegurou o direito de ampla defesa nos processos judiciais⁹, e previu ainda a importante figura do *habeas corpus* como garantia da liberdade de locomoção¹⁰ (Lenza, 2019). No entanto, apesar de todos estes avanços no âmbito institucionais, o livre acesso à justiça não foi garantido de forma plena, denotando, assim, um tom meramente caritativo ao texto constitucional, como explica Ana Flávia Rodrigues Pinto (2007):

Não há que se discutir que a Constituição de 1891 foi motivada por boas intenções e que, com ela, se buscou uma acepção democrática, mas pouco contribuiu para o acesso à justiça, apenas exerceu um perfil de caridade e assistencialismo que, como é cediço, não significa justiça, muito menos acesso a direitos (pg. 7).

Um importante marco para universalização do acesso à justiça ocorreu no ano de 1930, quando houve a criação da Ordem dos Advogados do Brasil por meio do Decreto nº 19.408 que, dentre outras matérias, estabeleceu que os advogados passariam a prestar a assistência judiciária gratuita aos economicamente necessitados (Maders, 2005).

Logo após, em 1934 é promulgada uma nova Constituição¹¹ que, além de ampliar muitos direitos sociais, também criou as figuras da ação popular e do mandado de segurança, e estabeleceu que os Estados e a União deveriam promover a

⁶ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm

⁷ BRASIL, Constituição da República, de 24 de fevereiro de 1891. **Art. 55.** O Poder Judiciário, da União terá por órgãos um Supremo Tribunal Federal, com sede na Capital da República e tantos Juizes e Tribunais Federais, distribuídos pelo País, quantos o Congresso criar.

⁸ *Idem.* **Art. 60, § 1º** Das sentenças das justiças dos Estados em ultima instancia haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal: **a)** quando se questionar sobre a vigência, ou a validade das leis federais em face da Constituição e a decisão do Tribunal do Estado lhes negar aplicação;

⁹ *Idem.* **Art. 72, § 16** Aos acusados se assegurará na lei a mais plena defesa, com todos os recursos e meios essenciais a ela, desde a nota de culpa, entregue em 24 horas ao preso e assignada pela autoridade competente, com os nomes do acusador e das testemunhas.

¹⁰ *Idem.* **Art. 72, § 22** Dar-se-ha o *habeas-corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência por meio de prisão ou constrangimento ilegal em sua liberdade de locomoção.

¹¹ Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm

assistência judiciária gratuita às pessoas que não detinham recursos financeiros para custeá-la (Maders, 2005), por meio da isenção do pagamento de emolumentos, taxas e custas¹², além de prever a obrigatoriedade de criação de órgãos especiais que auxiliassem a população a exercer seus direitos (Bedin e Spengler, 2013).

O futuro parecia promissor, porém apenas três anos depois há a revogação da Constituição de 1934 e a outorga da Constituição de 1937¹³, instituindo-se o Estado Novo no Brasil, conferindo ao Presidente da República poderes quase que absolutos, suprimindo, assim, as conquistas recentemente alcançadas (Maders, 2005). Foram excluídos do texto constitucional os direitos à ampla defesa e contraditório, além de haver restrições quanto à natureza das ações que poderiam ser ajuizadas (Pinto, 2007).

O texto constitucional de 1937, baseado no fascismo polonês, representou um grande retrocesso aos direitos que haviam sido recém conquistados pela população brasileira, os quais mal puderam ser usufruídos. Portanto, como se vê, em um recorte de cerca de quatro séculos - entre o descobrimento e a instituição do Estado Novo - o livre acesso à justiça não ocorreu de fato no Brasil. Foram quatrocentos anos marcados por uma espécie de bipolaridade constitucional, pois ao passo que uma garantia muitos direitos, a outra os esvaziava.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial inicia-se uma nova onda de redemocratização ao redor do mundo e, à vista disso, em 1946 é promulgada uma nova Constituição no Brasil¹⁴, que prevê o alargamento dos direitos sociais e fortalecimento do Poder Judiciário, além do direito à assistência judiciária gratuita às pessoas hipossuficientes¹⁵. O novo texto inspirou-se nas ideias liberais da Constituição de 1891, e sociais da Carta de 1934 (Lenza, 2019). Em seu artigo 141, §4º, foi garantido que “a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual” (Brasil, 1946). Inaugura-se aí o princípio da universalidade do acesso à jurisdição de forma expressa na história das constituições brasileiras.

¹² BRASIL, Constituição da República, de 16 de julho de 1934. **Art. 32.** A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais, e assegurando a isenção de emolumentos, custas, taxas e sellos.

¹³ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm

¹⁴ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm

¹⁵ BRASIL, Constituição da República, de 18 de setembro de 1946. **Art. 141, § 35** O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados.

Nesse mesmo período de retomada da democracia, foi promulgada a ainda vigente Lei nº 1.060/50¹⁶, que regulamentou a concessão da assistência judiciária gratuita aos hipossuficientes, e atribuiu ao Estado o dever de criar órgãos especializados a prestar esse serviço. E, anos mais tarde, entra em vigor a Lei nº 4.125/63 (Antigo Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil), que dispunha sobre a obrigação do advogado indicado pela Ordem ou pelo juiz, ao serviço de assistência judiciária em patrocinar a causa do economicamente necessitado, de forma gratuita (Maders, 2005).

Porém, no ano de 1964, o Comando Militar toma o poder e instaura uma nova ditadura no Brasil, momento em que também é editada uma nova Constituição e se inicia um período de supressão dos direitos sociais, incluindo aí o acesso à justiça (Maders, 2005). O ápice do regime militar foi o Ato Institucional nº 5¹⁷, que suspendeu a impetração do remédio de *habeas corpus* em casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular, e ainda excluiu da apreciação do Poder Judiciário todas as ações praticadas com base nele e eventuais outros complementares, bem como seus efeitos (Lenza, 2019), ou seja, afastou do Poder Judiciário a incumbência do exame da constitucionalidade ou inconstitucionalidade dos atos (Guedes, 2012). Neste aspecto, por impossibilitar a garantia de direitos frente as práticas realizadas, o acesso à justiça foi tolhido do cidadão ao longo do período ditatorial, como explicam Gabriel de Lima Bedin e Fabiano Marion Spengler (2013):

Denota-se, portanto, que o direito de acesso à justiça sofreu sérias restrições durante o regime militar, impedindo o seu pleno exercício pelos cidadãos. Ao indivíduo, então, não era possível exercer o direito de acesso à justiça, o qual é considerado como o instrumento vital da sociedade democrática, pois o regime militar expressamente impedia o acesso dos cidadãos ao Poder Judiciário, notadamente para questionar seus atos ou para garantir direitos fundamentais (pg. 09)

Registre-se que até este momento da história – anterior a redução dos direitos pelo regime militar – apesar dos enumerados avanços idealizados pelas Constituições de 1934 e 1946 (ainda que se tenha retrocedido em 1937), e algumas normativas

¹⁶ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm

¹⁷ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm

esparsas, o acesso à justiça ainda permanecia apenas no plano formal, pois não haviam instituições suficientes a garantir assistência judiciária integral, e a população não tinha incentivos e muito menos conhecimento de que poderia pleitear seus direitos.

Ademais, o Código de Processo Civil de 1973 possuía um viés extremamente técnico, afastado da realidade social, e ainda muito caro para grande maioria da população brasileira (Bedin e Spengler, 2013). Por isso, durante o período ditatorial, intensificaram-se os movimentos de luta pelos direitos sociais e pelo exercício pleno de acesso à justiça.

É neste cenário que em 1988 é promulgada a nova Constituição Federal, que representa o fim do autoritarismo e o marco inicial da retomada do Estado Democrático de Direito no Brasil, ampliando significativamente os direitos fundamentais e sociais da população e criando mecanismos para materializá-los. No texto, mais precisamente em seu artigo 5º, inciso XXXV, está encartada a garantia constitucional de inafastabilidade do acesso à justiça como um direito fundamental, além de outras tantas garantias como os direitos ao contraditório, à ampla defesa, ao devido processo legal e assistência judiciária gratuita e integral aos economicamente necessitados (Brasil, 1988).

Visando garantir a efetividade destas normas – isto é, transportá-las ao plano material – bem como ampliar os incentivos da grande massa a tutelar os direitos previstos na Constituição, surgem diversos diplomas legais em matéria de direitos coletivos, como o Código de Defesa do Consumidor¹⁸, o Estatuto da Criança e do Adolescente¹⁹, a Lei de Apoio às Pessoas com Deficiência²⁰ e a Lei da Ação Civil Pública²¹. Além do mais, inúmeras instituições consideradas essenciais à efetivação da justiça são regulamentadas, como a Defensoria Pública, Ministério Público e os Juizados Especiais, as quais contribuem para a garantia efetiva de exercício do direito de acesso à justiça no Brasil.

Ainda, a Constituição de 1988 disponibilizou à população uma grande variedade de instrumentos processuais capazes de garantir os direitos fundamentais nela

¹⁸ Lei nº 8.078. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm

¹⁹ Lei 8.069. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm

²⁰ Lei nº 7.853. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm

²¹ Lei nº 7.347. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm

previstos, como o *habeas corpus*, *habeas data*, mandado de segurança individual, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção, ação popular, ação civil pública, ação direta de constitucionalidade, ação declaratória de constitucionalidade, arguição de descumprimento de preceito fundamental, ação direito de inconstitucionalidade por omissão, etc (Toffoli, 2018).

Veja então que o acesso à justiça transcorreu séculos sem garantia alguma no Brasil, e mesmo quando foi instituído pela primeira vez como direito fundamental na Constituição de 1946, inexistiam mecanismos capazes de materializá-lo. Somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi que a imensa maioria da população brasileira pode socorrer-se ao Poder Judiciário para fazer valer seus direitos – em outras palavras, fazem apenas trinta e cinco anos que o acesso à justiça se universalizou no Brasil.

2.2 A definição de acesso à justiça para além da mera judicialização

Apesar dos avanços diagnosticados, o acesso real e efetivo à justiça ainda é um objetivo a ser alcançado no Brasil. Porém, o obstáculo não é mais a barreira de ingresso ao Poder Judiciário, mas sim a efetividade do processo e sua excessiva morosidade, pois a entrega definitiva da tutela jurisdicional não observa as exigências constitucionais e infraconstitucionais da razoável duração do processo e da efetividade (Bedaque, 2022). Tais características, são intrínsecas ao conceito moderno do acesso à justiça, e na medida em que não são observadas, geram a privação desse direito fundamental.

Nossa Constituição Federal estabelece em seu artigo 5º, inciso XXXV, o direito fundamental de que “a lei não excluirá do poder judiciário lesão ou ameaça ao direito” (Brasil, 1988). Já o Código de Processo Civil de 2015, conferindo uma interpretação ainda mais ampla, registra, em seu art. 3º, que “não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão à direito” (Brasil, 2015). Note-se que, por uma interpretação literal, o acesso à justiça é compreendido como uma garantia de abertura do sistema de justiça a todos que queiram litigar. Porém, essa seria uma forma antiquada de se analisar o princípio do acesso à justiça.

No clássico trabalho de Cappelletti e Garth (1978), os autores propõem que só se pode falar em acesso à justiça se, em primeiro lugar, o acesso ao sistema for garantido a todos, sem distinção; e em segundo lugar, se produzir através desse sistema resultados individuais e socialmente justos, isto é, resultados efetivos, pois a justiça social²² almejada pelas sociedades modernas, pressupõe a efetividade do sistema jurisdicional.

Essa abordagem sobre a temática nem sempre foi utilizada, pois a definição de acesso à justiça sofreu mudanças significativas ao longo da história. Nos estados liberais burgueses dos séculos XVIII e XIX, por exemplo, onde vigorava o sistema *laissez-faire*²³, o acesso à justiça era assegurado apenas no seu plano formal, mas não efetivo, pois só podia ser utilizado por aqueles que tinham condições de custeá-lo, o que é bem definido por Cappelletti e Garth (1978) no seguinte trecho:

A justiça, como outros bens, no sistema *laissez-faire*, só podia ser obtida por aqueles que pudessem enfrentar seus custos; aqueles que não pudessem fazê-lo eram considerados os únicos responsáveis por sua sorte. O acesso formal, mas não efetivo à justiça, correspondia à igualdade, apenas formal, mas não efetiva (pg. 09).

Ao longo desse período, o direito de acesso à proteção jurisdicional era visto sob a perspectiva da teoria do direito natural, dos quais não se necessitava uma ação por parte do Estado para que fossem usufruídos pela população. Bastava possibilitar ao indivíduo contestar ou ingressar com uma determinada ação, sob sua conta e risco, apenas garantindo que nessa escolha não houvesse interferência de terceiros. O Estado, então, permanecia inerte quanto às aptidões das pessoas em reconhecerem seus direitos e possuírem oportunidades reais de defendê-los (Cappelletti e Garth, 1978).

No Brasil, como visto, transcorreram-se séculos sem que sequer houvesse a garantia de busca pela proteção judicial na resolução de um conflito. Apenas com a adoção da forma republicana de Estado algumas mudanças começaram a acontecer,

²² Para os autores, “justiça social” é uma forma de se visualizar o objetivo do processo judicial, que difere da simples “justiça”. A primeira diz respeito a busca por procedimentos que sejam conducentes à proteção dos direitos das pessoas comuns, enquanto a segunda seria somente a aplicação dos regramentos corretos ao caso concreto. Segundo eles, o “acesso à justiça” precisa englobar ambas as formas (pg. 93).

²³ Tradução livre: “deixa acontecer”. Trata-se de uma expressão cunhada na França entre os séculos XVIII e XIX para definir a atuação do Estado liberal naquele período.

porém foi em 1946 que, pela primeira vez, garantiu-se o acesso ao Poder Judiciário, ainda que concretização desse direito somente tenha ocorrido após 1988. Portanto, por um longo período histórico, tanto no Brasil quanto em diversos outros países, o Estado detinha um papel de mero espectador no que diz respeito aos reais problemas enfrentados pela população para reconhecer, defender e garantir os seus direitos.

Porém, à medida que as sociedades cresceram e se tornaram mais complexas, as ações e relacionamentos passaram a ter um caráter mais social do que individual, abrindo caminho para diversos avanços na seara dos direitos humanos, o que obrigou ao Estado assumir um papel de garantidor para assegurar o pleno gozo daqueles direitos (Cappelletti e Garth, 1978).

Com isso, fez-se necessário uma renovação das estruturas de acessibilidade à justiça ao longo de todo mundo, que teve como marco inicial a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 (ONU, 1948), definindo expressamente em seu artigo 10º que “todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir seus direitos e deveres ou fundamento de qualquer acusação criminal contra ele”.

Poucos anos depois a Convenção Europeia de Direitos do Homem (ECHR, 1950), previu em seu artigo 6º, item 1, que qualquer pessoa teria direito a que sua causa fosse examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um Tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei. Da mesma forma, o Pacto de São José da Costa Rica (OEA, 1969), estabeleceu que a todas as pessoas seria garantido o direito de ser ouvido, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente e neutro, anteriormente previsto em lei.

Diante desse contexto, o acesso à justiça pode ser encarado como um dos direitos fundamentais mais básicos do ser humano, uma vez que, segundo o professor Paulo Cezar Pinheiro Carneiro (2016), este direito “contém, em sua essência, todas as demais garantias constitucionais, aqui resumidas: do direito à informação e de participação no devido processo legal, ao resultado justo e efeito”.

Tem-se, ainda, que a garantia de acesso à ordem jurisdicional é um requisito essencial para o funcionamento do Estado Democrático de Direito, pois um sistema jurídico estruturado sobre esse ideal tem o dever de garantir, a partir do exercício da

jurisdição, o pleno acesso à justiça objetivando a promoção da isonomia entre os cidadãos (De Pinho, 2019).

Porém, após ultrapassar a barreira formal da abertura do sistema, o enfoque se tornou outro: a efetividade da prestação jurisdicional, como sendo um dos pilares do direito de acesso à justiça. Isso porque, a concretização dos direitos constitucionais pressupõe uma tutela jurisdicional célere e efetiva, o que, ao mesmo tempo, pode ser traduzido como um direito fundamental para garantir a dignidade da pessoa humana (Mendes e Mendes, 2023).

Nessa toada, a maioria dos doutrinadores vem se filiando a essa concepção moderna do acesso à justiça. Cândido Rangel Dinamarco (2022), por exemplo, fala que só tem acesso à justiça quem recebe justiça, e isso significa ser admitido em juízo, poder participar do processo e, ao final, receber um provimento jurisdicional consentâneo com os valores da sociedade. O grande entusiasta e militante precursor da temática do acesso à justiça, professor Kazuo Watanabe (2019), a muito refere que:

A problemática do acesso à justiça não pode ser estudada nos caminhos limites do acesso aos órgãos judiciais existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa (pg. 03).

Irapuã Santana do Nascimento da Silva (2021), após uma análise aprofundada dos sistemas normativos nacional e estrangeiro, definiu o princípio do acesso à justiça como sendo “aquele segundo o qual se confere a todo indivíduo o direito de exigir do Estado uma tutela efetiva e adequada”. Além deles, Paulo Cezar Pinheiro Carneiro (2016), explica que:

Em suma, o acesso somente será pleno quando a informação dos direitos for adequada, estiver garantida a participação de quem quer que seja no devido processo legal e que assegura à parte, quem tem o melhor direito, a receber o mais rápido possível o bem da vida a que faz jus.

Note-se que a visão moderna do acesso à justiça gira em torno da efetividade e eficiência da prestação jurisdicional. Nesse ponto, o Código de Processo Civil de 2015, em seus artigos 6º e 8º, introduz entre os princípios fundamentais do processo, ambos os ideais:

Art. 6º - Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.

Art. 8º - Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.

Pode se dizer ainda que a garantia de um processo efetivo está prevista na Constituição Federal de 1988, em virtude dos princípios do devido processo legal, da razoável duração do processo, da gratuidade judiciária, das instituições formais criadas para este fim (como por exemplo a Defensoria Pública), e, é claro, do livre acesso à justiça (Brasil, 1988).

A esse respeito, o jurista José Carlos Barbosa Moreira (1984), estabelece cinco requisitos para de fato haja efetividade no processo: i) devem ser previstos instrumentos de tutela adequados à garantia de todos os direitos; ii) estes instrumentos devem ser plenamente utilizáveis; iii) deve ser assegurada condições propícias para a exata reconstituição dos fatos, para que a conclusão do magistrado se coaduna ao máximo com a realidade; iv) a tutela jurisdicional prestada deve entregar ao ganhador aquilo que ele efetivamente faz *jus*; v) o resultado do processo deve ser alcançado com o mínimo dispêndio de energias.

Sabe-se, no entanto, que atribuir valor absoluto a efetividade pode não gerar o resultado desejável em alguns casos, e também é algo complexo de se conciliar, como orienta Robert M. Sherwood *et al* (1994):

A obrigação efetiva do cumprimento da lei traduz-se inevitavelmente num trade-off entre justiça - no sentido da identificação da lei, da determinação dos fatos, de se chegar em uma decisão correta, estabelecendo-se a possibilidade de recurso e distribuindo-se os custos - e eficiência, em termos do tempo e dos custos privados e públicos envolvidos na condução de um litígio.

Porém, sem a efetividade, talvez não haja tutela jurisdicional a ser analisada. É como entende professor Erik Navarro Wolkart (2020): “É que sem efetividade, não há tutela para qualificar como justa. Em verdade, nega-se jurisdição e acesso à justiça, em clara violação ao artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal”.

Estabelecidas estas balizas pode-se definir que a garantia de direito fundamental ao acesso à justiça prevista na Constituição Federal de 1988, para além da mera

literalidade do texto constitucional, isto é, mais do que permitir a abertura das portas do Poder Judiciário a todos que queiram litigar, precisa necessariamente ser interpretada como uma garantia de exigir do Estado uma prestação jurisdicional efetiva e célere, que só assim poderá vir a ser classificada como justa.

2.3 A importância de um Poder Judiciário eficiente

Segundo o professor Armando Castelar Pinheiro (2009), as leis desempenham quatro funções essenciais: i) a primeira diz respeito à garantia dos direitos privados, em especial os de propriedade; ii) a segunda se refere ao estabelecimento de regras para negociação acerca desses direitos; iii) a terceira fala sobre regras de ingresso e retirada de mercados; e iv) a quarta promove a competição e regula situações de mercado onde há a presença de monopólios. Toda legislação, por sua vez, deve estar de acordo com o ordenamento constitucional, que no caso do Brasil, é o responsável por instituir o Estado Democrático de Direito e prever uma enorme gama de direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivas (Da Silva e Souza, 2022). Porém, em que pese a qualidade do ordenamento jurídico existente em determinado país, para que ele tenha efetividade, é necessário um ambiente institucional sólido destinado à sua aplicação.

Assim, de maneira geral, pode se dizer que a legislação (infra ou constitucional) estabelece as regras do jogo e as maneiras pelas quais os indivíduos podem garanti-las, servindo como um (des)incentivo à prática de determinados comportamentos. O Poder Judiciário, por outro lado, deve fazer com que o ordenamento seja aplicado na prática, garantindo, assim, a efetivação dos direitos fundamentais, individuais, sociais, contratuais, de propriedade e a ordem pública.

Logo, pode se afirmar que um Judiciário incapaz de fazer cumprir a lei de forma efetiva, traduzindo-se em uma justiça morosa, e por vezes parcial, imprevisível e inconfiável, interfere negativamente no bem-estar social dos indivíduos e na manutenção do Estado de Direito, já que sequer consegue garantir direitos fundamentais aos indivíduos, que segundo o professor Ingo Wolfgang Sarlet (2001), são aqueles que “gravitam, direta ou indiretamente, em torno dos tradicionais e perenes valores da vida, liberdade, igualdade e fraternidade (solidariedade), tendo sua

base, o princípio maior da dignidade da pessoa”. Por consectário lógico, considerando que nem mesmo direitos básicos são assegurados, um Poder Judiciário ineficiente também impede que uma sociedade se desenvolva economicamente. É o que Adam Smith (1985) já idealizava no século XVIII:

O comércio e as manufaturas raramente podem florescer por muito tempo em qualquer Estado que não gozam de uma administração regular da justiça, na qual as pessoas não se sentem seguras na posse de sua propriedade, em que a fé dos contratos não é apoiada por lei, e em que a autoridade do Estado não deve ser regularmente empregada na aplicação o pagamento das dívidas de todos aqueles que têm condições de pagar. O comércio e as manufaturas, em suma, raramente podem florescer em qualquer estado em que não haja um certo grau de confiança na justiça do governo.

No Brasil, não é de hoje que a importância de um Poder Judiciário eficiente vem sendo debatida. Dada a sua importância, bem como a reconhecida ineficiência do Judiciário brasileiro, essa questão foi abordada no chamado “Primeiro Pacto de Estado em Favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano” de 2004, cujo o objetivo principal era conscientizar às instituições públicas do país sobre esse problema, e lançar à tona a necessidade de se tomarem medidas conjuntas para contorná-lo (Brasil, 2004):

Poucos problemas nacionais possuem tanto consenso no tocante aos diagnósticos quanto à questão judiciária. A morosidade dos processos judiciais e a baixa eficácia de suas decisões retardam o desenvolvimento nacional, desestimulam investimentos, propiciam a inadimplência, geram impunidade e solapam a crença dos cidadãos no regime democrático.

Vale a pena notar aqui, que um bom Poder Judiciário não necessariamente é aquele para o qual todos os litígios são levados. Na verdade, o seu papel é estimular que a administração pública e os indivíduos transacionem de maneira independente e, se eventualmente ocorrer alguma violação a um direito fundamental, contratual ou de propriedade, possa-se recorrer a ele para garantir o que é legalmente determinado. Consequentemente, um Poder Judiciário eficiente é aquele que não conduz nem poucos e nem muitos litígios (Pinheiro, 2009).

Com isso, pode se afirmar que aquele Judiciário que carrega a incumbência de decidir sobre muitos casos tende a se tornar ineficiente. Isso inevitavelmente prejudicará a garantia de direitos básicos do cidadão, e retardará o desenvolvimento

econômico do país ou território em que está situado, já que um Judiciário abarrotado de demandas consome muito tempo e muitos recursos (públicos ou privados), para se manter em funcionamento. Além do mais, o excesso de processos judiciais indica claramente que as leis daquele país não são bem definidas, ou são constantemente desrespeitadas, seja pelos indivíduos que o compõe, ou pelo próprio Estado, que no caso brasileiro, possui a incumbência de proporcionar a população uma enorme gama de direitos individuais e coletivos.

A partir dessa análise, se verifica que um Poder Judiciário eficiente (e não abarrotado) consegue fornecer a população a segurança de que direitos fundamentais serão exercidos, bem como que os indivíduos poderão transacionar de forma independente entre si com segurança, o que contribui para manutenção do Estado Democrático de Direito, da ordem pública, bem como a disseminação dos negócios, gerando desenvolvimento.

3 A JUSTIÇA COMO SENDO UM BEM COMUM PASSÍVEL DE ESGOTAMENTO DE RECURSOS: UMA PERSPECTIVA ECONÔMICA

Compreendida, portanto, a conceituação moderna do livre acesso à justiça, a necessidade de preservação e concretização deste direito fundamental, bem como a importância de um sistema de justiça eficiente, será agora analisado como a universalização do ingresso ao Poder Judiciário pode estar fazendo com que o sistema de justiça brasileiro se torne incapaz de garantir o exercício do direito de acesso à justiça. Para isso, será necessário o auxílio das ciências econômicas, que fornecerão o ferramental científico para enquadrar a justiça no conceito de bem comum e ao dilema microeconômico da “tragédia dos comuns”, sujeitando-a, portanto, a escassez, de modo que se não utilizada da maneira correta (acesso irrestrito e judicialização excessiva), instaura-se um cenário de esgotamento de recursos, aumentando o tempo, o custo, a morosidade e a seletividade das demandas judiciais, em uma relação paradoxal com a universalização traçada pela nossa Constituição, assim como o seu ideal de efetividade. Contudo, antes de se verificar as hipóteses, é necessário esclarecer como e porque essa interdisciplinaridade entre Direito e Economia é capaz de auxiliar o aprimoramento da compreensão tradicional do direito de acesso à justiça, principalmente no que diz respeito aos seus efeitos práticos.

3.1 Porque utilizar a Economia?

Essa interseção entre as ciências jurídicas e econômicas é mais conhecida pela doutrina como Análise Econômica do Direito, e ainda que seja uma área de pesquisa relativamente jovem e pouco estudada no Brasil, nos países anglo-americanos ela vem há algum tempo ajudando a aprimorar compreensão usual da natureza do direito, bem como das normas e instituições jurídicas.

Ao longo de muitos anos, o direito restringia a utilização de conceitos econômicos para promover análises puramente técnicas acerca de leis concorrenciais. Porém, a partir da década de 1960, a Análise Econômica do Direito se expandiu e invadiu campos do pensamento jurídico mais tradicionais, como direito

contratual, indenizatório, constitucional, penal, processual e de propriedade (Cooter e Ulen, 2010).

Segundo Robert Cooter e Thomas Ulen (2010), até o ano de 1990, menos um economista fazia parte do corpo docente das principais faculdades de direito dos Estados Unidos e da Europa Ocidental. Porém, recentemente, a maioria delas passou a incluir pelo menos uma breve introdução ao chamado *Law & Economics* nas cadeiras introdutórias da graduação. Os autores também constataram que os artigos jurídicos que utilizam abordagens econômicas são mais citados nas revistas científicas norte-americanas que quaisquer outros.

Isso indica, ainda que não de forma substancial, um certo sucesso crescente em utilizar uma abordagem econômica para aperfeiçoar a compreensão da dogmática jurídica tradicional. Mas porquê? Segundo os mesmos autores, entendendo a lei como uma obrigação apoiada a uma possível sanção, ao pensarem sobre a eficácia de uma determinada norma ou instituto jurídico, os operadores do direito se questionam: “como essa sanção/obrigação pode influenciar o comportamento do indivíduo?” (Cooter e Ulen, 2010). Até poucas décadas atrás, a resposta a essa indagação era respondida da mesma forma que era a cerca de dois mil anos atrás, isto é, a partir de intuições e nos fatos que estavam disponíveis (Cooter e Ulen, 2010). Porém, a partir de 1960, com o desenvolvimento da nova economia institucional e estudos sobre a Análise Econômica do Direito, proporcionou-se aos operadores do direito uma teoria científica para que pudessem prever os efeitos das normas sobre o comportamento de maneira empírica.

Isso porque, sob uma ótica puramente objetiva da teoria normativista, se pode definir o Direito como sendo um sistema que regula o comportamento das pessoas por meio de normas (Kelsen, 1999). A economia, por outro lado, é o ramo da ciência que estuda o processo de tomada de decisões do ser humano, visando encontrar a melhor alocação para recursos escassos (Gico Jr, 2023). Então, a intersecção entre estes dois institutos possibilita avaliar empiricamente a eficácia de certas normas e institutos jurídicos, especialmente no que se refere a suas aplicações práticas.

No Brasil, no entanto, seja na doutrina ou na jurisprudência, não se percebe uma boa aceitação acerca dessa comunicabilidade entre as ciências jurídicas e econômicas. Ainda que a Lei nº 13.655/2018 tenha alterado a Lei de Introdução as

Normas do Direito Brasileiro, introduzindo o chamado consequencialismo jurídico²⁴ no ordenamento pátrio²⁵, a Análise Econômica do Direito ainda é uma metodologia acadêmica muito pouco pesquisada e empregada na compreensão dos regramentos e instituições brasileiras (Melo, 2023).

E as razões para isso, apesar de profundas, são de fácil compreensão. A Análise Econômica do Direito é uma das correntes que acenderão do pensamento juspositivista, que foca sua análise no realismo jurídico científico. No entanto, o direito brasileiro é originado de uma doutrina reacionária ao juspositivismo, denominada neoconstitucionalismo (ou pós-positivismo), cujo o foco principal é a reaproximação do direito com a moral e a filosofia por meio da sua constitucionalização principiológica, afastando-o da ciência empírica (Gico Jr, 2023).

Desse modo, considerando que as normas que norteiam o acesso à justiça no Brasil foram formuladas sob a ótica principiológica da corrente pós-positivista, e que a Análise Econômica do Direito visa oferecer soluções para auxiliar na valoração da eficácia das normas jurídicas por meio de uma abordagem empírica, esta intersecção oferecerá o instrumental necessário para se demonstrar como o acesso irrestrito ao Poder Judiciário está, de forma paradoxal, inibindo o acesso efetivo à justiça no Brasil. Não se trata, contudo, como adiante será demonstrado, de uma proposição para a desuniversalização do acesso à justiça, mas sim de uma análise prática sobre como essa irrestrição excessiva pode vir a impedir a concretização desse importante direito fundamental.

3.2 Os tipos de bens de acordo com a Economia

Há uma área específica das ciências econômicas destinada ao estudo da intervenção estatal nos mercados, onde se encontram as definições para os diversos tipos de bens. Este segmento, amplamente difundido no estudo *jus* econômico, nos ajudará a demonstrar que a justiça pode ser enquadrada na definição de um recurso

²⁴ Segundo Luiz Fernando Schuartz (2008), o consequencialismo é um instituto jurídico que visa “condicionar, ou qualquer atitude que condicione explícita ou implicitamente a adequação jurídica de uma determinada decisão judicante à valoração das consequências associadas à mesma e às suas alternativas”.

²⁵ BRASIL, Lei nº 13.655/2018. Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

comum, logo, estaria ela sujeita a um possível, e provável, cenário de esgotamento de recursos, que se viesse a se concretizar, a tornaria inacessível aos indivíduos que dela necessitam, contrariando o ideal de universalização do acesso proposto pela Constituição Federal.

Essa seção de estudo surgiu a partir da globalização da Economia, e a necessidade de se corrigirem falhas geradas pelo livre mercado. A teoria da “mão invisível” (Smith, 1985), apesar de ser considerada como a base para a teoria econômica moderna, foi formulada em uma época onde a Economia mundial era baseada em simples trocas. Atualmente, a complexidade das relações mercadológicas existentes gera, por diversas vezes, falhas que não podem se auto ajustarem de forma natural, e que demandam a intervenção do Estado para suas correções. As chamadas falhas de mercados surgem quando os mecanismos de mercados - por exemplo, o preço - que de regra são deixados à livre fixação dos agentes econômicos, acabam por gerar resultados ineficientes ao bem estar social, demandando a intromissão estatal para sua correção (Mueller, 1972).

Essas falhas podem ser divididas em três principais categorias, porém, para o propósito deste trabalho, a única pertinente a se analisar é a relacionada aos bens públicos, pois é nela que se encontram as definições para os variados tipos de recursos. Bens públicos são aqueles que se caracterizam por não serem excludentes, porquanto não se pode evitar com que alguém os acesse, e também pela não rivalidade, pois o seu consumo por um indivíduo não diminui a possibilidade de consumo por outro (Mueller, 1972):

Bens públicos são bens que, simultaneamente, estão à disposição de todos os membros da comunidade, para que deles usufruem ou não, de acordo com as preferências de cada um. O consumo de cada qual é igual ao consumo da totalidade do bem público existente. O fato de o indivíduo A estar consumindo o bem público, não preclui o indivíduo B de fazê-lo também. Cumpre ressaltar que, do fato de estar um dado bem público ao dispor de todos em igual quantidade, não se deve inferir que todos derivam dele o mesmo grau de utilidade. O indivíduo A pode detestar o bem público e derivar da mesma utilidade negativa. Contudo, o bem está a sua disposição, quer queira ou não (pg. 97/98).

A exemplo, pode se dizer que a defesa nacional ou o os cuidados com a manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado são considerados bens públicos, pois todas as pessoas inseridas em um determinado contexto usufruem de

ambos ao mesmo tempo, porém o aproveitamento de um indivíduo não retira a possibilidade de outros também os usufruir.

Essa categoria de falhas importa, porque na economia, quando se estuda determinado mercado, é necessário qualificar o tipo de bem que é seu objeto, a partir do qual será definido quais as leis, limites e possibilidades incidirão sobre ele (Wolkart, 2020). Caso a qualificação do bem seja imprecisa, ou ainda as regulamentações criadas a partir dela não atendam às reais necessidades daquele mercado, abre-se as suas portas para o ingresso das externalidades, o que pode tornar aquele ambiente ineficiente, e, portanto, prejudicar o bem-estar social dos indivíduos que estão nele inseridos.

Além dos bens públicos, também há outras três definições sobre as quais se pode estabelecer o tipo de bem de um determinado mercado. Uma delas é a dos bens privados, que se caracterizam por serem inversos aos públicos, ou seja, são excludentes, porque ao se fixar um preço para determinado bem, exclui-se da possibilidade de dele usufruí-lo aqueles que não arcaiam com o valor por ele estipulado, e também pela rivalidade, o que quer dizer que na medida em que um bem é consumido, sua quantidade diminui (Wolkart, 2020).

Dos bens privados e bens públicos decorrem duas mesclas interessantes: a dos bens de clube, ou também chamados de bens de pedágio, que são excludentes como os bens privados, mas não são rivais como os públicos (Gico Jr, 2023), e os bens comuns, que se caracterizam por não serem excludentes, isto é, são acessíveis a todos, e também pela rivalidade, ou seja, na medida em que são utilizados, sua quantidade diminui (Santos Filho e Timm, 2009). Eis um quadro formulado pelo professor Ivo Teixeira Gico Jr (2023), que esclarece de maneira intuitiva a classificação dos bens:

Figura 1 – Tipos Econômicos de Bens

		Rivalidade no Consumo	
		Baixa	Alta
Excludabilidade de Acesso	Difícil	Bens Públicos Saneamento básico Defesa nacional	Recursos Comuns Peixes no oceano Água de uma bacia hidrográfica
	Fácil	Bens de Clube Escolas Vídeo <i>streaming</i>	Bens Privados Sapatos Computadores

Fonte: Ivo Teixeira Gico Jr (2023)

Estabelecida estas balizas, é possível compreender que, para regulamentação de um mercado, é necessário ter em mente qual bem é seu objeto. Tratando-se de um bem público, privado, de clube ou comum, as implicações práticas das legislações e métodos de controle estatal impostos sobre ele serão diferentes, o que poderá torná-los eficientes, ou precários.

3.3 A justiça como sendo um bem comum

Agora, pensando no Poder Judiciário como um mercado, e na tutela jurisdicional como um bem, sobre o qual se orientam as relações daquele ambiente (Wolkart, 2020). Como visto, um bem é considerado comum quando é não excludente e, ao mesmo tempo, rival, ou seja, é muito difícil impedir que usuários o utilizem, mas a utilização do recurso por um indivíduo diminui o seu proveito por outros. Sob essa perspectiva, pode-se dizer que a justiça se enquadra na classificação de bem comum, que se caracteriza pela não exclusão no acesso, e pela rivalidade no consumo (Wolkart, 2020), portanto, suscetível ao esgotamento.

Caso fosse instalado um mecanismo de “pedágio” para ingresso no Poder Judiciário poder-se-ia, talvez, considerá-lo como um bem de clube, e não de uso comum. Isso porque, seria relativamente simples identificar quem são os usuários do sistema de justiça (estado e população), e ao magistrado seria dado o poder de selecionar quais usuários estariam permitidos de ingressarem no Poder Judiciário, e

quais não. Assim, o juiz aceitaria o ajuizamento de casos até seu limite de capacidade de processamento, e o sistema não se sujeitaria a escassez (Gico Jr, 2014). Na prática, a necessidade demonstração da repercussão geral como requisito indispensável à admissibilidade do Recurso Extraordinário no Supremo Tribunal Federal (art. 102, §3º da Constituição Federal) pode ser considerada um exemplo desse mecanismo, como enfatiza o professor Ivo Teixeira Gico Jr (2014), no trecho:

A inclusão da repercussão geral demonstra um amadurecimento da comunidade jurídica nacional e, mais do que isso, pode ser interpretada como o reconhecimento de que o STF é um recurso comum, cujo acesso ilimitado leva à sua sobreutilização. A possibilidade de o STF escolher os casos mais relevantes para julgar possibilita a maximização da utilidade de seus recursos escassos e resolve o problema do livre acesso.

Se poderia, também, considerar a justiça como sendo um bem privado acaso fosse nela instaurado um mecanismo de preços autorregulador, onde as partes em um processo judicial poderiam efetuar lances para que seu caso fosse julgado de forma mais rápida, sendo que o lance mais alto serviria como elemento balizador para a tomada de decisão do magistrado (Gico Jr, 2014).

Ambos os caminhos citados impediriam com que o sistema de justiça fosse suscetível a superutilização e, conseqüentemente, a escassez, porém são visões acerca do sistema de justiça absolutamente avessas ao Estado Democrático de Direito, que possivelmente nos remeteriam a tempos inglórios, onde cada indivíduo seria responsável por sua própria sorte, o que, por óbvio, prejudicaria o bem-estar social de incontáveis formas. Não por outra razão, a sociedade brasileira optou por promover a proteção judicial a todos aqueles que necessitam, conferindo-lhe, então, status de recurso comum, ou seja, um bem não excludente e rival.

Neste aspecto, veja que a impossibilidade de exclusão está diretamente ligada com a garantia do direito fundamental de acesso à justiça, prevista no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (Brasil, 1988), bem como do baixo nível de custas que um litigante precisa enfrentar para ingressar em juízo no Brasil. Já a rivalidade decorre da limitação de recursos do Estado em manter o Poder Judiciário, de modo que na medida em que mais demandas são ajuizadas, diminui-se a capacidade da justiça em processar uma nova ação, ou acelerar o processamento das que já estão em curso (Wolkart, 2020).

Importa destacar aqui que a universalização do acesso à justiça é objeto de constante preocupação e de ampliação no Brasil, o que se percebe através da leitura do chamado “Segundo Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo”, assinado pelos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), no ano de 2009:

Firmar o presente PACTO REPUBLICANO DE ESTADO POR UM SISTEMA DE JUSTIÇA MAIS ACESSÍVEL, ÁGIL E EFETIVO, com os seguintes objetivos:

I - acesso universal à Justiça, especialmente dos mais necessitados;

II - aprimoramento da prestação jurisdicional, mormente pela efetividade do princípio constitucional da razoável duração do processo e pela prevenção de conflitos;

III - aperfeiçoamento e fortalecimento das instituições de Estado para uma maior efetividade do sistema penal no combate à violência e criminalidade, por meio de políticas de segurança pública combinadas com ações sociais e proteção à dignidade da pessoa humana.

O que parece não ser objeto de grande assimilação, e principalmente preocupação na doutrina e mesmo no ordenamento jurídico brasileiro, é justamente a rivalidade incidente sobre o uso do Poder Judiciário, assim como as formas de contorná-la, para fins de se garantir o livre ingresso no Poder Judiciário, bem como o acesso efetivo à justiça. Qualquer uso adicional do sistema de justiça por um agente, diminuirá ou impedirá substancialmente a utilização do serviço para os demais usuários, assim como a inclusão de um carro a mais em uma rodovia diminui a utilidade da estrada congestionada a outros motoristas (Gico Jr, 2023).

Dessa forma, é bastante claro que o serviço prestado pelo Poder Judiciário é, sob um aspecto econômico, considerado um bem de uso comum. Isso significa que, em não havendo um acesso racionalmente controlado a este bem, pode haver incentivos para sua super utilização, o que pode resultar na rápida exaustão e eventualmente no desaparecimento da disponibilidade deste recurso (Camelo e Yeung, 2023). Este fenômeno é denominado como a “Tragédia dos Comuns”, e será abordado no próximo tópico.

3.4 A tragédia dos comuns e a tragédia da justiça no Brasil

A Tragédia dos Comuns é um dilema microeconômico proposto pelo ecologista Garrett Hardin (1968) para demonstrar que quando um bem comum está ao alcance de todos que queiram dele desfrutá-lo, a tendência é de que ele seja utilizado até a escassez. O autor propõe que, como um ser racional e maximizador das próprias utilidades, diante da possibilidade, o ser humano deve sugar todos os recursos disponíveis em determinado sistema, até o seu esgotamento, com o intuito de satisfazer as próprias utilidades.

O dilema é apresentado na forma de uma parábola, cuja a história se passa em um enorme campo aberto a todos, porém com capacidade limitada, que é utilizado pelos pastores locais para deixar o gado pastar. É razoável imaginar que cada um deles tentará manter o maior número de animais no terreno, pelo maior tempo possível. Durante vários anos o pasto público se mostrou suficiente para que todo o gado pudesse se alimentar, ao mesmo tempo em que as áreas inutilizadas iriam se renovando, porém, à medida que a cidade crescia, mais animais eram alocados no campo, iniciando aí uma rivalidade entre os camponeses. Em dado momento, observando o cenário que então se instituiu, os pastores começaram a se questionar: “Qual seria a utilidade em incluir mais um animal no campo?” Para a pergunta, haviam duas respostas: i) sob uma perspectiva individual, o incremento de mais uma cabeça de gado iria trazer retorno financeiro ao seu dono; ii) por outro lado, sob um viés coletivo, a inserção de mais um animal poderia causar um “sobrepastoreio”, isto é, uma superlotação do campo, o que prejudicaria a pastagem e, conseqüentemente, o lucro de todos (Hardin, 1968).

Como seres maximizadores das suas próprias utilidades, os pastores concluíram que o caminho mais sensato era a adição de mais animais, porquanto isso lhes traria benefícios pessoais, sendo que eventuais externalidades decorrentes dessa ação não iriam lhes prejudicarem individualmente, elas seriam divididas junto ao grupo. Portanto, como não havia limites ao uso do campo, nem mesmo senso de cooperação entre os pastores, a pastagem se esgotou, e o campo se tornou um terreno baldio, e inútil a todos. Como explica Hardin (1968), não havia outra saída que não a ruína

daquele sistema, em razão do grande incentivo a super utilização conferido ao bem comum:

Mas esta é a conclusão alcançada por todos e cada pastor racional partilha de um bem comum. Aí é que se encontra a tragédia. Cada homem está preso em um sistema que o compele a aumentar seu rebanho sem limites - num mundo que é limitado. Ruína é o destino para o qual todos os homens correm, cada um perseguindo seu próprio interesse em uma sociedade que acredita na liberdade dos bens comuns. Liberdade num terreno baldio (common) traz ruína para todos (pg. 4/5).

Neste ponto, é interessante destacar que o cenário de “tragédia” proposto pelo autor, não significa exatamente algo ruim, mas sim algo que inevitavelmente irá acontecer, como explica Gico Jr (2014):

Tragédia aqui não necessariamente significa algo muito ruim ou triste, mas no sentido dramático de que algo pode ser o resultado inexorável do estado das coisas, apesar da intenção diversa de cada um dos agentes envolvidos agindo racionalmente. É trágico porque é inevitável. É trágico porque não é o desejo de nenhuma das partes envolvidas, mas, ainda assim, é inevitável (pg. 12).

Dessa forma, em se tratando de um bem comum, caso não haja nenhuma espécie de controle ou limitação mínima a seu uso, inevitavelmente se instalará um cenário de tragédia, que apesar de não significar necessariamente algo desagradável, na maioria dos casos prejudicará os indivíduos que interagem naquele contexto, pois a utilização do bem em questão será inviabilizada.

Agora, este cenário proposto por Hardin pode muito bem ser visualizado na atual conjuntura no sistema de justiça brasileiro, mas especificamente na fase de início da rivalidade entre os camponeses. Isso porque, conforme explicado, o resultado da política de não restrição do acesso ao Poder Judiciário, implica em tornar a justiça um recurso comum sujeito a superexploração e, conseqüentemente, a escassez, já que o Estado dispõe de recursos finitos para custear o sistema jurisdicional (Gico Jr, 2023).

Logo, quanto mais pessoas acessarem o Poder Judiciário, mais os tribunais ficarão congestionados, o que resultará no aumento da quantidade de tempo para resolver uma demanda, bem como na diminuição da qualidade das decisões, já que os Magistrados estarão sobrecarregados de trabalho, como explica Gico Jr (2023):

Em suma, uma vez que políticas públicas de acesso irrestrito à justiça estejam em vigor, é trivial reconhecer que o Judiciário se tornará um bem não excludente e mais usuários acessarão o sistema. No entanto, como os sistemas adjudicatórios são rivais por natureza, o resultado esperado será a superexploração do sistema, levando à substancial degradação dos serviços fornecidos. Todos queremos que cada um tenha acesso aos serviços adjudicatórios, pois a capacidade de reivindicar seus direitos é um requisito essencial de poder exercê-los. No entanto, uma vez concedido o acesso irrestrito aos tribunais, o sistema em si se sobrecarregará de casos e, embora o acesso ao sistema seja garantido, o serviço adjudicatório não será prestado em tempo hábil, ou será fornecido em uma qualidade muito menor; este resultado é exatamente a Tragédia do Judiciário (pg. 229).

Desse modo, resta evidente que, em sendo a justiça um bem comum, ela está sujeita ao fenômeno denominado Tragédia dos Comuns. Porém, o simples fato de estar sujeito não significa que o atual cenário seja trágico. É preciso analisar os seus números, pois a tragédia só se consuma de fato em havendo esgotamento dos recursos disponíveis, e é isso que será objeto de estudo do próximo capítulo.

4 A JUSTIÇA EM NÚMEROS NO BRASIL: DIAGNÓSTICOS E PROPOSIÇÕES PARA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA

Como visto, partindo de uma análise puramente econômica, a justiça brasileira pode ser enquadrada na definição de bem comum, sujeita-a ao dilema microeconômico da “tragédia dos comuns” e, conseqüentemente, à escassez, o que pode inviabilizar o acesso universal e efetivo à justiça traçado pela Constituição Federal de 1988. No entanto, a tragédia apenas se realiza quando há o esgotamento dos recursos ao ambiente que se refere. Por essa razão, neste capítulo serão analisados os números referentes ao Poder Judiciário brasileiro, que irão esclarecer que o caminho que se está percorrendo no Brasil tem uma direção muito clara, e ao mesmo tempo infeliz, que é o esgotamento de recursos para tutelar direitos de forma célere, justa e efetiva, contrariando, assim, o desejado acesso universal à justiça. Por fim, serão também propostas algumas sucintas medidas, que dentre outras tantas, são capazes de conter a ascensão do cenário de tragédia.

4.1 Os números da justiça brasileira

Então, a justiça enquanto prestadora da tutela jurisdicional pode ser enquadrada no conceito de bem comum, sujeitando-se, assim, ao fenômeno microeconômico da tragédia dos comuns. Porém, para que este cenário fique evidente, é necessário analisar a justiça brasileira de maneira empírica, isto é, através de seus números, os quais darão corpo ao possível cenário de esgotamento de recursos, e por consequência, inviabilidade do seu acesso. Para isso, será utilizado o relatório Justiça em Números 2023, com dados do ano-base 2022, elaborado pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça, e o Índice de Confiança no Judiciário do ano de 2021, elaborado pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, cujos os objetivos são, respectivamente, desenvolver pesquisas destinadas ao conhecimento da função jurisdicional brasileira e realizar análise e diagnóstico dos problemas estruturais e conjunturais dos diversos segmentos do Poder Judiciário (Brasil, 2023), e mensurar o nível de confiança da população brasileira na instituição do Poder Judiciário (Ramos *et al*, 2021).

Iniciar-se-á pela análise do relatório Justiça em Números que, em resumo, consegue proporcionar o número de processos em tramitação em cada órgão jurisdicional brasileiro, ou nele como um todo, o tempo médio de duração de cada processo, os índices de recorribilidade, os índices de autocomposição, os maiores litigantes, etc. As informações disponibilizadas pelo Conselho Nacional de Justiça mantêm o histórico de dados dos 91 órgãos do Poder Judiciário, excluídos o Supremo Tribunal Federal e o próprio Conselho Nacional de Justiça, que possuem estatísticas à parte. Desse modo, o Justiça em Números comporta: os 27 Tribunais de Justiça Estaduais, os seis Tribunais Regionais Federais, os 24 Tribunais Regionais do Trabalho, os 27 Tribunais Regionais Eleitorais, os três Tribunais de Justiça Militar Estaduais, o Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal Superior do Trabalho, o Tribunal Superior Eleitoral e o Superior Tribunal Militar (Brasil, 2023).

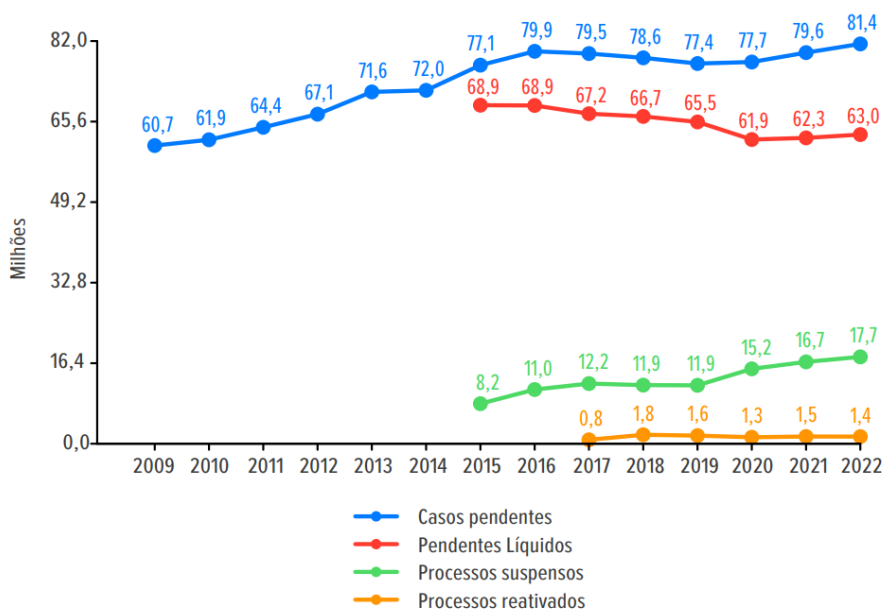
Pois bem, o relatório demonstra que o aumento do acervo processual no Brasil foi constante até o ano de 2017, registrando, a partir daí, uma queda nunca antes vista. Em 2015, o número de processos tramitando no Brasil era de 77,1 milhões, e até ao final de 2016 era de 79,9 milhões. Porém, entre os anos de 2017 e 2019, o acervo de processos derrocou sutilmente, finalizando 2019 com 77,4 milhões de processos ativos - segundo o Conselho Nacional de Justiça, essa frenagem no ajuizamento de novas ações estava diretamente ligada com a reforma trabalhista ocorrida em 2017, que suprimiu os incentivos para se litigar naquela justiça (Brasil, 2023).

Muito embora se passasse por um período de queda no acervo, os números relativos aos anos de 2020, 2021 e 2022 demonstram uma retomada de crescimento, cuja a razão, segundo o Conselho Nacional de Justiça, é que passaram a serem computados os termos circunstanciados de crimes de menor potencial ofensivo que tramitam nos juizados especiais criminais, e que até então não eram (Brasil, 2023). Fato é que desde 2020 o judiciário tem enfrentado nova série de aumento dos casos, com crescimento de R\$ 1,8 milhões entre os anos de 2021 e 2022.

Nessa toada, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2022 com um acervo de 81,4 milhões de processos ativos, aguardando alguma solução definitiva. Desse total, 17,7 milhões estavam arquivados, sobrestados ou suspensos, ou seja, ao final de 2022 haviam 63 milhões de ações judiciais em efetivo curso no Brasil. Ademais, houve um

crescimento dos casos novos em 10%, com aumento dos casos solucionados em 10,8% - em relação a casos novos, o ano de 2022 revela-se como de maior demanda processual no judiciário (Brasil, 2023). O quadro abaixo, elaborado, simplifica o crescimento do acervo processual brasileiro entre os anos de 2009 - 2022:

Figura 2 – Série Histórica de Caso Pendentes



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2023)

Durante o ano de 2022, em todo o Poder Judiciário, ingressaram 31,5 milhões, o que corresponde a um indicador de 127 casos novos a cada 1.000 brasileiros (Brasil, 2023). Apenas para fins de comparação, o professor Erik Navarro Wolkart (2020) elaborou um quadro de movimentação processual comparada entre o Brasil e alguns países Europeus com grande demanda judicial, levando em consideração dados do ano-base 2014. Apesar do distanciamento temporal, os números daquela época de processos novos/pendentes/baixados não são muito divergentes dos atuais, e nos demonstram que mesmo a cerca de dez anos atrás, em nenhum outro país entre os que apresentavam os maiores índices de litigiosidade, o acervo de processos chegava perto ao do estoque brasileiro:

Figura 3 – Movimentação Processual Comparada por País

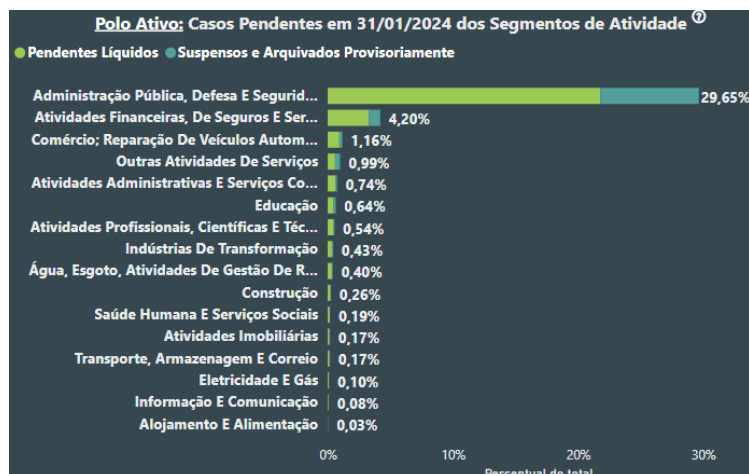
PAÍS	CASOS NOVOS	CASOS RESOLVIDOS	CASOS PENDENTES	DURAÇÃO EM DIAS NO 1º GRAU	PROCESSOS POR HABITANTE
Alemanha	241.000	1.400.000	744.500	192	1/109
Espanha	2.150.000	2.180.000	1.140.000	242	1/41
França	2.280.000	2.260.000	1.800.000	304	1/37
Itália	4.000.000	4.370.000	4.500.000	376	1/13,5
Brasil	28.900.000	28.500.000	72.000.000	-	1/2,8

Fonte: Erik Navarro Wolkart (2020)

Ainda em 2022, foram julgados 29,1 milhões de processos, com aumento de 2,9 milhões de casos em relação a 2021, revelando-se também um ano de alta produtividade. Neste aspecto, importa analisar um indicador denominado de “Tempo de Giro do Acervo”, que é calculado pela razão entre os processos pendentes e os baixados, e demonstra que se fosse mantida a produtividade dos(as) magistrados(as) e dos(as) servidores(as), e não fossem mais iniciadas demandas no Poder Judiciário, seriam necessários aproximadamente 2 anos e 8 meses de trabalho para zerar o estoque de processos no Brasil (Brasil, 2023).

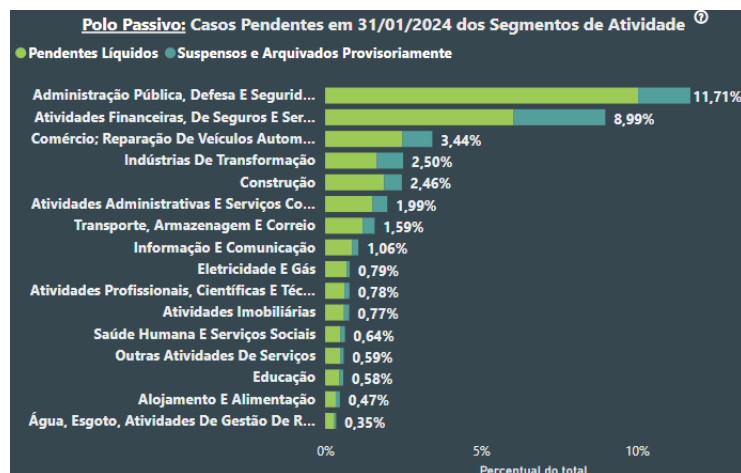
Nesta esfera também é necessário analisar o “Painel de Grandes Litigantes no Brasil”, recentemente incluído no relatório Justiça em Números, cujo o objetivo é apontar os maiores litigantes, tanto como demandantes (polo ativo) quanto como demandados (polo passivo), nas 81,4 milhões de ações que tramitam no Poder Judiciário brasileiro. De acordo com os dados apresentados, que elencam os 20 maiores litigantes, é facilmente perceptível que o Estado, representado pelos seus mais diversos órgãos e ramificações (instituto de seguridade, bancos públicos, entes federados, ministérios, etc.), é disparadamente o litigante mais habitual do Judiciário brasileiro, aparecendo em cerca de 40% das ações:

Figura 4 – Polo Ativo: Casos Pendentes dos 20 Maiores Litigantes



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2024)

Figura 5 – Polo Passivo: Casos Pendentes dos 20 Maiores Litigantes

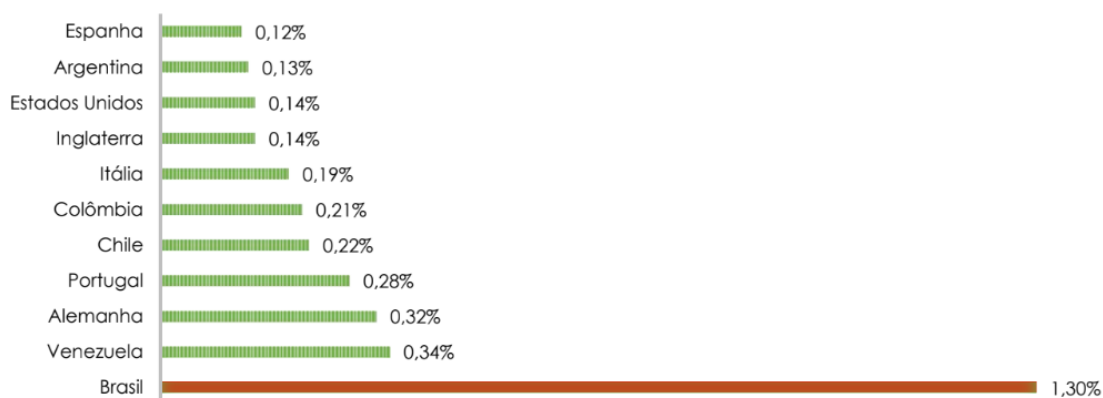


Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2024)

Agora, com relação às despesas do Poder Judiciário brasileiro, em 2022 estas somaram R\$ 116 bilhões de reais - um aumento de 5,5% em relação ao ano anterior - o que equivale a 1,6% do Produto Interno Bruto, segundo o Tesouro Nacional (Brasil, 2023). Isso significa que o custo total pelo serviço de Justiça no Brasil foi de R\$ 540,06 por habitante naquele ano, incluindo aí os gastos com pessoal inativo do Poder Judiciário (Brasil, 2023). Em comparação a outros países, tem-se o gráfico abaixo elaborado há cerca de nove anos atrás por Luciano da Ros (2015), quando as

despesas do Poder Judiciário perfaziam 1,3% do Produto Interno Bruto, demonstrando que orçamento destinado ao Poder Judiciário brasileiro, naquela época, já era o mais alto em comparação ao de qualquer outro país do mundo:

Figura 6 – Comparação de Despesas do Poder Judiciário por País em 2014

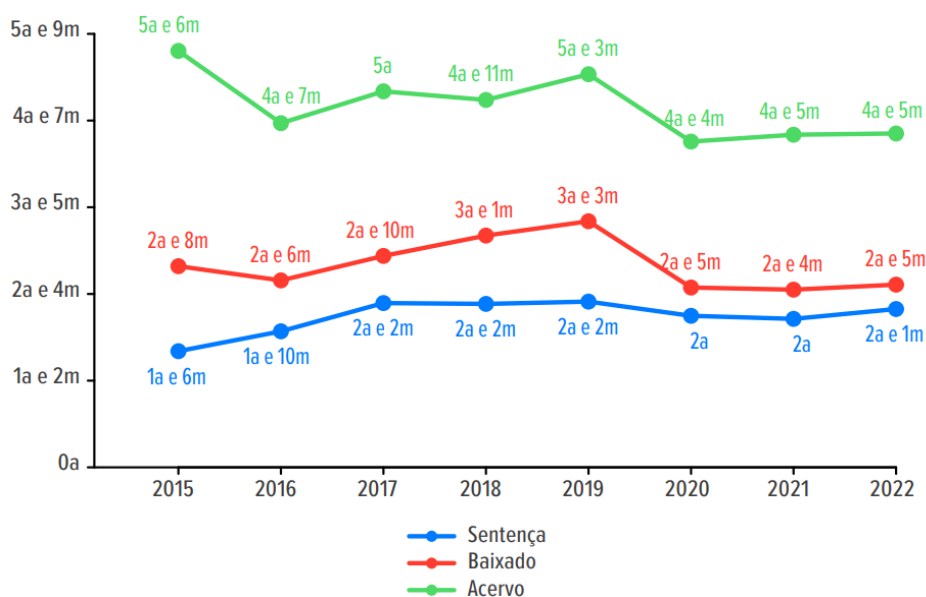


Fonte: Luciano da Ros (2015)

Em contrapartida a este custo excessivo, a atuação da atividade jurisdicional brasileira arrecadou aos cofres públicos R\$ 67,85 bilhões de reais em 2022, o que representa um retorno de somente 58% das despesas efetuadas, sendo que deste total, apenas R\$ 19,7 bilhões são referentes ao recolhimento de custas judiciais (Brasil, 2023). Disso decorre ainda que um indivíduo, ou uma entidade privada, que ingressa com uma ação no Brasil contribuiu em média com 16,37% do custo total que gera aquela demanda, evidenciando um grande incentivo para que muitas ações sejam ajuizadas no nosso país (Wolkart, 2020).

Quanto ao tempo de tramitação dos processos de conhecimento, pode-se verificar que no ano de 2022 o tempo médio de duração de um processo, isto é, do ingresso de uma nova ação no Poder Judiciário até a prolação de uma sentença, foi de 2 anos e 1 mês, até a sua efetiva baixa a média foi de 2 anos e 5 meses, e aqueles processos que ainda se encontravam em curso demandaram 4 anos e 5 meses para obterem algum tipo de finalização (Brasil, 2023). Estes números, apesar de nitidamente não razoáveis, vem se mantendo constantes nos últimos três anos, como demonstra o quadro abaixo:

Figura 7 – Série Histórica de Tempo de Tramitação dos Processos



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2023)

Por outro lado, na fase de execução, são cerca de 4 anos de espera para que haja alguma efetivação do direito, seja aquele reconhecido no processo de conhecimento, ou aquele decorrente de um título executivo extra judicial (Brasil, 2023). Assim, pensando em um processo de conhecimento que, após sua baixa definitiva, demanda a execução forçada da sentença, tem-se que a duração média de uma ação seria de 6 anos e 5 meses desde o seu ajuizamento até a concretização efetiva do direito postulado.

Agora, sob outro viés, será analisado o Índice de Confiança no Judiciário do ano de 2021, elaborado pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, que visa mensurar o nível de confiança da população brasileira na instituição do Poder Judiciário, em termos de eficiência, imparcialidade, honestidade e das motivações do cidadão na utilização desse Poder como forma de solução de seus conflitos, o que fazem por meio de entrevistas (Ramos *et al*, 2021).

O Índice de Confiança no Judiciário é quantificado por uma pontuação 0 a 10, e composto por dois subíndices: (i) o de percepção, pelo qual é medida a opinião da população sobre o Poder Judiciário e a forma como ele presta o seu serviço público

essencial; e (ii) o de comportamento, por meio do qual se busca identificar se a população tem predisposição em recorrer ao Judiciário para solucionar os seus conflitos ou não. Cada subíndice é ramificado em questões a eles relacionados e, além disso, são elaboradas situações conflituosas hipotéticas para que os entrevistados decidam se naqueles casos recorreriam ou não ao Judiciário para solucionarem o problema. Os dados para confecção do relatório, que no momento da elaboração deste trabalho é o último publicado, foram coletados entre novembro de 2020 e janeiro de 2021, sendo entrevistadas 1.650 pessoas distribuídas por sete estados da Federação, que, de forma equitativa, tinham idade entre 18 até 60 anos ou mais, recebiam remuneração mensal de até 1, entre 1 a 4, entre 4 a 8 ou acima de 8 salários mínimos, e que possuíam níveis de escolaridade baixa, média ou alta (Ramos *et al*, 2021).

O índice de confiança para o ano de 2021 obteve uma pontuação total de 4,5 pontos, tendo o subíndice de percepção obtido 3,1 pontos, e o subíndice de comportamento 7,9 pontos (Ramos *et al*, 2021). Em relação à última coleta realizada em 2017, verificou-se que o subíndice de percepção obteve um ganho de 0,3 pontos, já o de comportamento uma queda de 0,5 pontos. Isso revela duas questões importantes: i) que desde o último estudo a opinião das pessoas entrevistadas em relação ao Poder Judiciário melhorou, porém elas demonstraram menos disposição a recorrer à justiça para solucionar um conflito; e ii) que ao mesmo tempo em que avaliam mal a atuação do Poder Judiciário - percepção com pontuação mais próxima de 0 - ainda demonstram um alto grau de predisposição para ingressarem no judiciário - comportamento com pontuação mais próxima de 10 (Ramos *et al*, 2021).

De um modo geral, a pesquisa demonstrou que a confiança da população com o Poder Judiciário é de 40%. Porém, é interessante destacar as principais dimensões que, na visão do povo, afetam esse serviço público essencial, que são a morosidade da prestação da tutela jurisdicional, pois 83% dos entrevistados responderam que o Judiciário resolve os casos de forma lenta ou muito lenta, o alto custo para acessar à justiça mencionado por 77% dos entrevistados, e a difícil ou muito difícil utilização do sistema declarada por outros 73% (Ramos *et al*, 2021).

Portanto, é muito claro que percepção acerca da atuação do Poder Judiciário por parte da população – destinatários finais do serviço – não é boa, o que é compressível

depois de se analisar os números daquele sistema. Dentro desse contexto, o próximo tópico visa demonstrar que a tendência é a inviabilização do exercício do direito de acesso à justiça no Brasil.

4.2 O caminho em direção a inviabilidade do acesso à justiça no Brasil

Como se vê, os números acerca da quantidade de processos tramitando no Poder Judiciário brasileiro são assustadores, e a tendência é que siga aumentando, uma vez que o único deságio ocorrido no crescimento do acervo processual ocorreu entre os anos de 2017 e 2019, quando se encontrava em vigor a Reforma Trabalhista – que já foi objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade e teve diversos dispositivos declarados como inconstitucionais por frear o livre e imotivado acesso à justiça²⁶.

O resultado dessa política de não restrição de acesso ao sistema de justiça é justamente o cenário de tragédia anteriormente traçado. Veja que, atualmente, o sistema já está congestionado - são 81,4 milhões de processos ativos, isto é, a cada 2,5 pessoas, 1 possui uma demanda perante o Poder Judiciário no Brasil, considerando a população brasileira de 203 milhões de habitantes (IBGE, 2022). O tempo médio para se obter somente uma sentença é de 2 anos e 1 mês (Brasil, 2023). Ademais, há claros incentivos para que as pessoas continuem a movimentar a máquina do judiciário com qualquer contratempo, já que o custo que suportam para isso é muito pequeno.

Na medida em que mais pessoas venham a demandar perante o judiciário, os tribunais do nosso país ficarão ainda mais congestionados, sendo razoável imaginar que os magistrados irão concentrar o máximo de esforço possível na resolução de disputas para reduzir o acervo processual, logo, investirão o mínimo possível em segurança jurídica e na eficácia das decisões (Gico Jr, 2023). Diante desse cenário, é nítido que se caminha em direção a inviabilizar o acesso efetivo e universal à justiça no Brasil.

²⁶ Como por exemplo a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5766, em que foram declaradas inconstitucionais partes dos arts. 790-B, caput e § 4º, e 791-A, § 4º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que versavam sobre a cobrança de custas e honorários advocatícios dos beneficiários da gratuidade da justiça, caso tivessem obtido crédito na demanda que lhes conferisse capacidade de suportar aquelas despesas.

A bem da verdade é que hoje, no Brasil, foca-se apenas na possibilidade de acessar o recurso (justiça), quando o correto seria possibilitar às pessoas a usufruírem de fato da prestação da tutela jurisdicional. Atualmente, o Poder Judiciário brasileiro já está sobrecarregado, e sua demanda tende apenas a crescer, o que logicamente implica, cada vez mais, em um maior entroncamento daquela instituição para fornecer seu serviço essencial.

E se há lentidão, há também muita imprevisão com relação às decisões, com isso as pessoas passam a não confiarem no Poder Judiciário para resolverem seus conflitos, e deixam de utilizá-lo (Gico Jr, 2014). Essa questão é revelada pelo índice de confiabilidade anteriormente analisado, em que os números acerca da percepção substancial da população brasileira demonstram uma grande desconfiança dos jurisdicionados - destinatários finais do serviço - com relação ao sistema de justiça, sendo que a grande maioria deles considera a justiça como sendo lenta, morosa, custosa e de difícil ou muito difícil acesso.

Se por um lado os titulares de direitos deixam de se socorrerem ao Poder Judiciário em razão da sua morosidade e imprevisibilidade, por outro, aqueles que têm interesse em se esquivarem das suas obrigações possuem um terreno fértil para atuarem, pois terão a possibilidade de ganhar tempo e tirar proveito de um sistema claramente falho no exercício da sua função essencial, o que é a mais clara antinomia da função social do Poder Judiciário (Gico Jr, 2014).

E, inexistindo percepção social acerca da legitimidade do Poder Judiciário, como ocorre atual cenário brasileiro, as leis começam a serem descumpridas, fazendo com que a população não busque o serviço de justiça, ou procure formas ilegais de resolução de conflitos, e dê espaço para que os aproveitadores se beneficiem da morosidade do sistema. É aí então que se verifica a verdadeira inviabilidade ao direito fundamental de acesso à justiça, em clara e paradoxal violação ao artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal de 1988. Nas palavras do professor Erik Navarro Wolkart (2020): “É como uma doença grave, quase assintomática, cujas primeiras dores exsurtem pouco antes da morte do paciente”. Neste aspecto, o próximo tópico se destina a propor algumas medidas capazes de conter esse cenário.

4.3 Breves proposições para garantir a concretização do direito de acesso à justiça no Brasil

Diagnosticado o problema, como contornar este cenário? É nítido que se caminha em direção a inviabilizar o acesso efetivo à justiça no Brasil e até mesmo a um possível colapso do sistema de justiça, em decorrência da super e sub utilização. Em um primeiro momento, a solução mais óbvia para o problema da tragédia dos comuns seria estatizar a área onde ficava o gado, ou dividi-la em propriedades privadas. Porém, essas estratégias fariam com que o bem comum (pasto), perdesse sua característica e se tornasse, eventualmente, um bem de clube ou um bem privado, isto é, com restrição de acesso, o que não pode ser concebível em se tratando do Poder Judiciário, cuja a busca pela universalização do acesso tem sido objeto de uma luta constante por séculos da nossa história.

Note-se também que, por tratar-se de um direito fundamental, ou seja, uma cláusula pétrea, é impossível excluir o acesso à justiça do sistema constitucional brasileiro²⁷. Assim, considerando que os nossos constituintes originários optaram por tornar o Poder Judiciário um bem comum - não excludente e ao mesmo tempo rival - as soluções para amenizar a possível inviabilidade gerada pelo livre acesso à justiça precisam se coadunar com a ordem constitucional. Nesse contexto, se poderia descartar então a criação de mecanismos e pedágio para ingresso no sistema de justiça ou um mecanismo de preços com autorregulação para os litigantes pudessem dar lances para promover o julgamento mais célere de seus processos, já que ambas as opções inibiram o acesso universal à justiça (Gico Jr, 2014), e contribuiriam para torna-la ainda mais seletiva, já que a grande maioria da população sequer possui condições de contratar um advogado, quiçá arcar com outros custos.

Sob outro viés, foi verificado que o próprio Estado brasileiro é o maior litigante do Poder Judiciário, aparecendo em cerca de 40% das ações em curso somando tanto o polo ativo (29,75%) quanto o polo passivo (11,71%), pelo que se pode concluir que há uma grande dificuldade de a administração pública garantir o cumprimento da lei, seja por ela mesma ou pela população em geral. Outrossim, se bem analisada, a

²⁷ BRASIL, Constituição Federal de 1988. Art. 60. § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: IV - os direitos e garantias individuais.

parábola da tragédia dos comuns é nitidamente um problema de ausência de cooperação. Notadamente, qualquer um dos pastores de Hardin sairia no lucro se acrescenta-se mais um gado ao seu rebanho, o que, por outro lado, levaria à ruína da coletividade, que não interessa a ninguém, então, caso os interesses individuais de todos os pastores estivessem minimamente alinhados, a tragédia poderia ser facilmente evitada (Greene, 2018).

Diante desses cenários, tem-se que algumas soluções para o problema poderiam passar por dois eixos: i) uma readequação da atuação da administração pública perante os seus administrados, visando evitar a instaura-se de um conflito judicial; e ii) pela criação de mais mecanismos de fomento ao comportamento cooperativo das partes envolvidas em um cenário de possível litígio, para solucioná-lo antes que seja levado ao Poder Judiciário, ou, em caso de uma demandada já ajuizada, finalizá-la o quanto antes por meio de solução consensual firmada entre as partes. Aqui abrem-se dezenas de possibilidades, no entanto, considerando que o foco deste trabalho é de apresentar o problema da inviabilidade causado pela irrestrrição do acesso à justiça, e não elencar todas as formas pelas quais seria possível resolvê-lo, serão propostas apenas duas ações (uma para cada um dos eixos traçados), que segundo pesquisas relacionadas à temática, seriam capazes de conter o atual cenário e contribuir para concretização do direito fundamental de acesso à justiça no Brasil.

A primeira delas é relacionada à necessidade de diminuir o número de litígios envolvendo a administração pública, pois como visto, o próprio Estado é o maior litigante do Poder Judiciário brasileiro. De certo modo, não é anormal que o Poder Público seja o detentor deste posto, uma vez que a Constituição Federal de 1988 previu uma enorme gama de direitos fundamentais que devem ser garantidos pelo Estado, como os direitos à vida, igualdade, segurança, liberdade, saúde, educação, a previdência, seguro social, e etc (Brasil, 1988). Qualquer mínima violação ou desatenção a algum desses direitos, inevitavelmente geraria um litígio, e é aqui que reside o problema, uma vez que, em razão absoluta gratuidade judicial conferida a Administração Pública, ela possui muitos incentivos para deixar de cumprir as suas obrigações, e empurrar a discussão para via judicial visando um desfecho favorável,

ainda que se tenha pouca ou quase nenhuma chance de êxito²⁸.

Essa isenção absoluta, além de estimular a litigância, torna praticamente inconcebível uma reversão da decisão de primeiro plano através de um recurso administrativo, e dificulta a realização de acordos em ações envolvendo o Poder Público. Ademais, em razão desse comportamento por parte do Estado, o cidadão brasileiro é prejudicado em três esferas, pois além ter retardado a garantia dos seus direitos, terá que arcar com os gastos envolvendo uma ação judicial (custas, despesas e honorários), bem como com os custos de manutenção, através de impostos, do próprio Poder Judiciário que terá que processar a demanda. Dessa forma, ainda que o Estado financiaria sua atividade jurisdicional com dinheiro público, lhe impor algum custo para litigar poderia diminuir significativamente a quantidade de demandas que seriam levadas ao Poder Judiciário, e obrigá-lo a resolver mais conflitos na via administrativa, contribuindo, assim, para garantia do direito de acesso à justiça.

Há que se dizer, no entanto, que não parece razoável exigir custas judiciais quando o uso do Judiciário se dá pela mesma fazenda de onde se retiram recurso para manutenção da corte em que há o litígio (por exemplo, exigir custas do Estado do Rio Grande do Sul para ajuizar uma ação perante o seu próprio Poder Judiciário Estadual), uma vez que ele pagaria a si mesmo, gerando uma circularidade de orçamento, o que ofuscaria o efeito desejado de diminuir os incentivos para se socorrer ao sistema de justiça (Wolkart, 2020).

A segunda solução, por sua vez, está relacionada à necessidade de se promover o comportamento cooperativo entre as partes envolvidas em um litígio. Ainda que a reforma do Código de Processo Civil em 2015 trouxe como base principiológica modelo cooperativo de conduta entre os atores processuais em seu artigo 6º (Brasil, 2015), bem como a determinação da autocomposição elencada no artigo 334 (Brasil, 2015), é nítido, através dos números, pelo menos com relação a quantidade demandas, que o efeito desejado de diminuição dos litígios não vem ocorrendo.

Assim, para além de novas disposições legais sobre fomento ao comportamento cooperativo, acredita-se que a estruturação de um robusto capital jurídico respeitado

²⁸ Segundo o professor Erik Navarro Wolkart (2020), matematicamente, é necessário apenas 9% de chance de êxito em uma demanda para estimular o Poder Público a empurrar a discussão tida no âmbito administrativo para via judicial, enquanto para um indivíduo ou ente privado esse número é de 16%.

dentro dos tribunais brasileiro seria boa solução para conferir mais probabilidade acerca dos resultados finais das ações, o que na prática influenciaria os usuários do sistema de justiça, bem como seus pretendentes, a se abrirem a autocomposição. O capital jurídico nada mais é do que o conjunto de soluções que o Poder Judiciário confere a uma determinada demanda, o que se assemelha à ideia de precedentes ou jurisprudência. Quanto mais preciso e respeitado for o capital jurídico, menor será o grau de incerteza das partes com relação ao resultado definitivo que o magistrado irá conferir à ação que pretendem ajuizar, ou que já o fizeram (Gico Jr, 2014).

Havendo uma grande previsibilidade de qual será o resultado, as partes terão maiores incentivos para transacionarem a demanda antes da prolação da sentença, chegando a um denominador comum para ambas. O contrário, isto é, a ausência de capital jurídico, gera o resultado de subutilização do Poder Judiciário que atualmente é visto no Brasil, pois como há muita pouca segurança jurídica acerca do provimento jurisdicional final de uma ação, as partes intuitivamente são instigadas a seguirem litigando, vislumbrando que ao final obtenham um resultado um pouco mais favorável (Gico Jr, 2014).

Com efeito, a ausência de formação de capital jurídico leva à redução do número de acordos e à expansão do número de litígios, o que só será alterado caso o Poder Judiciário comece a aplicar as mesmas regras nos mesmos casos (Gico Jr, 2014). Para que isso ocorra, podem também ser propostas consequências funcionais e reputacionais aos magistrados que deixem de aplicar e respeitar os precedentes vinculantes das cortes superiores, com o intuito de garantir a segurança jurídica (Wolkart, 2020), e o mesmo valeria aos funcionários públicos da administração direta e indireta que deixem de aplicar os precedentes vinculantes do Supremo Tribunal Federal na seara administrativa.

Destaca-se, por fim, que em nenhuma dessas soluções se vê embutida a inviabilização do acesso à justiça. Ainda que em casos específicas essas alterações não surtam os efeitos esperados, não se pode negar que uma grande parcela de ações judiciais sequer seria iniciada, ou, caso fossem, obteriam um fim mais célere, justo e satisfatório a todos as partes, atendendo-se às exigências do acesso universal e efetivo à justiça.

5 CONCLUSÃO

Quando se iniciou o presente trabalho, foi verificado que havia um excesso de demandas judiciais que poderia estar inibindo o acesso da população brasileira a justiça, pelo que então se optou por abordar a temática do direito de acesso à justiça, principalmente no que diz respeito a analisar e apontar quais seriam as consequências práticas geradas pelo acesso irrestrito à justiça e a judicialização excessiva que se instaurou no Brasil após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Neste aspecto, buscou-se inicialmente orientar o leitor sobre o histórico da evolução do direito de acesso à justiça no Brasil e sua importância para o desenvolvimento e manutenção do Estado de Direito, bem como frisar que sua conceituação moderna está diretamente ligada a uma prestação jurisdicional célere e efetiva. Após, com o auxílio da Economia, foi possível demonstrar que o conceito de justiça vislumbrado pelo constituinte brasileiro de 1988 se enquadra na definição de bem comum, sujeitando-a ao dilema da “tragédia dos comuns”, isto é, a escassez. No entanto, o simples fato de se sujeitar ao dilema, não significa que o cenário atual do Poder Judiciário é de esgotamento de recursos, ou caminhar para ser. Para esclarecer essa questão, foi necessário analisar a justiça de forma empírica, a partir de dados.

Nesse contexto, o relatório Justiça em Números do Conselho Nacional De Justiça revelou que atualmente: o Poder Judiciário conta com 81,4 milhões de processos em tramitação (com tendência de crescimento); o tempo médio de tramitação pode chegar a até 6 anos e 5 meses; as despesas do Poder Judiciário somam 1,6% do Produto Interno Bruto brasileiro; e que a administração pública figura no polo de cerca de 40% das ações. Outros estudos também acusaram que o Estado precisa de somente 9% de chance de êxito para ajuizar uma ação, enquanto um privado necessita de 16%. Ademais, os 4,5 pontos no Índice de Confiança no Poder Judiciário, formulado pela Fundação Getúlio Vargas, demonstram que a população brasileira não legitima a atuação do Poder Judiciário, e o considera moroso e ineficiente.

Dessa forma, verificou-se que: i) o Poder Judiciário brasileiro já se encontra abarrotado de demandas; ii) há muito incentivos para se litigar; iii) é economicamente inviável a sua manutenção; iv) e a instituição está perdendo a confiança da população

para solução de conflitos. Assim, é possível constatar que o objetivo traçado para orientar o presente estudo foi atingido, já que está suficientemente demonstrado que a consequência prática gerada pelo atual cenário brasileiro de irrestrição de ingresso ao Poder Judiciário é caminhar para impossibilidade de cumprir com promover o verdadeiro e idealizado direito de acesso universal à justiça, contrariando, assim, a própria Constituição Federal.

E, apesar de não ser este o enfoque principal, foram ainda lançadas duas possíveis medidas passíveis de conter esse cenário de esgotamento gerado pelo acesso irrestrito, sem, contudo, inibir o acesso universal à justiça. São elas: i) uma readequação do sistema de isenção absoluta de custas para o poder público litigar perante o judiciário, já que em razão da gratuidade absoluta que lhe é conferida, ele precisa de somente 9% de chance de êxito em uma ação para descumprir uma obrigação no âmbito administrativo e empurrar a discussão pra via judicial, o que faz com que o Estado aparece em cerca de cerca de 40% em curso; e ii) a criação mais capital jurídico para conferir segurança acerca do resultado final de ações semelhantes para fomentar o comportamento cooperativo entre litigantes, além da aplicação de consequência funcionais aos magistrados e servidores da administração pública que não seguirem os precedentes firmados pelos Tribunais.

Neste aspecto, verifica-se que a metodologia hipotética dedutiva, por ser o meio de investigação que visa deduzir as consequências de uma hipótese formulada a partir de demonstrações empíricas, se amoldou perfeitamente às necessidades do trabalho, porque possibilitou o teste da hipótese de que universalização da possibilidade de ingresso ao Poder Judiciário está inviabilizando o exercício do direito de acesso à justiça no Brasil. No entanto, percebeu-se que há uma clara limitação com relação a obras brasileiras desenvolvendo uma ideia semelhante, já que vários dos autores citados se repetem, e muitos são estrangeiros.

E tudo isso implica na importância do estudo em comento, pois além de trazer à tona um cenário extremamente preocupante acerca das consequências práticas geradas ingresso irrestrito ao Poder Judiciário e a judicialização excessiva, demonstra que essa temática é ainda pouco abordada pela doutrina nacional, mas que merece um maior aprofundamento para que se possa aprimorar a efetividade de exercício do direito de acesso à justiça no Brasil.

REFERÊNCIAS

BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy; DINAMARCO, Rangel Cândido; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Direito e Processo: Influência do Direito Material Sobre o Processo**. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

BEDIN, Gabriel de Lima; SPENGLER, Fabiana Marion. **O Direito de Acesso à Justiça e as Constituições Brasileiras: Aspectos Históricos**. Revista de Direitos Fundamentais e Democracia, Curitiba, 2013, p. 135 - 146.

BRASIL. [Código de Processo Civil (2015)]. **Código de Processo Civil de 2015**. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 16/06/2024

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>. Acesso em: 19/09/2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painel dos Grandes Litigantes**. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-litigantes/>. Acesso em: 27/05/2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 06/11/2023.

BRASIL. **Primeiro Pacto pelo Judiciário - Pacto de Estado em Favor de Judiciário mais Rápido e Republicano**. Brasília, 2004.

BRASIL. **II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo**. Brasília, 2009.

CAMELO, Bradson; YEUNG, Luciana. **Introdução à Análise Econômica do Direito**. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. Comentários aos arts. 1º a 15º. Wambier, Teresa Arruda Alvim et al. **Breves comentários ao Novo Código de Processo Civil**. São Paulo, 2016.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Direito & Economia**. Porto Alegre: Bookman,

2010.

DA SILVA, Marcelo Lessa; SOUZA, Roberta Kelly Silva. **O papel do poder judiciário na concretização dos direitos fundamentais.** Brazilian Journal of Development. Curitiba, v.8, n.5, p.35320-35335, maio, 2022. ISSN: 2525-8761

DA ROS, Luciano. 2015. **O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória.** Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826.

DE PINHO, Humberto Dalla Bernardina. **A Releitura do Princípio do Acesso à Justiça e o Necessários Redimensionamento da Intervenção Judicial na Resolução dos Conflitos na Contemporaneidade.** Revista EMERJ, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, p. 241-271, set-dez, 2019.

ECHR – European Convention on Human Rights. **Convenção Europeia de Direitos do Homem.** Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/convention_por.pdf. Acesso em: 01 de junho de 2024.

GICO JR, Ivo. **A Tragédia do Judiciário.** Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 267, p. 163-198, 2014.

GICO JR, Ivo. **Análise Econômica do Processo Civil.** Indaiatuba: Editora Foco Jurídico, 2023.

GREENE, Joshua. **Tribos Morais: a tragédia da moralidade do senso comum.** Rio de Janeiro: Record, 2018.

GUEDES, Jefferson Carús. **Brevíssimas Notas Sobre a História do Direito e da Justiça no Brasil.** Revista Confluências, Niterói, v. 13, n. 2, p. 37-54, 2012.

HARDIN, Garret. **The Tragedy of the Commons.** Science, 1968.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo brasileiro de 2022.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

KELSEN, H. **Teoria Pura do Direito.** Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

MADERS, Angelita Maria. **ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL: para quem?** Direito em debate, Ijuí, 2005. p. 9-23.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; MENDES, Carolina Paes de Castro. **Acesso à Justiça: Em Busca de Um Processo Efetivo.** Revista Eletrônica de Direito

Processual – REDP, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, 2023, pg. 24-4.

MELO, Omar Augusto Leite. **Análise Econômica dos Direitos Fundamentais: consequencialismo e custo dos direitos na jurisdição (econ)stitucional do STF**. São Paulo: Editora Dialética, 2023.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Notas sobre o problema da efetividade do processo**. Temas de direito processual, terceira série. São Paulo: Editora Saraiva, 1984.

MUELLER, Charles Curt. **A Teoria dos Bens Públicos e a Economia do Bem-Estar**. Revista Estudos Econômicos - USP, São Paulo, v. 2, n. 4, 1972, pg. 95-112.

OEA – Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 01 de junho de 2024.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, de 10 de dezembro de 1948**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 01 de junho de 2024.

PINHEIRO, Armando Castelar. **Judiciário e Economia no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edlestein de Pesquisas Sociais, 2009.

RAMOS, Luciana de Oliveira; CUNHA, Luciana Gross; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. SAMPAIO, Joelson de Oliveira. **Relatório ICJBrasil, 2021**. São Paulo: FGV Direito SP.

SANTOS FILHO, Hermílio; TIMM, Lucinao Benetti. **Demandas judiciais e a morosidade da Justiça civil: diagnóstico sobre as causas do progressivo aumento das demandas cíveis no Brasil, em especial das demandas repetitivas, bem como a morosidade da justiça civil: relatório final ajustado**. Porto Alegre: PUCRS, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2001.

SCHUARTZ, Luiz Fernando. **Consequencialismo Jurídico, Racionalidade Decisória e Malandragem**. Revista de Direito Administrativo, v. 248, p. 130–158, 2008. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/41531>. Acesso em: 15 jun. 2024.

SHERWOOD, Robert M., Geoffrey SHEPHERD & Celso Marcos de SOUZA, **“Judicial Systems and Economic Performance”**, The Quarterly Review of Economics and Finance, vol. 34, 1994.

SILVA, Irapuã Santana do Nascimento da. **Acesso à Justiça: Uma Análise Multidisciplinar**. São Paulo: Editora Juspodivm, 2021.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. 2. Ed. São Paulo: Global, 1985.

TOFFOLI, José Antonio Dias. **Acesso à Justiça na Constituição de 1988 e métodos adequados de resolução de conflitos no Brasil**. Fórum, Belo Horizonte, 2019. p. 77-92.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à Ordem Jurídica Justa (Conceito Atualizado de Acesso à Justiça): Processos Coletivos e Outros Estudos**. São Paulo: Editora Del Rey, 2019.

WOLKART, Erik Navarro. **Análise Econômica do Processo Civil 2ª Edição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.