

UNIVERSIDADE FUMEC
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS, SOCIAIS E DA SAÚDE - FCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO

RAFAEL DIAS MEDEIROS

OS IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA DE 2017 NO
DIREITO FUNDAMENTAL DE AÇÃO:
uma análise à luz do movimento de acesso à justiça e das recomendações do
Banco Mundial

Belo Horizonte

2019

RAFAEL DIAS MEDEIROS

**OS IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA DE 2017 NO
DIREITO FUNDAMENTAL DE AÇÃO:
uma análise à luz do movimento de acesso à justiça e das recomendações do
Banco Mundial**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Universidade FUMEC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Instituições Sociais, Direito e Democracia.

Linha de pesquisa: Esfera pública, legitimidade e controle (Direito Público).

Orientador: Prof. Dr. André Cordeiro Leal

Belo Horizonte

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

M488i Medeiros, RafaelDias, 1983 -

Os impactos da reforma trabalhista de 2017 no direito fundamental de ação: uma análise à luz do movimento de acesso à justiça e das recomendações do Banco Mundial / Rafael Dias Medeiros. - Belo Horizonte, 2019.

147 f. ; 29,7 cm

Orientador: André Cordeiro Leal

Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade FUMEC, Faculdade de Ciências Humanas, Sociais e da Saúde, Belo Horizonte, 2019.

1. Direito do trabalho – Brasil. 2. Acesso à justiça – Brasil. 3. Advogados - Honorários. I. Título. II. Leal, André Cordeiro. III. Universidade FUMEC, Faculdade de Ciências Humanas, Sociais e da Saúde.

CDU: 331(81)

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Universitária-FUMEC

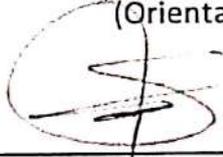


FUMEC

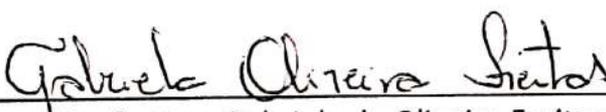
Dissertação intitulada "OS IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA DE 2017 NO DIREITO FUNDAMENTAL DE AÇÃO: uma análise à luz do movimento de acesso à justiça e das recomendações do Banco Mundial" autoria de RAFAEL DIAS MEDEIROS, aprovada pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:



Prof. Dr. André Cordeiro Leal – Universidade FUMEC
(Orientador)



Prof. Dr. Sérgio Henriques Zandoná Freitas – Universidade FUMEC
(Examinador Interno)



Profa. Dra. Gabriela de Oliveira Freitas – ESTÁCIO DE SÁ
(Examinadora Externa)



Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiúza
Coordenador do Programa de Mestrado em Direito
da Universidade FUMEC

Belo Horizonte, 23 de setembro de 2019.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não é fruto de um esforço solitário. De diversas formas, muitas pessoas participaram de sua elaboração.

Com todo o amor que houver nessa e em outras vidas, ao meu pai Geraldo Magela e à minha mãe Maria Auxiliadora, por contribuir em TODOS os sentidos, para concretização de mais um sonho. Por sempre acreditarem e investirem em minha formação acadêmica, a ponto de abdicarem de projetos próprios para viverem os meus. Agradeço a eles pelo amparo e segurança e por terem me ensinado, através de seus exemplos, que o sucesso acontece por meio de trabalho e muita dedicação.

Agradeço aos meus irmãos, Bruno Dias Medeiros e Gabriela Dias Medeiros pelos exemplos de determinação e muito esforço na busca dos objetivos.

Às minhas avós Ruth e Tutinha pelo carinho, convivência e simplicidade na vida. Aos meus primos Luciano, Leonardo, Leandro, Gláucio e Vinícius pela amizade e pelo apoio. Aos demais familiares, tios, tias, primos e primas pela convivência e pelo apoio em finalizar este trabalho.

Ao Professor orientador André Cordeiro Leal, com que pude aprender, errar e repensar o direito. A minha gratidão pela confiança depositada no desenvolvimento deste trabalho, pela compreensão das minhas limitações e por ter tornado esse processo menos difícil.

Agradeço ao professor Sérgio Henriques Zandona Freitas, pelas valiosas considerações elaboradas na banca de qualificação, pelo cuidado, atenção e disponibilidade com os quais sempre atendeu. Agradeço pela obra de seu magistério e pelas oportunidades de substituição no estágio docente na disciplina de Processo Civil.

Quero agradecer também aos professores Doutores Luís Carlos Balbino Gambogi, Maria Tereza Fonseca Dias e Carlos Victor Muzzi Filho pela excelência com a qual ministram suas aulas no curso de Mestrado. Estendo esses agradecimentos à Cláudia Márcia Magalhães pelo carinho e atenção, bem como pelos serviços institucionais prestados na secretaria do Programa e que muito me facilitaram a vida.

De forma não menos importante, deixo o meu muito obrigado aos professores do curso de Graduação em Direito da Universidade Fumec, pelas oportunidades de substituição no estágio docente.

Agradeço imensamente aos meus colegas de Mestrado, em especial aos da turma 16, que foram importantes para essa jornada acadêmica, contribuindo com questionamentos e críticas pertinentes. Às amigas do mestrado, Thais Karine Cristo, Camila Dantas, Laís Alves

Camargos e Natália Duarte Boson Santos pela oportunidade de convívio e os valiosos aprendizados.

À minha grande amiga Isabella Damasceno, pelo carinho e amizade. Sempre teve uma palavra de delicadeza nas horas difíceis.

Aos meus amigos em geral, bem como os colegas das bibliotecas e salas de estudos, por me proporcionarem momentos de felicidade e distração, indispensáveis à minha higidez física e mental.

Ao grupo de pesquisa “Interfaces do Processo Civil e o Processo do Trabalho - IPCPT”, cuja influência encontra-se fortemente presente nos resultados e no curso deste trabalho.

Aos funcionários das bibliotecas das Universidades Fumec, Milton Campos, Puc Minas e UFMG, pelos empréstimos e auxílios nas buscas e consultas das obras solicitadas e pela gentileza no trato durante as longas horas e dias de estudo.

Por fim, quero agradecer a Universidade Fumec pela grande responsabilidade e posição de destaque que ocupa na minha vida pessoal, acadêmica e profissional, tendo muitas vezes sido espaço de conhecimento e convívio com pessoas importantes que hoje agradeço.

RESUMO

O legislador ordinário, por meio da Lei nº 13.467/2017, denominada Reforma Trabalhista, alterou o modelo de pagamento das despesas processuais, bem como as regras para o beneficiário da gratuidade da justiça no processo do trabalho. Considerando como pressuposto do Estado Democrático de Direito a garantia fundamental do acesso à justiça, especialmente no tocante àqueles desamparados economicamente, a presente dissertação indaga, como problema de pesquisa, se a Reforma Trabalhista, inaugurada pela Lei nº 13.467/2017, restringiu o acesso à justiça pelo indivíduo beneficiário da justiça gratuita. Como hipótese, afirma-se que a Reforma Trabalhista, a pretexto de eliminar a litigiosidade excessiva, acabou criando obstáculos ao acesso à justiça. Assim, destaca-se que o abuso no acesso ao judiciário pode ser combatido com as multas processuais já previstas na legislação. Ademais, levando-se em consideração que o modelo de acesso à justiça é calcado na universalidade e gratuidade daqueles desprovidos de recursos financeiros, entende-se que para a construção da ideia de acesso à justiça democrático, não cabe a criação de obstáculos para o exercício da cidadania, sob pena de reproduzir o padrão de desigualdade social. O trabalho tem como marco teórico a concepção de acesso à justiça de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, aliadas às concepções dos documentos técnicos do Banco Mundial. Além disso, são abordadas, ainda, ideias de importantes autores do Direito Processual Democrático, sobretudo Rosemiro Pereira Leal e André Cordeiro Leal. A pesquisa é de cunho bibliográfico e se pauta em textos teórico-científicos sobre o tema. Utilizou-se predominantemente do raciocínio dedutivo e, como procedimento técnico, a análise temática, teórica e interpretativa. A fonte principal de consulta consiste na legislação brasileira relacionada direta ou indiretamente com o acesso à justiça, além das obras de autores da área do Direito, Filosofia, Sociologia e afins, e julgados de tribunais, que são objeto de profunda análise e estudo.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Reforma Trabalhista. Despesas processuais. Honorários advocatícios de sucumbência.

ABSTRACT

The ordinary legislator, through the Law n° 13.467/2017, called Labor-law Reform, changed the model of payment to the expenses of litigation, as well as the rules for the beneficiary of the free legal aid in the Labor Courts. Considering the assumption of the Democratic Estate Ruled by Law as the fundamental guarantee of access to justice, especially regarding those economically helpless, this dissertation asks, as a research problem, if the Labor-law Reform, inaugurated by Law n° 13.467/2017, made restricted access to justice by the plaintiff who would receive free legal aid. As a hypothesis, it is argued that the Labor-law Reform, under the pretext of eliminating excessive litigation, eventually created obstacles to access to justice. Thus, it is emphasized that abuse of access to the judiciary can be countered with the process fines already provided for in the legislation. Moreover, considering that the access to justice model is based on the universality and gratuitousness of those without financial resources, it is understood that the construction of the idea of access to democratic justice does not require the creation of obstacles to exercise of citizenship, under penalty of reproducing the pattern of social inequality. The work has as theoretical framework the conception of access to justice of Mauro Cappelletti and Bryant Garth, allied to the conceptions of the technical documents of the World Bank. In addition, ideas from important authors of Democratic Procedural Law are discussed, especially Rosemiro Pereira Leal and André Cordeiro Leal. The research is bibliographic and is based on theoretical-scientific texts on the subject. It was predominantly used deductive reasoning and, as a technical procedure, thematic, theoretical and interpretative analysis. The main source of consultation is the Brazilian legislation directly or indirectly related to access to justice, as well as the works of authors from the field of Law, Philosophy, Sociology and the like, and judgments of courts, which are the subject of deep analysis and study.

Keywords: Access to justice. Labor-law reform. Costs of loss of suit. Attorney fees.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Art.	Artigo
Arts.	Artigos
CLT	Consolidação da Leis do Trabalho
CPC	Código de Processo Civil
CR	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CSJT	Conselho Superior da Justiça do Trabalho
IRR	Incidente de Recurso de Revista Repetitivo
MARC	Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos
nº	Número
OEO	<i>Office of Economic Opportunity</i>
OPJ	Observatório Permanente da Justiça Portuguesa
PGR	Procuradoria-Geral da República
RJ	Rio de Janeiro
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TST	Tribunal Superior do Trabalho
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA E ACESSO À JUSTIÇA.....	15
2.1	A CRISE DO PODER JUDICIÁRIO	22
3	DIREITO E O PROCESSO	26
3.1	DA SOCIALIZAÇÃO PROCESSUAL: O PROJETO FLORENÇA E O ACESSO À JUSTIÇA.....	33
3.2	AS ONDAS RENOVATÓRIAS DE ACESSO À JUSTIÇA. CAPPELLETTI E GARTH.....	38
4	DOCUMENTO TÉCNICO Nº 319 DO BANCO MUNDIAL E O ACESSO À JUSTIÇA.....	47
4.1	ANÁLISE DOS MODELOS DE ACESSO À JUSTIÇA: PROJETO FLORENÇA E BANCO MUNDIAL	57
5	O ACESSO À JUSTIÇA E O DIREITO FUNDAMENTAL.....	61
5.1	PRIMEIRA ONDA RENOVATÓRIA DE ACESSO À JUSTIÇA: A ASSISTÊNCIA JURÍDICA E JUDICIÁRIA	72
5.2	DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA À ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA: REGULAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL.....	78
6	DAS DESPESAS PROCESSUAIS	87
6.1	DO BENEFÍCIO DA JUSTIÇA GRATUITA NO PROCESSO DO TRABALHO	94
7	O ACESSO À JUSTIÇA E O PAGAMENTO DAS DESPESAS PROCESSUAIS PELO BENEFICIÁRIO DE GRATUIDADE DE JUSTIÇA: ADI 5.766.....	98

7.1	OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS E A POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO PELO BENEFICIÁRIO DA JUSTIÇA GRATUITA.....	100
7.2	O PAGAMENTO DOS HONORÁRIOS PERICIAIS PELO BENEFICIÁRIO DA JUSTIÇA GRATUITA	106
7.3	O PAGAMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS PELO BENEFICIÁRIO DA JUSTIÇA GRATUITA	107
7.4	JULGAMENTO DA ADI 5.766: VOTOS DOS MINISTROS BARROSO E FACHIN.....	108
8	O PROCESSO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO E A REFORMA TRABALHISTA: LEI Nº 13.467/2017	112
9	CONCLUSÃO	122
	REFERÊNCIAS	128

1 INTRODUÇÃO

O termo acesso à justiça¹ é expressão presente em estudos das mais diversas áreas, não se concentrando apenas nos estudos jurídicos. A Ciência Política, a Economia, a Sociologia, a Psicologia, também possuem espaço para concentração da pesquisa nesse campo. A abordagem sobre a questão é extensa, permeando interseções temáticas inevitáveis, tais como justiça, direito, acessibilidade e os obstáculos que dificultam o acesso. No campo das Ciências Jurídicas são notáveis os avanços alcançados por essa temática na área do Direito Processual. A temática de acesso à justiça está diretamente relacionada às relações entre o processo e a justiça social, entre igualdade formal e desigualdade socioeconômica.

A previsão constitucional de acesso à justiça no ordenamento jurídico foi iniciada com a Constituição de 1934 (BRASIL, 1934). Já a Constituição da República de 1988 em seu artigo 5º, LXXIV (BRASIL, 1988), estabeleceu um dever do Estado, que deverá prestar assistência integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

O acesso à justiça, em linhas gerais, consiste na busca do indivíduo pela proteção judiciária, ou seja, o direito de recorrer ao Poder Judiciário para solução de um conflito de interesses. É o que o dispõe o art. 5º, XXXV, da Constituição da República de 1988, quando elenca que “a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988).

O Direito fundamental de ação representa uma ideia expansiva da tutela jurisdicional e a resolução de contendas jurídicas, uma vez que a via primária para dirimir conflitos é a jurisdição estatal². Diante desse cenário, com crescimento sucessivo ininterrupto de acervo

¹ A terminologia “acesso à justiça” utilizada neste trabalho seguiu a nomenclatura, usualmente, trabalhada pelos autores citados. Entretanto, importante mencionar, seguindo a linha adotada pelo professor Rosemiro Pereira Leal, idealizador da Teoria Neoinstitucionalista do Processo, que a adoção da nomenclatura “acesso à jurisdição” é norteada por uma visão pós-moderna do processo. O trinômio proposto por esta teoria (Estado – Tutela Jurisdicional – Processo) propõe uma reflexão que passa pelo conceito de cidadania, uma vez que o processo é uma instituição instrumentadora, que legitima a tutela jurisdicional que deve ser construída pela submissão aos princípios constitucionais do processo. Segundo o professor Rosemiro Pereira Leal, o processo, como instituição jurídica do ordenamento, define-se como um bloco de condicionamentos do exercício da jurisdição na solução de conflitos e da validade da tutela judicacional, que, não mais sendo um ato ou meio ritualístico, sentencial e solitário do Estado-Juiz, é o provimento construído pelos referentes normativos da estrutura institucional constitucionalizada do processo. O processo é instituição pública constitucionalizada de controle tutelar de provimento sejam jurisdicionais, legislativas ou administrativos (LEAL, R., 2004, p. 167).

² Conforme orientação da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, na qual inclusive se lê: “Considerando que o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa; Considerando que, por isso, cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros

processual, o discurso de ineficiência do sistema judiciário na solução de conflitos ganha prestígio, de modo que a descrença da população pelo Poder Judiciário já é considerável (ALVES, 1994, p. 4-5).

Como direito constitucional, o acesso à justiça está fincado na perspectiva de universalidade e da gratuidade. O custo do processo e da estrutura do Poder Judiciário se tornou tema central também para uma reflexão acerca do acesso à justiça. A questão da gratuidade da justiça e as inúmeras demandas judiciais propostas anualmente passaram a ser objeto de debates intensos.

O legislador ordinário, por meio da Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), denominada reforma trabalhista, alterou o modelo de pagamento das despesas processuais, bem como o as regras para o beneficiário da gratuidade da justiça no processo do trabalho. Além da sistematização legal mais restritiva aos hipossuficientes, as alterações legislativas possibilitam que o litigante sucumbente, mesmo que beneficiário da gratuidade da justiça arque com as despesas processuais, como por exemplo, os honorários advocatícios sucumbenciais.

Diante do exposto, considerando como pressuposto do Estado Democrático de Direito a garantia fundamental do acesso à justiça, especialmente no tocante àqueles desamparados economicamente, indaga-se, como problema de pesquisa, se a Reforma Trabalhista, inaugurada pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), restringiu o acesso à justiça pelo indivíduo beneficiário da justiça gratuita. Assim, necessária a análise das consequências dos arts. 790-B, *caput* e §4º; do art. 791-A, §4º; e do art. 844, §2º (BRASIL, 1943), no que tange ao acesso à justiça, diante da questionável constitucionalidade.

No contexto social de desemprego que assola o país (SILVEIRA; ALVARENGA, 2018), aliado ao contumaz descumprimento da legislação laboral, é necessário avaliar, sob a ótica dos princípios constitucionais afetos ao acesso à justiça efetiva, se a restrição promovida pelo legislador ordinário (Lei nº 13.467/2017) (BRASIL, 2017) é legítima.

Como hipótese, afirma-se que a Reforma Trabalhista, inaugurada pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), a pretexto de eliminar a litigiosidade excessiva, acabou criando obstáculos ao acesso à justiça. Assim, destaca-se que o abuso no acesso ao judiciário pode ser combatido com as multas processuais já previstas na legislação. Além disso, levando-se em consideração que o modelo de acesso à justiça é calcado na universalidade e gratuidade daqueles desprovidos de recursos financeiros, entende-se que para a construção da ideia de

mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação.” (BRASIL, 2010).

acesso à justiça democrático, não cabe a criação de obstáculos para o exercício da cidadania como modelo de reprodução da desigualdade.

Para que se alcance esse objetivo, a pesquisa se inicia a partir do estudo histórico sobre o desenvolvimento do Estado, as noções de cidadania e o direito de acesso à justiça. O estudo analisará o direito fundamental estabelecido no art. 5º, LXXIV, da Constituição da República (BRASIL, 1988) que atribui ao Estado o dever de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que demonstrarem insuficiência de recursos e a possibilidade do pagamento das despesas processuais, diante das alterações promovidas por meio da Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017).

A pesquisa é de cunho bibliográfico e se pauta em textos teórico-científicos (livros, artigos, dissertações e teses jurídicas) sobre o tema. No tocante a metodologia, utilizou-se predominantemente do raciocínio dedutivo e, por fim, como procedimento técnico, a análise temática, teórica e interpretativa. A fonte principal de consulta consiste na legislação brasileira relacionada direta ou indiretamente com o acesso à justiça, além das obras de autores da área do Direito, Filosofia, Sociologia e afins, e julgados de tribunais, que serão objeto de profunda análise e estudo.

O trabalho tem como marco teórico a concepção de acesso à justiça de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), aliadas às concepções dos documentos técnicos do Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 1995, 1996, 1997). Além disso, são abordadas, ainda, ideias de importantes autores do Direito Processual Democrático, sobretudo Rosemiro Pereira Leal e André Cordeiro Leal.

A abordagem do estudo foi centrada na assistência judiciária integral e gratuita, não abrangendo apenas o aspecto formal, mas o ponto de vista material, que garante ao indivíduo o efetivo acesso aos tribunais e órgãos jurisdicionais. As expressões “assistência jurídica”, “assistência judiciária” e “justiça gratuita” são conceitos que possuem, supostamente, significados equivalentes, mas, na verdade, são termos distintos, de modo que se faz necessária a definição conceitual de cada um deles, a fim de que se possa distingui-los adequadamente (MARCACINI, 2003, p. 16).

Para isso, o desenvolvimento do trabalho foi dividido em sete capítulos. No segundo capítulo, trabalhou-se a ideia da consolidação democrática e o acesso à justiça, por meio das transformações sofridas pelo Estado de Direito, relacionando a conquista da cidadania com o cumprimento efetivo dos direitos fundamentais. Apresentou-se, no terceiro capítulo, o Movimento de Acesso à justiça. Já no quarto capítulo, o acesso à justiça foi abordado sob a perspectiva da recomendação oficial do Banco Mundial.

As três ondas da atividade reformadora dos sistemas processuais apresentadas pelo Movimento de Acesso à Justiça trataram de buscar caminhos para superar as dificuldades que fazem inacessíveis a efetivação dos direitos fundamentais, propondo alterações com relação à pobreza econômica, questão organizativa e obstáculos endoprocessuais à concretização dos direitos.

Em contrapartida, o acesso à justiça delineado pelas recomendações do Banco Mundial, tratado no quarto capítulo desta dissertação, diferencia-se da ampla abordagem feita pelo Projeto Florença. A investigação desenvolvida pelo organismo internacional, não se tratando de pesquisa empírica, limitou o campo de atuação de objeto de estudo, compreendendo-se como um dos caminhos que compõem a proposta de reforma do judiciário, especificadamente na América Latina e Região do Caribe.

O quinto capítulo versa sobre o direito fundamental de acesso à justiça, classificando-o como integrante da categoria dos direitos humanos, sendo imprescindível à garantia das liberdades e demais direitos civis, econômicos, sociais, culturais necessários ao desenvolvimento do Estado Democrático de Direito.

Analisou-se a trajetória da primeira onda de acesso à justiça, que dirigiu a assistência jurídica aos pobres, conceituando a assistência judiciária, assistência jurídica e justiça gratuita. O direito de ação possui caráter instrumental, pois os indivíduos somente poderão reivindicar a defesa de seus direitos fundamentais de maneira integral quando puderem ter acesso à justiça.

No sexto capítulo, a partir da perspectiva do direito fundamental de ação, o debate se dá em torno do pagamento das despesas processuais pelo beneficiário da justiça gratuita, especialmente na seara laboral, com as alterações produzidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), em cotejo à teoria do Movimento de Acesso à Justiça e as Recomendações do Banco Mundial.

O sétimo capítulo trata do ajuizamento pela Procuradoria-Geral da República da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.766, apontando a argumentação jurídica trazida na peça de ingresso, no tocante ao pagamento dos honorários advocatícios sucumbenciais, honorários periciais e as custas processuais. Abordou-se, ainda, o julgamento do Supremo Tribunal Federal, apontando os votos já proferidos pelos Ministros Luís Roberto Barroso e Edson Fachin.

No oitavo capítulo, com enfoque no Processo Constitucional Democrático e na Reforma Trabalhista, pretendeu-se abordar a questão do cumprimento dos fundamentos e objetivos do Estado, por meio da obediência aos princípios processuais constitucionais. Além

de decisões dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho acerca da matéria ora debatida; o direito comparado também foi tratado neste capítulo.

2 CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA E ACESSO À JUSTIÇA

A expressão “Estado” tem sido usada para designar uma forma de ordenamento político surgida na Europa medieval que, a partir do século XIX, passou a ser utilizada com frequência em todo mundo. Nos moldes conhecido pela humanidade no mundo contemporâneo, o Estado, consiste na organização jurídico-política, dotada de poder de coerção e supremacia jurídica sobre determinado território, revelando-se fundamental para funcionamento da democracia. A ideia de Estado tem recebido atribuições que lhe emprestam contornos e características bastante variáveis ao longo da história. (FERREIRA, 2001, p.45)

Bobbio, a partir dos postulados de filosofia e história, traçando um eixo evolutivo da formação do Estado de Direito e a Democracia moderna, destacou a Revolução Francesa como marco da conformação do Estado Liberal. Partindo-se da concepção individualista, o indivíduo passa a ser fonte de poder, prevalecendo a ideia de que toda associação política tenha por fim a conservação dos direitos naturais básicos (BOBBIO, 1992, p. 49-67)

O Estado, com a missão institucional de regular as relações sociais, garantindo a livre conformação das forças econômicas, tem como ferramenta indispensável para consecução desses fins, a elaboração da legislação, que institui genérica e abstratamente, os limites de atuação dos órgãos públicos, vinculando os particulares aos ditames instituídos. Nesse contexto, emergiu a noção de Estado de Direito³, expressão que alcançou reconhecimento de dimensão universal, em total confronto com a noção de Estado Absoluto, assumindo a ideia de mecanismo de limitação do poder.

Para Bobbio, o Estado de Direito concede aos cidadãos garantias:

No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de Direito é o Estado dos cidadãos. (BOBBIO, 1992, p. 61).

A ideia de democracia liberal moderna, diretamente ligada à concepção de constitucionalismo surge como enfrentamento da concentração do poder nas mãos do Príncipe, cuja vontade singular representava toda a produção da norma jurídica. Segundo José Afonso da Silva, as características básicas do Estado de Direito, na versão liberal, podem ser resumidas em três itens: a) submissão ao império da lei, que era a nota primária de seu conceito, sendo a lei considerada como ato emanado formalmente do Poder Legislativo,

³ Para Jacques Chevalier, “o termo ‘Estado de Direito’ é a tradução literal da palavra *Rechtsstaat*, que se tornou de uso corrente na doutrina jurídica alemã na segunda metade do século XIX” (CHEVALIER, 1999, p. 11).

composto por representantes do povo, mas do povo-cidadão; b) divisão de poderes, que separe de forma independente e harmônica os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário; c) enunciado e garantia dos direitos individuais (SILVA, 2006, p. 112).

Canotilho elenca as características da concepção de Estado Liberal:

[...] o Estado de direito é um Estado liberal no seu verdadeiro sentido. Limita-se à defesa da ordem e seguranças públicas (“Estado polícia”, “Estado gendarme”, “Estado guarda nocturno”), remetendo-se os domínios econômicos e sociais para os mecanismos da liberdade individual e da liberdade de concorrência. Neste contexto, os direitos fundamentais liberais decorriam não tanto de uma declaração revolucionária de direitos, mas do respeito de uma esfera de liberdade individual. (CANOTILHO, 1999, p. 97).

Na versão liberal clássica, o Estado de Direito representou importante conquista na trajetória de fortalecimento das instituições políticas. Em contrapartida, não atendeu os anseios da população⁴, revelando-se insuficiente para assegurar a melhoria das condições de vida da sociedade. Para Fábio Konder Comparato, o Estado liberal permitiu o sufrágio universal, mas impediu que o cidadão participasse do funcionamento das instituições públicas:

A admissão do chamado sufrágio universal, com a extensão do direito de voto às mulheres e aos analfabetos, não alterou, substancialmente, o esquema. No terreno político, os cidadãos do Estado liberal são condenados à passividade, não podendo intervir, de modo direto e oficial, no funcionamento das instituições públicas. A soberania — quer seja ela atribuída à nação, quer ao povo — tem o seu exercício monopolizado pelos representantes eleitos. Foi este o preço, como bem salientou Benjamin Constant, que o cidadão da era moderna teve que pagar para resgatar a sua liberdade privada. (COMPARATO, 1993, p. 87).

Sob a ótica da questão social, o Estado de Direito se distancia dos rígidos postulados absenteadistas liberais, admitindo uma conotação intervencionista. Nesse aspecto, com o propósito de conciliar os elementos do modo de produção capitalista e os patamares do bem estar social, o Estado Social de Direito assume o financiamento e administração de programas de seguro social. Seguindo essa linha de ideias, pode-se afirmar que a ampliação e efetivação de direitos civis e políticos para o âmbito dos direitos sociais e econômicos contribuíram, de uma maneira geral, para a consolidação e o avanço das instituições democráticas.

Em clássica obra a respeito do tema, Paulo Bonavides ensina:

[...] quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a impaciência do quarto estado faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa

⁴ A questão social configurou-se em razão do grave quadro de aviltamento da situação social e econômica das classes trabalhadoras, em especial no período que se sucedeu à Revolução Industrial. Essas classes se insurgiram contra o tratamento desumano a que estavam sendo submetidas e organizaram-se em movimentos de pressão social e política com o objetivo de conquistar a adoção de normas destinadas à proteção jurídica dos interesses dos trabalhadores (BONAVIDES, 1972, p. 208).

própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede o crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico, político e social, em suma, estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área da iniciativa individual, nesse instante o Estado pode com justiça receber a denominação de Estado social. (BONAVIDES, 1972, p. 208).

Importante frisar que no Estado de Direito Liberal, o protagonismo do Poder Legislativo era evidente, uma vez que vigorava a ideia de primado da lei. Neste paradigma de Estado, a mera produção de normas legislativas não se revelava suficiente para assegurar à sociedade o cumprimento dos valores de igualdade e justiça.

A nova configuração do Estado de Direito, no período posterior à Segunda Guerra Mundial passou a ser designado de Estado do Bem Estar Social (do inglês *Welfare State*), representando um significativo avanço na cultura política democrática.

Para Calmon de Passos, a questão social emergiu, considerando que as leis de mercado incapazes de conformar as forças políticas da sociedade:

O Estado abandona sua postura liberal, deixando de ser mero guardião das liberdades políticas para se tornar protagonista no cenário econômico. As bases políticas se ampliam, o sufrágio é, agora, universal, novos atores ingressam na cena política e novas demandas se colocam no mercado político. O social se insinua e se expande, em detrimento do individual, e a autonomia privada retrocede sob o impacto do dirigismo contratual, surgindo novas figuras negociais em que o conteúdo dos contratos é quase de todo subtraído ao poder dispositivo dos contratantes. O coletivo se faz presente no processo econômico e no processo político, transformando-se rapidamente a antiga sociedade de vizinhos em sociedade de massa (PASSOS, 1988, p. 91).

No Estado Social, a superação da igualdade meramente formal exigiu-se atuação mais relevante do Poder Executivo, o que possibilitou a incorporação de noções de cidadania aos indivíduos. Isso porque as ações do governo se transformaram em instrumento primordial para consecução dos anseios de justiça social e igualdade material, capazes de assegurar condições suficientes de qualidade de vida, especialmente no campo da saúde, educação e previdência social.

Fábio Konder Comparato sintetizou a questão:

A ideia de que a proteção da pessoa humana não se realiza apenas pelo instituto das liberdades públicas, pedra angular do Estado liberal, mas exige também a promoção compulsória da igualdade social, permeia todo o direito constitucional contemporâneo. Em países subdesenvolvidos, cuja sociedade é fundamental desarticulada por um processo de desigualdade progressiva, a questão dos chamados direitos sociais é crucial. (COMPARATO, 1993, p. 88).

Na perspectiva do Estado Social, não tardou muito para perceber que a grande questão da segunda dimensão dos direitos fundamentais não é a sua previsão normativa, mas sim a garantia constitucional da observância de cumprimento destes direitos por parte do Estado. A ideia de Estado Social de Direito, também, não se revelou hábil para definir as aspirações das

diversas sociedades contemporâneas, razão pela qual surgiu na segunda metade do século XX uma nova qualificação que se espalhou pelos textos constitucionais de variados países: a noção de Estado Democrático de Direito⁵ (BONAVIDES, 1972, p. 208-210).

José Afonso da Silva ressalta a insuficiência da concepção do Estado Social de Direito, na medida em que a palavra social comporta várias interpretações, citando, como exemplo, o fato de que a Alemanha nazista, a Itália fascista, a Inglaterra de Churchill, a França, com a Quarta República e até o Brasil da era Vargas se intitulavam “Estados Sociais” (SILVA, 2006, p. 116).

Apesar das constantes transformações que o Estado de Direito sofreu em toda sua trajetória histórica, uma característica básica tem sido conservada: a observância do princípio da legalidade. A supremacia da lei, como garantia máxima de segurança jurídica para todos os indivíduos, deve cumprir alguns requisitos para que seja reconhecida como expressão concreta da vontade do povo.

Desse modo, num regime político que se diz democrático, o processo de produção do Direito, consubstanciado na elaboração e aprovação das normas jurídicas deve corresponder aos verdadeiros anseios da população. Vale dizer que no Estado de Direito moderno, a observância estrita das normas jurídicas exige a estruturação de instituições públicas independentes com a organização de um corpo de agentes vinculados à tarefa da aplicação da lei.

É importante destacar que num mundo marcado por concepções e convicções tão diferenciadas, com amplas divergências de raízes culturais e religiosas, a ideia de democracia representa não apenas um valor dentre vários outros. Propõe, também, um modo de relacionar concepções distintas entre si, deixando a resolução dos conflitos de valores aberta aos participantes em processo público, que possuem como garantias fundamentais as normas de proteção ao próprio processo. A ampla expansão dos regimes democráticos e as aptidões para melhor resolver os conflitos existentes na sociedade, permitem observar que o regime de governo democrático depende da existência de um Estado juridicamente organizado.

Canotilho (1999, p. 20) denominou de “pretensão de universalidade” a forma de organização política que se tornou o paradigma ocidental do Estado de Direito.

É importante frisar que de nada adiantará, se a instituição política assegurar a observância do processo democrático na fase de produção do Direito se as autoridades

⁵ A Constituição da República de 1988, sob influência, sobretudo, da Constituição Portuguesa de 1976 e da Constituição Espanhola de 1978, adotou expressamente essa noção de “Estado Democrático de Direito” para definir o formato de organização jurídico-política da República Brasileira (Art. 1º) (BRASIL, 1988).

encarregadas de interpretá-lo e de executá-lo não estiverem comprometidas com a realização da vontade popular. A nova ideia de cidadania, consubstanciada na formação do Estado Democrático de Direito coloca o cidadão como membro participativo no desenvolvimento da sociedade:

A ideia-mestra da nova cidadania consiste em fazer com que o povo se torne parte principal do processo de seu desenvolvimento e promoção social: é a ideia de *participação*. Ela deve instaurar-se em cinco níveis: a) na distribuição dos bens, materiais e imateriais, indispensáveis a uma existência socialmente digna; b) na proteção dos interesses difusos ou transindividuais; c) no controle do poder político; d) na administração da coisa pública. e) na proteção dos interesses transnacionais. (COMPARATO, 1993, p. 88).

O aparecimento do denominado Estado Democrático de Direito é resultado das transformações sofridas pelo Estado de Direito, especialmente nas décadas finais do século XX. Conforme já delineado acima, o papel de destaque passou a ser desempenhado pelo Poder Judiciário, que começou a ser demandado para complementar e adaptar os comandos normativos elaborados pelo Poder Legislativo.

No Estado Democrático de Direito moderno, as garantias reais de acionamento do aparato judiciário proporciona que o processo judicial, especialmente as denominadas ações coletivas, torne-se um instrumento poderoso para a participação política e de exercício permanente de cidadania (GUERRA FILHO, 2001).

Eliane Junqueira e José Augusto Rodrigues ensinam:

Esta configuração do Jurídico, enquanto instância estatal, deriva da separação própria ao Estado moderno entre o público e o privado, onde cabe ao Estado o monopólio do uso da força – isto é da coação – ao mesmo tempo em que legitima o seu uso ao norteá-lo, exclusivamente, por um corpo de normas dotadas de generalidade, objetividade e coerência, produzidas, supostamente, pela própria sociedade. Portanto, o Estado moderno retira a sua legitimidade do fato de apresentar-se à sociedade como uma instituição arbitral e neutra que garante e aplica de forma racional um determinado quadro legal. Dessa forma, o aparelho judicial, parte integrante do Estado, deve – para que possa produzir efeitos de legitimação do Estado em seu conjunto – recriar recorrentemente através de seu discurso e da prática, a sua separação e autonomia em relação à sociedade e ao Estado. (JUNQUEIRA; RODRIGUES, 1989, p. 122).

O jurista Cleber Francisco Alves, em sua tese de doutoramento, afirmou:

Com efeito, além da observância do princípio da legalidade e da supremacia da Lei, o Estado de Direito tanto na sua versão clássica, de cunho liberal, como na versão social, caracteriza-se pela divisão de poderes entre as autoridades públicas, segundo as funções típicas decorrentes da soberania estatal quais sejam: a Legislativa, a Executiva e a Judiciária. Historicamente, como já mencionado acima, tomando por base a trajetória do Estado de Direito no mundo ocidental, e paralelamente ao avanço das conquistas democráticas das garantias e direitos da cidadania, o papel predominante na concretização dos atributos inerentes ao regime democrático coube inicialmente desempenhado pelo Poder Legislativo. O Judiciário era concebido como um Poder estático, neutro, cuja atuação deveria primar pela discricção e distanciamento do calor dos embates entre as partes que lhe batiam às portas, limitando-se tão somente a uma interpretação literal e técnica da norma jurídica. Seu âmbito de interferência resumia-se quase que exclusivamente aos litígios privados

de caráter individual, de aplicação dos princípios clássicos da quase irrestrita autonomia da vontade contratual e da obrigatoriedade dos contratos (*pacta sunt servanda*). Nesse contexto, era praticamente nula a problemática do acesso dos mais pobres à justiça, pois ao Estado cabia apenas garantir a titularidade formal dos direitos. (ALVES, 2005, p. 39).

Em consequência da relevância do papel alcançado pelo Judiciário, despontou um movimento que teve amplo destaque internacional de luta pela efetividade do acesso à justiça⁶. Foi nesse contexto que os organismos estatais intensificaram, notadamente nos serviços de assistência judiciária gratuita, as iniciativas para ampliar e aprimorar o efetivo acesso à prestação jurisdicional aos mais carentes.

A conquista da cidadania plena somente será alcançada com o cumprimento efetivo dos direitos fundamentais, sendo que os insuficientes serviços públicos prestados pelo Estado, como por exemplo, o acesso à jurisdição, depende, também, da mobilização da sociedade civil.

O conceito contemporâneo de cidadania diz respeito a:

[...] titularidade de direito reciprocamente reconhecidos e que garantem através da institucionalização de procedimento capaz de possibilitar a formação democrática da vontade coletiva, a formação da imparcial de juízos de aplicação jurídico – normativa e execução de programas e políticas públicas, sem impor-se num único modelo de vida boa, embora os mesmos devam garantir aos cidadãos, no exercício de sua autonomia pública, a possibilidade de realização de um projeto cooperativo de fixação de condições de vida recorrentemente mais justas. (OLIVEIRA, 2007, p. 150).

Merece transcrição, a esse respeito, o que observa Cármen Lúcia Antunes Rocha:

O direito à jurisdição é a primeira das garantias constitucionais dos direitos fundamentais, como anteriormente frisado. Jurisdição é direito-garantia sem o qual nenhum dos direitos, reconhecidos e declarados ou constituídos pela Lei Magna ou outro documento legal, tem exercício assegurado e lesão ou ameaça desfeita eficazmente. Primeiramente, o direito à jurisdição é a garantia fundamental das liberdades constitucionais. Sem o controle jurisdicional, todos os agravos às liberdades permanecem no limbo político e jurídico das impunidades. Todas as manifestações da liberdade, todas as formas de seu exercício asseguradas de nada valem sem o respectivo controle jurisdicional. A liberdade sem a garantia do pleno exercício do direito à jurisdição é falaciosa, não beneficia o indivíduo, pois não passa de ilusão de direito, o que sempre gera o acomodamento estéril e a desesperança na resistência justa e necessária. Não é por acaso que os regimes políticos antidemocráticos iniciam suas artes e manhas políticas pela subtração ou pelo tolhimento do direito à jurisdição. É que sem este direito plenamente assegurado e exercitável o espaço para as estripulias dos ditadores é mais vasto e o descontrole de seus comportamentos confere-lhes a segurança de que eles se vêem necessitados de continuar no poder. O direito à jurisdição, ao garantir todo os direitos, especialmente aqueles considerados fundamentais, confere segurança jurídica mais eficaz ao indivíduo e ao cidadão, gerando, paralelamente, a permanente preocupação dos eventuais titulares dos cargos públicos com a

⁶ Esse movimento mundial de “acesso à Justiça” foi objeto de estudo aprofundado no denominado “Projeto Florença”, durante os anos setenta do século XX. No Brasil temos o livro “Acesso à Justiça”, de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), o que será objeto de análise mais aprofundada no próximo capítulo.

sociedade e com os limites legais a que se encontram sujeitos. (ROCHA, 1993. p. 42-43).

O Brasil alcançou um avançado estágio em termos de legislação processual civil, tendo sido expressivas as conquistas no que se refere à efetivação de medidas relacionadas às chamadas “segunda” e “terceira onda” do acesso à Justiça de Mauro Cappelletti e Bryan Garth (1988).

Registre-se que importantes alterações legislativas, posteriores a Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988), com vista a garantir o acesso à justiça, entraram em vigor no Brasil, tais como a criação dos Juizados Especiais e a simplificação e reforma das leis processuais. Em contrapartida, a tentativa de democratização do acesso à justiça não foi suficiente para viabilizar o efetivo cumprimento das garantias fundamentais, especialmente para aqueles desprovidos de recursos financeiros. Os mecanismos capazes de viabilizar o acesso à justiça, em se tratando de populações mais pobres, dependem de ações propositivas do Estado.

As soluções e proposições que equacionam problemas conjunturais de funcionamento do Judiciário e aprimoramento dos instrumentos processuais, ligados a interesses difusos e coletivos muitas vezes negligencia um aspecto fundamental que é o de assegurar a defesa dos interesses individuais, inclusive aqueles de ordem patrimonial, fundamental para o exercício da cidadania ativa.

Os pobres, em muitos casos, não são suficientemente resguardados apenas com a atuação do Ministério Público, dependendo frequentemente para a efetivação de direitos no caso concreto do ajuizamento de ações individuais. A proteção de certos direitos sociais, como por exemplo, o fornecimento de medicamentos pelo Sistema Único de Saúde, oferta de vagas na escola pública para os filhos, entre outras, somente poderão ser efetivadas através de advogado particular ou Defensor Público.

A possibilidade de efetivo acesso à justiça, por meio de procedimento jurisdicional, representa o reconhecimento do novo *status* de cidadania do indivíduo, garantia constitucional materialmente concedida ao cidadão, que simboliza a fase que ficou conhecida como “primeira onda” do movimento mundial de acesso à justiça. Desse modo, pode-se dizer que a intervenção estatal para garantir a eficácia na assistência judiciária ainda não foi plenamente cumprida.

As considerações até aqui desenvolvidas procuraram evidenciar que a consolidação do Estado Democrático de Direito, dependendo do equacionamento desses graves problemas enfrentados por grande parte da população brasileira, relacionados ao (in)acesso à justiça.

2.1 A CRISE DO PODER JUDICIÁRIO

A Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988) representou um importante avanço no sentido de garantir a independência e autonomia do Judiciário. Foi assegurada autonomia administrativa e financeira, cabendo a este a competência de elaborar o seu próprio orçamento. Nesse sentido, o maior ou menor grau de participação do Judiciário na vida pública⁷ está condicionado pelo modelo institucional adotado, bem como os imperativos constitucionais.

A ineficiência do Judiciário decorre de inúmeras causas que são apontadas pelos estudiosos de diversas áreas científicas. O debate envolvendo os aspectos internos do Poder Judiciário não se trata de uma tarefa simples. A problemática envolvida na expressão “crise do Poder Judiciário” pode ser analisada sob três aspectos: 1) crise institucional; 2) crise estrutural; 3) crise relativa aos procedimentos. A crise institucional diz respeito à posição do Judiciário na organização tripartite dos poderes. A crise estrutural refere-se à pesada estrutura e ausência de agilidade do Poder Judiciário. Já a crise relativa aos procedimentos trata dos problemas referentes a legislação processual e, ainda, dos rito dos procedimentos (SADEK; ARANTES, 1994, p. 37-40)

Partindo-se da análise econômica do direito, o Banco Mundial analisa a crise do judiciário como crise na Administração da Justiça, afirmando que a ineficiência da administração é produto de vários obstáculos: falta de independência do Judiciário; inadequada capacidade administrativa; deficiência no gerenciamento de processos; reduzido número de juízes; carência de treinamentos; prestação de serviços de forma não competitiva por parte dos funcionários; falta de transparência no controle de gastos de verbas públicas, ensino jurídico e estágios inadequados; ineficaz sistema de sanções para condutas anti-éticas; leis e procedimentos inadequados (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 7)

⁷ Abordando o tema, Maria Tereza Aina Sadek afirma: “Manchetes nos principais órgãos de comunicação no primeiro dia do ano de 2004 anunciavam que todos os norte-americanos desembarcados no Brasil deveriam ser fotografados e ter suas impressões digitais recolhidas pela Polícia Federal. Não se pense que se tratava de uma decisão do governo em resposta a idênticas determinações nos Estados Unidos. Tal medida resultou de uma liminar de um juiz federal de Mato Grosso, acatando ação movida por um procurador do Ministério Público Federal. [...] Essa participação política coloca em destaque temas relevantes do modelo institucional adotado no país e acentua a importância da discussão sobre a reforma do Judiciário. Ou seja, focalizar o Judiciário obriga a dar atenção a questões institucionais, que não se restringem à apreciação de um organismo estatal responsável pela prestação jurisdicional.” (SADEK, 2004, p. 2).

Sob uma perspectiva sistêmica, classifica-se em quatro aspectos a crise do Judiciário: crise do próprio modelo de Estado; crise do processo constitucional de produção jurisdicional do direito; crise na institucionalização dos agentes políticos responsáveis pelo processo; crise dos procedimentos adotados nesse processo constitucional (PASSOS, 2006).

Os fatores causadores de boa parte da lentidão da justiça, podem ser representados pela a excessiva litigiosidade, a pouca racionalidade de algumas normas processuais e o atraso na gestão administrativas dos tribunais (BOTTINI; RENAULT, 2006, p. 8).

Em sua dissertação de mestrado, Vera Lúcia Ponciano afirma que a crise do Judiciário também é consequência de outros fatores: morosidade; ausência de modernização; falta de padronização nos procedimentos; legislação processual inadequada e ultrapassada; deficiência quantitativa e qualitativa na área de recursos humanos (juízes e servidores); falta de transparência; ausência de democratização (PONCIANO, 2009, p. 62).

Esses são apenas alguns das principais motivos indicados pelos estudos científicos acerca da crise do Poder Judiciário. Há muitas outras causas para essa crise, que não serão tratados no presente estudo, por não se referir ao objeto central da presente pesquisa.

Importante destacar que a possibilidade de efetivo acesso efetivo à justiça, quando houver lesão ou ameaça de lesão aos direitos constitucionalmente assegurados, notadamente em face do protagonismo assumido pelo Poder Judiciário é resultado do grau de avanço dos regimes democráticos. Os processos de reforma e modernização do Judiciário revelam-se cruciais para o fortalecimento das instituições democráticas. Uma atenção especial deve ser dada à necessidade de aparelhamento e aprimoramento das instituições estatais encarregadas da prestação de serviços de assistência jurídica e judiciária aos pobres.

As incontáveis demandas judiciais geradas ao longo dos últimos anos que aguardam julgamento do Poder Judiciário são resultados da redemocratização, do aumento da informação e conhecimento dos direitos. Além disso, pode-se dizer que o alto índice de congestionamento de processos, também guarda relação com a incapacidade do Estado em efetivar as promessas constitucionais de acesso à ordem jurídica justa e efetiva.

Alguns dos problemas do Poder Judiciário são decorrentes da dimensão política alcançada nos últimos anos. O fato de o país adaptar sua infraestrutura às exigências do mercado internacional, permitiu, nas últimas décadas, que fossem realizados momentos de ajustes econômicos, políticos e sociais.

Nesse sentido, são os ensinamentos de Maria Tereza Aina Sadek:

A indiscutível insatisfação com a prestação jurisdicional, embora central na elaboração de qualquer diagnóstico, encobre questões diversas, provenientes de causas diferentes, provocando conseqüências distintas. Convém, pois, discernir as

questões. Trata-se, certamente, de um problema que não se circunscreve à instituição, produzindo efeitos abrangentes, interferindo na ordem legal, passando pela garantia dos direitos individuais e coletivos e até mesmo interpondo sérios obstáculos à implementação de projetos de desenvolvimento e de inserção da economia nacional na nova ordem internacional. Com o objetivo de aperfeiçoar a análise, consideramos que o sistema de justiça, em geral, e o Poder Judiciário, em particular, devem ser enfocados a partir de duas dimensões: uma política propriamente dita e outra relacionada à solução de conflitos de natureza não política. A distinção entre estas duas dimensões permite apreender o Judiciário em suas funções básicas, ainda que existam áreas de interseção entre elas: poder de Estado e órgão público instituído com a finalidade de arbitrar disputas e garantir direitos. (SADEK, 2004, p. 8).

Segundo o relatório Justiça em Números 2018, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2017 com 80,1 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. Durante o ano de 2017, ingressaram 29,1 milhões de processos e foram baixados 31 milhões. Houve decréscimo dos casos novos na ordem de 1% com relação ao ano de 2016, e aumento dos casos solucionados em 5,2%. A demanda pelos serviços de justiça registrou crescimento acumulado na ordem de 18,3%, considerada toda a série histórica desde 2009. Em 2017 foi o primeiro ano em que o volume de baixados superou o patamar de 30 milhões de casos solucionados. Apesar de se verificar, historicamente, um número de processos baixados igual ou superior ao número de casos novos, o estoque não reduziu. O crescimento acumulado no período 2009-2017 foi de 31,9%, ou seja, acréscimo de 19,4 milhões de processos. Ainda que baixando casos em volume superior ao ingressado, com índice de atendimento à demanda na ordem de 106,5%, o estoque manteve-se praticamente constante (BRASIL, 2018, p. 72).

O amplo acesso à justiça previsto constitucionalmente como garantia estabelecida a partir da ideia de universalidade e gratuidade desencadeou um aumento expressivo no número das demandas judiciais, incompatíveis com capacidade assimilativa da máquina judiciária, ocasionando a lentidão do judiciário, prejudicando com isso a própria garantia de acesso à justiça. Essa facilitação reverte também num número de ações frívolas e habituais que infla o judiciário e culminam no “acesso inautêntico”, ou seja, um falso ou aparente pleno acesso à justiça (MARCELINO JÚNIOR, 2016, p. 6-7).

O modelo do Poder Judiciário é bem retratado pelo jurista José Eduardo Faria:

A realidade brasileira, contudo, é incompatível com esse modelo de Judiciário. Instável, iníqua e contraditória, ela se caracteriza por fortes desigualdades sociais, regionais e setoriais e por uma subsequente explosão de litigiosidade; por situações de pobreza absoluta que negam o princípio da igualdade formal perante a lei, impedem o acesso de parcelas significativas da população aos tribunais e comprometem a efetividade dos direitos fundamentais; por uma violência urbana desafiadora da ordem democrática e oriunda dos setores sociais excluídos da economia formal, para os quais a transgressão tornou-se a única possibilidade de sobrevivência; por uma apropriação perversa dos recursos públicos, submetendo os deserdados de toda sorte a condições hobbesianas da vida; por uma crise fiscal que torna inelástica a prestação de serviços essenciais por parte do setor público, impedindo-o de expandir seu aparato burocrático para atender ao crescimento da

demanda; por um sistema legal incoerente e incapaz de gerar um mínimo de previsibilidade de expectativas e segurança nas relações sociais, dada a profusão de regras adotadas para dar conta de casos muito específicos e meramente conjunturais e de normas excessivamente singelas para serem aplicadas em situações altamente complexas; e por uma gradativa fragmentação das fontes formais do direito e uma progressiva afirmação das fontes materiais, resultantes de processos de deslegalização e desconstitucionalização provocados pela transnacionalização dos mercados, pelo policentrismo decisório na economia globalizada, pela relativização das fronteiras geográficas e pelas metamorfoses em andamento nos princípios da soberania e territorialidade. (FARIA, 1999, p. 64-65).

A cidadania plena só se tornará uma realidade quando o Brasil alcançar estágio de verdadeira democracia. Nessa linha, vale frisar que o diferencial importante para caracterização de um regime de governo democrático é a possibilidade efetiva de assistência jurídica integral, de modo que o cumprimento da legislação torna-se aspecto importante para garantir, especialmente àqueles desprovidos de recursos, o cumprimento efetivo dos direitos fundamentais. Imperioso registrar que a administração pública, seja federal, estadual ou municipal é o grande “cliente”⁸ do poder Judiciário.

Por meio de uma leitura constitucional do acesso à justiça, Marinoni ensina:

Nessa linha, o CPC brasileiro, até a reforma de 1994, desconsiderava totalmente os valores da Constituição Federal. Uma Constituição que se baseia na “dignidade da pessoa humana” (art. 1, III) e garante inviolabilidade dos direitos da personalidade (art. 5, X) e direito de acesso à justiça diante de “ameaça a direito” (art. 5, XXXV), exige estruturação de uma ação processual capaz de garantir de forma adequada e efetiva a inviolabilidade dos direitos não patrimoniais. (MARINONI, 2008, p. 64).

No que atina à defesa dos interesses individuais, aqueles cidadãos desprovidos de recursos passam a ser considerados de segunda classe, uma vez que os serviços de assistência judiciária, na maioria das cidades brasileira são precários ou até inexistentes. A parcela da sociedade pertencente às camadas menos favorecidas na distribuição de riqueza social são privadas de exercer efetivamente os direitos fundamentais inerentes à cidadania, recebendo certa atenção, apenas, enquanto inseridos no contexto de coletividade (consumidor, meio ambiente, políticas públicas), notadamente pela importante valorização do Ministério Público após a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988).

Por fim, pode-se concluir quanto à apresentação deste capítulo, que o Brasil conseguiu alcançar avançado estágio da legislação processual nos últimos anos, principalmente em se tratando da efetivação das medidas relacionadas às segunda e terceira ondas renovatórias de acesso à justiça, sem, contudo, garantir plenamente a eficácia da assistência judiciária.

⁸ Em estudo realizado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2011, denominado “100 maiores litigantes”, apurou-se que o Setor Público (Federal, Estadual e Municipal) era responsável por 51% do total das demandas em trâmite no Judiciário, no ano da pesquisa (BRASIL, 2011). Vale dizer que na maioria das demandas judiciais há algum ente público em um dos polos da relação jurídica processual.

3 DIREITO E O PROCESSO

A vida em sociedade implica a existência de diversas relações jurídicas entre as pessoas. A elaboração de um contrato simples ou a celebração do casamento constituem apenas alguns exemplos das incontáveis situações jurídicas que estão submetidos os indivíduos ou grupo de indivíduos, o que possibilita o surgimento de conflito de interesses, já que nem sempre se chega a uma solução negociada.

A solução de conflitos, por meio do Poder Judiciário⁹, constitui monopólio estatal, competindo ao Estado o exercício da jurisdição com caráter de imperatividade. O Estado, por obra de seus agentes políticos¹⁰, impõe decisões aos indivíduos no legítimo exercício do poder estatal.

A reconstrução historiográfica proposta neste capítulo faz-se necessária, sob a ótica da teoria paradigmática, verificando que a forma de organização do sistema jurídico processual guarda relação com a própria estruturação da organização estatal.

Toda interpretação, assim como toda atividade humana, dá-se num contexto histórico, pressupõe paradigmas e, para usar uma expressão de Habermas, um pano de fundo de mundo da vida compartilhado, que simplesmente não pode ser, em sua totalidade, colocado entre parênteses, através de uma atividade de distanciamento ou de abstração, porque o ser humano não pode abstrair-se de si mesmo, não pode fugir à sua condição de ser de linguagem. “Paradigmas”, “mundos da vida” compartilhados são condições para a interpretação, são condições para a linguagem. (OLIVEIRA, 1998, p. 132).

É no direito romano que se apontam as origens do Direito Processual. O processo romano passou por três períodos, o da *legis actiones*, o *per formulas* e o da *cognitio* extraordinária. O último período é marcado pelo surgimento de juízes funcionários públicos, nomeados pelo imperador, os quais passaram a conhecer as demandas, proferir as sentenças e

⁹ Para o Rosemiro Pereira Leal, a expressão “poder”, embora utilizada em meios acadêmicos, jurídicos, filosóficos, entre outros não se justifica: “com o advento do Estado moderno, torna-se arcaica a divisão da atividade estatal pela afirmação de Poderes, porque, em face do discurso jurídico-democrático avançado das sociedades modernas, a única fonte de poder é o povo.” (LEAL, R., 2012, p. 25).

¹⁰ Acerca da posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal, é mister analisar o seguinte julgado: “Recurso extraordinário. Responsabilidade objetiva. Ação reparatória de dano por ato ilícito. Ilegitimidade de parte passiva. 2. Responsabilidade exclusiva do Estado. A autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. Os magistrados enquadram-se na espécie agente político, investidos para o exercício de atribuições constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica. 3. Ação que deveria ter sido ajuizada contra a Fazenda Estadual - responsável eventual pelos alegados danos causados pela autoridade judicial, ao exercer suas atribuições -, a qual, posteriormente, terá assegurado o direito de regresso contra o magistrado responsável, nas hipóteses de dolo ou culpa. 4. Legitimidade passiva reservada ao Estado. Ausência de responsabilidade concorrente em face dos eventuais prejuízos causados a terceiros pela autoridade julgadora no exercício de suas funções, a teor do art. 37, § 6º, da CF/88. 5. Recurso extraordinário conhecido e provido.” (BRASIL, 2002).

executá-las, não havendo divisão de procedimento em fases (AGUIAR; COSTA; SOUZA; TEIXEIRA, 2005, p. 17-19).

No período pós-clássico, em que o Estado romano assume o monopólio da atividade judicante, fato que ocorreu em decorrência do enfraquecimento do Império Romano. A consequente necessidade de o Estado se impor aos particulares e recuperar a unidade nacional. (LEAL, R., 2004, p. 40)

Com a ocupação dos territórios do Império Romano pelos germanos, o sistema jurídico romano mesclou-se ao germânico, cujo processo era rudimentar, marcado pelo caráter costumeiro. O processo germânico foi bastante influenciado pelo direito romano, dando origem ao processo romano-germânico. O direito assim formado, somado ao direito canônico, dedicou-se à sistematização das instituições processuais, dando origem ao denominado processo canônico, caracterizado pela forma escrita, pelo excessivo formalismo e pela morosidade. Esse modelo de processo expandiu-se por diversos países da Europa, sendo que na Alemanha somente no século XVI foi recepcionado. Em 1850, estimulados pelo liberalismo político, Savigny e Guényvau, afirmaram que o processo não resultava da vontade livre como o contrato, mas produzia efeitos como se fora um contrato, razão pela qual atribuíram ao processo a natureza de quase-contrato (AGUIAR; COSTA; SOUZA; TEIXEIRA, 2005, p. 21-22).

É importante destacar que a filosofia política do Estado Liberal, restritivo quanto as funções do Estado, principalmente no tocante ao exercício da atividade jurisdicional, não despertava grande interesse pelo estudo das normas processuais na Ciência Jurídica. Até meados do século XIX, o direito processual inexistia como ciência, uma vez que o seu objeto encontrava-se atrelado às normas de direito material. O direito subjetivo material e a ação, na denominada fase *immanentista*, se confundiam, uma vez que a titularidade de um implicava a titularidade do outro, ou seja, a ação era considerada um aspecto do direito material, desconhecida a ideia de autonomia do processo (BEDAQUE, 2010, p. 23).

A história do Direito Processual poderia ser sintetizada em três fases metodológicas (direito adjetivo, autonomista e instrumentalista). Na primeira fase, o processo era considerado simples meio de exercício de direitos (direito adjetivo), ou seja, a ação era tratada como o próprio direito subjetivo material, não existindo qualquer autonomia em face da relação jurídica processual. A segunda fase, que preconizava pela autonomia científica do Direito Processual, foi marcada por construções científicas relevantes, especialmente sobre natureza jurídica da ação e do processo, sobre as condições e os pressupostos processuais. Em curso, a terceira fase, denominada instrumentalista, na missão de produzir justiça entre os

membros da sociedade, busca conceber o processo como instrumento ético destinado a servir a sociedade e o Estado (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2004, p. 42-43).

A própria estruturação do Estado Liberal delineava a perspectiva privatística do processo, ou seja, era visualizado como instrumento privado em benefício das partes e utilizado como mero instrumento de resolução de conflitos. O juiz, nessa perspectiva liberal, apresentava-se como estranho em relação ao objeto litigioso, exercendo a função de expectador passivo e imparcial do debate, sem quaisquer ingerências interpretativas que pudessem causar embaraços às partes. As propostas liberais no campo processual mostraram claramente seu esgotamento no século XIX, devido às insatisfações e degenerações do sistema. Iniciou-se a busca por uma nova perspectiva teórica, idealizada por autores como Menger, Klein e Bülow, a partir do enfraquecimento do papel das partes e, por consequência, reforçando o papel dos magistrados (NUNES, D., 2008b, p. 74-77).

No âmbito doutrinário da Alemanha, despontou uma linha teórica que gerou autonomia do estudo científico do direito processual, inaugurando o denominado “processualismo científico”. A obra do jurista alemão Oskar von Bülow (1868), intitulada *Teoria das exceções processuais e os pressupostos processuais*, considerada como o marco da ciência processual, conceituou o processo como relação jurídica de Direito Público, demonstrando a autonomia entre a relação jurídica processual e o direito substancial.

Com relação aos pressupostos processuais (elementos constitutivos da relação processual), Bülow os define como sendo aqueles requisitos imprescindíveis ao nascimento da relação jurídica processual, englobando os requisitos de admissibilidade e as exigências prévias para que a relação inteira seja efetivada. Dizem respeito às pessoas, ao objeto (litígio), ao fato ou ato gerador (atos necessários à formação da relação processual), à capacidade e legitimação para praticar tais atos (AGUIAR; COSTA; SOUZA; TEIXEIRA, 2005, p. 26).

Para José Roberto dos Santos Bedaque, a obra de Bülow foi marcada pela distinção entre o direito processual e o direito material:

O direito processual passou a ser estudado cientificamente a partir da polêmica iniciada em 1856, entre Windscheid e Muther, a respeito do direito de ação, bem como da obra de von Bulow (1868). Encerrou-se a fase sincrética, em que o processo era tratado como mero apêndice do direito material, iniciando-se a fase autonomista, marcada pela ideia separatista. Aqui, a grande preocupação dos estudiosos do novo ramo do Direito era determinar seus fundamentos e princípios. A técnica passou a imperar, e era considerada valor quase-absoluto, acima até mesmo do próprio direito material, que foi relegado a plano inferior. A observância das regras processuais era mais importante que a solução da questão substancial. (BEDAQUE, 2010, p. 18).

Em sua tese de doutoramento, André Cordeiro Leal, a partir da leitura da proposta de Bülow, afirmou:

É a leitura, portanto, de *Gesetzund Richteramt*, de 1885, que permite entender, em sua integralidade, a proposta de Büllow, cujo núcleo já estava presente em seu texto sobre exceções processuais de 1868, mas que não obstante, só fora exposta de forma sistemática dezessete anos depois. Somente a partir dessa última obra é que Büllow deixa compreender amplamente, tendo em vista suas cogitações sobre a importância da magistratura na criação do direito a justificar o necessário reforço do poder da classe privilegiada dos juízes, sem os quais não seria possível o resgate da nação alemã da anomia em que se lançara em determinadas fases de sua história. Torna-se compreensível, nesse passo, o motivo pelo qual o processo não poderia mesmo ser abardado por Bülow sob as perspectivas privatísticas do contrato ou quase contrato, mas como relação jurídica de direito público vinculativa das partes aos tribunais, cuja formação e existência deveria ser controlada pelos juízes. Diante da importância dos magistrados, o controle da relação processual permitiria, em última análise, o controle de todo o direito vigente, e somente mesmo a relação jurídica e a subordinação nela pressuposta poderiam dar sustentação a esse projeto. Por esses motivos, entendemos possível afirmar que o processo, sob a taxionomia de relação jurídica, já surge, em Bülow, como instrumento da jurisdição, devendo esta ser entendida como atividade do juiz na criação do direito em nome do Estado com a contribuição do sentimento e experiência do julgador. (LEAL, A., 2006, p. 43-44).

Dinamarco, também, reconheceu a importância da obra de Bülow para a ciência processual:

Von Büllow não foi, na realidade, o primeiro a instituir a existência dessa relação jurídica processual. Antes dele, já tinha sido feita uma referência a esta na obra de Benthmann-Hollweg, que próprio cita. Seu mérito indiscutível foi o de apresentar sistematicamente a teoria da relação processual, que antes fora objeto de um simples aceno [...] Essa discussão [refere-se ao debate entre Windscheid e Muther], porém, despertou a doutrina para existência de dois planos a observar, o substancial e o processual, distinção esta que veio exposta sistematicamente na obra de Büllow, onze anos após encerrada a polêmica. (DINAMARCO, 2003, p. 41-42).

Bülow estruturou uma autonomia do estudo do Direito Processual mediante o delineamento da relação jurídico-processual, relação publicística lastreada primordialmente na figura do juiz, considerando que as partes se apresentam como meros colaboradores. O juiz, para Bülow, é um porta-voz avançado do sentimento jurídico do povo, o protagonista do processo que poderia criar o direito *contra legem*. O processo deveria servir para legitimar as pré-compreensões privilegiadas do juiz (NUNES, D., 2008b, p. 100-105).

Nessa linha, André Cordeiro Leal, no tocante ao papel principal assumido pelos magistrados na relação jurídica processual, adverte:

Büllow propõe que a relação jurídica processual se prestaria exatamente a que as mentes brilhantes e sensíveis dos magistrados pudessem criar, casuisticamente, um direito adaptado aos anseios da nação alemã – o que, por óbvio, nos remete ao entretencimento da missão do juiz com uma certa realidade social. (LEAL, A., 2006, p. 50).

A teoria desenvolvida por Bülow encontra suas bases na ideia de subordinação de um dos sujeitos da relação jurídica processual ao outro, ideia marcada por concepções individualista, compatível com as construções de direito privado da época (AGUIAR; COSTA; SOUZA; TEIXEIRA, 2005, p. 24). Partindo-se do pressuposto publicístico, construiu-se no discurso processual a quebra completa do ideal de monopólio das partes e dos

advogados no processo civil e do liberalismo processual. O protagonismo judicial, fruto do subjetivismo dos juízes, reforçado pela consolidação do Estado Social nos países europeus, contribuiu para o aumento da importância do Poder Judiciário, especialmente com a criação de Tribunais Constitucionais (NUNES, D., 2008b, p. 105).

A concepção de direito processual não se encontra necessariamente interligada ao direito material, a partir dessa leitura autonomista do processo, considerando que o magistrado pode extinguir a relação jurídica processual, sem emitir qualquer provimento de mérito. Ademais, a pretensão processual deve estar fundada em pretensão instituída no direito material.

A estruturação da autonomia do Direito Processual ocorreu em meados do século XIX, pouco depois da Segunda Guerra Mundial. Nesse período, houve uma transição da visão liberal do processo (liberalismo processual) para uma visão socializadora (socialização do processo) (NUNES, D., 2008a, p. 39). Na fase autonomista do Direito Processual, assistiu-se a uma tendência à oralidade como técnica que pretendia obter a aceleração prática dos atos processuais, mediante o aumento da ingerência do Estado-juiz, com adoção de sua direção durante todo o *iter*, conjugada com a aplicação técnica dos princípios da imediatidade, da identidade física do juiz e da concentração (NUNES, D., 2008a, p. 56).

A concepção de processo como relação jurídica entre pessoas, anunciada por Bülow, foi aprimorada por outros juristas, entre os quais Chiovenda, Carnelutti, Calamandrei e Liebman. Este, que foi discípulo de Chiovenda na Universidade Roma, vindo para o Brasil em 1940, onde passou a lecionar na Faculdade de Direito. Entre os seus alunos, destacam-se Alfredo Buzaid e José Frederico Marques, precursores da escola Processual de São Paulo (AGUIAR; COSTA; SOUZA; TEIXEIRA, 2005, 2005, p. 36).

A “Escola Processual de São Paulo”¹¹ idealizou uma perspectiva socializante do processo reestruturado por escopos políticos, sociais e jurídicos. No plano doutrinário,

¹¹ Na atualidade, destacam-se no cenário brasileiro duas escolas processuais, a Mineira e a Paulista. Para Dinamarco, a Escola Paulista de Processo é reconhecida internacionalmente (DINAMARCO, 2003, p. 36). A teoria instrumentalista, que tem Cândido Rangel Dinamarco como seu principal formulador, é hoje a concepção dominante sobre o processo civil nos meios acadêmicos brasileiros. Tal concepção, que se apresentou apenas como um aperfeiçoamento da teoria defendida pela chamada Escola Paulista de processo, não efetuou uma ruptura com as categorias tradicionais, como os conceitos de ação, jurisdição e processo, mas apenas agregou-lhes uma dimensão de instrumentalidade, numa clara tentativa de adaptar o discurso processual ao ambiente democrático que sugira após a queda do regime militar (COSTA; COSTA, 2013, p. 2). Em contraposição à instrumentalidade, destaca-se a Escola Mineira, por meio da proposta neoinstitucionalista do processo, cujo maior expoente é o professor Rosemiro Pereira Leal. O neoinstitucionalismo recorre às teorias discursivas dos pensadores alemães, sobretudo de Habermas, para conceber seu modelo constitucional de processo. A corrente neoinstitucionalista coloca em xeque “justamente a visão de mundo que temos e nosso marco teórico incapaz de

defendido, originariamente, por integrantes da Escola Paulista, dentre eles Cândido Rangel Dinamarco e Ada Pellegrini Grinover.

A função judicante como papel essencial de busca da aplicação dos valores da sociedade realça a centralidade da jurisdição para teoria do processo. A realização de escopos metajurídicos, mediante a intervenção do juiz retrata a estruturação processual na perspectiva instrumentalista:

[...] incumbe ao juiz postar-se como canal de comunicação entre a carga axiológica atual da sociedade e que vive e os textos, de modo que estes fiquem iluminados pelos valores reconhecidos e assim possa transparecer a realidade de norma que contém no momento presente. O juiz que não assuma esta postura perde a noção dos fins de sua própria atividade, a qual poderá ser exercida até de modo bem mais cômodo, mas não corresponderá às exigências de justiça. (DINAMARCO, 2003, p. 294).

A questão relativa ao processo judicial, sob a ótica da teoria instrumentalista, demonstra o papel hegemônico do magistrado, cabendo a este a função de viabilizar a ordem jurídica justa:

Negar que de alguma forma o juiz concorra, em cada caso, a contribuir ou completar o preceito da lei (“compondo” a lide) não pressupõe o desconhecimento de sua inserção no universo axiológico da sociedade em que vive. Imbuído dos valores dominantes, o juiz é um intérprete qualificado e legitimado a buscar cada um deles, a descobri-los o significado e a julgar os casos concretos na conformidade dos resultados dessa busca e interpretação. Esse iter lógico-axiológico está inserido na vida dos direitos e só poderia ser negado à custa de reduzir a ordem jurídica às dimensões de texto legal. (DINAMARCO, 2003, p. 41).

O perigo da perspectiva teórica de Dinamarco, no tocante a concentração de poderes nas mãos dos magistrados é apresentado por Menelick de Carvalho Netto:

[...] um pretense e cada vez mais recorrente “ativismo judicial” de cunho “comunitarista” galgar o Poder Judiciário em uma missão de guardião (ético?) da virtude que zela pela observância da Constituição traduzida agora em uma “ordem concreta de valores” que corre o risco de, à luz das preferências dos magistrados, “descambar” para um decisionismo (“agora de valores” tão ou mais perverso que o positivista-normativista) judicial arbitrário insensível à situação de aplicação gerando um “déficit” de legitimidade no Direito (e em franca violação à democracia) e na Constituição que, nos dizeres de Niklas Luhmann, funciona como mecanismo de acoplamento entre o Direito e Política. (CARVALHO NETTO, 2008, p. XII-XIII).

Dierle Nunes defende a teoria do processo constitucional democrático, afirmando que a participação e o policentrismo são institutos de um processo normativamente disciplinado pelos direitos fundamentais, que garantirá uma formação adequada dos provimentos, sem que estes possuam conteúdos fixos predeterminados ao se aplicarem as normas (princípios e regras) (NUNES, D., 2008a, p. 147).

trabalhar o direito a partir de uma ótica verdadeiramente constitucional, pois nossas ferramentas foram forjadas para o direito liberal individual.” (COSTA; COSTA, 2013, p. 9).

O instrumento de que se vale o poder político para assegurar a efetividade do modelo adotado é o Direito, conformando e direcionando o corpo social destinatário de suas normas. E o meio de que se vale o poder político para formular e realizar o direito é o processo. De um lado, formulando normas jurídicas por categoria, de forma apriorística e genérica, a saber, o processo legislativo e de outro, normas jurídicas concretas, voltadas especificadamente para lide posta em juízo, o processo jurisdicional (PASSOS, 1988, p. 83-97).

As normas processuais dizem respeito à maneira como o Estado-juiz deve exercer a jurisdição, como pode ser manejada a ação por aquele que pretende alguma providência do magistrado, como será a defesa do sujeito trazido ao processo pela citação. O direito processual, consubstanciado no direito à tutela jurisdicional, não estabelece norma alguma, destinada a determinar o conteúdo dos julgamentos, tampouco fixa critérios objetivos que defina qual dos litigantes tem direito ao bem da vida pretendido (DINAMARCO, 2009, p. 42).

As normas de Direito Processual podem ser verificadas no conjunto de regras destinadas à solução dos conflitos mediante o exercício do Poder Judiciário. O texto legal disciplina institutos como jurisdição, ação, sujeitos processuais, entre outros institutos processuais. A relação jurídica processual dogmática deve ser permeada por princípios e regras que assegurem o regular desenvolvimento do procedimento. O Direito Processual, em linhas gerais, tem como função precípua tutelar o direito material, servindo-se do Estado-juiz para garantir a efetivação dos direitos fundamentais. Assim, pode-se dizer que o processo é um dos instrumentos de que se vale o cidadão como poder político para formalizar e efetivar as garantias fundamentais.

Para Cândido Rangel Dinamarco:

O processo vale pelos resultados que produz na vida das pessoas ou grupos, em relação a outras ou aos bens da vida – e a exagerada valorização da ação não é capaz de explicar essa vocação institucional do sistema processual nem de conduzir à efetividade das vantagens que dele se esperam. Daí a moderna preferência pelas considerações em torno da tutela jurisdicional, que é representativa das projeções metaprocessuais das atividades que no processo se realizam e, portanto, indica em que medida o processo será útil a quem tiver razão. (DINAMARCO, 2009, p. 111).

De um lado, tem-se o processo legislativo, que é dirigido a formular proposições normativas de caráter genérico e abstrato. Com relação às normas de direito material, as proposições legislativas estabelecidas pelo legislador podem acarretar ao interessado, aferível de maneira abstrata, a posição de vantagem ou desvantagem, razão pela qual pode dizer que o titular de um interesse juridicamente protegido pela norma substancial tem direito subjetivo. De outro lado, é por meio do processo jurisdicional, com vistas a conferir concretude às

normas jurídicas, que é possível solucionar o conflito de interesses estabelecidos em juízo. Fazendo uma distinção entre as normas processuais e normas de direito material, Bedaque destaca:

A partir dessas noções de direito substancial, é possível distingui-lo do direito processual. Enquanto aquele é constituído por um conjunto de normas destinadas a regular os conflitos de interesses, de natureza individual ou coletiva, determinando qual deve prevalecer, o direito processual é formado por regras cujas finalidades é garantir que a norma substancial seja autuada, mesmo quando o destinatário não o faça espontaneamente. (BEDAQUE, 2010, p. 10).

A jurisdição é inerte, devendo ser provocada pelo exercício constitucional da ação. Assim, o Estado poderá ser provocado, por meio da sua função jurisdicional, a solucionar um conflito de interesses havido entre as partes, segundo um procedimento estabelecido nas normas constitucionais e processuais. Nesse caso, inicialmente, estabelece-se uma relação jurídica entre o autor e juiz para, posteriormente, depois de citado para se defender, desenvolver-se uma relação com o réu.

A decisão do órgão jurisdicional é o ato produzido pelo Estado-juiz, sendo que a dialética processual, representada pela sentença do magistrado, coloca em conflito a *tese* do autor e *antítese* do réu, o que resultará na *síntese*, com vistas à pacificação social:

As legítimas limitações ditas pela Constituição e pela lei ao exercício da jurisdição constituem fator de racionalidade e realismo no sistema. Ao lado delas outras limitações existem, que não são legítimas e concorrem para impedir que o sistema do processo civil cumpra adequadamente e de modo integral sua função de pacificar pessoas e fazer justiça. Trata-se de fatores vindos das imperfeições da própria lei processual e outros fatores, igualmente perversos, residentes na realidade política, sócio-econômica e cultural da sociedade à qual o processo se destina a servir. (DINAMARCO, 2009, p. 115).

Por fim, é importante dizer que o processo, instituição jurídica do Estado, denota-se como meio de se administrar a justiça e de se garantir a ordem constitucional, por meio de um instrumento público, hábil e técnico, de composição do litígio, sendo dever estatal ofertar essa ferramenta da cidadania a todos os indivíduos. A ciência processual, a partir da leitura de normas processuais constitucionais, garantidora do devido processo legal, contraditório, juízo natural, entre outras garantias processuais, exterioriza-se pela utilização do processo como instrumento ético e não meramente técnico.

3.1 DA SOCIALIZAÇÃO PROCESSUAL: O PROJETO FLORENÇA E O ACESSO À JUSTIÇA

O interesse científico pelo campo do acesso à justiça, objeto específico deste capítulo, refere-se a uma série de estudos da literatura processual, na década de 1970, especialmente

nos Estados Unidos, Austrália e Itália, impulsionados pelo “movimento” iniciado pelo Projeto Florença¹².

O movimento de socialização processual teve como marco a realização do projeto de pesquisa patrocinado pela Fundação Ford, conjuntamente com o Conselho Nacional de Pesquisa. A pesquisa intitulada “Projeto Florença de Acesso à Justiça”, sob a direção de Mauro Cappelletti¹³, resultou na publicação do Relatório Geral, documento oficial de finalização do referido projeto, escrito em coautoria com Bryan Garth.

O estudo envolveu 23 países¹⁴, principalmente de economia desenvolvida, representados por juristas nacionais, sociólogos, economistas, cientistas político, antropólogos, psicólogos de vários continentes, que respondendo um questionário e preparando um relatório, apontaram possíveis soluções para os problemas dos sistemas jurídicos (NUNES, 2008, p. 115).

Para Eliane Botelho Junqueira, a ausência do Brasil no Projeto de Florença chamou a atenção, enquanto outros países da América Latina se fizeram representar:

Assim como não existem referências ao Florence Project nas primeiras produções brasileiras sobre o tema - uma versão resumida do texto de Cappelletti e Garth só é publicada em português em 1988 -, é significativo que não conste deste projeto internacional um relatório sobre o Brasil. A não participação do Brasil no Florence Project teria sido resultado de dificuldades de contactar pesquisadores brasileiros interessados em analisar esta questão? Ou seria decorrente da falta de interesse dos nossos pesquisadores em relação ao tema na segunda metade dos anos 70, já que o assunto só é introduzido no cenário acadêmico e político brasileiro a partir do final daquela década, quando (e aqui não coincidentemente) se inicia o processo de abertura política? Infelizmente, não é possível responder a essas indagações. No entanto, chama a atenção a ausência do Brasil no Florence Project, enquanto outros países da América Latina (como Chile, Colômbia, México e Uruguai) se fizeram representar, relatando as suas experiências no campo do acesso à Justiça. (JUNQUEIRA, 1996, p. 389)

O movimento de acesso à justiça tenta equacionar as relações entre o processo civil e a justiça social, entre a igualdade jurídico-formal e a desigualdade socioeconômica, por meio da concepção de Estado Protetivo e do Bem-Estar Social (NUNES, D., 2008b, p. 116). O Projeto de Florença, abordando o surgimento do movimento de acesso à justiça a partir de apontamentos de momentos históricos após a Segunda Guerra Mundial, buscou analisar a

¹² O projeto Florença consistiu numa grande mobilização de pesquisadores de diversos ramos das ciências sociais aplicadas ou não, para realização de uma coleta de dados que envolvesse o sistema judicial de vários países (NUNES, D., 2008b, p. 115).

¹³ No contexto do projeto Florença, estava o professor Mauro Cappelletti, da *Università degli Studi Di Firenze* e do Instituto Universitário Europeu, catedrático da *Stanford University*, responsável pela elaboração de uma vasta bibliografia, resultado dos trabalhos realizados ao longo de uma década, por *experts* de cinco continentes (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

¹⁴ Os seguintes países fizeram parte do projeto: Austrália, Áustria, Bulgária, Canadá, Chile, China, Colômbia, Inglaterra, França, Alemanha, Holanda, Hungria, Indonésia, Israel, Itália, Japão, México, Polônia, União Soviética Espanha, Suécia, Estados Unidos e Uruguai.

evolução do conceito teórico de acesso à justiça, confrontando as características do Estado Liberal e do Estado Social.

Adotando uma linha de pesquisa que se utilizou das variáveis em razão do funcionamento do Poder Judiciário e seus serviços, o acesso à justiça fundado no postulado do *laissez-faire* compreendia a proteção judicial apenas para aqueles que pudessem enfrentar os altos custos processuais, não correspondendo à concepção material de igualdade.

Nos estados liberais burgueses dos séculos XVIII e XIX, a proteção judicial era simplesmente formal, pois o Estado deveria garantir apenas a possibilidade de propor ou contestar uma ação. Na ótica do “direito natural”, a efetivação do direito não necessitava de uma prestação estatal para ser cumprido. Na prática, a passividade do Estado fez com que permanecesse a incapacidade de muitas pessoas de ter acesso pleno à justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 9).

O movimento de acesso à justiça, ápice da socialização no campo processual, surgiu exatamente no momento histórico em que a crise do *Welfare State* foi instalada pela incapacidade do Estado provedor de cumprir e aplicar as suas promessas. No campo reformista processual, a disputa entre essas perspectivas: de um lado, as socializadoras de acesso à justiça; de outro, as de garantia de não intervenção, do liberalismo, somadas as de produtividade do chamado neoliberalismo processual (NUNES, D., 2008b, p. 135-136).

O Projeto de Florença, com sua atenção voltada no acesso efetivo ao Judiciário, apresentou-se como importante pesquisa, analisando não apenas reformas judiciais, como também, o papel dos litigantes, as leis vigentes, os sujeitos coletivos, os interesses difusos, as disparidades socioeconômicas.

A pesquisa debruçou-se sobre alguns temas, tais como formalismo dos procedimentos judiciais, a necessidade de adaptação dos procedimentos aos novos direitos (sociais e difusos), bem como os problemas envolvendo custos processuais e a lentidão na tramitação. (PICARDI; NUNES, 2011, p. 9)

Alguns autores preferem abordar o tema sobre o viés processual. Já outros tendem a olhar sobre o prisma sociológico. O tema do acesso à justiça teve alcance por diversas perspectivas, em áreas científicas distintas. Todavia, é de se ressaltar que a temática do Movimento de Acesso à Justiça se deu como pesquisa relativa ao processo civil. Isso se justifica porque os estudos emergiram do Centro de Estudos de Direito Processual Comparado de Florença, sob presidência do professor italiano, que não abandonou a sua formação jurídica e processual, fortemente influenciado por Francesco Carnelutti, Giuseppe Chiovenda e Piero Calamandrei.

Ao argumento de que a expressão, que também é título da obra é de difícil delimitação quanto ao significado, os autores estabeleceram dois pilares fundamentais do sistema jurídico:

A expressão “acesso à Justiça é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Nosso enfoque, aqui, será primordialmente sobre o primeiro aspecto, mas não poderemos perder de vista o segundo. Sem dúvida, uma premissa básica será a de que a justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas, pressupõe o acesso efetivo. Nossa tarefa, neste relatório será a de delinear o surgimento e desenvolvimento de uma abordagem nova e compreensiva dos problemas que esse acesso apresenta nas sociedades contemporâneas. Essa abordagem, como se verá, vai muito além das anteriores. Originando-se, talvez, da ruptura da crença tradicional na confiabilidade de nossas instituições jurídicas e inspirando-se no desejo de torna efetivos – e não meramente simbólicos – os direitos do cidadão comum, ela exige reformas de mais amplo alcance e uma nova criatividade. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 8).

O Projeto de Florença, partindo da perspectiva multidisciplinar do estudo do tema, que suscita variáveis discursos em campos distintos, preferiu a linha analítica do acesso efetivo, analisando o funcionamento do sistema jurídico, o Poder Judiciário e os seus serviços. Mauro Cappelletti e Bryant Garth advertiram na parte introdutória da obra que todos os sistemas jurídicos modernos estão sujeitos a críticas:

Nenhum aspecto dos sistemas jurídicos modernos é imune à crítica. Cada vez mais pergunta-se como, a que preço e em benefício de quem estes sistemas de fato funcionam. Essa indagação fundamental que já produz inquietação em muitos advogados, juízes e juristas torna-se mais perturbadora em razão de uma invasão sem precedentes dos tradicionais domínios do Direito, por sociólogos, antropólogos, economistas, cientistas políticos e psicólogos, entre outros. Não devemos, no entanto, resistir a nossos invasores; ao contrário, devemos respeitar seus enfoques e reagir a eles de forma criativa. Através da revelação do atual modo de funcionamento de nossos sistemas jurídicos, os críticos oriundos das outras ciências sociais podem, na realidade, ser nossos aliados na atual fase de uma longa batalha histórica – “a luta pelo acesso à justiça”. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 7-8).

A expressão acesso à justiça ganhou expressiva visibilidade, levando em consideração a disseminação da pesquisa realizada, tornando-se referência em vários países. Ribas Filho explica:

O tema do acesso à justiça tem constituído em nossa era uma questão central da democracia participativa. A partir do lançamento da notável obra de MAURO CAPPELLETTI & BRYANT GARTH: *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective – A General Report*, editada em Milão em 1978, o material tem fascinado os espíritos mais sensíveis, ocupado a atenção de estudiosos e pesquisadores, despertado a atenção da mídia e provocado a reflexão do homem comum. (RIBAS FILHO, 1996, p. 11).

Quanto à delimitação do objeto de estudo proposto pelo Projeto Florença, é importante destacar a pesquisa proposta pelos teóricos do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJ) (OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA, 2002),

pertencente ao Centro de Estudos Sociais, da Faculdade de Economia de Coimbra, coordenado pelo sociólogo português Boaventura de Souza Santos.

O trabalho realizado pelo OPJ apontou a diferenciação entre o acesso à justiça e acesso ao direito. O primeiro estaria em conformidade com as conclusões proposta pelo Projeto de Florença, ou seja, a igualdade de acesso ao sistema judicial. O segundo, por sua vez, aproxima-se da ideia fundamental de obtenção de resultados justos. O acesso ao direito compatibilizaria com o acesso à informação, consulta e patrocínio jurídico:

No final dos anos setenta, Mauro Cappelletti e Brian Garth (1978) coordenaram um grande projecto de investigação sobre o acesso ao direito e à justiça. Nesse projecto, propuseram dois caminhos analíticos. O primeiro identificava o acesso ao direito e à justiça com a igualdade no acesso ao sistema judicial e/ou à representação por um advogado num litígio. O segundo, mais amplo, encarava o acesso ao direito como garantia de efectividade dos direitos individuais e colectivos. É a visão mais abrangente que privilegiamos. [...] O nosso estudo parte da hipótese geral que o acesso ao direito depende do funcionamento da sociedade e do Estado. Assim, garantir o acesso ao direito é assegurar que os cidadãos, em especial os socialmente mais vulneráveis, conhecem os seus direitos, não se resignam face à sua lesão e têm condições para vencer os custos de oportunidade e as barreiras económicas, sociais e culturais a esse acesso. (OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA, 2002, p. 1).

Observa-se que o estudo do OPJ, que não é objeto deste trabalho, optou por linha de pesquisa diferente da investigação de Florença. Adotou-se a linha do Direito e da justiça em sentido amplo, constante em vários espaços sociais e estatais.

Para Boaventura Souza Santos:

[...] uma vez destituídos de mecanismos que fizessem impor o seu respeito, os novos direitos sociais e económicos passariam a meras declarações políticas, de conteúdo e funções mistificadores. Daí a constatação de que a organização da justiça civil, em particular, a tramitação processual, não podiam ser reduzidas à dimensão técnica socialmente neutra (SANTOS, 2007, p. 167-168).

Para Nicola Picardi e Dierle Nunes, o “movimento” de acesso à justiça estabeleceu a base para reformas processuais:

Esse projeto e o decorrente “movimento pelo acesso à justiça” desenvolveu um enorme compartilhamento de experiências envolvendo aqueles países, passando a servir de base para os movimentos reformistas a partir de então.

.....

O movimento tenta equacionar as relações entre o processo civil e uma justiça social, entre igualdade jurídico-formale desigualdade socioeconômica, partindo da concepção de Estado Protetivo e de Bem-Estar Social. (PICARDI; NUNES, 2011, p. 9).

Com efeito, a constitucionalização dos direitos sociais, bem como a sua constante expansão, aliada ao desenvolvimento do Estado do Bem-Estar social, alavancou a busca pelo acesso à justiça, de modo que a denegação de instrumentos hábeis que efetivassem o cumprimento destes direitos seria capaz de reduzi-los a meras declarações políticas.

3.2 AS ONDAS RENOVATÓRIAS DE ACESSO À JUSTIÇA. CAPPELLETTI E GARTH

Com relação aos resultados obtidos no relatório apresentado pelo Projeto Florença, o papel primordial, segundo os autores, era definir quais aspectos poderiam interferir na acessibilidade da justiça, de modo que fossem elaboradas propostas com amplo alcance, tornando-se efetivo e não meramente simbólicas o “acesso à justiça” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8).

A preocupação de assegurar a efetiva assistência judiciária, função estatal de oferecer proteção judicial aos indivíduos, superada a concepção individualista do Estado liberal, impõe que a entidade de Direito Público preste com obrigação positiva de cumprir a determinação constitucional. Assim, por inexistência da prestação positiva estatal, os autores afirmam que a justiça só poderia ser obtida por aqueles que pudessem enfrentar os altos custos do processo:

Afastar a “pobreza no sentido legal” – a incapacidade que muitas pessoas têm de utilizar plenamente a justiça e suas instituições – não era preocupação do Estado. A justiça, como outros bens; no sistema *laissez-faire*, só podia ser obtida por aqueles que pudessem enfrentar seus custos; aqueles que não pudessem fazê-lo eram considerados os únicos por sua sorte. O acesso formal, mas não efetivo à justiça, correspondia à igualdade, apenas formal, mas não efetiva. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 9).

O direito de acesso à justiça nos sistemas jurídicos modernos e igualitários deve ser encarado como requisito fundamental e básico de direitos humanos. O relatório apresentado apontou as despesas processuais como primeiro obstáculo a ser vencido, considerando os altos custos de um processo, incluindo os honorários, entre outras despesas (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12).

A proteção processual é mecanismo indispensável para se garantir um direito. Cappelletti e Garth, afirmaram que o direito ao acesso efetivo é de importância capital:

Não é surpreendente, portanto, que o direito ao acesso efetivo à justiça tenha ganho particular atenção na medida em que as reformas do *welfare state* têm procurado armar os indivíduos de novos direitos substantivos em sua qualidade de consumidores, locatários, empregadores e, mesmo, cidadãos. De fato, o direito de acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 11-12).

O tema do acesso à justiça foi tratado sob várias perspectivas na clássica obra. A relevância do acesso à justiça e as características do Estado Pós-Social exigem necessariamente a concepção de novos institutos processuais, bem como um novo papel do

Estado-juiz e dos outros atores da sociedade. Para Mauro Cappelletti e Bryant Garth, o acesso à justiça consiste:

O “acesso” não é apenas um direito social fundamental, crescentemente reconhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística. Seu estudo pressupõe um alargamento e aprofundamento dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 13).

Os autores afirmam que a resolução dos conflitos pelo processo judicial é muito dispendiosa. Os litigantes precisam suportar grande proporção dos custos judiciais, incluindo os honorários advocatícios e outras custas judiciais. As “pequenas causas” são, ainda, mais prejudicadas pela barreira dos custos. Em algumas situações, é possível que os custos judiciais superem o valor do pedido, ou possa consumir quase a totalidade do montante da controvérsia (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 16-20).

O aspecto econômico opõe-se fortemente ao acesso à justiça, haja vista que a ausência de recursos econômicos é fator determinante para que o lesado ou ameaçado em seu direito abandone sua pretensão. Nesse prisma, foram analisados os altos custos do processo judicial, em relação aos honorários advocatícios e as demais despesas processuais, sob a perspectiva da sucumbência:

A mais importante despesa individual para os litigantes consiste, naturalmente, nos honorários advocatícios. Nos Estados Unidos e no Canadá, por exemplo, o custo por hora dos advogados varia entre 25 e 300 dólares e o custo de determinado serviço pode exceder ao custo horário. Em outros países, os honorários podem ser calculados conforme critérios que os tornem mais razoáveis, mas nossos dados mostram que eles representam a esmagadora proporção dos altos custos do litígio, em países onde os advogados são particulares. Qualquer tentativa realística de enfrentar os problemas de acesso deve começar por reconhecer esta situação: os advogados e seus serviços são muitos caros. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 18).

A questão do tempo de trâmite da demanda, também, é levantada pelos autores como uma barreira a ser ultrapassada, pois seus efeitos pressionam, principalmente, os desprovidos de recursos financeiros, que poderão abandonar a causa pelo elevado custo financeiro a ser suportado ou aceitarão acordo em valores não condizentes com o pedido da demanda (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 20).

Cappelletti e Garth advertiam ser tarefa básica dos processualistas modernos o encorajamento de alternativas ao sistema judiciário formal. Com objetivo de aprender com outras culturas, os autores buscaram diálogo constante entre o Direito e outras ciências:

Uma tarefa básica dos processualistas modernos é expor o impacto substantivo dos vários mecanismos de processamento de litígios. Eles precisam, conseqüentemente, ampliar sua pesquisa para mais além dos tribunais e utilizar os métodos de análise da sociologia, da política, da psicologia e da economia e ademais, aprender através de outras culturas. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 13).

Considerando que algumas espécies de litigantes gozam de vantagens estratégicas, os autores (CAPPELLETTI, GARTH, 1988) apontam especialmente no tocante à garantia de acesso à justiça ou sua denegação, as “possibilidades das partes”. Cappelletti e Garth (1988) identificam a desigualdade econômica entre os litigantes como obstáculo histórico para a efetividade do acesso à justiça, tornando-se vantagem estratégica das pessoas e organizações que possuam recursos para assumir os riscos econômicos da demanda:

Pessoas ou organizações que possuem recursos financeiros consideráveis a serem utilizados têm vantagens óbvias ao propor ou defender demandas. Em primeiro lugar, elas podem pagar para litigar. Podem, além disso, suportar as delongas do litígio. Cada uma dessas capacidades, em mãos de uma única das partes, pode ser uma arma poderosa; a ameaça de litígio torna-se tanto plausível quanto efetiva. De modo similar, uma das partes pode ser capaz de fazer gastos maiores que a outra e, como resultado, apresentar seus argumentos de maneira mais eficiente. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 21).

Ainda com relação às vantagens estratégicas dos litigantes “habituais”, os autores elencam algumas situações proveitosas: a maior experiência com o Direito possibilitando-lhes melhor planejamento do litígio; o litigante habitual tem economia de escala, porque tem mais casos; o litigante habitual tem oportunidade de desenvolver relações informais com os membros da instância decisora; ele pode diluir os riscos da demanda por maior número de casos; e pode testar estratégias com determinados casos, de modo a garantir expectativa mais favorável em relação a casos futuros (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 25).

Os autores advertiram que o acesso à informação é um pressuposto primordial e prioritário. A maior parte da população não obtém proteção judicial por simplesmente desconhecer seus direitos, ou seja, não há como o indivíduo exercer um direito, do qual, sequer, se sabe ser titular:

Essa falta de conhecimento por sua vez, relaciona-se com uma terceira barreira importante – a disposição psicológica das pessoas para recorrer a processos judiciais. Mesmo aqueles que sabem como encontrar aconselhamento jurídico qualificado podem não buscá-lo.

.....

Procedimentos complicados, formalismo, ambientes que intimidam, como o dos tribunais, juízes e advogados, figuras tidas como opressoras, fazem com que o litigante se sinta perdido, um prisioneiro num mundo estranho. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 23-24).

Os autores detalham a evolução do conceito teórico de acesso à justiça e os obstáculos que deveriam ser ultrapassados, em trecho da obra bastante conhecido, dividindo entre tópicos: a) as custas judiciais; b) as possibilidades das partes com escassos recursos financeiros para propor e defender-se em uma ação; e c) os problemas especiais dos interesses difusos. A descrição de cada um destes obstáculos foi composta por outros subitens, o que possibilitou a elaboração de importantes diagnósticos e conclusões acerca dos temas. Os

mencionados obstáculos foram encarados como soluções práticas, denominadas de “ondas renovatórias de acesso à justiça” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 15-29).

As ondas renovatórias de acesso à justiça têm como foco principal pontos frágeis do sistema jurídico processual, visando o aperfeiçoamento do sistema jurídico, em consonância às diretrizes da efetividade e economia processual. Como solução para os problemas apresentados, os autores identificaram três ondas para impedir os obstáculos de acesso à justiça: 1) assistência judiciária; 2) representação dos interessados difusos; 3) acesso à representação em juízo e um novo enfoque de acesso à justiça (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 31).

De modo geral, o processo judicial é muito oneroso, envolvendo custas com advogados, despesas judiciais e, ainda, as despesas sucumbenciais na hipótese de derrota na ação. O movimento da primeira onda de acesso à justiça teve como princípio base a assistência judiciária gratuita à população de baixa renda, permitindo-lhe a busca pela concretização dos direitos fundamentais. Considerando os altos custos do processo, dificilmente os menos favorecidos teriam possibilidade de acesso ao Poder Judiciário, motivo pelo qual primeira onda processual foi voltada àquelas pessoas que não podem arcar com as despesas judiciais de um processo (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 31-48).

Os primeiros esforços importantes para incrementar o acesso à justiça se deram nos países ocidentais que proporcionaram serviços jurídicos para os pobres: a Alemanha conferiu um sistema de remuneração por parte do Estado que fornecessem assistência judiciária; na Inglaterra, a principal reforma iniciou-se na década de 1940, com a criação do *Legal Aid and Advice Scheme*. Em 1965, os Estados Unidos deu início para a reforma do acesso mais amplo a justiça, prosseguindo pela década de 70 (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31-34).

Com relação ao denominado sistema *judicare*, os autores indicaram que se trata de um sistema por meio do qual a assistência judiciária é estabelecida como um direito para todas as pessoas que se enquadrem nos termos da lei. A finalidade deste sistema é proporcionar aos litigantes de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem custear um advogado. A maior realização das reformas na assistência judiciária na Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 35-39).

O sistema *judicare* desfaz a barreira dos custos, mas faz pouco para atacar outras barreiras enfrentadas pelos pobres:

O *judicare* desfaz a barreira de custo, mas faz pouco para atacar barreiras causadas por outros problemas encontrados pelos pobres. Isso porque ele confia aos pobres a tarefa de reconhecer as causas e procurar auxílio; não encoraja, nem permite que o profissional individual auxilie os pobres a compreender seus direitos e identificar as áreas em que se podem valer de remédios jurídicos. É, sem dúvida, altamente

sugestivo que os pobres tendam a utilizar o sistema *judicare* principalmente para os problemas que lhe são familiares – matéria criminal ou de família – em vez de reivindicar seus novos direitos como consumidores, inquilinos, etc. Ademais, mesmo que reconheçam sua pretensão, as pessoas pobres podem sentir-se intimidadas em reivindicá-la pela perspectiva de comparecerem a um escritório de advocacia e discuti-la com um advogado particular. Sem dúvida, em sociedades em que o ricos e os pobres vivem separados, pode haver barreiras tanto geográficas quanto culturais entre os pobres e o advogado. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 38).

No que atina ao modelo de “advogado remunerado pelos cofres públicos”, os serviços jurídicos deveriam ser prestados por “escritórios de vizinhança”, atendidos por advogados remunerados pelo governo e encarregados de atender os interesses dos pobres. Esse sistema, com objetivo diverso do sistema *judicare*, tende a ser caracterizado por grandes esforços no sentido de fazer as pessoas pobres conscientes de seus novos direitos e desejosos de utilizar os advogados para ajudá-los. O problema mais sério apontado neste sistema é que ele depende necessariamente de apoio governamental para atividades muitas vezes dirigidas em face do próprio Estado. Outros países resolveram combinar os dois modelos de sistemas de assistência jurídica depois de reconhecerem as limitações existentes em ambos, como foi o caso da Suécia e da província canadense de Quebeque (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 38-45).

Nessa linha, com relação à primeira onda renovatória de acesso à justiça, os autores elencaram algumas conclusões:

Medidas muito importantes foram adotadas nos últimos anos para melhorar os sistemas de assistência judiciária. Como consequência, as barreiras ao à Justiça começaram a ceder. Os pobres estão obtendo assistência judiciária em números cada vez maiores, não apenas para causas de família ou defesa criminal, mas também para reivindicar seus direitos novos, não tradicionais, seja como autores ou como réus. É de esperar que as atuais experiências sirvam para eliminar essas barreiras. A assistência judiciária, no entanto, não pode ser o único enfoque a ser dado na reforma que cogita do acesso à Justiça. Existem limites sérios na tentativa de solução pela assistência judiciária. Antes de mais nada, para que o sistema seja eficiente, é necessário que haja grande número de advogados, um número que pode até exceder a oferta, especialmente em países em desenvolvimento. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 47).

Maria Tereza Aina Sadek, em comentários acerca da primeira onda de acesso à justiça, leciona:

Nesta análise, a primeira onda torna visíveis os problemas e as dificuldades decorrentes da pobreza. Daí o entendimento de que o acesso à justiça dependeria basicamente do reconhecimento da existência de um direito, juridicamente exigível; do conhecimento de como ajuizar uma demanda; e da disposição psicológica para ingressar na justiça. Os autores apontam ainda, dentre as barreiras para o real acesso à justiça, o linguajar hermético por parte dos operadores do direito, procedimentos complicados, o excesso de formalismo, e os ambientes que provocam intimidação, como a suntuosidade dos tribunais. (SADEK, 2014, p. 58).

Para Cappelletti e Garth, a segunda onda de acesso à justiça forçou a reflexão sobre noções tradicionais básicas de processo civil e sobre o papel dos tribunais. A representação dos interesses difusos dialoga com a coletivização da tutela jurisdicional, expondo a

dificuldade de mobilização social e a capacidade organizativa. Esse movimento de reforma cuidou-se da proteção à tutela de interesses coletivos, considerando que a ação governamental não tinha sido muito bem sucedida, tanto em países de *common law*, como em países de sistema continental europeu. A solução mista ou pluralística para enfrentar o problema dos direitos difusos deve pautar-se pela combinação de recursos, tais como as ações coletivas, as sociedades de advogados do interesse público, a assessoria pública e o advogado público podem auxiliar a superar este problema e conduzir à reivindicação eficiente dos interesses difusos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 49-67).

Os processos judiciais podem ter origem em problemas que envolvem mais de um indivíduo, ou até mesmo inúmeros indivíduos. Se cada sujeito ingressar em juízo reivindicando os seus interesses, haverá inúmeros processos com o mesmo objeto e finalidade:

O segundo grande movimento no esforço de melhorar o acesso à justiça enfrentou o problema da representação dos interesses difusos, assim chamados os interesses coletivos ou grupais, diversos daqueles dos pobres. [...] Centrando seu foco de preocupação especificadamente nos interesses difusos, esta segunda onda de reformas forçou a reflexão sobre noções tradicionais muito básicas do processo civil e sobre o papel dos tribunais. Sem dúvida, uma verdadeira “revolução” está-se desenvolvendo dentro do processo civil. [...] A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre as mesmas partes a respeito dos seus próprios interesses individuais. [...] A visão individualista do devido processo judicial está cedendo lugar rapidamente, ou melhor, está se fundindo com a concepção social, coletiva. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 49-51).

A terceira onda processual, por sua vez, denominada de “enfoque de acesso à justiça” ou “concepção mais ampla”, buscando resolver as deficiências da estrutura do judiciário e do processo. Procurando ser mais completa que as ondas renovatórias anteriores, a terceira medida tem como alvo a melhoria e a desburocratização do processo, priorizando processos mais objetivos e tramitação menos burocrática.

O movimento da terceira onda renovatória teve como foco principal o conjunto de instituições e procedimentos utilizados para processar e prevenir contendas jurídicas, incluindo a advocacia, judicial e extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos. Para Cappelletti e Garth, o movimento emergente de acesso à justiça procede dos movimentos anteriores, uma vez que preocupados com a representação legal, não abriram mão das técnicas das duas primeiras ondas reformistas. Aqueles movimentos também se destinavam a efetivação dos direitos de indivíduos, que durante muito tempo estiveram privados dos benefícios de uma justiça igualitária. As disputas judiciais têm repercussões coletivas ou individuais, sendo importante distinguir o tipo de repercussão, uma vez que

podem ser atingidas por medidas diferentes, tanto para dar amparo aos indivíduos, como para impor os direitos coletivos de uma classe. A arbitragem e a mediação como métodos para a solução de conflitos são aceitos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67-73).

Ao final do capítulo, com relação à terceira onda de acesso à justiça, demonstrando a diferença dos interesses individuais e coletivos, os autores concluíram:

Mecanismos tais como os que já discutimos para a proteção dos interesses difusos são especialmente apropriados para a abordagem desses problemas. Alguns mecanismos, tais como a “class action”, podem ser utilizados tanto para dar amparo aos indivíduos, quanto para impor os direitos coletivos de uma classe. Muitos e importantes remédios, no entanto, tendem a servir apenas a uma ou outra das funções. É necessário, em suma, verificar o papel e importância dos diversos fatores e barreiras envolvidos, de modo a desenvolver instituições efetivas para enfrentá-los. O enfoque de acesso à Justiça pretende levar em conta todos esses fatores. Há um crescente reconhecimento da utilidade e mesmo da necessidade de tal enfoque no mundo atual. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 73).

As ondas renovatórias, em relação ao movimento de acesso à justiça, representam diferentes momentos de seu desenvolvimento:

[...] surgido numa sequência mais ou menos cronológica, interrelacionado seus conteúdos e objetivos, na demonstração das transformações conceituais do acesso à justiça, como paradigma a ser aplicado no estudo do fenômeno processual e norteador de projetos de reformas no sistema jurídicos processuais, através do mundo ocidental. (GOMES NETO, 2008, p. 62).

Os três movimentos das ondas renovatórias refletem três grandes tendências de reforma do sistema jurídico processual como o ideal para a ampliação do acesso à justiça. É importante destacar que o relatório apresentado pelo Projeto Florença tem sido considerado para além do próprio sistema jurídico, importante referência no campo das discussões relativas ao direito e à justiça. Os movimentos de acesso à justiça constituíram esforços voltados a criar sociedades mais justas e igualitárias, provendo direitos substantivos aos mais fracos economicamente, inclusive os trabalhadores:

O esforço de criar sociedades mais justas e igualitárias centrou as atenções sobre as pessoas comuns – aqueles que se encontravam tradicionalmente isolados e impotentes ao enfrentar organizações fortes e burocracias governamentais. Nossas sociedades modernas, como assinalamos, avançaram, nos últimos anos, no sentido de prover mais direitos substantivos aos relativamente fracos – em particular, aos consumidores contra os comerciantes, ao público contra os poluidores, aos locatários contra os locadores, aos empregados contra os empregadores (e os sindicatos) e aos cidadãos contra os governos. Embora reconhecêssemos que esses novos direitos precisam de maior desenvolvimento legislativo substancial, os reformadores processualistas aceitaram o desafio de tornar efetivos os novos direitos que foram conquistados. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 91).

A quarta onda renovatória é proposta por Kim Economides¹⁵ um dos integrantes da coordenação do Projeto Florença de Acesso à Justiça. As reflexões propostas pelo autor

¹⁵ Kim Economides, na condição de jovem pesquisador, trabalhou com o professor Mauro Cappelletti no famoso Projeto de Acesso à Justiça de Florença (ECONOMIDES, 1997, p. 61)

debatem o papel dos estudantes e profissionais do Direito na resolução de litígios pela Justiça e pela ética. Com enfoque nos operadores do direito e no ensino jurídico¹⁶, a quarta onda do acesso à justiça, enfatiza o papel e as responsabilidades das faculdades de direito na formação dos profissionais do direito expõe as dimensões ética e política da administração da justiça e, assim, indica importantes e novos desafios tanto para a responsabilidade profissional como para o ensino jurídico (ECONOMIDES, 1997, p. 72).

Para o autor o ensino jurídico representa o primeiro obstáculo excludente do judiciário, pois é acessível a uma parcela restrita da sociedade devido a seu alto custo. Os governos, organismos profissionais e os advogados individualmente precisam unir forças no sentido de se promover o acesso às carreiras jurídicas às mulheres, minorias em desvantagem e grupos que sejam social ou historicamente excluídos. O acesso dos cidadãos à carreira jurídica deveria ser visto como uma pré-condição, para a questão do acesso dos cidadãos à justiça (ECONOMIDES, 1997, p. 73)

O problema atual não é, simplesmente, medir o acesso dos cidadãos à justiça, lançando mão, por exemplo, do mapeamento de espaços na oferta dos serviços jurídicos, mas, antes, abrir novas perspectivas na definição da própria justiça. Dessa forma, proponho uma mudança importante, passando das questões metodológicas para as epistemológicas ou, colocando de outra maneira, redirecionando nossa atenção, desviando-nos do acesso para olharmos para a justiça com novos olhos. A que tipo de —justiça! os cidadãos devem aspirar? Em vez de nos concentrarmos no lado da demanda, devemos considerar mais cuidadosamente o acesso dos cidadãos à justiça do lado da oferta, analisando níveis distintos: primeiro, o acesso dos cidadãos ao ensino do direito e ao ingresso nas profissões jurídicas; segundo, uma vez qualificados, o acesso dos operadores do direito à justiça. Tendo vencido as barreiras para admissão aos tribunais e às carreiras jurídicas, como o cidadão pode se assegurar de que tantos juízes quanto advogados estejam equipados para fazer justiça? (ECONOMIDES, 2009, p. 72-73).

O pressuposto imprescindível ao reconhecimento do direito de acesso à justiça, em sentido lato, refere-se àquele direito capaz de abarcar todas as garantias do devido processo legal, tanto na esfera judicial, quanto na extrajudicial, que não se limita ao simples direito de petição ao órgão estatal.

A pesquisa na temática de acesso à justiça recaiu em outras áreas. O papel da sociologia para ampliação do debate e das possíveis soluções é inquestionável, possibilitando que torne o acesso à justiça mais próximo do cidadão comum.

¹⁶ Em muitas sociedades, encorajado pelo que acontece dentro das faculdades de direito: a lei é percebida como fora de alcance. A justiça é uma utopia distante e, portanto, um ideal inatingível, e os advogados são objeto de humor cínico, em vez de merecerem a fé, a confiança e o respeito do público. A ética legal é vista como um paradoxo e a relação entre os advogados e a justiça é, quando muito, altamente problemática. Serão os advogados vistos em toda parte (no Brasil, inclusive?) como primordialmente motivados pela busca do lucro, e não pelo seu compromisso com a justiça e a prática ética? Caso positivo, será isto uma consequência da educação jurídica geralmente se concentrar em análises doutrinárias, em vez de contextuais, e endossar uma forte tradição positivista que separa rigidamente a lei da moral? (ECONOMIDES, 1997, p. 74).

Neste domínio, a contribuição da sociologia consistiu em investigar sistemática e empiricamente os obstáculos de acesso efectivo à justiça por parte das classes populares com vistas a propor as soluções que melhor pudessem superar. Muito geral pode dizer-se que os resultados desta investigação permitiram concluir que eram três tipos esses obstáculos: económicos, sociais e culturais. (SANTOS, 2006, p. 168).

É inegável a influência do movimento de acesso à justiça desenvolvido por Cappelletti e Garth no sistema processual brasileiro. O estudo acerca dos sistemas de justiça no mundo¹⁷ foi traduzido para o português em 1988 e reproduziu reflexões quanto aos mecanismos de efetivação do acesso à justiça e a solução de conflitos, capaz de provocar repercussão no modelo constitucional processual brasileiro (PICARDI; NUNES, 2011, p. 99-100).

O movimento do direito de acesso à justiça, resultado da preocupação latente em conferir eficácia aos direitos já reconhecidos, deu novo significado às lutas em defesa dos direitos humanos¹⁸. A explosão de litigiosidade, resultante de lutas sociais buscam garantir novos direitos sociais (habitação, meio ambiente hígido, educação, transporte etc.).

Por fim, vale dizer que os obstáculos, as soluções e as tendências no uso do enfoque do acesso à justiça, tratada por Cappelletti e Garth (1988) estão entrelaçados ao Direito Processual Civil, motivo pelo qual, foram desenvolvidos muitos estudos na área processual.

¹⁷ Mesmo sem nenhum jurista brasileiro participando do projeto Florença, Cappelletti e Garth perceberam alguns avanços no sistema jurídico brasileiro, conforme o demonstra a nota de rodapé nº 109, constante da página 56 da obra em exame, a qual faz referência à Lei nº 4.717/65, que disciplina a Ação Popular (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 56).

¹⁸ Em recente pesquisa sobre os Princípios Institucionais da Defensoria Pública, os autores anunciaram o surgimento de um novo movimento de acesso à justiça, forjado pela internacionalização da proteção dos direitos humanos. Chamam a atenção para essa quinta onda renovatória, que converge, por sua vez, para a “efetividade da proteção jurídica do indivíduo em face do próprio Estado que deveria protegê-lo”. Nessa direção, um novo caminho é traçado com a viabilidade da defesa paraestatal do indivíduo (ESTEVEZ; SILVA, 2017, p. 42-45).

4 DOCUMENTO TÉCNICO Nº 319 DO BANCO MUNDIAL E O ACESSO À JUSTIÇA

No final da década de 1980, os órgãos financeiros mundiais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial) recomendaram aos países da América Latina a adoção de novas práticas de índole liberal, promovendo o controle de gastos com a dívida externa, bem como a redução das importações, de modo a viabilizar um ajuste significativo na economia destes países em desenvolvimento.

A situação econômica não só do Brasil como de toda a América Latina configurava-se muito difícil no final dos anos 80, considerada a “década perdida” para o desenvolvimento. O problema da dívida externa, em meio de incontrolável processo inflacionário, influenciava diretamente na fuga de capitais estrangeiros e nacionais, o que gerava a estagnação econômica. Por se tratar de uma crise que afetava diretamente os interesses dos Estados Unidos, o *Institute for International Economics*, com a finalidade de formular diagnósticos e sugerir medidas de ajustamento para superar a crise, promoveu uma conferência para qual foram convidados economistas de oito países latino-americanos – Argentina, Brasil, Chile, México, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia (BANDEIRA, 2002, p. 135).

A partir da década de 1990 do século XX, nos governos de Collor e Fernando Henrique Cardoso, o cenário político brasileiro foi bastante influenciado pelo pensamento neoliberal, fundamentado na ideia de livre mercado. As instituições públicas e sociais foram redimensionadas em função dos paradigmas dos mercados globais, seguindo a diretriz das privatizações, redução dos quadros funcionais e a otimização de procedimentos. A nova ótica economicista passou a direcionar ao Estado a um modelo de administração com ordem na gestão, que pudesse tornar a máquina administrativa produtiva e eficiente.

Sintetizando as propostas formuladas pelos organismos internacionais, visando à estabilização monetária e o pleno restabelecimento das leis de mercados, Bandeira enumera:

[...] o economista norte-americano John Williamson apresentou um documento, que continha dez propostas de reforma econômica, sobre as quais havia amplo consenso em Washington, tanto entre os membros do Congresso e da Administração quanto entre os tecnocratas das instituições financeiras internacionais, agências econômicas do Governo norte-americano, Federal Reserve Board e *thinktanks*. As propostas, visando à estabilização monetária e ao pleno restabelecimento das leis de mercado, consistiam em: 1 – disciplina fiscal; 2 – mudanças das prioridades no gasto público; 3 – reforma tributária; 4 – taxas de juros positivas; 5 – taxas de câmbio de acordo com as leis do mercado; 6 – liberalização do comércio; 7 – fim das restrições aos investimentos estrangeiros; 8 – privatização das empresas estatais; 9 – desregulamentação das atividades econômicas; 10 – garantia dos direitos de propriedade. (BANDEIRA, 2002, p. 135).

Como exemplo, no tocante a taxa de juros, com objetivo de não prejudicar o fortalecimento do sistema financeiro, que já influenciava o sistema político, as medidas do governo tiveram que adequar à exigência do mercado financeiro. Ajustando-se a leitura que se fazia do texto constitucional de 1988¹⁹, naquela época recém promulgada, de modo a impedir a aplicação da regra que proibia os juros superiores a 12% ao ano (ARRUDA, 2007, p. 49).

O regime político e econômico vigente é modelo neoliberal globalizado, caracterizado pela disseminação de ideias econômicas e da lógica eficientista. Seguindo essa vertente metodológica, verifica-se a ascensão da Ciência Econômica em relação ao Direito, redimensionando a função do Estado em face do mercado (MARCELINO JÚNIOR, 2017, p. 11).

O Poder Judiciário era, há muito tempo, visto como um poder deficitário, lento, precário e com inúmeras dificuldades para cumprir sua missão constitucional de resolver conflitos. Assim, passou-se a exigir medidas administrativas de gestão gerencial de processos, de modo a contornar vários problemas no seu funcionamento interno.

O judiciário disfuncional aumenta o custo e os riscos das transações econômicas. Para a aplicação de investimentos são observados modelos jurídicos em que são garantidos os direitos de propriedade e a observância estrita dos contratos. Um judiciário tardio e imprevisível prejudica os investimentos, considerando que as disputas judiciais longas exigem um esforço financeiro muito grande na contratação de profissionais da área jurídica, além de outros impactos econômicos decorrentes do não cumprimento dos contratos. A prevenção das disputas judiciais exige a manutenção de equipe jurídica atenta às mudanças da legislação e das interpretações judiciais, o que certamente irá consumir recursos escassos que poderiam ser direcionados para outras áreas do empreendimento (PINHEIRO, 2009, p. 113).

A necessidade de mudanças e reformas do Poder Judiciário, diante da insustentável situação foi objeto de observações da pesquisadora Maria Tereza Sadek:

O Judiciário brasileiro, diferentemente do que ocorria no passado, está na berlinda e não apresenta mais condições de impedir mudanças. Reformas virão e mudanças já estão em curso, algumas mais e outras menos visíveis, alterando a identidade e o perfil de uma instituição que sempre teve na tradição uma garantia segura contra as inovações. (SADEK, 2004, p. 79).

¹⁹ Cf. Brasil, 1988: “Art. 192, § 3º: As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determina (Revogado pela EC 40/2003)”. E ainda: “Súmula Vinculante 7: A norma do §3º do artigo 192 da Constituição, revogada pela Emenda Constitucional nº 40/2003, que limitava a taxa de juros reais a 12% ao ano, tinha sua aplicação condicionada à edição de lei complementar.” (BRASIL, 2008).

O Direito brasileiro, marcado por mudanças legislativas impostas pelas políticas neoliberais, cuidou-se de alterações estruturais no modelo de Estado, assimilando as ideias econômicas e da lógica normativa da eficiência.

A ideia de impor à Administração Pública direta e indireta o exercício de um dever de eficiência, amplamente difundido no discurso neoliberal, seguiu as orientações das instituições de *Bretton Woods*, impulsionadas pelo Consenso de Washington, cujo conteúdo mirava a reformulação político-econômica para América Latina (MARCELINO JÚNIOR, 2009, p. 180-181).

Devido à ligação que os modelos processuais possuem com a organização política e econômica dos Estados modernos, as alterações legislativas efetivadas gerariam efeitos na estruturação processual. Seria necessária a criação de um sistema processual, que garantindo o protagonismo do Poder Judiciário, não oferecesse perigos ao mercado. Nesse sentido, o papel da jurisdição e o ativismo judicial²⁰, não assegurariam as condições institucionais para exercício ativo de uma perspectiva socializante do processo ou quando o fizesse, o Estado-juiz deveria exercer em consonância aos interesses econômicos e políticos do mercado (NUNES, D., 2008, p. 159).

À época o cenário político econômico favorecia a ideia de sobreposição dos princípios da Economia ao Direito. Todavia, os juristas brasileiros não encontravam no ordenamento jurídico, sobretudo no texto constitucional, respaldo normativo que pudesse oferecer sustentação e legitimidade ao pensamento economicista. De fato, algumas reformas no sistema judiciário foram promovidas, mas tiveram motivação essencialmente de cunho econômico.

A máquina estatal se mostra totalmente insuficiente para atender a todas as demandas necessárias para assegurar uma distribuição de rendas mais justa e igualitária. Os antecedentes históricos das reformas do Poder Judiciário demonstram que foram orientadas e recomendadas pelos estudos formulados pelo Banco Mundial, a partir da avaliação de alguns relatórios anuais.

²⁰ A ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. A postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas (BARROSO, 2012, p. 6).

Com vistas aos melhoramentos dos índices econômicos e ao desenvolvimento do setor privado, o Banco Mundial, analisando o Poder Judiciário na América Latina, por meio do Documento técnico 319²¹, intitulado “O setor judiciário na América Latina e no Caribe”, redigido por Maria Dakolias²² e apresentado em junho de 1996, recomendou incentivar reformas do Poder Judiciário brasileiro (DAKOLIAS, 1996, p. 7). O Banco Mundial²³, importante organismo internacional, faz parte do sistema das Nações Unidas²⁴, enquanto órgão e com funções próprias, figurando como um dos principais atores do cenário econômico mundial.

Tais enfoques foram divididos, respectivamente: 1) independência do Judiciário; 2) administração do Judiciário; 3) códigos de processos; 4) acesso à justiça; 5) ensino jurídico e treinamento; 6) conselhos profissionais do advogado. É de se destacar que o quarto elemento²⁵ sinalizado no documento diz respeito ao acesso à justiça, o que pode ser percebido que este tema está relacionado diretamente à reforma do judiciário. Vale registrar, trecho do diagnóstico apresentado pelo documento técnico nº 319 do Banco Mundial²⁶:

²¹ Definição contida na própria obra “[...] Documentos técnicos são publicados visando comunicar com maior brevidade possível os resultados do Banco Mundial, no desenvolvimento comunitário.” (DAKOLIAS, 1996, p. 4).

²² Vale destacar que no preâmbulo e agradecimentos do documento técnico n. 319, a autora agradece o professor Bryant Garth, por seus inestimáveis comentários e sugestões durante os vários esboços do relatório (DAKOLIAS, 1996, p. 9).

²³ Para o professor da USP, Jose Eduardo Faria, a criação do Banco Mundial se deu: “[...] sistemas de relações comerciais, monetárias e cambiais e financeiras, nascido das propostas de inspiração Keynesiana, consubstanciado pelo acordo Breton Woods, em agosto de 1944, implementado no plano internacional pelos diferentes organismos multilaterais – Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional [...], Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) etc.” (FARIA, 1999, p. 52).

²⁴ O Banco Mundial é uma organização especializada do sistema das Nações Unidas. As relações entre o Banco Mundial e as Nações Unidas são regidas por um acordo aprovado pelo Conselho de Governadores do Banco Mundial e pela Assembleia-Geral da ONU (1947), em virtude do qual o Banco adquiriu o caráter de organismo especializado das Nações Unidas. Sua existência, entretanto, é anterior à da ONU, pois surgiu na Conferência de Breton Woods, em 1944, que também criou o Fundo Monetário Internacional. Essas duas instituições tinham objetivos conexos: o FMI se ocuparia de temas monetários e o Banco Mundial, de temas relativos ao desenvolvimento econômico.

²⁵ Cada elemento para reforma foi subdividido em subtemas, seguindo os 6 itens apontados acima: 1) “Nomeação no Judiciário e Sistema de Avaliação” e “Sistema Disciplinar”; 2) “Administração de cortes de Justiça”, “Orçamento do Judiciário”, “Estrutura das Cortes” e “Administração de Processos”; 3) não há subtemas; 4) “Mecanismos alternativos de resolução de conflitos”, “Custos da litigância”, “Assistência jurídica”, “Juizados de pequenas causas”, “outras dificuldades de acesso ao judiciário” e “problemas de gênero”; 5) não há subtemas; 6) não há subtemas. Apesar de ser uma publicação oficial do Banco Mundial, o relatório faz menção, no início do documento, a uma não responsabilidade do Banco quanto à publicação do documento, sendo de inteira responsabilidade da autora. “As interpretações e conclusões expressadas neste documento são de inteira responsabilidade dos autores e não devem de nenhuma forma serem atribuídas ao Banco Mundial, as suas organizações afiliadas ou aos membros de seu quadro de Diretores Executivos ou aos países que eles representam. O Banco Mundial não garante a exatidão dos dados incluídos nesta publicação e não se responsabiliza de nenhuma forma pelas consequências de seu uso.” (DAKOLIAS, 1996).

²⁶ Apesar de ser uma publicação oficial do Banco Mundial, o relatório faz menção, no início do documento, a uma não responsabilidade do Banco quanto à publicação do documento, sendo de inteira responsabilidade da autora. “As interpretações e conclusões expressadas neste documento são de inteira responsabilidade dos autores

O Poder Judiciário, em várias partes da América Latina e Caribe, tem experimentado em demasia longos processos judiciais, excessivo acúmulo de processos, acesso limitado à população, falta de transparência e previsibilidade de decisões e frágil confiabilidade pública no sistema. Essa ineficiência na administração da justiça é um produto de muitos obstáculos, incluindo a falta de independência do judiciário, inadequada capacidade administrativa das Cortes de Justiça, deficiência no gerenciamento de processos, reduzido número de juízes, carência de treinamentos, prestação de serviços de forma não competitiva por parte dos funcionários, falta de transparência no controle de gastos de verbas públicas, ensino jurídico e estágios inadequados, ineficaz sistema de sanções para condutas antiéticas, necessidade de mecanismos alternativos de resolução de conflitos e leis e procedimentos enfadonhos. Este trabalho pretende discutir alguns dos elementos da reforma do judiciário, apresentando alguns exemplos da região. Esperamos que o presente trabalho auxilie governos, pesquisadores, meio jurídico o staff do Banco Mundial no desenvolvimento de futuros programas de reforma do judiciário. (DAKOLIAS, 1996, p. 7).

O Banco Mundial elenca determinadas recomendações para uma ampla reforma do Poder Judiciário, voltadas ao propósito de produtividade e celeridade, inclusive, no modo de gerir as finanças e a administração deste Poder da República:

Visando atingir estes objetivos, um programa de reforma do Judiciário deve ser elaborado para avaliar especificamente os principais fatores que afetam a qualidade dos serviços judiciais, sua natureza monopolística e ineficiência. Essa reforma também deve avaliar profundamente as causas políticas, econômicas e legais de um judiciário ineficiente e injusto. Se uma abordagem holística não for adotada, esta reforma terá probabilidade mínima de sucesso. Não obstante, a impossibilidade do presente trabalho em desenvolver uma lista exaustiva de medidas, serão discutidos os principais elementos necessários para uma reforma que vise um judiciário eficiente e igualitário. Os elementos básicos de uma reforma deve incluir medidas visando garantir a independência do Poder Judiciário através de alterações no orçamento, nomeações de juízes e um sistema disciplinar; aprimoramento administrativo das Cortes através da adoção de gerenciamento de processos e reformas administrativas; adoção de reformas da legislação processual; implantação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos; ampliação do acesso à justiça; incorporação de questões de gênero no processo de reforma; e redefinição e/ou expansão do ensino jurídico, programas de estágio para estudantes e treinamento para juízes e advogados. (DAKOLIAS, 1996, p. 10).

O prestígio as regras do mercado financeiro pode ser extraídas de alguns trechos do documento:

Um poder judiciário eficaz e funcional é relevante ao desenvolvimento econômico. [...] A reforma do Judiciário faz parte de um processo de redefinição do estado e suas relações com a sociedade, sendo que o desenvolvimento econômico não pode continuar sem um efetivo reforço, definição e interpretação dos direitos e garantias sobre a propriedade. [...] Ademais, o desenvolvimento econômico não pode seguir em frente sem uma efetiva definição, interpretação e garantia dos direitos de propriedade. Mais especificadamente, a reforma do judiciário tem como alvo o aumento da eficiência e equidade na resolução de conflitos, ampliando o acesso à justiça e promovendo o desenvolvimento do setor privado. (DAKOLIAS, 1996, p. 10-19).

e não devem de nenhuma forma ser atribuídas ao Banco Mundial, as suas organizações afiliadas ou aos membros de seu quadro de Diretores Executivos ou aos países que eles representam. O Banco Mundial não garante a exatidão dos dados incluídos nesta publicação e não se responsabiliza de nenhuma forma pelas consequências de seu uso.” (DAKOLIAS, 1996).

Ao lado dessa perspectiva econômica, foram defendidas e implementadas reformas no processo que reduziram sua função fiscalizadora e construtora dos provimentos jurisdicionais. Tais reformas foram delineadas com base nos pilares desenvolvidos pelo documento técnico n. 319 do Banco Mundial. As propostas desenvolvidas pelo organismo internacional privilegiavam a busca de um processo célere e que garantisse a defesa da propriedade privada e do mercado (NUNES, D., 2008, p. 161).

Para Arnaldo Castelar Pinheiro, os objetivos específicos do Banco Mundial no documento técnico 319 foram: a) aprimoramento da qualidade na prestação de serviços judiciais; b) redução da morosidade; c) ampliação o acesso à justiça; d) implantação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos; e) dotação do Judiciário de transparência e previsibilidade de decisões, para fomentar um ambiente propício ao comércio, financiamento e investimentos; f) garantia dos direitos individuais e a propriedade e o respeito aos contratos (PINHEIRO, 2009, p. 5).

A reforma do sistema processual é percebida como um processo longo, por etapas, que envolve vários elementos, compreendendo esses fundamentos em um emaranhado de relações e questões. O Poder Judiciário não é visto como um órgão que desempenha uma função estatal, mas sim como mero órgão prestador de serviços. Importante questão abordada no relatório refere-se ao acesso à justiça como a efetiva prestação de serviço público:

Um dos maiores problemas de reforma do Judiciário corresponde ao acesso da população à justiça. As cortes de justiça devem ser acessíveis para aqueles que necessitam utilizá-las por razões legítimas. O acesso à justiça depende do adequado funcionamento do sistema jurídico, como um todo. O aprimoramento do acesso à justiça é essencial para garantir serviços básicos para a sociedade, garantindo os objetivos previamente mencionados de democratização e institucionalização, redefinindo as relações entre sociedade e estado. A percepção pública do judiciário [...] é um fator que determinará se os usuários em potencial buscarão ou não os serviços judiciais. (DAKOLIAS, 1996, p. 13).

Para o Banco Mundial, o objetivo geral da reforma do sistema judiciário é promover o desenvolvimento econômico, transformando este órgão estatal num garantidor dos princípios econômicos a serem observado pelo Estado brasileiro. O acesso à justiça depende do funcionamento do sistema processual em seu conjunto:

A acepção dada pelo Banco ao conceito tem caráter amplo: não se trata do acesso da população ao Judiciário, mas do acesso à Justiça. O Banco deseja matizar a idéia do monopólio da administração da justiça com outras esferas: que competem com o Judiciário, como mencionarei a seguir. O Banco compreende que as barreiras ao acesso não são apenas econômicas, mas também psicológicas, informativas e mesmo físicas. O acesso depende do funcionamento do sistema em seu conjunto: tempo para proferir sentenças, custos incorridos pelas partes em litígio, acompanhamento processual dos usuários potenciais. A localização geográfica dos tribunais, a arquitetura imponente das cortes e a linguagem judicial podem constituir verdadeiras "barricadas" físicas e psicológicas. (CANDEAS, 2004, p. 160).

Várias reformas foram propostas para os sistemas jurídicos da América Latina, efetivadas, em grande parte, pelo legislador brasileiro, de modo a permitir o sucesso das regras de mercado, garantindo a produção industrial e a satisfação dos anseios do Banco Mundial. O discurso de ineficiência do Poder Judiciário garantiu as reformas do sistema processual, conferindo enfoque funcional ao órgão estatal.

Apesar de se afirmar que as reformas processuais foram realizadas de acordo com princípios processuais constitucionais e com a perspectiva constitucional democrática e socializadora, o discurso de boa parte da doutrina processual brasileira se curvou pelas concepções funcionais e de eficácia, que não se preocupam com o viés público e garantista do sistema jurídico processual (NUNES, D., 2008, p. 162-163).

No documento técnico há identificação de elementos que servem para avaliar o acesso à justiça, tais como o tempo de julgamento, os custos diretos e indiretos das partes com a litigância, o acesso físico as cortes e a capacidade dos potenciais usuários de ter acesso à informação e possibilidade de acompanhamento das fases processuais (DAKOLIAS, 1996, p. 12).

O tema do acesso à justiça, que compõe o elemento para reforma do Judiciário diz respeito à questão dos custos da litigância. Os custos judiciais são vistos como barreiras de acesso para qualquer setor da população. No tocante aos custos da litigância, o relatório observa que as custas processuais deveriam ser proporcionais à renda de cada litigante, uma vez que o valor das custas jamais poderia ser fator impeditivo para postulação de direitos.

A assistência judiciária, também, é tratada como subtema de acesso à justiça:

Programas de assistência jurídica e defensoria pública adequados e eficientes devem ser disponibilizados para promover assistência e aconselhamento as pessoas que não podem arcar com os gastos da litigância ou se defenderem em um processo. Embora algumas formas de assistência jurídica podem estar disponíveis na América Latina, geralmente são bastante limitadas. É necessário, para que esses sistemas sejam eficientes, um número suficiente de servidores no quadro da instituição. Atualmente, de forma geral, o número de defensores públicos é mínimo em relação a demanda pelos serviços. (DAKOLIAS, 1996, p. 44).

A ausência da assistência judiciária por insuficiência do número de defensores público, por exemplo, aumenta a morosidade dos processos judiciais, deixando de garantir as partes o direito constitucional de acesso efetivo à justiça. O relatório destaca os juizados de pequenas causas como ampliação dos mecanismos de acesso à justiça, atuando como um redutor do acúmulo de processos nas cortes superiores, diminuindo, também, a morosidade do judiciário. Ainda no elemento de acesso à justiça, destaca-se à questão das ações coletivas como um importante reforço no acesso (DAKOLIAS, 1996, p. 44).

Os Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos (MARC), tidos como subtemas do acesso à justiça, são vistos como possível ampliação de acesso à justiça. Assim, é possível extrair uma tendência em retirar do Poder Judiciário em seu sentido tradicional as questões que podem ser resolvidas por métodos alternativos. O documento afirma que os métodos alternativos não seriam capazes de proferir decisões ou conciliações sem observância dos preceitos legais (DAKOLIAS, 1996, p. 13).

É possível verificar no Documento Técnico 319 um espaço destinado às recomendações, acompanhado de dados de pesquisa, abordando explicações acerca do elemento de acesso à justiça e seus desdobramentos. Em síntese, verifica-se que são recomendados para o elemento de acesso à justiça para reforma do Judiciário na América Latina e Caribe: 1) implantação dos MARC; 2) representação jurídica para população de baixa renda, propondo uma espécie de fundo para Defensoria Pública; 3) incremento de acesso físico e geográfico da população ao judiciário; 4) revisão dos altos custos cobrados para atuação da justiça; 5) recomendada a questão de gênero na agenda das reformas judiciais (DAKOLIAS, 1996, p. 38-48).

Diferentemente do Projeto Florença, o estudo apontado no relatório do Banco Mundial promoveu pequenas pesquisas em setores mais restritos e com um único objeto. No prefácio do documento técnico, redigido por SriRam Aiyer, Diretor do Departamento Técnico para América Latina e região do Caribe, o estudioso sintetizou o pensamento que norteia todo o estudo:

Os países da América Latina e Caribe passam por um período de grandes mudanças e ajustes. Estas recentes mudanças têm causado um repensar do papel do estado. Observa-se uma maior confiança no mercado e no setor privado, com o estado atuando como um importante facilitador e regulador das atividades de desenvolvimento do setor privado. Todavia, as instituições públicas na região tem se apresentado pouco eficientes em responder a estas mudanças. Com o objetivo de apoiar e incentivar o desenvolvimento sustentado e igualitário, os governos da América Latina e Caribe, estão engajados em desenvolver instituições que possam assegurar maior eficiência, autonomia funcional e qualidade nos serviços prestados. O Poder Judiciário é uma instituição pública e necessária que deve proporcionar resoluções de conflitos transparentes e igualitárias aos cidadãos, aos agentes econômicos e ao estado. Não obstante, em muitos países da região, existe uma necessidade de reformas para aprimorar a qualidade e eficiência da Justiça, fomentando um ambiente propício ao comércio, financiamentos e investimentos (DAKOLIAS, 1996, p. 7).

O Banco Mundial, por meio das recomendações do Documento Técnico n. 319, influenciou diretamente a reforma do Judiciário brasileiro, que editou a Emenda

Constitucional nº 19/1998 (BRASIL, 1998)²⁷, responsável por inserir o princípio da eficiência dentre os princípios da administração pública, bem como a Emenda Constitucional nº 45/2004 (BRASIL, 2004), que introduziu profundas alterações na estrutura do sistema de justiça (MARTOS; MARTOS, 2013, p. 15-18).

As Emendas Constitucionais nº 19 (BRASIL, 1998) e nº 45 (BRASIL, 2004) projetaram a Reforma Administrativa do Estado e a Reforma do Poder Judiciário, respectivamente. Não se pretende aqui, neste trabalho, detalhar e aprofundar as reformas constitucionais mencionadas. O propósito é apenas demonstrar que o Poder Judiciário foi alvo de um processo reformista que coincidiu com as premissas do pensamento economicista. Após a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998 (BRASIL, 1998) que, entre outros objetivos, trouxe à Constituição da República (BRASIL, 1988) a inserção do princípio da eficiência, que passou a ser considerada norma vinculadora para o administrador público, novo modelo de gestão para a Administração Pública.

A Emenda Constitucional nº 45/2004 (BRASIL, 2004) foi fundamental para a viabilização da chamada “Reforma do Poder Judiciário”. Objetivando a limitação do fluxo de processos nos Tribunais Superiores, a Emenda Constitucional nº 45/2004 (BRASIL, 2004), apresentou institutos inovadores do sistema jurídico nacional, tais como a súmula vinculante e a repercussão geral da questão constitucional.

Vale destacar que esses dois instrumentos foram criados com o objetivo impor barreiras ao manejo excessivo do recurso extraordinário, em combate a morosidade dos julgamentos e a insegurança jurídica:

O constante debate, aliado ao amadurecimento da sociedade brasileira, culminou na aprovação da EC 45/2004. Pode-se dizer que esta emenda não tem paternidade definida, não tem autores, nem proponentes únicos. Nasceu de um contexto social e político de revisão do papel das instituições públicas, iniciado com a promulgação da atual Constituição e permeou uma era de reavaliações da função do Estado e da participação da sociedade. [...] O certo é que as sucessivas modificações pontuais na legislação processual inseridas ao longo da prolongada reforma que o CPC vem passando, não surtiram o efeito desejado, qual seja, diminuir o crescente número de processos que chegam diariamente ao STF. (OLIVEIRA, 2013, p. 71).

Outra grande inovação trazida pela Emenda Constitucional nº 45 (BRASIL, 2004), seguindo a linha trazida pelos estudos do Banco Mundial, foi à criação do Conselho Nacional

²⁷ Nesse sentido, dispõe o art. 37, *caput*, da Constituição da República: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]” (BRASIL, 1988).

de Justiça²⁸. Tal órgão tem por finalidade o aprimoramento dos trabalhos desenvolvidos pelo Poder Judiciário, sobretudo no tocante à fiscalização processual e administrativa²⁹.

A ideia de eficiência, pautando-se pela diretriz da relação custo-benefício, aproximou o Poder Judiciário dos valores elencados na gestão de empresa. Seguindo a linha da doutrina *Law and Economics*, também reconhecida como Análise Econômica do Direito, o direito é analisado em função de seus custos, ou seja, é possível observar uma transferência do plano normativo do Direito para a esfera econômica. Para Rosa e Linhares (2009):

Dito diretamente: o Direito foi transformado em instrumento econômico diante da mundialização do neoliberalismo. Logo, submetido a uma racionalidade diversa, manifestamente pragmática de custos e benefícios (*pragmaticturn*), capaz de refundar os alicerces do pensamento jurídico, não sem ranhuras democráticas. (ROSA; LINHARES, 2009, p. 59).

O processo célere não é aquele que atende aos demais princípios processuais constitucionais dentro de um espaço-tempo suficiente para a realização da participação de todos os envolvidos, mas sim aquele que termina o mais rápido possível na ótica dos números (NUNES, D., 2008, p. 165).

Ana Paula Lucena Silva Candeas questiona a atuação dos “juízes para o mercado”, apresentando algumas indagações acerca do modelo proposto pelo Banco Mundial:

Em lugar de conclusões assertivas, proponho conclusões questionadoras que nos estimulem a refletir sobre os valores do Judiciário em um contexto de acelerada globalização. Para isso, gostaria de propor as seguintes perguntas: Estamos formando “juízes para mercados?” A hegemonia capitalista e as recomendações de agências de governança econômica global como o Banco Mundial têm logrado que instituições jurídicas operem em favor da expansão dos mercados? Seria o Judiciário

²⁸ De acordo com o art. 103-B da Constituição da República: “Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo: I - o Presidente do Supremo Tribunal Federal; II - um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal; III - um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal; IV - um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; V - um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal; VI - um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; VII - um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça; VIII - um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; IX - um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho; X - um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República; XI - um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual; XII - dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; XIII - dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.” (BRASIL, 1988).

²⁹ O Supremo Tribunal Federal, em decisão prolatada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3367, julgada em 13 de abril de 2005, adotou o entendimento de que o referido Conselho possui atividade meramente administrativa, financeira e disciplinar, não sendo caracterizado, nesse aspecto, como um órgão de controle jurisdicional (BRASIL, 2006). Contudo, importante observar que, na prática, a atuação do Conselho Nacional de Justiça, por vezes, extrapola sua competência original. Em que pese o Supremo Tribunal Federal reiterar as atribuições do aludido Conselho preconizadas na Constituição da República (BRASIL, 1988), este vem adotando medidas que vão além das atribuições previstas no texto constitucional. A título meramente ilustrativo, citam-se as decisões do Conselho Nacional de Justiça anulando os acordãos proferidos pelo Poder Judiciário acerca da titularidade de cartórios no Estado do Maranhão. Sobre o referido fato, a Suprema Corte decidiu em suspender tais decisões, haja vista a ausência de competência jurisdicional do referido (BRASIL, 2010).

u m mero agente dos organismos internacionais se incorporasse e m suas rotinas a eficiência, a transparência e o acesso à justiça? O u estaria o Judiciário se legitimando, ao implementar suas funções instrumental, política e simbólica? (CANDEAS, 2004, p. 169).

A visão de celeridade conduziu reformas processuais que inviabilizaram a própria socialização do processo. Nessa senda, dentro da sua perspectiva de acesso à justiça, Santos afirma que:

Nesse momento em que os objetivos das reformas são adensados, é necessário evitar que os propósitos de aperfeiçoamento do sistema de judicial brasileiro sejam dominados, tão-somente, pelo ideal de celeridade processual. Deve-se ter em mente que, nalguns casos, uma justiça rápida pode ser uma má justiça. E, portanto, não podemos transformar a justiça rápida num fim em sim mesmo. Aliás, a justiça tende a ser tendencialmente rápida para aqueles que sabem que, previsivelmente, a interpretação do direito vai no sentido que favorece os seus interesses. Uma interpretação inovadora contra a rotina. (SANTOS, 2007, p. 27).

O acesso à justiça configura-se como um valor que envolve uma rede de micro instituições judiciárias e jurídicas em funcionamento, bem como uma rede de medidas práticas. Diante do contexto social, marcado por desigualdades econômicas e sociais, que trazem o desenvolvimento, mas também a exclusão, torna-se necessário que os cidadãos possuam um Judiciário tracejado em valores democráticos.

Para Boaventura dos Santos, a busca pela rapidez na prestação jurisdicional provoca uma alteração de comportamento por parte do magistrado:

A imposição da rapidez leva-lo-á à rotina, a evitar os processos e os domínios jurídicos que obriguem a decisões mais complexas, inovadoras ou controversas. Também, por isso, o sistema de avaliação do juiz tem que ser totalmente modificado. Em Portugal, por exemplo, o magistrado é, sobretudo, avaliado pela quantidade de processos que despacha, não pela qualidade de suas sentenças. Enquanto a quantidade for o critério, como é que vamos ter bons magistrados? Eles não têm tempo para pensar. Não há incentivo, de facto, a que pensem. A que façam pesquisa para poderem produzir uma boa decisão. (SANTOS, 2007, p. 81).

Por fim, a efetivação dos direitos fundamentais por meio do Poder Judiciário, que buscando enfatizar os valores supremos de uma sociedade democrática de Direito, visa o bem comum e a dignidade da pessoa humana, não devendo ser pautada simplesmente por regras de economia de mercado.

4.1 ANÁLISE DOS MODELOS DE ACESSO À JUSTIÇA: PROJETO FLORENÇA E BANCO MUNDIAL

A composição e formação de dois modelos de acesso à justiça, realizados em épocas diferentes, conforme se viu nos capítulos precedentes, apresentou uma interligação entre ambos os métodos. Embora, com finalidades distintas, contendo algumas diferenças nos métodos de pesquisa utilizados, o sucesso adquirido pelo Projeto Florença e a sua

popularização nos meio acadêmicos e judiciários contribuiu para aproximação dos sistemas normativos.

Vale registrar que a proposta apresentada pelo Projeto Florença, marcado pelas características da sociedade do pós-Guerra é bem anterior aos estudos do Banco Mundial, o que contribuiu para formação de um ambiente propício para influenciar, ao menos que indiretamente, nas propostas consubstanciadas no Documento nº 319 (DAKOLIAS, 1996).

O acesso à justiça formulado no Projeto Florença erigiu sob o marco dos direitos sociais, marcado pela transformação do Estado Liberal para o Estado Social (*Welfare State*), ou seja, o ente estatal é responsável pela promoção de políticas públicas e prestações materiais. Já nas recomendações do Banco Mundial, marcado pelo modelo de economia globalizada, a atuação do Estado é redimensionada, considerando as questões econômicas, tais como os custos do acesso à justiça.

Os estudos do Projeto Florença publicados no relatório geral basearam-se na coleta de dados e estudos empíricos multidisciplinares que resultaram na formulação das ondas renovatórias de acesso à justiça. Em contrapartida, as pesquisas realizadas pelo Banco Mundial, referenciadas no Documento nº 319 (DAKOLIAS, 1996), possuem forma de recomendação de caráter político, o que pode ser percebido pelo modelo de Poder Judiciário proposto.

É importante frisar que o Projeto Florença, financiado pela Fundação Ford³⁰, foi composto de pesquisadores de ciências aplicadas ou não, que assentaram suas premissas na coleta de dados dos estudos de casos formulados. Com relação às recomendações do Banco Mundial, a agência internacional de cunho político formulou pesquisas isoladas, realizadas em alguns países da América Latina apresentando parecer genérico do Poder Judiciário.

De qualquer forma, urge registrar que ambos os sistemas de acesso à justiça, partindo de uma análise dos Estados, bem como o próprio papel que o Direito representa, apresentaram alguns elementos de crise do sistema jurídico. O projeto Florença denunciou a ideia de acesso apenas formal:

³⁰ As fundações privadas assumiram papel de destaque como agentes de políticas científicas e sociais, não apenas pelo enorme volume de recursos disponíveis, mas principalmente pelo modo como se inserem na gestão de tais políticas. A Fundação Ford atua no Brasil desde 1962, e nos primeiros anos de sua atuação desempenhou um importante papel na carreira acadêmica de pesquisadores ameaçados pelo regime militar, pois forneceu bolsas individuais, principalmente aos acadêmicos, como Fernando Henrique Cardoso e aos pesquisadores do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), que migraram para os EUA, para o Chile ou para a França. Também financiou universidades e centros de pesquisa nas áreas de saúde, educação e ciências sociais (ROCHA, 2016, p. 95).

Nos estados liberais “burgueses” dos séculos dezoito e dezenove, os procedimentos adotados para solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, então vigorante. Direito ao acesso à proteção judicial significava essencialmente o direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria era a de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um “direito natural”, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, na prática (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 9).

O relatório geral, apresentado pelo Projeto Florença, teceu críticas ao modelo de atuação do Estado, demonstrando que a complexidade das sociedades modernas resultou no afastamento do individualismo característico do Estado Liberal:

A partir do momento em que as ações e relacionamentos assumiram, cada vez mais, caráter mais coletivo que individual, as sociedades modernas necessariamente deixaram para trás a visão individualista dos direitos, refletida nas “declarações de direitos”, típicas dos séculos dezoito e dezenove. O movimento fez-se no sentido de reconhecer direitos e deveres sociais dos governos, comunidades, associações e indivíduos. Esses novos direitos humanos, exemplificados pelo preâmbulo da Constituição Francesa de 1946, são, antes de tudo, os necessários para tornar efetivos, quer dizer, realmente acessíveis a todos, os direitos antes proclamados. [...] Não é surpreendente, portanto, que o direito ao acesso efetivo à justiça tenha ganho particular atenção na medida em que as reformas do *welfarestate* têm procurado armar os indivíduos de novos direitos substantivos em sua qualidade de consumidores, locatários, empregados e, mesmo, cidadãos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 10-11).

O enfoque dado pelas recomendações do Banco Mundial no tocante ao acesso à justiça se refere às transformações do sistema jurídico sob a perspectiva da economia de mercado:

[...] economia de mercado demanda um sistema jurídico eficaz para os governos e o setor privado visando solver os conflitos e organizar as relações sociais. Ao passo que os mercados se tornam mais abertos e abrangentes e as transações mais complexas, as instituições jurídicas formais e imparciais são de fundamental importância. Sem estas instituições, o desenvolvimento no setor privado e a modernização do setor público não serão completos. Similarmente, estas instituições contribuem com a deficiência econômica e promovem o crescimento, que por sua vez diminuem a pobreza. A reforma do Judiciário deve ser abrangida quando da elaboração de qualquer reforma legal, posto que sem um Judiciário funcional, as leis não podem ser garantidas de forma eficaz. Como resultado, uma reforma do Judiciário racional pode ter um tremendo impacto no sucesso da modernização do Estado, dando uma importante contribuição para o processo de desenvolvimento mais amplo. (DAKOLIAS, 1996).

A análise dos dois modelos de acesso à justiça apresenta enfoques díspares, envolvendo modelo institucional distinto, bem como diferentes processos históricos, políticos e econômicos. O modelo apresentado pelo Projeto Florença envolve a preocupação de se tornar efetivo e real o acesso à justiça, relacionando-se como deveres do Estado a garantir esse direito social. Nesse sentido, vale dizer que o Projeto Florença enumera os fatores econômicos, organizacionais e a estrutura do sistema judicial como dificultadores do acesso à justiça.

Já nas recomendações propostas pelo Banco Mundial, além da liberdade contratual e a proteção da propriedade privada, o tema central é a eficiência das instituições jurídicas e políticas como agentes facilitadores da expansão do mercado. O Banco Mundial trabalha com outra ideia, detectando que os obstáculos são operacionais e estruturais, classificando-os como barreiras psicológicas, informacionais e físicas.

Por fim, vale dizer que o modelo apresentado por Cappelletti e Garth (1988) foi idealizado em função da concretização do acesso à justiça como direito humano fundamental e social básico, motivadas pela inefetividade da justiça nos diversos países pesquisados. Nas recomendações do Banco, o acesso à justiça é um dos elementos de reforma do setor, aprofundada como incremento ao desenvolvimento econômico e efetivação da economia de mercado.

5 O ACESSO À JUSTIÇA E O DIREITO FUNDAMENTAL

A expressão acesso à justiça possui significado que varia no tempo, sofrendo influências de ordem política, religiosa, sociológica, filosófica e histórica, podendo ser traduzindo pela luta do indivíduo pela afirmação de seus direitos fundamentais. Partindo-se de uma concepção institucional, extraída dos dispositivos constitucionais³¹, o acesso à justiça significa o direito de buscar a proteção da tutela jurisdicional, ou seja, provocar o Poder Judiciário com intuito de buscar a solução de um conflito de interesses.

O significado do direito fundamental de acesso à justiça passou por modificações de acordo com as transformações sofridas pelo próprio Estado e sua ideologia política, até chegar à concepção dos dias de hoje (PASTORE, 2004, p. 154).

O relatório geral do Projeto Florença, escrito em coautoria por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), e traduzido para o português em 1988, trouxe enorme influência para o modelo constitucional de processo, conduzindo a adoção de inúmeras técnicas de socialização processual. Embora tenha ocorrido a adoção de alguns institutos enumerados no relatório do geral do Projeto, mesmo antes da promulgação da Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988), vale destacar que a ordem constitucional democrática exigiu o acolhimento consistente dos institutos jurídicos, em observância ao extenso rol de direitos fundamentais processuais colacionados no texto constitucional.

A Constituição da República de 1988 consagra a garantia de amplo acesso à jurisdição no art. 5º, XXXV e LXXIV (BRASIL, 1988), que tratam dos direitos à inafastabilidade da jurisdição e a assistência judiciária integral aos necessitados. Como fundamento da República³², o acesso à justiça deve ser compreendido sob a perspectiva dos preceitos constitucionais da cidadania e da dignidade da pessoa humana. A cidadania³³, assim considerada, consiste na consciência dos indivíduos como titular dos direitos fundamentais. Essa cidadania requer providências estatais, em condições de igualdade, no sentido de satisfação dos direitos elementares, envolvendo também deveres de respeito à dignidade do outro.

³¹ O direito fundamental da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV) (BRASIL, 1988).

³² Cf. Brasil, 1988: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político”.

³³ A Constituição da República de 1988, também, menciona a cidadania no sentido estrito tradicional de titular de direitos políticos. Assim é quando diz que compete à União legislar sobre nacionalidade, cidadania e naturalização (art. 22, XIII) (BRASIL, 1988).

No campo dos objetivos da República³⁴, o direito de ação visa garantir a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e marginalização e a redução das desigualdades regionais e sociais.

O direito fundamental de acesso a uma das funções essenciais do Estado, além da previsão expressa na Constituição da República (BRASIL, 1988), a partir do seu reconhecimento como direito fundamental, também é protegido por normas internacionais³⁵, notadamente pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Reconhecido no plano internacional como direito humano, como se vê, também, no artigo 8 (item 1) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, que enuncia:

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

Segundo J. J. Gomes Canotilho, o direito de acesso aos tribunais já foi considerado como concretização do princípio estruturante do Estado de Direito (CANOTILHO, 2003, p. 491).

Ao proclamar no art. 5º, XXXV, da Constituição da República que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988), o Estado assegura, então, que nenhum conflito poderá deixar de ser apreciado pelos órgãos jurisdicionais, que darão a solução final e definitiva para todo e qualquer litígio. Trata-se da garantia constitucional do direito de ação (MARCACINI, 2003, p. 26).

O direito de acesso à justiça é mais amplo que o direito de ação, pois o primeiro abarca a ideia de resposta judicial efetiva ao caso concreto, com estrita observância aos demais postulados impostos para um processo justo, como a ampla defesa, o contraditório, a paridade de armas e a imparcialidade do julgador, sob pena de se negar o próprio direito de acesso à justiça. Nota-se que o acesso à justiça não se limita à possibilidade formal de ingresso em juízo, mas abrange, também, a duração razoável do processo, que tem ligação direta com a efetivação dos direitos pretendidos.

Segundo Kazuo Watanabe:

³⁴ Cf. Brasil, 1988: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

³⁵ Artigos 8º e 10 da Declaração Universal dos Direitos do Homem; artigo 14 (item 1) do Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos.

O princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, inscrito no art. 5º, XXXV, da CF, não assegura, apenas, o acesso formal aos órgãos judiciários, mas sim o acesso à justiça que propicie a efetiva e tempestiva proteção contra qualquer forma de denegação da justiça e também o acesso à ordem jurídica justa. (WATANABE, 1996, p. 20).

O direito de acesso à justiça consiste em importante garantia de efetivação dos direitos fundamentais, ou seja, sem garantia de acesso à jurisdição, as garantias constitucionais são desprovidas de efetividade, em total desrespeito ao modelo constitucional democrático de sociedade justa e solidária.

O acesso à justiça como direito fundamental se amolda na característica da norma, que funcionando como garantia institucional, demanda do Estado o dever constitucional de legislar para adequação dos institutos jurídicos necessários à tutela efetiva dos direitos fundamentais. Um dos primeiros obstáculos relativos ao acesso à justiça apontado por Cappelletti e Garth (1988) diz respeito à questão econômica, que, além de impedir um pleno acesso à justiça, gera grandes distorções na atuação processual das partes.

Em se tratando da garantia constitucional de acesso à jurisdição, o legislador tem o dever de instituir órgãos judiciários aptos a amparar direitos fundamentais, ou seja, a edição de normas processuais deve observar a garantia de acesso pleno, igualitário e efetivo, com superação de barreiras, inclusive econômicas. A previsão constitucional da assistência jurídica gratuita³⁶ atrelada ao direito de acesso à justiça³⁷ constitui direito fundamental do jurisdicionado, que visa conformar e concretizar os fundamentos e os objetivos fundamentais previstos na Constituição da República (BRASIL, 1988). A garantia constitucional de um processo democrático acessível a todos compreende na isenção das taxas judiciárias, dos emolumentos e custas, dos honorários de advogado e perito, das despesas com a realização de exame de código genético, entre outras despesas processuais.

O Estado tem o dever constitucional de tutelar direitos, de maneira adequada e efetiva, tornando-se necessário que garanta aos menos favorecidos economicamente a assistência jurídica integral e gratuita. Para José Afonso da Silva, a assistência jurídica integral e gratuita constitui direito fundamental:

A assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recurso configura um dos direitos individuais inscrito na Constituição (art. 52, LXXIV), como outras prestações positivas do Estado, procura realizar o princípio da igualização das condições dos desiguais perante a Justiça, mas temos que convir que

³⁶ Cf. Brasil, 1988: “Art. 5º, LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

³⁷ Cf. Brasil, 1988: “Art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”.

ainda é um ideal longe de ser atingido, e sua insuficiência deixa o beneficiado em razoável desamparo, embora o sistema de defensorias públicas tenda ao aperfeiçoamento com a profissionalização específica e missioneira para o exercício desse mister. (SILVA, 1999, p. 17).

Ao impedir a autotutela³⁸ pelos particulares, ressalvadas as permissividades legais, o Estado assume o monopólio da jurisdição, que caracteriza como uma das funções inerentes ao Estado Democrático de Direito. O acesso à justiça, por meio da assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos, é um instrumento de concretização dos direitos fundamentais. Denota-se das premissas elencadas acima, a obrigação de fazer estatal, qual seja, a efetivação da justiça social por meio da manifestação da vontade do Estado. Para José Afonso da Silva, o Estado deve criar condições econômicas e sociais para o gozo dos direitos fundamentais:

Não basta, porém, o poder público oferecer serviços de assistência jurídica aos necessitados para que se efetive na prática o direito de acesso à Justiça. Enquanto não se criarem as condições econômicas e sociais indispensáveis ao gozo dos direitos fundamentais, sempre haverá dificuldades para a implementação do princípio da Justiça igual para todos, porque a relação de injustiça está na própria configuração da ordem social. Uma ordem social injusta não pode produzir um processo justo, nem, por certo, um sistema judicial de solução justa dos conflitos de interesse. (SILVA, 1999, p. 17).

As garantias constitucionais de ingresso em juízo, bem como os princípios processuais do devido processo legal, contraditório, juiz natural, igualdade entre as partes, a problemática da efetividade do processo deve ser analisada sobre quatro facetas: a) admissão em juízo; b) modo de ser do processo; c) critérios de julgamento; d) a efetivação dos direitos (DINAMARCO, 2009, p. 303).

Para Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero, o âmbito de proteção constitucional da tutela jurisdicional efetiva compreende:

O direito à tutela jurisdicional deve ser analisado no mínimo sob três perspectivas: (i) do acesso à justiça; (ii) da adequação da tutela; e (iii) da efetividade da tutela. Note-se que o art. 5º, XXXV, da CF, posto que descenda nitidamente dos arts. 141 §4º, da CF/1946, e 153, §4º, da CF/1967, tem âmbito de proteção com espectro muito mais largo que os seus antecessores. O acesso à justiça diz respeito à amplitude da prestação da tutela jurisdicional, ao momento em que pode ser proposta ação e ao custo financeiro do processo. (MARINONI; MITIDIERO, 2016, p. 712).

A Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988) é considerada analítica, extensa e abrange diversas matérias que antes eram previstas por lei ordinária. A extensão constitucional das matérias tratadas na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) obriga o

³⁸ Excepcionalmente, o sistema jurídico brasileiro admite hipóteses de autotutela. Como, por exemplo, no desforço imediato que consiste no direito a autoproteção da posse no caso de esbulho, facultando a vítima agir imediatamente após a agressão ou logo que possa agir. Em se tratando de Direito do Trabalho, cita-se a Greve como exemplo de autotutela.

Judiciário a debater sobre temas que, de um modo geral, são afetos a outros poderes, como por exemplo, o debate sobre políticas públicas e o fornecimento de medicamentos.

A expansão da jurisdição constitucional brasileira, fortalecida pela efetivação do sistema de controle de constitucionalidade, permitiu que o cidadão pudesse reivindicar determinado direito previsto no ordenamento jurídico, por meio da provocação do Estado-juíz. A redemocratização do Estado brasileiro criou um ambiente de cidadania, possibilitando maior informação e consciência dos direitos por parte do povo, que passou a reivindicá-los perante os juízes e tribunais.

Nesse viés, Calmon de Passos elucida que:

A democratização do Estado alçou o processo à condição de garantia constitucional; a democratização da sociedade fá-lo-á instrumento de atuação política. Não se cuida de retirar do processo sua feição de garantia constitucional, sim fazê-lo ultrapassar os limites da tutela dos direitos individuais, como hoje conceituados. Cumpre proteger-se o indivíduo e as coletividades não só do agir *contra legem* do Estado e dos particulares, mas de atribuir ambos o poder de provocar o agir do Estado e dos particulares no sentido de se efetivarem os objetivos politicamente definidos pela comunidade. (PASSOS, 1988, p. 95).

O processo judicial, exercido mediante propositura de ação, consiste na prática de inúmeros atos, com objetivo de solucionar a crise estabelecida no plano de direito material, assumindo o dever de dar tutela adequada à concretização dos direitos, sob pena de descumprimento das garantias fundamentais estabelecidas na Constituição (BRASIL, 1988).

No tocante à excessiva judicialização e o extenso rol de direitos fundamentais, Nicola Picardi e Dierle Nunes afirmam:

O não cumprimento do extenso rol de direitos fundamentais garantidos no texto constitucional pela Administração Pública, mediante políticas públicas idôneas, conduziu ao delineamento do fenômeno de judicialização de inúmeras matérias (saúde, política, entre varias outras) e incitamento do uso de uma litigância de interesse público para garanti-la. Tal situação conduziu o Judiciário e o sistema processual a novos desafios que não se subordinavam somente à busca de fundamentos técnico-processuais e de uma efetividade, vista somente como mera eficiência. Pontue-se que a utilização corrente da judicialização no Brasil, para implementação de direitos fundamentais, representa uma consequência de um problema mais grave. (PICARDI; NUNES, 2011, p. 100).

Com a Constituição da República de 1988, a assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos foi inserida nas garantias e direitos fundamentais. Nesta senda, a Defensoria Pública³⁹, também, foi consagrada na Constituição da República como “instituição essencial à função jurisdicional do Estado” e, por ser uma garantia

³⁹ Cf. Brasil, 1988: “Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5 desta Constituição Federal”.

institucional, não pode ser suprimida do ordenamento jurídico. Embora o acesso à justiça seja cotejado aos elementos do direito processual, a matriz constitucional deste direito correlaciona com os fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil⁴⁰.

Em estudo publicado pelo Ministério da Justiça em 2009, denominado III Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil, realizado por meio de questionários respondidos por Defensores Públicos de todo o país e pelos Defensores Públicos Gerais, coordenado pela Professora Maria Tereza Sadek, ressaltou-se a importância da Defensoria Pública como órgão do Estado incumbido da prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados: A revisão da lei orgânica nacional da Defensoria Pública traduziu com rara precisão a vocação da Defensoria Pública como instituição voltada à defesa dos direitos humanos da população desprovida de recursos, introduzindo mecanismos de controle e participação social na sua gestão e clarificando os direitos dos usuários do serviço de prestação da assistência jurídica integral gratuita. Inovou também ao expressar de forma inequívoca a necessidade de atuação extrajudicial, com adoção de políticas de prevenção e de solução alternativa de conflito, e coletiva, de forma a garantir racionalidade na judicialização das novas demandas que devem ser absorvidas pela Defensoria (BRASIL, 2009, p. 13).

Na mesma direção, Luiz Guilherme Marinoni salienta: “A temática do acesso à justiça, sem dúvida, está intimamente ligada à noção de justiça social. Podemos até dizer que ‘o acesso à justiça’ é o ‘tema-ponte’ a interligar o processo civil com a justiça social.” (MARINONI, 2000, p. 279).

O acesso à justiça não pode ser tratado como só uma questão jurídico-formal, mas é também um problema econômico social, de sorte que sua aplicação real depende de remoção de alguns obstáculos de caráter material, para que os pobres possam gozar do princípio de uma justiça igual para todos. O acesso à justiça sem a garantia de um tratamento igualitário, não é participar de um processo justo. A igualdade é um elemento comum a toda concepção de justiça, mormente na sua manifestação mais característica e mais relevante que é a igualdade perante o juiz.

É que o acesso à justiça não é só uma questão jurídico-formal, mas é também um problema econômico social, de sorte que sua aplicação real depende da remoção de vários obstáculos de caráter material, para que os pobres possam gozar do princípio de uma justiça

⁴⁰ Para Luciana Moralles “nesta nova perspectiva, o movimento de acesso à justiça é tratado como um problema político, social, econômico e cultural, e não apenas como um problema pontual do Poder Judiciário. Ou seja, busca-se atingir os diversos escopos da jurisdição para consecução desta nova visão de processo civil.” (MORALLES, 2006, p. 193).

igual para todos. Ter acesso ao Judiciário sem a garantia de um tratamento igualitário não é participar de um processo justo. A igualdade é um elemento comum a toda concepção de justiça, mormente na sua manifestação mais característica e mais relevante que é a igualdade perante o juiz (SILVA, 1999, p. 17).

Seguindo a linha da institucionalização da participação democrática e os objetivos do sistema processual, Dinamarco afirma:

[...] situando-se na perspectiva política, o processualista moderno vê a estabilidade do poder, o culto à liberdade e a institucionalização da participação democrática como objetivos que legitimam nessa ótica a própria existência do sistema processual e o exercício continuado da jurisdição. Quando se diz, portanto, que o processo é um instrumento, é preciso lembrar que ele constitui meio para a realização de todos os fins da ordem processual, inclusive destes que se situam na ordem política. (DINAMARCO, 1988, p. 124).

A garantia constitucional da inafastabilidade do controle judiciário consiste no manejo de ação judicial, não se traduzindo pelo mero ingresso em juízo, mas sim pela tutela jurisdicional efetiva e concretizadora de direitos fundamentais. O contexto delineado favorece o ajuizamento de inúmeras ações, inclusive temerárias, o que é agravado pela pouca utilização dos mecanismos disponíveis para coibir a má-fé processual⁴¹.

O excesso de processos no Poder Judiciário, problema de difícil solução, deve ser enfrentado sob várias perspectivas. Partindo-se de uma análise orçamentária, vale dizer que a escassez de recursos sinaliza que parece não ser viável a ampliação desenfreada da máquina judiciária. Em contrapartida, o aumento de juízes e servidores, sem o real diagnóstico do excesso de demandas, não irá contribuir com a diminuição da litigiosidade, o que tornaria um ciclo vicioso no Poder Judiciário.

Humberto Theodoro Júnior conceitua o fenômeno como “vulgarização do acesso à justiça”:

Se, porém, a parte tem a seu alcance um Tribunal de fácil acesso e custo praticamente nulo, muitas hipóteses de autocomposição serão trocadas por litigiosidade em juízo. É preciso, por isso mesmo, assegurar o acesso à Justiça, mas não vulgarizá-lo, a ponto de incentivar os espíritos belicosos à prática do “demandismo” caprichoso e desnecessário. As últimas décadas do Século XX vieram demonstrar que o risco antes temido tornou-se apreensiva realidade. Após a

⁴¹ Ainda que o Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) preveja a multa por litigância de má-fé, o Superior Tribunal de Justiça, dando contornos subjetivos à penalidade, exige demonstração de conduta dolosa. “Processual civil. Recurso de apelação. Pretensão recursal em contrariedade à Súmula do STJ. Litigância de má-fé. Inexistência. 1. O simples manejo do recurso de Apelação, ainda que em contrariedade a Enunciado do STJ, não representa, por si só, litigância de má-fé. 2. Como bem assentado pelo Ministério Público Federal em seu Parecer: “No caso em exame, a multa foi aplicada em sede de apelação, recurso por excelência, que devolve a matéria julgada em primeira instância ao Tribunal de origem. Assim, não se pode afirmar que o ente público agiu de má-fé apenas pela interposição do referido recurso, sendo necessária a comprovação do dolo da parte, da intenção de obstrução do trâmite regular do processo, situação que não ocorreu. 3. Recurso Especial conhecido e provido.” (BRASIL 2018).

implantação da Democracia ampla com a valorização do direito cívico de todos serem ouvidos em juízo, o volume dos processos, em todos os segmentos da jurisdição, tornou-se explosivo. Seu crescimento é incessante. Reconhece-se estar ocorrendo, em toda parte, uma verdadeira euforia no ânimo de demandar. Essa vigorosa emancipação da cidadania tem gerado a tendência geral de cada vez mais se usar as vias processuais para a solução dos litígios, notando-se uma disposição de amplas camadas da população a não mais se resignar diante da injustiça e a exigir sempre a proteção dos tribunais. Fala-se, mesmo, numa síndrome de litigiosidade, para a qual concorre, também, a redução na sociedade contemporânea, da “capacidade para dialogar”. (THEODORO JÚNIOR, 2005, p. 61-78).

A excessiva litigiosidade é agravada pelo descumprimento contumaz das obrigações legais por alguns atores sociais⁴², que violando direitos destacados no ordenamento jurídico almejam o lucro por vislumbrarem que a demora da resposta judicial os favorece.

Cappelletti e Garth (1988) denominam esse fenômeno como “litigantes habituais”, revelando algumas vantagens para esse tipo de atuação, tais como: (I) maior experiência com o Direito que lhes possibilita melhor planejamento do litígio; (II) uso de economia de escala, consistente no uso de uma mesma estrutura para atender a um maior número de casos; (III) oportunidade de desenvolver relações informais com os membros da instância julgadora; (IV) diluição dos riscos da demanda por maior número de casos e (V) a possibilidade de testar estratégias em casos específicos de modo a garantir expectativa mais favorável nos casos futuros.

A questão do acesso ao princípio da justiça igual para todos consiste precisamente na desigualdade de condições materiais entre litigantes, que condicionam profunda injustiça àqueles que, defrontando-se com litigantes afortunados e poderosos, ficam na impossibilidade de exercer seu direito de ação e de defesa. As camadas mais pobres têm difícil acesso até mesmo às fontes de informação que o alerte para os efeitos de sua inércia. É que um dos obstáculos sociais que impedem o acesso à Justiça está também na desinformação da massa da população a respeito de seus direitos (SILVA, 1999, p. 17).

O próprio ente público, considerado um litigante habitual, é capaz de gerar um gasto elevado para os cofres públicos na esfera judicial, o que demonstra uma clara ineficiência na gestão orçamentária.

Marinoni afirma que a morosidade da função jurisdicional é opção dos próprios gestores públicos:

⁴² Vale destacar que o próprio Poder Público é um dos maiores responsáveis pelo inchaço do sistema judicial. Segundo o relatório do Conselho Nacional de Justiça sobre os “100 maiores litigantes”, em 2011, o setor público (federal, estadual e municipal), seguido dos bancos, foram os maiores litigantes perante o Poder Judiciário, compondo o polo ativo ou passivo em mais de 30% do total de feitos ajuizados no ano de referência (BRASIL, 2011).

[...] sabe-se que o próprio Estado, a quem cabe observar o princípio da eficiência da função jurisdicional (art. 37, caput, CR/88), não tem interesse em cumprir referido princípio e se vale da morosidade do Judiciário como expediente, sua marca registrada. A demora da jurisdição funciona como um obstáculo ao exercício, pelo cidadão, do direito constitucional de “acesso à jurisdição” e o Estado, contando com isso e mais preocupado em arrecadar e atender os compromissos econômico-financeiros internacionais posterga o adimplemento de suas obrigações constitucionais. Nesse sentido é que se coloca a “lentidão” do Judiciário como uma opção, não daqueles que detêm o poder, porque o poder é do povo e ao povo não interessa o mau funcionamento do serviço público jurisdicional, mas da figura estatal, que amiúde se beneficia dessa situação. (MARINONI, 2000, p.33-34).

Nery Júnior, também, faz ponderações sobre o tema:

A real efetividade do direito fundamental da CF 5º LXXXVIII [a celeridade processual], pois, não depende apenas do Poder Judiciário e de seus juízes, mas principalmente dos Poderes Executivo e Legislativo e da mudança de mentalidade dos governantes e políticos, no sentido de cumprirem e fazerem cumprir a Constituição, evitando a judicialização das questões que os particulares têm de submeter ao Poder Judiciário por falha do Poder Público no exercício principalmente da função administrativa. (NERY JÚNIOR, 2010, p.21-22).

É certo que a distribuição de demanda judicial, por si só, não assegura ao cidadão o atendimento do mandamento constitucional de acesso à justiça, pois exige que o poder público ofereça mecanismos para que a parte possa obter a prestação judicial efetiva. Em contrapartida, o acesso à justiça não deve ser utilizado de maneira abusiva e indiscriminada, sob pena de subverter o sistema inerente à cidadania e onerar ainda mais os outros litigantes.

Com relação à idealização da reforma das normas processuais, as alterações legislativas apenas preocupam no volume de trabalho do Poder Judiciário. As sucessivas reformas da legislação processual não se mostraram aptas a solucionar a morosidade da Justiça. Nessa perspectiva, os Juizados Especiais são considerados um notável meio de acesso à justiça. Todavia, um acesso somente quantitativo, não qualitativo; um procedimento, do ponto de vista constitucional, especial para o cidadão comum, diferenciado dos demais.

Jose Afonso da Silva afirma:

Uma reforma judiciária não pode ter apenas a preocupação de aliviar o Poder Judiciário da carga de trabalho que o assoberba no momento, mediante forma de afastar de sua apreciação interesses que procuram o amparo jurisdicional. As discussões em torno do tema têm-se prendido muito a esse aspecto. Se há situações que comportam restrições, como o número excessivo de recursos ~ a insistência do Poder Público de recorrer ao Judiciário em causas sucessivamente perdidas, o certo é que a tomada de consciência pela cidadania de seus direitos tende a buscar no Judiciário a sua satisfação, e essa é uma busca legítima, que não pode ser tolhida para melhorar a condição de trabalho do aparelho da Justiça. Qualquer reforma do Judiciário, para ser legítima, há de estar fundamentada na ampliação do acesso da cidadania à Justiça, da melhoria dos serviços judiciários, da realização do processo justo. Do contrário, será um novo engodo ao povo. (SILVA, 1999, p. 23).

Vale destacar que os créditos trabalhistas auferidos em demandas trabalhistas propostas por trabalhadores sem recursos financeiros assumem inegável caráter de mínimo

existencial⁴³, como núcleo irreduzível do princípio da dignidade humana. Essas verbas trabalhistas, marcadas pelo caráter alimentar, não diferem das prestações estatais de direitos sociais voltadas à garantia de condições materiais mínimas de vida à população pobre, a que o Supremo Tribunal Federal confere natureza de mínimo existencial.

A Defensoria Pública traduz a ideia da prestação de assistência judiciária como um exemplo de efetivação da garantia do acesso à justiça para quem comprova insuficiência de recursos para tanto. Sabe-se, entretanto, que, embora a assistência jurídica integral e gratuita seja premissa constitucional que objetiva tornar as pessoas efetivamente iguais perante o Direito, em muitas das vezes, em virtude de uma série de fatores, o cidadão acaba tendo desrespeitado em seus direitos.

Na Justiça do Trabalho, essas razões se potencializam, uma vez que o trabalho pobre não dispõe de assistência judiciária gratuita regularmente prestada pela Defensoria Pública. Não obstante a previsão do art. 14 da Lei Complementar nº 80 de 1994 (BRASIL, 1994), de que sua atuação se dará em todos os ramos do Judiciário da União, inclusive na Justiça do Trabalho, o órgão não direciona ordinariamente suas atividades a demandas trabalhistas, por não considerá-las prioritárias em suas atribuições, salvo em caso de trabalho escravo.

O acesso à justiça pressupõe também a difusão da informação, a orientação jurídica e a todos os meios alternativos de composição de conflitos, como imperativo de cidadania. Na Justiça do Trabalho, dada a ausência de serviço regular de assistência jurídica oferecida pelo estado, ao demandante pobre sempre restou socorrer-se da assistência gratuita legalmente atribuída aos sindicatos (segundo o art. 14 da Lei nº 5.584/1970) (BRASIL, 1970), ou recorrer a advogado particular, mediante pagamento de honorários contratuais.

Na Justiça do Trabalho, a assistência judiciária integral e gratuita restringe-se à prestação estatal da gratuidade de custas e despesas processuais. As normas celetista, alteradas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), acentuam o quadro de restrição à garantia constitucional, ao exigir das partes desprovidas de recursos financeiros o pagamento de verbas honorárias sucumbenciais, com uso de créditos auferidos em qualquer processo. Sem

⁴³ Desenvolvida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Edson Fachin, a Teoria do Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo, que procura garantir um mínimo de patrimônio com base no ordenamento jurídico, ou seja, deve o indivíduo ter o mínimo existencial como forma de garantir-lhe a sua dignidade. Neste sentido, nas palavras de Fachin: “Em certa medida, a elevação protetiva conferida pela Constituição à propriedade privada pode, também, comportar tutela do patrimônio mínimo, vale dizer, sendo regra de base desse sistema a garantia ao direito de propriedade não é incoerente, pois, que nele se garanta um mínimo patrimonial. Sob o estatuto da propriedade agasalha-se, também, a defesa dos bens indispensáveis à subsistência. Sendo a opção eleita assegurá-lo, a congruência sistemática não permite abolir os meios que, na titularidade, podem garantir a subsistência.” (FACHIN, 2001, p. 232).

assistência judiciária pública, o trabalhador beneficiário de justiça gratuita se sujeita a pagamento de honorários contratuais ao próprio advogado, calculados sobre as verbas trabalhistas deferidas, além de honorários advocatícios e periciais de sucumbência, incidentes sobre pedidos improcedentes (Consolidação das Leis do Trabalho, arts. 790-A e 791-A) (BRASIL, 1943). Ao final dessa conta, será compelido a abrir mão de verbas laborais essenciais ao sustento próprio e ao de sua família, em franca violação ao mínimo existencial. Não procede argumentar ser facultativo contratar advogado para demandar perante a Justiça do Trabalho, em face do *jus postulandi* das partes, previsto no art. 791 da Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943). Além das dificuldades impostas por ausência de conhecimento, pelo demandante, das normas materiais e das técnicas processuais trabalhistas, essa capacidade postulatória das partes se limita às varas do trabalho e aos tribunais regionais do trabalho, mas não alcança recursos de competência do Tribunal Superior do Trabalho, ações rescisória, cautelares e mandado de segurança, conforme reconhece a súmula 425 do Tribunal Superior do Trabalho. Isso torna inviável pleno patrocínio de demanda trabalhista sem advogado, o que é apreendido pela Reforma Trabalhista, ao instituir honorários advocatícios sucumbenciais (Consolidação das Leis do Trabalho, art. 791-A) (BRASIL, 1943)(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.766) (BRASIL, 2017, p. 41-43).

A busca pelo acesso à justiça, seja mediante tutela jurisdicional, seja pela utilização dos meios alternativos de solução de conflitos, insere-se na faculdade do indivíduo em solucionar o conflito de interesses. Não obstante a previsão expressa na legislação⁴⁴, bem como o esforço do Poder Judiciário, a implementação de métodos alternativos de solução de controvérsias têm sua eficácia limitada pela “cultura” do litígio. A ideia adversarial que persiste entre as partes na relação jurídica processual, muitas vezes estimulada pelos próprios advogados. A própria formação do bacharel em Direito impõe essa “mentalidade adversarial”, tendo em vista a ausência de certas disciplinas, tais como técnicas de conciliação e mediação na grade curriculares das faculdades de direito.

No âmbito do Estado de Direito, o conteúdo dos demais direitos fundamentais, que compõem o mínimo existencial, resultariam completamente esvaziados sem a possibilidade de as situações concretas de violações ou ameaça de violações serem levadas ao conhecimento do Poder Judiciário. Nesse ponto, reside a importância crucial de o direito fundamental à

⁴⁴ Cf. Brasil, 2015: “Art. 3º, § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”.

assistência jurídica integrar o conteúdo, mesmo que com uma natureza instrumental, do direito ao mínimo existencial.

Vale dizer que a tentativa de racionalização do sistema judicial, levando em conta o princípio da eficiência, não pode servir como uma barreira indevida de acesso à justiça, sob pena de esvaziar o direito à jurisdição, em evidente violação ao comando constitucional de inafastabilidade da tutela jurisdicional.

Presentes na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e fundados na proteção da dignidade humana, elementos argumentativos das referidas decisões conduzem à inafastável conclusão de que o direito a assistência judiciária gratuita, prerrogativa básica essencial à viabilização de direitos fundamentais, constitui veículo de garantia do mínimo existencial.

Por fim, pode-se afirmar que não há efetiva democratização do acesso à justiça no Brasil, uma vez que o sistema de assistência judiciária é deficitário. Apesar disso, o Estado brasileiro tem buscado aprimorar o sistema constitucional de acesso à justiça na tentativa de consolidar o pleno acesso à justiça, o que permite dizer que a democratização do processo está em curso.

Feitas essas considerações a respeito da fundamentação constitucional do direito de ingressar à justiça, cumpre realizar uma abordagem específica acerca do instituto da assistência jurídica integral e gratuita, no qual está inserido no contexto da primeira onda renovatória de acesso à justiça.

5.1 PRIMEIRA ONDA RENOVATÓRIA DE ACESSO À JUSTIÇA: A ASSISTÊNCIA JURÍDICA E JUDICIÁRIA

A constituição dos primeiros grupos organizados em sociedade exigiu o desenvolvimento de um sistema de solução de conflitos. O mais antigo deles, ainda presente nos ordenamentos jurídicos, que é a autotutela ou autodefesa, método em que as contendas são resolvidas pelos próprios indivíduos.

Os historiadores apontam o Código Hamurabi⁴⁵ (século XXI a.C.) como primeiro registro documental da preocupação com o princípio da equidade para ao menos tentar evitar a discriminação nos julgamentos (ROCHA, 1995, p. 129).

⁴⁵A fórmula prescrita pelo próprio imperador: “[...] para que o forte não oprima o fraco e para que seja feita justiça à viúva e ao órfão. Que cada homem oprimido compareça diante de mim, como rei que sou da justiça.” (ATAVILA, 1995, p. 43)

No período do Império Romano, o Imperador Constantino (séculos III a IV d.C) foi o primeiro governante a estabelecer que as pessoas pobres não precisavam pagar as custas, devendo ser defendidas de forma gratuita. As causas deveriam ser levadas na primeira instância perante o próprio Imperador. Surgiu o embrião da assistência judiciária gratuita com a finalidade de conferir ao pobre o acesso à justiça. A hoje denominada Justiça Gratuita foi a primeira medida. Em seguida, a consolidação do Direito Romano, com o Imperador Justiniano (séculos V a VI d.C) é que surgiu a prática de dar advogados para que não tivessem, transformando a assistência judiciária em dever de Estado (ROCHA, 1995, p. 129).

Em Atenas, anualmente, eram designados advogados para defender os interesses dos pobres nos julgamentos civis e criminais. O surgimento do cristianismo incentivou a prática de caridade, difundindo o costume de defender os pobres. Destaca-se, também, que na Idade Média foram criados vários sistemas específicos de ajuda legal para as pessoas pobres (PINTO, 1993, p. 101).

O instituto da assistência jurídica continuou se desenvolvendo, assumindo relevância histórica a Carta de Direitos nos Estados Unidos⁴⁶ que deu origem as dez primeiras emendas da Constituição norte-americana de 1787, publicadas em 1791. As alterações na Constituição foram condições impostas por alguns estados independentes para aderir à Federação. Na França foi reconhecido ao cidadão o serviço público de assistência judiciária apenas em 1851 (ROCHA, 1995, p. 130).

O sistema de assistência judiciária na Alemanha foi inaugurado entre 1919 a 1923, modelo em que o Estado remunerava os advogados que se habilitassem a prestar serviços a todos aqueles que solicitassem o serviço (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 32).

A contradição entre o ideal teórico do acesso efetivo e a inadequação dos sistemas de assistência judiciária fez com que os países europeus, no transcorrer da década de 1960 e 1970, impulsionados pela consciência social, colocassem a assistência judiciária como prioridade na reforma do Poder Judiciário. Nos Estados Unidos, a reforma teve início com o *Office of Economic Opportunity* (OEO) em 1965. A França, em 1972, criou um sistema amparado no “*securité sociale*” em que o Estado passou a custear os honorários dos profissionais. Na Suécia, no mesmo ano, foi implantado um programa de assistência pela *Public Legal Aid Law*. Na Inglaterra, a legislação ampliou o modelo criado em 1949. No

⁴⁶ Deve-se destacar o quinto preceito da Carta de Direitos, em total consonância com o acesso à justiça e à assistência judiciária gratuita. “V – direito a julgamento público e rápido por júri imparcial do Estado e distrito em que o crime tenha sido cometido, com direito a provas de defesa e assistência de um advogado” (ROCHA, 1995, p. 130).

Canadá, a província de Quebeque ampliou seu programa custeado pelo poder público. A Alemanha ampliou seu modelo, melhorando o pagamento realizado aos profissionais em 1972 (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 34).

Após essa breve abordagem da evolução dos sistemas de assistência judiciária de alguns países estrangeiros, faz-se necessário a análise da evolução do instituto no sistema brasileiro.

O marco histórico da assistência gratuita no Brasil ocorreu em 1791 quando o Dr. José de Oliveira Fagundes, advogado da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro, nomeado pela Alçada Régia, defendeu os vinte nove heróis inconfindentes liderados por Tiradentes. (MORAES, 1996, p. 312). Do ponto de vista legislativo, os primeiros sinais de assistência judiciária no Brasil ocorreram durante o período colonial, quando ainda vigoravam as Ordenações das Filipinas (BASTOS, 1989, p. 374-375).

A intenção das Ordenações era proporcionar o acesso à justiça, não somente aos mais afortunados, mas a todos os cidadãos:

Nas Ordenações, clara era a disposição acerca da representação gratuita em juízo quando dispunha no Livro III, Título 84, parágrafo décimo, que em sendo o agravante tão pobre que jure não ter bens móveis, nem de raiz, nem por onde pague o agravo [...] ser-lhe-á havido, como que pagasse os novecentos réis, contanto que tire de tudo certidão dentro do tempo, em que havia de pagar o agravo. (SOUZA, 2003, p. 97).

O tratamento dado à assistência judiciária e a justiça gratuita no Brasil não teve alteração na sua essência, até a metade do século XIX. As poucas alterações legislativas ocorridas não eram suficientes para efetivar o direito de acesso à justiça aos pobres.

Nesse contexto que o estadista, ex-Deputado e Senador, ex-ministro da Justiça, Nabuco de Araújo (pai de Joaquim Nabuco), presidente do Instituto de Advogados Brasileiro – IAB, influenciado por acontecimentos em países europeus (Bélgica, Holanda, França e Itália) em que o tema estava sendo amplamente discutido, propôs, em 1870, que fosse formado pelo Instituto dos Advogados do Rio de Janeiro, um conselho para fornecer assistência judiciária civil ou criminal às pessoas carentes (MESSITE, 1968, p. 130).

Tanto a Constituição do Império de 1824 (BRASIL, 1824), como a Constituição da República de 1891 (BRASIL, 1891), omitiram quanto aos problemas de acesso à justiça para população de baixa renda. Apesar disso, a implementação efetiva do sistema de assistência judiciária só aconteceu pela publicação do Decreto nº 2.457, de 8 de fevereiro de 1897 (BRASIL, 1897), considerado o primeiro serviço de natureza pública colocado na cidade onde se reuniam legisladores de todo o país, organizando nova instituição no Distrito Federal. Com

a edição do referido decreto, várias unidades da federação passaram a adotar os princípios instituídos por cerca de 20 anos (ROCHA, 1995, p. 132).

Com o advento do Código Civil em 1916 (BRASIL, 1916), muitos estados realizaram reformas em seus códigos de processo, que na época eram atribuições das unidades federadas, o que repercutiu decisivamente no âmbito do Direito Processual. A ideia da assistência judiciária foi gradativamente assimilada pelos demais estados da federação. O Código de Processo do estado da Bahia, de 1915, por exemplo, dedicou capítulo especial ao tema: *Da representação judicial das pessoas pobres* (MESSITE, 1968, p. 133). Embora o direito de acesso à justiça viesse ganhando espaço no ordenamento jurídico nacional, por força da elaboração de legislação ordinária, o tema não teve seu reconhecido alçado à garantia constitucional.

A Constituição de 1934 (BRASIL, 1934)⁴⁷, considerada um marco histórico quanto ao tema, reconheceu como garantia constitucional o acesso à justiça, estabelecendo como dever da União e dos Estados prestarem assistência judiciária à população de baixa renda. A Constituição de 1937 (BRASIL, 1937), por sua vez, não fez nenhuma referência ao tema. Todavia, o Código de Processo Civil de 1939 (BRASIL, 1939) tratou da matéria em seus dispositivos. Na Constituição de 1946 (BRASIL, 1946) o tema volta a ser elencado no texto constitucional. Não obstante, no ano de 1964, tenha ocorrido outro golpe de estado, a garantia constitucional de acesso à justiça foi mantida na Constituição de 1967 (BRASIL, 1967).

A lei específica que regulou efetivamente a matéria foi promulgada sob a égide da Constituição de 1946 (BRASIL, 1946). Trata-se da Lei nº 1.060/1950 (BRASIL, 1950)⁴⁸, a qual demonstrou claramente a facilitação do acesso à justiça, uma vez que por força de seu art. 2º, parágrafo único, esclareceu o que considera por juridicamente necessitado⁴⁹.

As normas estabelecidas na legislação levaram muitos Estados brasileiros a editarem leis criando serviços públicos de assistência judiciária, onde ainda não existiam, ou adaptando aqueles já existentes às novas regras estabelecidas no âmbito federal. Importante destacar,

⁴⁷ Para Barbosa Moreira, o documento constitucional de 1934 não havia ainda garantido, de forma expressa, o direito genérico de acesso ao poder judiciário, o que só foi feito com a Constituição de 1946 (MOREIRA, 1993 p. 154-155).

⁴⁸ O artigo 1.072, III do Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015) determina a revogação de parte dos artigos da Lei nº 1.060/1950 (BRASIL, 1950) por considerar que a matéria estaria adequadamente tratada pelos artigos 98 a 102 do código. Na ótica do professor José Augusto Garcia: “Aliás, não se entende a razão pela qual não houve a revogação integral da Lei 1.060/1950. Os dispositivos mantidos parecem prejudicados ou inúteis.” (CABRAL; CRAMER, 2016, p. 161).

⁴⁹ Cf. Brasil, 1950: “Art. 2º, parágrafo único. Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família”.

ainda, que a referida lei, embora com sucessivas modificações desde sua edição originária, teve o mérito de consolidar num só documento diversas normas sobre assistência judiciária que estavam espalhadas nos vários códigos.

No Brasil, a primeira onda renovatória do acesso à justiça, colaborando o processo de acesso à justiça ao desamparados financeiramente, tem como marco legal a entrada em vigor da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950 (BRASIL, 1950), bem como a instituição da Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, por meio da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994 (BRASIL, 1994). No tocante às ondas renovatórias de acesso à justiça, Sadek, afirma:

O exame da situação brasileira a partir das orientações decorrentes desse modelo indica que são ponderáveis as dificuldades para surfar nas três ondas. Empecilhos significativos se antepõem. Eles se manifestam já na primeira onda, afetando o reconhecimento de direitos e, em consequência, a identificação de quando são ameaçados e/ou desrespeitados. Obstáculos, sobretudo os relacionados à formação, à mentalidade dos operadores do direito e culturais, também obstruem o desenvolvimento das demais ondas (SADEK, 2014, p. 57).

O tema da assistência judiciária continuou sendo expressamente mencionado nas Constituições Federais de 1967 e de 1969 (BRASIL, 1967, 1969), com redação do texto, limitando-se a estabelecer que seria concedida assistência judiciária aos necessitados “na forma da lei”. Entretanto, como não foi efetuada nenhuma alteração na Lei nº 1.060/1950 (BRASIL, 1950), que era a norma infraconstitucional anteriormente vigente, entendeu-se que fora recepcionada pelo novo regime, continuando a disciplinar a matéria (ALVES, 2005, p. 285).

A Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988) inaugurou uma nova fase na história da assistência judiciária no Brasil. Seguindo os precedentes das Constituições de 1934 e de 1946 (BRASIL, 1934, 1946), o modelo de 1988 estabeleceu dispositivo constitucional no capítulo referente aos direitos fundamentais, garantindo o pleno acesso das pessoas pobres à justiça.

A garantia constitucional advinda com a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) trouxe a novidade de determinar como garantia não apenas o direito de assistência judiciária, a representação e defesa de interesses em juízo, mas sim uma ideia mais ampla, de assistência jurídica integral, que terá caráter gratuito.

Neste sentido, Luciana Gross Siqueira Cunha registra:

Até 1988, a assistência judiciária era tida como um serviço caritativo. Apesar de acolhida em nível constitucional, não se encontrava regulamentada – a assistência judiciária foi tratada de forma superficial apenas em 1950 pela Lei 1060/50, que não determinou nenhuma forma específica para a prestação dos serviços jurídicos gratuitos, e nem de quem seria a responsabilidade por estes serviços. Com a Constituição Federal de 1988, o acesso à justiça e a assistência judiciária foram

concebidos: enquanto direitos fundamentais, sendo assumido o modelo de assistência jurídica, no qual o serviço é prestado pelo Estado, através de uma instituição específica – Defensoria Pública – com carreira própria de advogados contratados e pagos pelo Estado. (CUNHA, 1999, p. 38).

A Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988) trouxe previsão expressa de assistência jurídica integral e gratuita, substituindo a expressão “assistência judiciária”, abrangendo conteúdo mais abrangente em seu sentido.

A garantia constitucional não se limitava apenas à isenção das despesas processuais, bem como o patrocínio gratuito da causa pelo advogado. O processualista José Carlos Barbosa Moreira destacou:

A Constituição abandona aquela orientação restritiva de cuidar do assunto unicamente com referência à defesa em juízo; abandona a concepção de uma assistência puramente judiciária, e passa a falar em ‘assistência jurídica integral’. Obviamente alarga de maneira notável o âmbito da assistência que passa a compreender, além da representação em juízo, além da defesa judicial, o aconselhamento, a consultoria, a informação jurídica e também a assistência aos carentes em matéria de atos jurídicos extra-judiciais, como por exemplo, os atos notariais e outros que conhecemos. Ora, essa inovação tem uma importância que não pode ser subestimada, porque justamente um dos fatores que mais contribuem para perpetuar as desigualdades nesse campo é, repito, a falta de informação. Acredito que haja uma enorme demanda reprimida de prestação jurisdicional, resultante da circunstância de que grande parcela, larga faixa da população do nosso país, pura e simplesmente, não tem qualquer informação sobre os seus direitos. Haverá também, do lado oposto, a vantagem consistente em, por meio da assessoria, do aconselhamento, prevenir certo número de litígios que só acabam por ser levados ao Judiciário exatamente em razão da pouca informação, em razão do desconhecimento, em razão da apreciação errônea que as pessoas fazem das suas próprias situações jurídicas. (MOREIRA, 1991, p. 130).

A Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988), no capítulo referente à estrutura do Poder Judiciário, expressamente elencou a Defensoria Pública⁵⁰, órgão encarregado na prestação de serviço público, atribuindo a missão institucional de conferir a garantia de pleno acesso à justiça.

Para Cintra, Dinamarco e Grinover, a institucionalização da Defensoria Pública representa:

[...] constitui séria medida direcionada à realização da velha e descumprida promessa constitucional de assistência judiciária aos necessitados. A constituição fala agora, mais amplamente, em “assistência jurídica integral e gratuita” (art. 5º inc. LXXIV), a qual inclui também o patrocínio e orientação em sede extrajudicial (advocacia preventiva); o emprego do adjetivo jurídica, em vez de judiciária, foi ditado exatamente por essa intenção de ampliar a garantia. Às defensorias Públicas da União, dos Estados e Distrito Federal incumbem “a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados” (art. 134). (CINTRA; DINAMARCO; GRINOVER, 2010, p. 239).

⁵⁰ Cf. Brasil, 1988: “Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do Art. 5º, LXXIV”.

Desse modo, restaram identificados neste capítulo, os caminhos percorridos no tocante a matéria de acesso à justiça aos pobres até o advento da Constituição da República de 1988, que atribui à Defensoria Pública obrigação relevante de concretizar o comando constitucional da assistência jurídica integral e gratuita.

5.2 DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA À ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA: REGULAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

Feito o percurso histórico, impõe-se o estudo sistemático acerca das regras de funcionamento do aparato legal existente no ordenamento jurídico pátrio relativo a tal matéria e pelos dispositivos constitucionais já mencionados anteriormente.

A compreensão ampla do conceito de acesso à justiça é sabidamente de difícil entendimento, vez que a própria doutrina se encarrega de agregar-lhe vários sentidos e visões diversas. Com efeito, a problemática da assistência judiciária no país remete a uma série de conceitos e considerações.

O dever estatal previsto na Constituição da República (BRASIL, 1988) incumbiu aos poderes públicos, especificamente à União e aos Estados, a prestação de assistência jurídica integral. Destaca-se que, diferentemente do que ocorre com outros serviços públicos estabelecidos como de caráter universal, tais como educação e saúde, a assistência jurídica não tem como destinatário o conjunto da população brasileira. A definição do universo dos destinatários desse direito deve resultar da interpretação combinada dos dispositivos constitucionais mencionados com o ordenamento jurídico infraconstitucional.

A ideia subjacente é a de dar plena efetividade ao princípio da isonomia jurídica, estabelecido na Constituição da República (BRASIL, 1988), de modo que as desigualdades sociais e econômicas não sejam empecilho ao pleno exercício dos direitos assegurados pelo ordenamento jurídico. Todas as prestações relevantes de cunho jurídico ou judicial a que pode ter acesso uma pessoa com poder aquisitivo para pagar por tais serviços, em tese, devem igualmente ser asseguradas pelo aos necessitados.

As expressões “assistência jurídica”, “assistência judiciária” e “justiça gratuita” são conceitos que possuem, supostamente, significados equivalentes, mas, na verdade, são termos distintos, de modo que se faz necessária a definição conceitual de cada um deles, a fim de que se possa distingui-los adequadamente (MARCACINI, 2003, p. 16).

Embora utilizados com frequência no mesmo sentido, sobretudo por força dos rotineiros erros de natureza técnica cometidos pelo próprio legislador, os termos assistência

jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita possuem significados diversos. O emprego dos vocábulos (jurídica e judiciária) indica uma diferença de sentidos, pois o primeiro refere-se à atividade própria do advogado, enquanto o segundo indica atividade do Poder Judiciário. Nesse passo, é preciso dizer que embora seja comum se referir tanto à assistência jurídica quanto à assistência judiciária como se fossem modalidades de “benefícios” outorgados pelo Estado em prol dos cidadãos, essa terminologia não é a que melhor se ajusta à realidade.

A assistência jurídica possui maior abrangência do que a assistência judiciária, compreendendo tanto a representação em juízo ou defesa judicial, quanto a prática de atos jurídicos extrajudiciais, como, por exemplo, a instauração e acompanhamento de processos administrativos perante órgãos públicos e serviços notariais e de registro, atividades de consultoria, encerramento, aconselhamento, informação e orientação em assuntos jurídicos. No caso da assistência judiciária, o aspecto de abrangência do instituto é mais delimitado, abarcando a defesa do assistido em juízo, através do Estado, via Defensoria Pública, ou por entidades não estatais (núcleos e centros de assistência jurídica das faculdades), ou por intermédio de advogados particulares, conveniados ou não com o Poder Público (MORAES, 1999, p. 58).

A assistência judiciária compreende a prestação de serviço público que implica o acesso à justiça proporcionado por meio de atividade estatal. A Defensoria Pública e as instituições não governamentais, bem como os advogados, que por ordem judicial ou convênio com o Poder Público, oferecem relevante serviço público são prestadores de assistência judiciária (MARCACINI, 2003, p. 29-30)⁵¹.

É necessário ter bem clara a distinção entre assistência judiciária e assistência jurídica, assim como a noção correlata da gratuidade de justiça. A acepção mais avançada a respeito da matéria, devidamente consagrada no texto constitucional de 1988 (BRASIL, 1988), remete a ideia de que assistência jurídica integral deve ser vista como um gênero.

Em contrapartida, a Justiça Gratuita, se traduz na isenção de toda e qualquer despesa processual relacionados aos atos necessários à defesa dos direitos em juízo. Essa gratuidade envolve todo o pagamento de custas e despesas vinculadas ao processo, incluindo, também, o patrocínio gratuito da causa por um profissional habilitado cuja remuneração normalmente ficará sob o encargo do poder público. Neste sentido, vale registrar que a parte poderá ter seu pedido de benefício da justiça gratuita deferido ou não pelo magistrado, o que não poderá

⁵¹ Para Augusto Tavares Rosa Marcacini a “gratuidade de justiça” não pode ser integrante da assistência judiciária, pois seriam realidades totalmente distintas: “a gratuidade processual não se confunde com a assistência judiciária, nem é espécie da qual esta é gênero.” (MARCACINI, 1996, p. 34).

acontecer em se tratando da assistência judiciária, em que o julgador não tem atribuição para indeferir.

A gratuidade de todas as despesas imprescindíveis para o exercício efetivo dos direitos e das faculdades processuais, no curso da demanda, são abrangidas por essa isenção. Por mais especial que seja, nenhuma despesa processual deve ser desconsiderada fora desse benefício sob o risco de estar-se violando o princípio da igualdade, do direito de ação e do contraditório. (MARCACINI, 2003, p. 35)

A assistência judiciária e benefício da justiça gratuita não são a mesma coisa. Em geral, a concessão do benefício da justiça gratuita por decisão do juiz dispensa a parte, provisoriamente, de efetuar o preparo prévio ou o pagamento das custas processuais, no ato da distribuição da ação, e, durante o curso do feito, das demais despesas processuais. O benefício da justiça gratuita é direito à dispensa provisória de despesas, exercível em relação jurídica processual, perante o juiz que compete para prestação jurisdicional. É instituto de direito pré-processual. A assistência judiciária é a organização estatal, que tem por fim, ao lado da dispensa provisória das despesas, a indicação de advogado. Para o deferimento ou indeferimento do benefício da justiça gratuita é competente o juiz da causa.

A própria Lei nº 1.060/1950 (BRASIL, 1950) fomenta inúmeras dúvidas quanto à matéria, uma vez que estabelece que a assistência judiciária abrange a isenção do pagamento de honorários advocatícios e periciais (art. 3º, V). Disciplina, também, propondo sentido diverso ao tema, que deferido o requerimento, o juiz determinará ao serviço de assistência judiciária, organizado e mantido pelo Estado ou, onde não houver, à Ordem dos Advogados, que indique profissional apto para o patrocínio da causa.

É comum ver os conceitos de justiça gratuita e de assistência judiciária serem equivocadamente utilizados como sinônimos. A origem do equívoco veio dos próprios textos legislativos que empregam diversas vezes a expressão, assistência judiciária ao referir-se, na verdade, à justiça gratuita (Lei nº 1.060/1950, art. 4º, § 2º) (BRASIL, 1950). A expressão assistência judiciária é utilizada no sentido correto, apenas no art. 1º da mesma lei (CASTRO, 1987, p. 25).

Já o direito à assistência jurídica integral exige uma atuação do Estado que deve desempenhar conduta ativa para garantir o cumprimento dos direitos fundamentais dos indivíduos. Para efetivar o comando constitucional da prestação jurídica e integral, não basta apenas a concessão de isenção das despesas processuais, mas o ente estatal deve estruturar órgãos próprios capazes de oferecer esse serviço público relevante. A assistência jurídica integral abarca todos os atos próprios da advocacia, tais como a postulação e a defesa de

interesses em juízo ou fora dele e, ainda, as atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas⁵².

Para José Carlos Barbosa Moreira, com a promulgação da Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1998), o legislador conseguiu esclarecer os termos judiciário, jurídico e como a ampliação de seus significados contribui para explicar o que seja gratuito:

A grande novidade trazida pela carta de 1988 consiste em que, para ambas as ordens de providências, o campo de atuação já não se delimita em função do atributo “judiciário”, mas passa a compreender tudo que seja “jurídico”. A mudança do adjetivo qualificador da “assistência” reforçada pelo acréscimo “integral” importa notável ampliação do universo do que se quer cobrir. Os necessitados fazem jus agora à dispensa de pagamentos e a prestação de serviços não apenas na esfera judicial, mas em todo o campo dos atos jurídicos. Incluem-se também na franquia: instauração e movimentação de processos administrativos, perante quaisquer órgãos públicos, em todos os níveis; os atos notariais e quaisquer outros de natureza jurídica, praticados extrajudicialmente; a prestação de serviços de consultoria, ou seja, de informação e aconselhamento em assuntos jurídicos. (MOREIRA, 1993, p. 205).

Seguindo os ensinamentos da obra de Cappelletti e Garth (1988), o Estado proporciona assistência jurídica pelas seguintes vias: a) patrocínio por advogados liberais pagos pelo poder público (sistema *judicare*); b) patrocínio por advogados funcionários do governo; c) sistema misto.

No primeiro sistema, a assistência jurídica é determinada como um direito para todos os indivíduos que reúnam os requisitos elencados na lei, sendo os advogados que prestam os serviços remunerados pelo ente público na medida em que desenvolvem suas atividades. Embora seja possível eliminar alguns obstáculos ao acesso à justiça, por meio deste primeiro sistema, algumas desvantagens são apontadas. As pessoas de baixa renda é que possuem a tarefa de verificar as possíveis violações de direito e buscar auxílio para solucionar. Os advogados, individualmente, não são admitidos a ajudar indistintamente as pessoas de baixa renda. Assim, nesse primeiro sistema, exige-se que as pessoas pobres tenham conhecimentos acerca dos seus direitos, bem como conhecer os locais adequados para buscarem auxílio para solução da contenda jurídica (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 39).

Pelo segundo sistema, com finalidade distinta do *judicare*, os advogados são vinculados ao ente estatal, consistindo em verdadeiros “funcionários” do governo. Nesse aspecto, os escritórios são mais próximos dos indivíduos, o que certamente favorece o contato, diminuindo os obstáculos de acesso à justiça. Além de eliminar os problemas dos

⁵² Cf. Lei nº 8.906/1994: “Art. 1º. São atividades privativas de advocacia: I - a postulação a órgão do Poder Judiciário e aos juizados especiais; II - as atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas.” (BRASIL, 1994).

custos, outra vantagem apontada é que os interesses difusos ou coletivos possam ser defendidos por estes advogados do Estado (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 41).

As primeiras experiências do terceiro sistema ocorreram na Suécia e na Província de Quebeque, no Canadá. O modelo misto permite-se que as pessoas tenham opção por um atendimento mais personalizado de um advogado particular ou equipes de advogados especializados mais ajustados com as dificuldades da classe mais pobre (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 43-44).

O terceiro modelo possui algumas vantagens: 1) o beneficiário tem a faculdade de escolher qual sistema utilizar-se, possibilitando maior igualdade com as pessoas não beneficiárias; 2) mesmo que exista a possibilidade das partes litigantes serem atendidas pela Defensoria Pública é mais seguro e adequado que as sujeitos processuais sejam atendidas por instituições prestadoras distintas, evitando qualquer contato dos profissionais. Desse modo, é conveniente que existam outros órgãos prestadores de assistência jurídica diferentes da defensoria pública (MARCACINI, 2003, p. 69).

Tendo-se estudado os modelos de assistência jurídica e suas particularidades, cabe analisar o modelo previsto na legislação brasileira, bem como seu funcionamento. Cumpre salientar que a Constituição da República de 1988 consagrou o Ministério Público, a Advocacia Pública e a Defensoria Pública como as três instituições essenciais à Justiça (BRASIL, 1988).

O texto constitucional prevê que a instituição pública com a atribuição de prestar assistência jurídica, em todos os graus e instâncias, viabilizando o acesso à justiça das pessoas desprovidas de recursos econômicos é a Defensoria Pública. Assim, nas hipóteses em que a lei exige a representação por parte de advogado, o Estado concederá assistência jurídica àqueles que demonstrarem insuficiência de recursos para contratação de profissional.

A Defensoria Pública assume função destacada para desenvolver uma verdadeira revolução democrática da justiça no sentido de propiciar a formação de outra cultura de orientação jurídica e de patrocínio de demandas judiciais. No Brasil, as referidas instituições compreendem-se necessárias à administração da justiça e possuem finalidade primordial de esclarecer juridicamente a população de baixa renda e defender judicialmente o interesse dela (SANTOS, 2007, p. 45).

É importante frisar que a assistência jurídica integral prestada pelo Estado, com objetivo de facilitar o acesso à justiça, não é definida por tabelas fixas baseadas nos padrões de rendimentos auferidos pelo indivíduo. O conceito legal que define as condições de admissibilidade do benefício permite uma ampla elasticidade, levando-se em consideração

todas as circunstâncias da situação econômica da pessoa, bem como da sua família. Desse modo, caberá ao defensor público (ou órgão ou entidade que preste este relevante serviço público) averiguar a condição socioeconômica do cidadão.

Nesse prisma, não há, em princípio, no Direito brasileiro, nenhuma vedação relativa à outorga da assistência jurídica a pessoas que sejam titulares de bens patrimoniais. Isso não quer dizer que a posse de bens patrimoniais não seja um importante fator numa visão de conjunto para configurar ou não a condição jurídica daquele desprovido de recursos financeiros. Todavia, não há qualquer proibição legal para outorga da assistência jurídica estatal em favor de uma pessoa que seja titular de um acervo patrimonial, especialmente quando nas circunstâncias concretas não seja razoável exigir que tal pessoa se desfaça no todo ou em parte desse patrimônio para concretizar direitos próprios ou de sua família.

O conceito de necessidade, utilizado no art. 5º, LXXIV (BRASIL, 1988), ostenta sentido amplo, não se circunscrevendo à insuficiência de recursos econômicos. A ampla categoria de pessoas, chamadas de “carentes organizacionais”⁵³, não pode ser excluída da atenção do Estado no suprimento de suas necessidades de orientação e assistência para o pleno exercício de seus direitos e cidadania (ASSIS, 1998, p. 173).

Não há que se falar de qualquer espécie de restrição à outorga da assistência jurídica com base na natureza da causa para a qual se pleiteia a assistência. Mesmo que se trate, por exemplo, de uma ação de cobrança ou execução de uma vultosa quantia em dinheiro, se o autor ou exequente não dispuser de condição financeira no momento da propositura da ação, poderá obter a gratuidade de justiça e o patrocínio da Defensoria Pública.

Considerando-se que não há na lei um parâmetro fechado de rendimentos mensais a serem levados em conta para fins de fruição da assistência jurídica em geral, nem da gratuidade de justiça, diante das circunstâncias concretas será possível a concessão do benefício, ao menos em caráter parcial, para dispensa do recolhimento de despesas processuais.

Com efeito, parece inequívoco que é dever-função do Estado, inerente à sua própria existência, a garantia da paz social, evitando que se impere na vida em sociedade a “lei do

⁵³ Essa expressão já havia sido utilizada por Mauro Cappelletti. Ada Pellegrini Grinover explica que os chamados carentes organizacionais são “as pessoas que apresentam uma particular vulnerabilidade em face das relações sociojurídicas existentes na sociedade contemporânea. [...] Todos aqueles, enfim, que no intenso quadro de complexas interações sociais hoje reinantes, são isoladamente frágeis perante adversários poderosos do ponto de vista econômico, social cultural ou organizativo, merecendo, por isso mesmo, maior atenção com relação a seu acesso à ordem jurídica justa e à participação por intermédio do processo.” (GRINOVER, 1996, p. 116-117).

mais forte”. Por isso, tratando-se de dever estatal, seu inadimplemento configura um verdadeiro desrespeito a direito subjetivo público de que é titular o cidadão.

Além do patrocínio das demandas judiciais, o texto constitucional assegurou aos necessitados, com objetivo de concretizar o acesso à justiça, a orientação jurídica pré-processual. O mero benefício da gratuidade da justiça e da assistência judiciária não ficou circunscrito à isenção de despesas processuais e dos honorários de advogado. O regime constitucional passou a incluir também a consultoria e a orientação/aconselhamento jurídico em geral⁵⁴, além de ações institucionais de educação para a cidadania, mediante reformas legislativas e ações políticas voltadas para a melhoria das condições de vida das pessoas pobres. Nesse aspecto, considerando a assistência jurídica integral como dever do Estado em prol dos necessitados ou hipossuficientes, os agentes estatais encarregados de prestar esse serviço público devem planejar ações institucionais capazes de multiplicar os efeitos de sua atuação funcional, notadamente mediante um trabalho preventivo.

Com relação ao acesso à justiça, Leonardo Greco chama a atenção para a importância da obrigação do Estado de assegurar ao cidadão a possibilidade de receber aconselhamento jurídico a respeito dos seus direitos:

A consciência jurídica do homem comum, que deve ser adquirida na família e na escola, não é mais suficiente para a tomada de decisões na vida diária das pessoas. Todas as pessoas mantêm complexas relações jurídicas com instituições financeiras, com fornecedores de bens e serviços, etc. Nessas relações, com freqüência, os cidadãos têm de tomar decisões rápidas. O cidadão que tem meios procura um advogado particular para assessorá-lo. Ao pobre, o Estado deve assegurar o mesmo direito, com plenitude. (GRECO, 2001, p. 19).

O Estado que se omite do seu dever de assegurar a prestação dos serviços de assistência judiciária e jurídica estará restringindo a parcela considerável da população, o efetivo acesso à justiça. Nesse caso, inúmeras lesões ou ameaças de lesões de direitos ficarão à margem do controle jurisdicional, o que acarretará um risco de ruptura da ordem jurídica democrática.

Assim, para que os serviços de assistência jurídica integral e gratuita sejam prestados de modo efetivo, muitos obstáculos devem ser vencidos. Em primeiro lugar, o total desconhecimento da população acerca da possibilidade de contar com assistência prestada pelo Estado.

⁵⁴ Nesse sentido, pode-se afirmar que se classificam sob a denominação de advocacia preventiva, além da assistência para redação de contratos e atos jurídicos de um modo geral, a defesa de interesses em instância extrajudiciais, notadamente em processos administrativos perante órgãos públicos, e até mesmo processos de cunho disciplinar perante entidades paraestatais como as corporações profissionais diversas não podem ser excluídos do campo de abrangência da assistência jurídica integral e gratuita que é estabelecida pela Constituição da República (BRASIL, 1988).

Neste aspecto, propõe Augusto Tavares Rosa Marcacini:

[...] compete ao prestador de assistência jurídica promover com certa periodicidade palestras para a população, ou orientações coletivas para pessoas com o mesmo tipo de problemas jurídicos. O uso dos meios de comunicação de massa, em especial o rádio e a televisão, muito poderia contribuir neste sentido, seja dedicando programas especificamente voltados para o esclarecimento e a informação da população, seja inserindo em novelas as explicações jurídicas corretas sobre temas de interesse geral da população. (MARCACINI, 2003, p. 71).

A assistência prestada pelo Estado em matéria jurídica deve ter seu sentido ampliado no campo de abrangência, não abarcando apenas as pessoas em estado de miserabilidade ou necessidade econômica, como, por exemplo, nas questões de competência dos Juizados Especiais Cíveis, em que a lei determina que o Estado deverá assegurar o funcionamento do serviço de assistência judiciária, independentemente de qualquer ressalva quanto à situação econômico financeira das partes litigantes (BRASIL, 1995). Outro campo de abrangência do direito de assistência jurídica garantida por lei que não se limita às condições financeiras da parte beneficiária é o do direito da criança e do adolescente de ter livre acesso à Defensoria Pública⁵⁵.

É importante destacar que na Justiça Comum, não tendo a pessoa condições de arcar com o pagamento de honorários de seu advogado, poderá fazer uso da assistência judiciária gratuita da Defensoria Pública, postulando em juízo sem ter de pagar as despesas do processo. Já no processo do trabalho, há previsão expressa no art. 14 da Lei Complementar nº 80/1994 (BRASIL, 1994)⁵⁶, que admite a atuação da Defensoria Pública junto à Justiça Especializada. Todavia, a Lei nº 5.584/1970 (BRASIL, 1970) prevê que a assistência judiciária será prestada pelo sindicato da categoria profissional a que pertencer o trabalhador. Embora a legislação permita a atuação da Defensoria Pública perante a Justiça do Trabalho, o sindicato sempre teve a atribuição da assistência judiciária no processo do trabalho. No regime anterior à Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988), os sindicatos auxiliavam o Estado na prestação dos serviços públicos, motivo pelo qual a Lei nº 5.584/1970 (BRASIL, 1970) estabeleceu, dentre as atribuições da entidade sindical, a assistência judiciária gratuita.

⁵⁵ Cf. Art. 141 do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990): “É garantido o acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos. § 1º. A assistência judiciária gratuita será prestada aos que dela necessitarem, através de defensor público ou advogado nomeado. § 2º As ações judiciais da competência da Justiça da Infância e da Juventude são isentas de custas e emolumentos, ressalvada a hipótese de litigância de má-fé”.

⁵⁶ Cf. Brasil, 1994: “Art.14. A Defensoria Pública da União atuará nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justicas Federal, **do Trabalho**, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União.” (BRASIL, 1994, grifo nosso).

Com a extinção da contribuição sindical obrigatória⁵⁷ trazida pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), considerando que o dever constitucional do art. 5º, LXXIV (BRASIL, 1988), é dirigido ao Estado e não aos particulares, os sindicatos, pessoas jurídicas de direito privado, podem deixar de ter o dever legal de prestar gratuitamente a assistência judiciária. Obviamente, nada obsta a concessão da assistência judiciária pelo sindicato por meio do seu estatuto, deixando de ser imposição legal e tornando uma faculdade da entidade sindical.

É importante registrar que a possibilidade do beneficiário da justiça gratuita arcar com o pagamento de despesas processuais, tais como custas e honorários do perito e advocatícios de sucumbência, assume caráter de extrema relevância social na Justiça do Trabalho. Trata-se de meio indispensável ao trabalhador pobre para buscar tutela de direitos vinculados à contraprestação pelo trabalho (arts. 7º a 9º, e 114, da Constituição da República) (BRASIL, 1988), bem econômico que detém guarida constitucional de afirmação da dignidade dos trabalhadores (arts. 1º, III e VI, 170 e 193, da Constituição da República) (BRASIL, 1988), assumindo natureza de mínimo existencial.

Por fim, é importante registrar que o sistema de assistência jurídica integral deve ser analisado sob alguns enfoques. O dever constitucional de assegurar aos indivíduos o acesso à justiça igualitária e imparcial, deve ser garantido por meio de órgãos capazes de romper com o paradigma de que o exercício da cidadania na reivindicação de direitos é só para parcela da sociedade. Outra questão que deve ser alcançada pela assistência jurídica estatal é a superação da desigualdade de fato existente dentro do processo.

⁵⁷ Vide art. 578 da Consolidação das Leis do Trabalho: “As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão recolhidas, pagas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, sob a denominação de contribuição sindical, desde que prévia, voluntária, individual e expressamente autorizado pelo empregado.” (BRASIL, 1943).

6 DAS DESPESAS PROCESSUAIS

A atividade do Estado de prestação da tutela jurisdicional, por se tratar de serviço público, apresenta um custo que deverá ser remunerado pelas partes, como regra geral, salvo nos casos de miserabilidade.

As despesas processuais, gênero que tem como espécies as custas processuais, os honorários do perito, os honorários advocatícios, entre outros gastos do processo, englobam todos os gastos que as partes terão com o processo judicial, compreendendo os valores empregados com os atos processuais⁵⁸.

As custas processuais constituídas pelas custas judiciais e taxa judiciária, são espécies do gênero tributo, da modalidade taxa (art. 145, II, da Constituição da República) (BRASIL, 1988), devida pela utilização de um serviço público colocado à disposição dos indivíduos⁵⁹. Desse modo, considerando que a cobrança do referido tributo decorre da prestação de serviço público específico e divisível (art. 78 do Código Tributário Nacional) (BRASIL, 1966), pode-se dizer que a isenção concedida pelo magistrado não se cuida de ato discricionário, consistindo em verdadeiro direito subjetivo da parte hipossuficiente.

De um modo geral, a doutrina conceitua a despesa processual como todos os gastos econômicos indispensáveis que os sujeitos do processo tiverem que despender em virtude da instauração, desenvolvimento e do término da relação jurídica processual. As despesas são todos os demais gastos feitos pelas partes na prática dos atos processuais, com exclusão dos honorários advocatícios, que receberam do Código de Processo de 2015 (BRASIL, 2015) tratamento especial (THEODORO JÚNIOR, 2016, p. 296). Como bem observa Dinamarco, prepondera universalmente a onerosidade do processo para as partes, porque a gratuidade generalizada seria um incentivo à litigância irresponsável, a dano desse serviço público que é a jurisdição (DINAMARCO, 2010, p. 633).

O recolhimento das custas processuais constitui requisito processual objetivo de validade, motivo pelo qual, a legislação vigente impõe às partes a obrigação de prover as despesas dos atos que realizarem ou requererem⁶⁰. Além disso, como já assentado pelo

⁵⁸ Cf. Brasil, 2015: “Art. 84. As despesas abrangem as custas dos atos do processo, a indenização de viagem, a remuneração do assistente técnico e a diária de testemunha”.

⁵⁹ O Supremo Tribunal Federal assentou que o valor cobrado do contribuinte pela utilização da atividade estatal deve guardar pertinência com o custo da atividade do Estado desempenhada (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.826).

⁶⁰ Cf. Brasil, 2015: “Art. 82. Salvo as disposições concernentes à gratuidade da justiça, incumbe às partes prover as despesas dos atos que realizarem ou requererem no processo, antecipando-lhes o pagamento, desde o início até a sentença final ou, na execução, até a plena satisfação do direito reconhecido no título. § 1º Incumbe ao

Supremo Tribunal Federal na súmula nº 667 (BRASIL, 2003), as custas processuais não podem ser empecilho ao acesso à tutela jurisdicional, o que ofenderia o princípio da inafastabilidade do controle judicial de lesão ou ameaça a direito⁶¹.

No processo do trabalho, o art. 789 da Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943)⁶², com redação dada pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), além de estabelecer um valor mínimo para fixação das custas processuais, declinou um valor máximo, instituindo como quatro vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

É importante destacar que no processo do trabalho, as custas processuais serão tratadas de forma diferente, a depender da fase processual, considerando a fase de conhecimento ou fase de execução⁶³. Quanto à responsabilidade pelo pagamento, seguindo a linha do Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015), as normas celetistas dispõem que o pagamento das despesas processuais será de responsabilidade da parte vencida.

O modelo processual do CPC/15 prevê um sistema de pagamento de despesas processuais, seja pelo ônus de adiantá-las, seja pela obrigação de pagá-las ao final. O descumprimento do ônus financeiro processual, pelo não pagamento antecipado das despesas respectivas poderá acarretar diversas consequências a depender do ato processual a ser realizado. À guisa de exemplos, o não recolhimento das custas iniciais implicará o

autor adiantar as despesas relativas a ato cuja realização o juiz determinar de ofício ou a requerimento do Ministério Público, quando sua intervenção ocorrer como fiscal da ordem jurídica. § 2º A sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou”.

⁶¹ “Viola a garantia constitucional de acesso à jurisdição a taxa judiciária calculada sem limite sobre o valor da causa.” (BRASIL, 2003).

⁶² Cf. Brasil, 1943: “Art. 789 da CLT. Nos dissídios individuais e nos dissídios coletivos do trabalho, nas ações e procedimentos de competência da Justiça do Trabalho, bem como nas demandas propostas perante a Justiça Estadual, no exercício da jurisdição trabalhista, as custas relativas ao processo de conhecimento incidirão à base de 2% (dois por cento), observado o mínimo de R\$ 10,64 (dez reais e sessenta e quatro centavos) e o máximo de quatro vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, e serão calculadas. I – quando houver acordo ou condenação, sobre o respectivo valor. II – quando houver extinção do processo, sem julgamento do mérito, ou julgado totalmente improcedente o pedido, sobre o valor da causa; III – no caso de procedência do pedido formulado em ação declaratória e em ação constitutiva, sobre o valor da causa; IV – quando o valor for indeterminado, sobre o que o juiz fixar”.

⁶³ Cf. Brasil, 1943: “Art. 789-A. No processo de execução são devidas custas, sempre de responsabilidade do executado e pagas ao final, de conformidade com a seguinte tabela: I – autos de arrematação, de adjudicação e de remição: 5% (cinco por cento) sobre o respectivo valor, até o máximo de R\$ 1.915,38 (um mil, novecentos e quinze reais e trinta e oito centavos); II – atos dos oficiais de justiça, por diligência certificada: a. em zona urbana: R\$ 11,06 (onze reais e seis centavos); b. em zona rural: R\$ 22,13 (vinte e dois reais e treze centavos); III – agravo de instrumento: R\$ 44,26 (quarenta e quatro reais e vinte e seis centavos); IV – agravo de petição: R\$ 44,26 (quarenta e quatro reais e vinte e seis centavos); V – embargos à execução, embargos de terceiro e embargos à arrematação: R\$ 44,26 (quarenta e quatro reais e vinte e seis centavos); VI – recurso de revista: R\$ 55,35 (cinquenta e cinco reais e trinta e cinco centavos); VII – impugnação à sentença de liquidação: R\$ 55,35 (cinquenta e cinco reais e trinta e cinco centavos); VIII – despesa de armazenagem em depósito judicial – por dia: 0,1% (um décimo por cento) do valor da avaliação; IX – cálculos de liquidação realizados pelo contador do juízo – sobre o valor liquidado: 0,5% (cinco décimos por cento) até o limite de R\$ 638,46 (seiscentos e trinta e oito reais e quarenta e seis centavos)”.

cancelamento da distribuição⁶⁴. Em se tratando de atos realizados pelos auxiliares da justiça (oficial de justiça, perito, avaliador), o não recolhimento prévio das respectivas despesas implicará na ausência da realização da diligência. A ausência do preparo prévio das custas recursais provoca a deserção do recurso.

Registra-se que, incumbe ao autor, salvo se beneficiário da justiça gratuita, o ônus de antecipar as despesas relativas aos atos cuja realização o juiz determinar de ofício, ou a requerimento do Ministério Público⁶⁵.

A legislação processual do trabalho, com redação dada pela Lei nº 13.467/2017, conferiu isenção dos custos processuais aos beneficiários da justiça gratuita⁶⁶, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e respectivas autarquias e fundações públicas federais, estaduais ou municipais que não explorem atividade econômica; o Ministério Público do Trabalho⁶⁷; Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Decreto-Lei nº 509/1969) (BRASIL, 1969); Estados Estrangeiros, missões diplomáticas e repartições consulares (Convenções de Viena de 1961 e 1963). O Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015), também, prevê hipóteses de dispensa de adiantamento das despesas do processo de alguns sujeitos processuais, tais como os beneficiários da justiça gratuita. Outra hipótese de dispensa refere-se aos litigantes do juizado especial (art. 54 da Lei nº 9.099/1995)(BRASIL, 1995).

O Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015), como regra geral, prevê que cada parte tem o ônus de adiantar as despesas dos atos que são realizados. A parte requerente da prova pericial, por exemplo, poderá ser intimada a antecipar o valor dos honorários periciais. Em se tratando de beneficiária da justiça gratuita, a legislação processual, em consonância à garantia constitucional do acesso à justiça dispõe que perícia poderá ser custeada com recursos alocados no orçamento do ente público. Poderá, ainda, ser realizada

⁶⁴ Cf. Brasil, 2015: “Art. 290. Será cancelada a distribuição do feito se a parte, intimada na pessoa de seu advogado, não realizar o pagamento das custas e despesas de ingresso em 15 (quinze) dias”.

⁶⁵ Cf. Brasil, 2015: “Art. 82. Salvo as disposições concernentes à gratuidade da justiça, incumbe às partes prover as despesas dos atos que realizarem ou requererem no processo, antecipando-lhes o pagamento, desde o início até a sentença final ou, na execução, até a plena satisfação do direito reconhecido no título. § 1º Incumbe ao autor adiantar as despesas relativas a ato cuja realização o juiz determinar de ofício ou a requerimento do Ministério Público, quando sua intervenção ocorrer como fiscal da ordem jurídica”.

⁶⁶ Cf. Brasil, 1943: Art. 790, § 3º. “É facultado aos juízes, órgãos julgadores e presidentes dos tribunais do trabalho de qualquer instância conceder, a requerimento ou de ofício, o benefício da justiça gratuita, inclusive quanto a traslados e instrumentos, àqueles que perceberem salário igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social”.

⁶⁷ Cf. Brasil, 1943: “Art. 790-A. São isentos do pagamento de custas, além dos beneficiários de justiça gratuita: I – a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e respectivas autarquias e fundações públicas federais, estaduais ou municipais que não explorem atividade econômica; II – o Ministério Público do Trabalho”.

por servidor do poder judiciário ou por órgão público conveniado, considerando impossibilidade da parte em adiantar despesas processuais⁶⁸.

No tocante ao processo do trabalho, os honorários periciais são devidos ao perito indicado pelo juiz para realização da perícia pela parte sucumbente, ainda que beneficiária da justiça gratuita⁶⁹. Por previsão expressa na legislação, com redação dada pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), não se exigirá adiantamento dos honorários periciais da parte⁷⁰, podendo ser deferido o parcelamento dos honorários periciais⁷¹.

Antes da Lei nº 13.467/2017(BRASIL, 2017), o art. 790-B da Consolidação das Leis do Trabalho(BRASIL, 1943) elencava que, caso a parte sucumbente fosse beneficiária da justiça gratuita, a responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais seria da União. (Súmula 457 do Tribunal Superior do Trabalho) (BRASIL, 2014)⁷².

Necessário reconhecer que os honorários periciais constituem crédito alimentar, essenciais para o sustento do perito e de sua família. Compatibilizando os direitos fundamentais de acesso à justiça e da dignidade da pessoa do perito, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) editou a Resolução 35/2007, substituída pela Resolução nº 66/2010, determinando a responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais à União sempre que a parte sucumbente no objeto da perícia for beneficiário da justiça gratuita. A referida resolução, além de estar em consonância ao disposto no art. 5º, LXXIV, da

⁶⁸ Cf. Brasil, 2015: “Art. 95. Cada parte adiantará a remuneração do assistente técnico que houver indicado, sendo a do perito adiantada pela parte que houver requerido a perícia ou rateada quando a perícia for determinada de ofício ou requerida por ambas as partes. § 3o Quando o pagamento da perícia for de responsabilidade de beneficiário de gratuidade da justiça, ela poderá ser: I - custeada com recursos alocados no orçamento do ente público e realizada por servidor do Poder Judiciário ou por órgão público conveniado; II - paga com recursos alocados no orçamento da União, do Estado ou do Distrito Federal, no caso de ser realizada por particular, hipótese em que o valor será fixado conforme tabela do tribunal respectivo ou, em caso de sua omissão, do Conselho Nacional de Justiça.§ 4o Na hipótese do § 3o, o juiz, após o trânsito em julgado da decisão final, oficiará a Fazenda Pública para que promova, contra quem tiver sido condenado ao pagamento das despesas processuais, a execução dos valores gastos com a perícia particular ou com a utilização de servidor público ou da estrutura de órgão público, observando-se, caso o responsável pelo pagamento das despesas seja beneficiário de gratuidade da justiça, o disposto no art. 98 § 2o. § 5o Para fins de aplicação do § 3o, é vedada a utilização de recursos do fundo de custeio da Defensoria Pública”.

⁶⁹ Cf. Brasil, 1943: “Art. 790-B. A responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais é da parte sucumbente na pretensão objeto da perícia, ainda que beneficiária da justiça gratuita”.

⁷⁰ Cf. Brasil, 1943: “Art. 790-B, § 3º. O juízo não poderá exigir adiantamento de valores para realização de perícias”.

⁷¹ Cf. Brasil, 1943: “Art. 790-B § 2º. O juízo poderá deferir parcelamento dos honorários periciais”.

⁷² Súmula nº 457 do Tribunal Superior do Trabalho:“HONORÁRIOS PERICIAIS. BENEFICIÁRIO DA JUSTIÇA GRATUITA. RESPONSABILIDADE DA UNIÃO PELO PAGAMENTO. RESOLUÇÃO Nº 66/2010 DO CSJT. OBSERVÂNCIA.(conversão da Orientação Jurisprudencial nº 387 da SBDI-1 com nova redação) – Res. 194/2014, DEJT divulgado em 21, 22 e 23.05.2014. A União é responsável pelo pagamento dos honorários de perito quando a parte sucumbente no objeto da perícia for beneficiária da assistência judiciária gratuita, observado o procedimento disposto nos arts. 1º, 2º e 5º da Resolução n.º 66/2010 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT” (BRASIL, 2014).

Constituição da República (BRASIL, 1988), soluciona a problemática dos honorários periciais de forma compatível com os requisitos informadores do processo do trabalho (DALLEGRAVE NETO, 2016, p. 150).

A Reforma Trabalhista (BRASIL, 2017) alterou a sistemática de pagamento dos honorários periciais, de forma a admitir a responsabilidade do reclamante pelo pagamento das verbas mesmo quando estiver com o benefício da justiça gratuita deferido.

O modelo processual laboral e o Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015) adotaram o princípio da sucumbência, como regra, atribuindo à parte vencida na causa a responsabilidade pelo pagamento das despesas. No processo do trabalho, o pagamento das despesas processuais deverá ser suportado pela parte sucumbente, após o trânsito em julgado da decisão ou dentro do prazo recursal, comprovado no momento da interposição do recurso⁷³.

Humberto Theodoro Júnior, expondo o princípio da sucumbência, sintetiza a questão:

Adotou o Código, assim, o princípio da sucumbência, que consiste em atribuir à parte vencida na causa a responsabilidade por todos os gastos do processo. Assenta-se ele na ideia fundamental de que o processo não deve redundar em prejuízo da parte que tenha razão. Por isso mesmo, a responsabilidade financeira decorrente da sucumbência é objetiva e prescinde de qualquer culpa do litigante derrotado no pleito judiciário. Para sua incidência basta, portanto, o resultado negativo da solução da causa, em relação à parte. (THEODORO JÚNIOR, 2016, p. 300).

A legislação processual dispõe acerca dos atos processuais praticados a requerimento da Fazenda Pública, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, dispensando o recolhimento prévio e prevendo o reembolso das despesas processuais ao final pelo vencido⁷⁴. No processo do trabalho, o reembolso das custas à parte vencedora, faz-se necessário mesmo na hipótese do art. 790-A, da Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943), hipótese tratada pela Súmula 25 do Tribunal Superior do Trabalho:

CUSTAS PROCESSUAIS. INVERSÃO DO ÔNUS DA SUCUMBÊNCIA. (alterada a Súmula e incorporadas as Orientações Jurisprudenciais nºs 104 e 186 da SBDI-1) - Res. 197/2015 - DEJT divulgado em 14, 15 e 18.05.2015 I - A parte vencedora na primeira instância, se vencida na segunda, está obrigada, independentemente de intimação, a pagar as custas fixadas na sentença originária, das quais ficara isenta a parte então vencida; II - No caso de inversão do ônus da sucumbência em segundo grau, sem acréscimo ou atualização do valor das custas e se estas já foram devidamente recolhidas, descabe um novo pagamento pela parte vencida, ao recorrer. Deverá ao final, se sucumbente, reembolsar a quantia; (ex-OJ nº 186 da SBDI-1) III - Não caracteriza deserção a hipótese em que, acrescido o valor da condenação, não houve fixação ou cálculo do valor devido a título de custas e tampouco intimação da parte para o preparo do recurso, devendo ser as custas

⁷³ Cf. Brasil, 1943: “Art. 789 § 1º As custas serão pagas pelo vencido, após o trânsito em julgado da decisão. No caso de recurso, as custas serão pagas e comprovado o recolhimento dentro do prazo recursal”.

⁷⁴ Cf. Brasil, 2015: “Art. 91. As despesas dos atos processuais praticados a requerimento da Fazenda Pública, do Ministério Público ou da Defensoria Pública serão pagas ao final pelo vencido”.

pagas ao final; (ex-OJ nº 104 da SBDI-I) IV - O reembolso das custas à parte vencedora faz-se necessário mesmo na hipótese em que a parte vencida for pessoa isenta do seu pagamento, nos termos do art. 790-A, parágrafo único, da CLT (BRASIL, 2015).

Com efeito, a legislação processual comum impõe ao juiz o dever de condenar o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou (art. 82, §2º, do Código de Processo Civil de 2015) (BRASIL, 2015). Desse modo, se o autor tiver recolhido todas as despesas processuais (custas iniciais, honorários do perito, custas recursais, entre outras despesas) e obtido o provimento jurisdicional de mérito, acolhendo os pedido iniciais, o réu terá a obrigação de restituí-lo integralmente, sob pena de ser submetido a procedimento executivo.

Nesse sentido, conforme previsão expressa no Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015)⁷⁵, até mesmo o beneficiário da justiça gratuita, que é dispensado do adiantamento das despesas processuais, poderá ser condenado a pagar ao final do processo, todo o custo processual, incluindo os honorários advocatícios. A exigibilidade da obrigação ficará suspensa nos cinco anos subsequentes ao trânsito em julgado, devendo ser demonstrado pelo credor que a insuficiência de recursos, ensejadora da concessão da justiça gratuita deixou de existir.

No processo do trabalho, a Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943), impôs ao beneficiário da justiça gratuita a obrigação pelo pagamento das despesas processuais, tais como os honorários periciais e honorários advocatícios sucumbenciais⁷⁶, caso a parte sucumbente tenha obtido qualquer crédito em juízo. O dispositivo acerca dos honorários periciais deixa claro que o crédito poderá ser proveniente de outro processo, dificultando que o valor seja custeado pela União⁷⁷.

⁷⁵ Cf. Brasil, 2015: “Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei. [...] § 2º A concessão de gratuidade não afasta a responsabilidade do beneficiário pelas despesas processuais e pelos honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência. § 3º Vencido o beneficiário, as obrigações decorrentes de sua sucumbência ficarão sob condição suspensiva de exigibilidade e somente poderão ser executadas se, nos 5 (cinco) anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário”.

⁷⁶ Cf. Brasil, 1943: “Art. 791-A. § 4º Vencido o beneficiário da justiça gratuita, desde que não tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa, as obrigações decorrentes de sua sucumbência ficarão sob condição suspensiva de exigibilidade e somente poderão ser executadas se, nos dois anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário”.

⁷⁷ Cf. Brasil, 1943: “Art. 790-B, § 4º. Somente no caso em que o beneficiário da justiça gratuita não tenha obtido em juízo créditos capazes de suportar a despesa referida no *caput*, ainda que em outro processo, a União responderá pelo encargo”.

Outra hipótese de pagamento de despesa processual, ainda que a parte seja beneficiária da justiça gratuita, diz respeito à possibilidade de ausência do reclamante. Nessa hipótese, o pagamento das custas é considerado condição para propositura de nova demanda⁷⁸. Embora a modificação tenha como fundamento desestimular ações temerárias⁷⁹, as restrições impostas à parte beneficiária da justiça gratuita inviabilizam o acesso à justiça do trabalhador economicamente desfavorecido. A assunção dos riscos naturais de demanda trabalhista impõe à parte litigante, o pagamento de custas e despesas processuais de sucumbência com uso de créditos trabalhistas auferidos no processo, de natureza alimentar, em prejuízo do sustento próprio e do de sua família.

Com isso, respeitado entendimento em sentido contrário, pode-se afirmar que as normas que possibilitam o pagamento das despesas processuais aos beneficiários da justiça gratuita atentam contra o mais elementar mecanismo de ampliação das garantias jurisdicionais. A assistência judiciária integral e gratuita aos necessitados, em superação ao obstáculo econômico de acesso à justiça constituiu, na ideia de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) a primeira das três ondas renovatórias de acesso à justiça.

Como reforço argumentativo, pode-se destacar que, ao impor maior restrição à gratuidade judiciária na Justiça do Trabalho, mesmo em comparação com a Justiça Comum, e ao desequilibrar a paridade da relação jurídica processual entre os litigantes trabalhistas, as normas violam os princípios constitucionais da isonomia, da ampla defesa, do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição.

Por fim, vale dizer que a superação ao obstáculo econômico de acesso à justiça, especialmente para tutela de direitos econômicos e sociais, como ocorre na Justiça do Trabalho, deve ser o norte interpretativo conferido aos dispositivos mencionados no presente capítulo.

⁷⁸ Cf. Brasil, 1943: “Art. 844, § 2º Na hipótese de ausência do reclamante, este será condenado ao pagamento das custas calculadas na forma do art. 789 desta Consolidação, ainda que beneficiário da justiça gratuita, salvo se comprovar, no prazo de quinze dias, que a ausência ocorreu por motivo legalmente justificável. § 3º O pagamento das custas a que se refere o § 2º é condição para a propositura de nova demanda”.

⁷⁹ Segundo relatório da comissão especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 6.787/2016, “pretende-se com as alterações sugeridas **inibir a propositura de demandas baseadas em direitos ou fatos inexistentes. Da redução do abuso do direito de litigar advirá a garantia de maior celeridade nos casos em que efetivamente a intervenção do Judiciário se faz necessária**, além da imediata redução de custos vinculados à Justiça do Trabalho.” (BRASIL, 2017, p. 69, grifos nossos).

6.1 DO BENEFÍCIO DA JUSTIÇA GRATUITA NO PROCESSO DO TRABALHO

A Constituição da República de 1988 assegura expressamente, no art. 5º, LXXIV(BRASIL, 1988), a assistência jurídica integral e gratuita a todos que comprovarem insuficiência de recursos.

A Lei nº 1.060/1950(BRASIL, 1950) fazia menção no art. 4º, recentemente revogado pela Lei nº 13.105/2015(BRASIL, 2015), que “a parte gozará dos benefícios da assistência judiciária, mediante simples afirmação de que não está em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo próprio ou de sua família”. Desde o dia 18 de junho de 2016, data da entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, passou a ser regulamentado nos seguintes termos:

Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei. (BRASIL, 2015).

A inovação legislativa ficou por conta da expressa possibilidade de a pessoa jurídica obter a gratuidade da justiça, se demonstrar a incapacidade financeira de arcar com os encargos processuais, o que já era admitido pela doutrina e jurisprudência, muito antes do advento da Súmula 481 do Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2012).

Na seara do processo do trabalho, até o advento da Lei nº 13.467/2017(BRASIL, 2017), a concessão do benefício da justiça gratuita estava prevista apenas no § 3º do art. 790, da Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943). Duas hipóteses de concessão, a requerimento ou de ofício: a) receber salário igual ou inferior ao dobro do mínimo legal ou; b) declarar, sob as penas da lei, que não possui condições de pagar as custas do processo sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

A primeira hipótese contemplava uma presunção legal de veracidade do estado de pobreza, baseada em um critério objetivo: recebimento de salário igual ou inferior ao dobro do mínimo legal. A segunda hipótese, por sua vez, estava relacionada àqueles que, a despeito de receberem salário superior ao dobro do mínimo legal, declarassem, sob as penas da lei, que não possuíam condições de pagar as custas do processo sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

Ao contrário da legislação anterior e ignorando toda construção teórica e normativa acerca do tema, a Lei nº 13.467/2017(BRASIL, 2017) alterou a redação do § 3º do art. 790 da

Consolidação das Leis do Trabalho e acrescentou ao mesmo o § 4º⁸⁰. É de se dizer que a Reforma Trabalhista teve como escopo limitar a justiça gratuita na seara laboral, uma vez que garante a isenção das despesas processuais apenas a quem recebe até 40% do teto do Regime Geral de Previdência Social, impondo a pessoa física fazer prova desta hipossuficiência.

A alteração promovida pela Reforma Trabalhista (BRASIL, 2017) está diretamente relacionada à substituição da expressão “declarar” pela expressão “comprovar”. É possível extrair da leitura do dispositivo mencionado que, não basta a declaração da parte, sob as penas da lei, sendo imprescindível, portanto, que a parte requerente comprove, mediante documento (comprometimento dos seus rendimentos), que não possui condições de pagar as custas do processo sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

Nesse sentido, o parecer do Deputado Federal Rogério Marinho, relator do projeto de Lei nº 6.787/2016, que, posteriormente, deu origem a publicação da Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017).

Um dos problemas relacionados ao excesso de demandas na Justiça do Trabalho é a falta de onerosidade para se ingressar com uma ação, com a ausência da sucumbência e o grande número de pedidos de justiça gratuita. Essa litigância sem risco acaba por estimular o ajuizamento de ação trabalhista. A assistência jurídica integral e gratuita é um direito assegurado constitucionalmente, porém o texto da Constituição Federal garante essa assistência “aos que comprovarem insuficiência de recursos” (art. 5º, LXXIV). A redação sugerida aos §§ 3º e 4º do art. 790 da CLT visa justamente a dar efetividade ao princípio da gratuidade, transcrevendo os termos da Constituição no § 4º, enquanto o § 3º exclui a presunção de insuficiência de recursos, admitida na parte final da redação atual. Ressalte-se que o objetivo não é dificultar o acesso à Justiça, mas, pelo contrário, torná-la efetiva, evitando-se as ações em que se solicita, e muitas vezes é concedida, a justiça gratuita para pessoas que dela não poderiam usufruir, mediante mero atestado de pobreza. Com essa medida, afastam-se as pessoas que não se enquadram nos requisitos de “pobreza” e se garante que o instituto seja utilizado por aqueles que realmente necessitam. (BRASIL, 2017, p. 65).

O legislador não buscou ampliar a concessão do benefício da justiça gratuita, de modo que duas correntes interpretativas, no tocante ao acesso à justiça, darão o realce alcance dos § 3º e 4º do art. 790 da Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943). A interpretação literal e isolada do dispositivo celetista pode conduzir um distanciamento do modelo de assistência judiciária instituído na Constituição da República⁸¹ (art. 5º, XXXV) (BRASIL, 1988), bem como em outras normas do sistema jurídico.

⁸⁰ Cf. Brasil, 1943: “Art. 790 [...]. § 3º É facultado aos juízes, órgãos julgadores e presidentes dos tribunais do trabalho de qualquer instância conceder, a requerimento ou de ofício, o benefício da justiça gratuita, inclusive quanto a traslados e instrumentos, àqueles que perceberem salário igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do regime geral da previdência social. § 4º O benefício da justiça gratuita será concedido à parte que comprovar insuficiência de recursos para o pagamento das custas do processo”.

⁸¹ Foi justamente nesse sentido o entendimento do Desembargador Edilton Meireles, quando da decisão monocrática proferida nos autos do AIRO 0000242- 76.2017.5.05.0493: “Diga-se, ainda, que o § 4º do art. 790

O sistema processual comum, diploma normativo que regula lide entre pessoas em plano de igualdade, a declaração de hipossuficiência feita por pessoa física se presume verdadeira.

Corroborando com este entendimento, o juiz do trabalho, Felipe Bernardes, pondera:

Isso não significa, entretanto, que o princípio da proteção haja sido extirpado do Processo do Trabalho: como se trata de concretização do princípio constitucional da isonomia, o legislador ordinário não poderia mesmo fazê-lo. A interpretação dos dispositivos que regulamentam o Processo do Trabalho, portanto, deve ser feita à luz do princípio da isonomia (BERNARDES, 2017).

Os magistrados do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, também, chegaram à conclusão semelhante, consoante se depreende do enunciado aprovado em seminário que tratou sobre a Reforma Trabalhista:

Enunciado n.º 03 – JUSTIÇA GRATUITA. COMPROVAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA ECONÔMICA. O benefício da Justiça Gratuita a que se refere o art. 790, §§ 3.º e 4.º, da CLT pode ser concedido a qualquer parte e, na hipótese de pessoa natural, a prova da hipossuficiência econômica pode ser feita por simples declaração do interessado ou afirmação de seu advogado (art. 1.º da Lei n.º 7.115/1983 e art. 99, § 3.º, do CPC). (SEMINÁRIO DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA MAGISTRADOS DO TRT DA 10ª REGIÃO, 2017).

Importante dizer que a interpretação mais condizente com a promessa constitucional de assistência jurídica integral é aquela que permite o magistrado inferir no caso concreto a situação de pobreza da pessoa física, reclamante ou reclamada, sob pena de negação do acesso à justiça. Não se pode ignorar que a disposição celetista sobre a matéria não é exaustiva, o que permite a integração da disciplina pelas regras gerais da gratuidade da justiça elencadas pelo Código de Processo de 2015(BRASIL, 2015)⁸². Assim, utilizando as regras do modelo processual comum, a gratuidade de justiça deve ser conferida a todos que, independente da renda não tiverem condições de arcar com as despesas processuais (art. 98 do Código de Processo Civil de 2015)(BRASIL, 2015).

da CLT, com a redação dada pela Lei nº 13.467/17, não alterou esse panorama ao exigir que a parte comprove a insuficiência de recursos. Isso porque, no caso, em aplicação supletiva do CPC/15, tem-se como prova da insuficiência do recurso a mera declaração da pessoa natural. Não fosse isso, esse dispositivo do CPC segue a linha do disposto na Lei nº 7.115/83, que, em seu art. 1º, estabelece que a própria declaração do interessado é suficiente para “fazer prova de vida, residência, pobreza, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes”. Assim, ainda que por aplicação do disposto na Lei nº 7.115/83, mais especial que a CLT em relação ao tema, deve-se ter como comprovado o estado de pobreza do Autor. Tal entendimento é corroborado pela norma presente no art. 99, § 2º, da CLT, segundo a qual “o juiz somente poderá indeferir o pedido se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão de gratuidade” e, ainda assim, deverá, antes do indeferimento, “determinar à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos”.

⁸² Cf. Brasil, 2015: “Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei”.

A limitação ao benefício da justiça gratuita, de maneira abstrata, a quem recebe até 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social, cria um obstáculo de acesso à justiça, em total contraposição as ondas renovatórias delineadas por Cappelletti e Garth (1988).

Nesse sentido, importante destacar os enunciados 197 e 198 do Fórum Permanente de Processualistas do Trabalho – FPPT, aprovados em Salvador:

197. (art. 790, §§ 3º e 4º da CLT; arts. 99, §3º e 374, IV, do CPC; art. 1º da Lei n. 7.115/83) Na hipótese de a parte receber salário superior a 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, o benefício da justiça gratuita deve ser concedido se, juntada declaração de pobreza, assinada pela parte ou por advogado com poderes específicos para tanto, não existirem, nos autos, nem forem produzidas pela parte contrária, provas capazes de elidir a presunção de veracidade da referida declaração.

198. (art. 790, §§ 3º e 4º da CLT; art. 99, §2º do CPC) Diante da declaração de pobreza juntada pela parte, assinada por ela própria ou por advogado com poderes específicos para tanto, ainda que haja, nos autos, elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão de gratuidade, não pode o Juiz ou o Tribunal, sem antes determinar à parte a comprovação do preenchimento dos pressupostos do benefício da justiça gratuita, indeferir o pedido. (FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS DO TRABALHO, 2018).

Por fim, vale pontuar que o trabalho, além de possuir um valor social, elevado a um dos fundamentos da República, ostenta, também, centralidade na ordem econômica. A especialidade das discussões veiculadas na Justiça do Trabalho envolve debate em torno das verbas salariais, o que exige uma acessibilidade ao Poder Judiciário mais amplo do que a situação ordinária. Assim, em matéria de acesso à justiça, a imposição de regramento mais restritivo ao litigante da seara trabalhista institui uma situação de desigualdade injustificável, possibilitando que o trabalhador aceite sonegação ou até mesmo supressão de seus direitos.

7 O ACESSO À JUSTIÇA E O PAGAMENTO DAS DESPESAS PROCESSUAIS PELO BENEFICIÁRIO DE GRATUIDADE DE JUSTIÇA: ADI 5.766

A PGR, sob o argumento de violação do acesso à justiça ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade em face das alterações, promovidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), denominada Reforma Trabalhista, dos arts. 790-B, *caput* e §4º, 791-A, §4º, e 844, §2º, da Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943).

A PGR, na ADI 5.766 (BRASIL, 2017), requereu a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos celetistas mencionados, fundamentando na restrição do acesso à justiça aos trabalhadores pobres. Os dispositivos apontados apresentam inconstitucionalidade material, por impor restrições inconstitucionais à garantia de gratuidade judiciária aos que comprovem insuficiência de recursos, na Justiça do Trabalho, em violação aos arts. 1º, III e IV, 3º, I e III; 5º, *caput*, XXXV, LXXIV, e §§2º, 7º a 9º da Constituição da República (BRASIL, 1988) (BRASIL, 2017, p. 3).

O Procurador-Geral da República requereu declaração de inconstitucionalidade nos seguintes termos:

Requer que, ao final, seja julgado procedente o pedido, para declarar inconstitucionalidade das seguintes normas, todas introduzidas pela Lei 13.467, de 13 de julho de 2017: a) da expressão “ainda que beneficiária da justiça gratuita”, do *caput*, e do §4º do art. 790-B da CLT; b) da expressão “desde que não tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa” do §4º do art. 791-A da CLT; c) da expressão “ainda que beneficiário da justiça gratuita” do §2º do art. 844 da CLT. (BRASIL, 2017, p. 72).

A Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) consagra a garantia de amplo acesso à jurisdição no art. 5º, XXXV e LXXIV, que tratam dos direitos a inafastabilidade da jurisdição e a assistência judiciária integral aos necessitados. Os dispositivos celetistas em comentoviolam direitos fundamentais dos trabalhadores, restringindo o acesso à jurisdição aos trabalhadores pobres, violando, inclusive, normas internacionais, pois dificulta a efetivação de direitos humanos (BRASIL, 2017, p. 7).

As alterações promovidas pela legislação atingiram a garantia fundamental da população trabalhadora socialmente mais vulnerável, que necessitam da tutela judicial, para ter o reconhecimento de seus direitos econômicos e sociais trabalhistas, integrando o conteúdo mínimo existencial dos direitos fundamentais, na medida de sua indispensabilidade ao provimento das condições materiais mínimas de vida do trabalhador pobre (BRASIL, 2017, p. 7).

Ao impor maior restrição à gratuidade judiciária na Justiça do Trabalho, mesmo em comparação com a Justiça Comum, e ao desequilibrar a paridade de armas processuais entre os litigantes trabalhistas, as normas violam os princípios constitucionais da isonomia (art. 5º, *caput*), da ampla defesa (art. 5º, LV), do devido processo legal (art. 5º, LIV) e da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV) (BRASIL, 1988). Assim, para a PGR, em face da intensidade dos obstáculos econômicos impostos aos direitos fundamentais dos demandantes pobres, as normas impugnadas ainda incorrem em inconstitucionalidade por violação aos princípios da proporcionalidade e da proibição de excesso, configurando desvio de finalidade legislativa (BRASIL, 2017, p. 7).

É importante registrar que toda demanda judicial, mesmo aquela que seja julgada totalmente procedente, envolve riscos naturais do processo, como por exemplo, o convencimento do magistrado quanto à prova (persuasão racional) ou no tocante ao entendimento jurídico de determinada matéria discutida na demanda. Nesse aspecto, não caracteriza, em princípio, qualquer abuso de direito do obreiro, o simples fato do seu pedido ser julgado improcedente. Haverá situações em que o autor detém o direito à determinada parcela, mas não consegue comprová-lo nos autos. Poderá, ainda, haver outras situações em que a improcedência do pedido se deu pelo entendimento divergente dos magistrados acerca da interpretação jurídica do Direito.

A ADI 5.766 destacou que as alterações promovidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017) estavam na contramão dos movimentos democráticos que consolidaram as garantias de amplo e igualitário acesso à justiça. Com isso, as normas impugnadas pela PGR, atentam contra o mais elementar mecanismo de ampliação das garantias jurisdicionais que, na clássica obra de Cappelletti e Garth (1988), constituiu a primeira das três ondas renovatórias de acesso à justiça no século XX: a assistência judiciária integral e gratuita aos necessitados, em superação ao obstáculo econômico de acesso à justiça, especialmente para tutela de direitos econômicos e sociais (BRASIL, 2017, p. 8).

As normas alteradas pela recente legislação inviabilizam ao trabalhador economicamente desfavorecido assumir os riscos naturais de demanda trabalhista e impõe-lhe pagamento de custas e despesas processuais de sucumbência com uso de créditos trabalhistas auferidos no processo, de natureza alimentar. Mais grave é isso ocorrer na Justiça do Trabalho, constitucionalmente vocacionada ao atendimento de demandas da grande massa trabalhadora em busca de solução de conflitos decorrentes da violação de seus direitos laborais (BRASIL, 2017, p.8).

A PGR asseverou, na ADI 5.766 (BRASIL, 2017), o desvio de finalidade legislativa no tocante alguma das alterações introduzidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017). Para Uadi Lammêgo Bulos o desvio de finalidade legislativa ocorre quando o legislador, por maledicência ou inaptidão, se excede na liberdade de configuração normativa para promover fins discrepantes daqueles albergados por norma constitucional:

Pode ocorrer de os legisladores editarem leis que exorbitem as finalidades constitucionais. Praticam o mister legiferante de modo inapropriado, sem qualquer senso de lógica ou razoabilidade. Cometem exageros pela maledicência ou pela inaptidão de exercerem mandato para o qual foram eleitos. Daí elaborarem normas com escopos totalmente contrários àquilo que foi demarcado pelo constituinte originário. Quer dizer, extrapolam a imaginação criadora, perfeitamente admissível quando exercida à luz dos padrões supremos da norma de hierarquia máxima: a constituição. E nem se fale que os legisladores têm discricionariedade. O exagero da liberdade de configuração normativa deve ser repudiado (BULOS, 2011, p. 145).

Feitas essas considerações sobre o tema, que permitem a compreensão das alterações trazidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), passa-se a analisar o cabimento dos honorários advocatícios sucumbenciais.

7.1 OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS E A POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO PELO BENEFICIÁRIO DA JUSTIÇA GRATUITA

A Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943), antes das alterações promovidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), não trazia qualquer menção sobre os honorários advocatícios no processo do trabalho. Cumpre esclarecer que vigorou por muitos anos na jurisprudência trabalhista o entendimento consubstanciado nas súmulas 219 (BRASIL, 2016) e 329 (BRASIL, 2003) e nas Orientações Jurisprudenciais 304 e 305 (BRASIL, 2005, 2015) do Tribunal Superior do Trabalho, utilizando-se como subsídio normativo a Lei nº 5.584/1970 (BRASIL, 1970).

Como regra geral, pode-se afirmar que era indevido o pagamento dos honorários advocatícios sucumbências na Justiça do Trabalho, salvo algumas exceções previstas na Súmula 219 do Tribunal Superior do Trabalho (BRASIL, 2016)⁸³. Destaca-se que, em

⁸³ Súmula 219 do Tribunal Superior do Trabalho (BRASIL, 2016): “HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. CABIMENTO (alterada a redação do item I e acrescidos os itens IV a VI em decorrência do CPC de 2015) - Res. 204/2016, DEJT divulgado em 17, 18 e 21.03.2016) I - Na Justiça do Trabalho, a condenação ao pagamento de honorários advocatícios não decorre pura e simplesmente da sucumbência, devendo a parte, concomitantemente: a) estar assistida por sindicato da categoria profissional; b) comprovar a percepção de salário inferior ao dobro do salário mínimo ou encontrar-se em situação econômica que não lhe permita demandar sem prejuízo do próprio sustento ou da respectiva família. (art.14,§1º, da Lei nº 5.584/1970). (ex-OJ nº 305da SBDI-I). II - É cabível a condenação ao pagamento de honorários advocatícios em ação rescisória no processo trabalhista. III – São devidos os honorários advocatícios nas causas em que o ente sindical figure como

decorrência da ampliação da competência da Justiça do Trabalho, por meio da Emenda Constitucional 45/2004 (BRASIL, 2004), o Tribunal Superior do Trabalho instituiu a Instrução Normativa 27/2005 (BRASIL, 2005), dispondo que, à exceção das lides decorrentes da relação de emprego, os honorários advocatícios são devidos pela mera sucumbência.

No tocante ao pagamento dos honorários advocatícios, a Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), que passou ter vigência em novembro de 2017, inseriu dispositivo inovador na Justiça laboral:

Art. 791-A da CLT. Ao advogado, ainda que atue em causa própria, serão devidos honorários de sucumbência, fixados entre o mínimo de 5% (cinco por cento) e o máximo de 15% (quinze por cento) sobre o valor que resultar da liquidação da sentença, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017)

§ 1º Os honorários são devidos também nas ações contra a Fazenda Pública e nas ações em que a parte estiver assistida ou substituída pelo sindicato de sua categoria. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017)

§ 2º Ao fixar os honorários, o juízo observará: (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017)

I - o grau de zelo do profissional; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017)

II - o lugar de prestação do serviço; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017)

III - a natureza e a importância da causa; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017)

IV - o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017)

§ 3º Na hipótese de procedência parcial, o juízo arbitrará honorários de sucumbência recíproca, vedada a compensação entre os honorários. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017)

§ 4º Vencido o beneficiário da justiça gratuita, desde que não tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa, as obrigações decorrentes de sua sucumbência ficarão sob condição suspensiva de exigibilidade e somente poderão ser executadas se, nos dois anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017)

§ 5º São devidos honorários de sucumbência na reconvenção. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 13.7.2017) (BRASIL, 1943).

A alteração trazida pelo mencionado artigo é diametralmente oposta àquilo que era aplicado pela jurisprudência majoritária no Direito Processual do Trabalho. Diante de tais

substituto processual e nas lides que não derivem da relação de emprego. IV – Na ação rescisória e nas lides que não derivem de relação de emprego, a responsabilidade pelo pagamento dos honorários advocatícios da sucumbência submete-se à disciplina do Código de Processo Civil (arts. 85, 86, 87 e 90). V - Em caso de assistência judiciária sindical ou de substituição processual sindical, excetuados os processos em que a Fazenda Pública for parte, os honorários advocatícios são devidos entre o mínimo de dez e o máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa (CPC de 2015, art. 85, § 2º). VI - Nas causas em que a Fazenda Pública for parte, aplicar-se-ão os percentuais específicos de honorários advocatícios contemplados no Código de Processo Civil”.

inovações, pode-se dizer que o tema em comento é um dos mais controvertidos da Reforma Trabalhista no campo processual, o que faz necessário um estudo aprofundado sobre o instituto.

Minoritariamente, algumas decisões concediam à parte vencedora o pagamento de perdas e danos pela contratação de causídico, ou seja, quando o sujeito processual contratava um advogado particular para atuar na sua causa, a restituição deste valor gasto deveria ser suportado pela parte sucumbente. Vale dizer que em março de 2016, a Subseção I Especializada em Dissídios Individuais acolheu a promoção de Incidente de Recurso de Revista Repetitivo (IRR)⁸⁴, suscitada de ofício pelo Relator Ministro Douglas de Alencar, levando em consideração a edição de súmula pelo Tribunal Regional da 4ª Região, que previa a possibilidade de condenação de honorários advocatícios sucumbenciais, em sentido contrário a orientação do Tribunal Superior do Trabalho.

Feitas essas breves considerações do momento anterior à vigência da Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), é possível vislumbrar que já havia vários questionamentos quanto ao entendimento prevalecente na jurisprudência trabalhistas sobre a possibilidade do pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais.

A Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988) consagrou o advogado como indispensável à administração da justiça. No direito brasileiro, em regra⁸⁵, exige-se a representação por advogado para se postular em juízo (art. 103, do Código de Processo Civil de 2015) (BRASIL, 2015), razão pela qual, a parte deve reunir, além da capacidade processual (aptidão para exercer direitos em juízo), a capacidade postulatória (aptidão técnica de pleitear algo).

Nos termos da Constituição da República (BRASIL, 1988), a materialização do direito da parte, por meio da relação jurídica processual ficaria prejudicada caso as partes não fossem representadas por alguém tecnicamente habilitado, o que colocaria em risco a prestação jurisdicional justa e efetiva, afastando as garantias constitucionais processuais. Assim, sob o paradigma do Estado Democrático de Direito, pode-se afirmar que a presença do advogado combativo, diligente e atuante, é indispensável para o devido processo democrático e a resolução dos conflitos.

⁸⁴ IRR - 341-06.2013.5.04.0011. Número no TRT de Origem: RO-341/2013-011-04. Órgão Judicante: Subseção I Especializada em Dissídios Individuais. Relator: Ministro José Roberto Freire Pimenta. Revisor: Ministro Hugo Carlos Scheurmann. A última movimentação do processo foi aos 08/08/2017: Conclusos para voto/decisão (Gabinete do Ministro José Roberto Freire Pimenta).

⁸⁵ Excepcionalmente, o sistema processual brasileiro admite a prática de atos processuais por pessoas que não são advogado, tais como nas hipóteses de Juizado Especiais Cíveis, causas trabalhistas e *Habeas Corpus*.

A importância da presença do advogado na resolução de conflitos foi destacada por Cappelletti e Garth (1988), ao discorrer acerca da complexidade dos procedimentos judiciais:

Na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa. Os métodos para proporcionar a assistência judiciária àqueles que não podem custear são, por isso mesmo, vitais (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, p. 32).

A assistência judiciária gratuita na Justiça do Trabalho é disciplinada pelo art. 14 da Lei nº 5.584, de 1970 (BRASIL, 1970), em vigor, segundo a qual, no processo do trabalho, a assistência judiciária será prestada pelo sindicato da categoria profissional a que pertencer o trabalhador.

Com relação à remuneração do profissional, os honorários advocatícios são parcela salarial paga ao advogado, visando retribuir o trabalho realizado. A Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), incluindo o art. 791-A na Consolidação das Leis do Trabalho⁸⁶, promoveu alteração no processo do trabalho quanto ao tema dos honorários advocatícios sucumbenciais. Nos termos do mencionado dispositivo, o magistrado fixará honorários advocatícios, inclusive para o advogado que atue em causa própria, no percentual de 5% a 15% sobre o valor que: 1) resultar da liquidação; 2) do proveito econômico obtido; 3) não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa.

No processo do trabalho⁸⁷, asseguram-se às partes, desde a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho, sem qualquer alteração em sua redação até os dias atuais, a liberalidade de reclamar pessoalmente perante a Justiça do Trabalho, sem a presença de advogado. Embora a Constituição República de 1988 (BRASIL, 1988) contenha previsão expressa acerca da indispensabilidade do advogado para administração da Justiça, prevalece

⁸⁶ Cf. Brasil, 1943: “Art. 791-A. Ao advogado, ainda que atue em causa própria, serão devidos honorários de sucumbência, fixados entre o mínimo de 5% (cinco por cento) e o máximo de 15% (quinze por cento) sobre o valor que resultar da liquidação da sentença, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa. § 1º Os honorários são devidos também nas ações contra a Fazenda Pública e nas ações em que a parte estiver assistida ou substituída pelo sindicato de sua categoria. § 2º Ao fixar os honorários, o juízo observará: I - o grau de zelo do profissional; II - o lugar de prestação do serviço; III - a natureza e a importância da causa; IV - o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço. § 3º Na hipótese de procedência parcial, o juízo arbitrará honorários de sucumbência recíproca, vedada a compensação entre os honorários. § 4º Vencido o beneficiário da justiça gratuita, desde que não tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa, as obrigações decorrentes de sua sucumbência ficarão sob condição suspensiva de exigibilidade e somente poderão ser executadas se, nos dois anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário. § 5º São devidos honorários de sucumbência na reconvenção.”

⁸⁷ Cf. Brasil, 1943: “Art. 791. Os empregados e os empregadores poderão reclamar pessoalmente perante a Justiça do Trabalho e acompanhar as suas reclamações até o final”.

na jurisprudência laboral, sob a leitura do princípio do *jus postulandi*, a dispensabilidade do profissional da advocacia.

Observa-se que a nova legislação celetista não cuidou da matéria de modo exaustivo como fez o Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015). Nesse caso, será necessário que os profissionais que atuem na seara laboral recorram aos dispositivos do modelo processual civil vigente, por meio da aplicação subsidiária e supletiva. Além disso, considerando que o Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015) possui maior tempo de vigência, tanto a doutrina como a jurisprudência já puderam analisar diferentes questões controvertidas da legislação, podendo servir de subsídio jurídico para as controvérsias que surgirão no processo do trabalho.

O Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015) alocou que entre os gastos compreendidos no custo do processo, também, os honorários advocatícios, espécie, portanto, do gênero das despesas processuais. Para Humberto Theodoro Júnior a inclusão dos honorários advocatícios nas despesas processuais fundamenta-se:

A concepção clássica da inclusão dos honorários de advogado dentro das despesas processuais que o vencido deve repor ao vencedor se fundamentou, sempre, na injustiça que representaria fazer recair sobre o titular do direito reconhecido em juízo gastos despendidos na obtenção da respectiva tutela. Assim, na velha lição de Chiovenda, lembrada por Cândido Dinamarco: “tudo quanto foi necessário ao seu reconhecimento concorreu para diminuí-lo e deve ser reintegrado ao sujeito do direito, de modo que este não sofra prejuízos em razão do processo”. (THEODORO JÚNIOR, 2016, p. 306).

É inegável que a Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), bem como o Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015), trouxeram diversas novidades acerca do instituto dos honorários advocatícios, muitas delas extremamente comemoradas pela advocacia nacional. A própria regulamentação dos honorários advocatícios, conferiu ao profissional da advocacia remuneração mais condizente ao exercício da função indispensável para o acesso à justiça. Oportuno frisar que a regulamentação dos honorários advocatícios na Justiça do Trabalho consiste em bandeira encampada muitos anos pelos advogados que militam no ramo laboral, haja vista a distinção indevida aos profissionais da advocacia.

Com efeito, assim como adotado no Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015), o juiz do trabalho fixará os honorários advocatícios, observando: a) o grau de zelo do profissional; b) o lugar de prestação do serviço; c) a natureza e a importância da causa; d) o trabalho feito pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço. Em se tratando de procedência parcial, o juízo arbitrar os honorários de sucumbência recíproca, sendo vedada a compensação entre os honorários, uma vez que se tratar de parcela devida ao profissional da advocacia. Caso a parte vencida seja beneficiária da justiça gratuita e não tendo condições de

arcar com as despesas processuais decorrentes da sucumbência, os honorários advocatícios poderão ser cobrados pela parte vencedora no prazo de até dois anos do trânsito em julgado, devendo comprovar a alteração da situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão da gratuidade.

O dispositivo celetista que considera devidos honorários advocatícios de sucumbência por beneficiário de justiça gratuita sempre que “tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa” (BRASIL, 1943), ignora a condição de insuficiência de recursos que deu causa ao benefício. A norma em análise colide frontalmente com o art. 5º, LXXIV, da Constituição da República (BRASIL, 1988), ao impor aos beneficiários de justiça gratuita pagamento de despesas processuais de sucumbência, até com empenho de créditos auferidos no mesmo ou em outro processo trabalhista, sem que esteja afastada a condição de pobreza que justificou o benefício (BRASIL, 2017, p. 16).

As normas celetistas confrontam e anulam as condições conformadoras da insuficiência de recursos, uma vez que permitem o empenho de créditos trabalhistas para custear despesas processuais, sem condicioná-los à perda da condição de insuficiência econômica. Os dispositivos celetistas esvaziam seu conteúdo do direito fundamental de acesso à justiça e inviabilizam ao demandante pobre a assunção dos riscos da demanda. Contraditoriamente mais restritiva à concessão de gratuidade judiciária do que a norma processual civil, dispõe a Consolidação das Leis do Trabalho que a obrigação de custear honorários advocatícios de sucumbência ficará sob condição suspensiva de exigibilidade, desde que o beneficiário de justiça gratuita não tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa (BRASIL, 2017, p. 17-18).

A norma desconsidera a condição econômica que determinou concessão da justiça gratuita e subtrai do beneficiário, para pagar despesas processuais, recursos econômicos indispensáveis à sua subsistência e à de sua família, em violação à garantia fundamental de gratuidade judiciária. Essa premissa se ancora nas garantias constitucionais de acesso à jurisdição e do mínimo material necessário à proteção da dignidade humana. Por conseguinte, créditos trabalhistas auferidos por quem ostente tal condição não se sujeitam a pagamento de custas e despesas processuais, salvo se comprovada perda da condição (BRASIL, 2017, p. 18).

Feitas essas breves considerações sobre o tema, que permitem a compreensão das alterações trazidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), passa-se a analisar o pagamento dos honorários periciais pelo beneficiário da justiça gratuita.

Destaque-se que não se sustenta na presente pesquisa o caráter absoluto do direito à gratuidade da justiça. Ademais, a simples existência de outros créditos trabalhistas pode não ser suficiente para afastar a condição de pobreza do jurisdicionado, o que permite concluir que a declaração de inconstitucionalidade da parte do dispositivo mencionado se faz necessária.

7.2 O PAGAMENTO DOS HONORÁRIOS PERICIAIS PELO BENEFICIÁRIO DA JUSTIÇA GRATUITA

O órgão jurisdicional deve se valer da prova pericial sempre que o objeto a ser investigado na causa exigir a compreensão de estudos técnicos específicos que ultrapassem a linha da ciência jurídica. O art. 149 do vigente Código de Processo Civil (BRASIL, 2015) demonstra a importância do perito para a relação jurídica processual, considerando sujeito processual auxiliar do juízo.

Em demanda promovida por beneficiário de justiça gratuita, a atividade pericial assume caráter de essencialidade, especialmente quando apure doença ou acidente de trabalho fatal ou que limite ou incapacite o laborista para atividade profissional, o que confere à verba indenizatória indispensabilidade à subsistência do trabalhador vitimado e de sua família. Inserindo-se esses direitos trabalhistas na esfera de proteção material básica, a gratuidade judiciária constitucionalmente destinada ao trabalhador pobre (art. 5º, LXXIV) (BRASIL, 1988) assume caráter de direito subjetivo de natureza pública, que se manifesta como direito de enfrentar os riscos naturais da demanda, com vistas à satisfação de verbas alimentares, em condições de paridade de armas como empregador, detentor do poder econômico. Sem essa garantia mínima, além de violação ao mínimo existencial, é também profunda a violação ao princípio da isonomia (art. 5º, *caput*) (BRASIL, 1988); ADI 5.766 (BRASIL, 2017, p. 43-44).

Na Justiça Especializada, habitualmente, a atividade pericial assume relevância social em demandas trabalhistas, uma vez que, além da necessidade de auxílio técnico para aferir a existência de condições insalubres ou perigosas no meio ambiente laboral, é indispensável o exame do perito nas causas envolvendo acidente do trabalho para estabelecer o nexo de causalidade, bem como a extensão do dano decorrente.

7.3 O PAGAMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS PELO BENEFICIÁRIO DA JUSTIÇA GRATUITA

Pela leitura do art. 844, §2º, da Consolidação das Leis do Trabalho(BRASIL, 1943)⁸⁸, inserido pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), infere-se idêntica violação à garantia de gratuidade judiciária aos que comprovarem insuficiência de recursos.

A imposição de pagamento das custas pelo autor beneficiário de justiça gratuita, como condição para propositura de nova demanda, em razão do arquivamento decorrente de ausência à audiência, ignora por completo a condição de insuficiência de recursos que justificou o benefício.

Neste sentido, a ADI 5.766 afirma que as disposições celetistas, além de violar a norma de direito fundamental, afrontam, também, os tratados de direitos humanos⁸⁹ firmados pelo Brasil, que garantem o pleno acesso à justiça e gozam de status de supralegalidade (Constituição da República, art. 5º, §2º) (BRASIL, 1988).

A justificativa do relatório do Projeto de Lei nº 6.787/2016, da Câmara dos Deputados, que deu origem às normas celetistas comentadas, especialmente o art. 844, §2º, teria por finalidade “desestimular a litigância descompromissada” (BRASIL, 2017). Para isso, a condenação em custas, até como condição para ajuizar nova demanda trabalhista, assumiria aspecto de sanção processual de natureza punitiva ao comportamento negligente do demandante (BRASIL, 2017, p. 21).

A utilização da norma celetista como sanção não se legitima, seja por ausência de taxatividade da conduta como passível de sanção processual⁹⁰, seja pela intensidade da punição, que causa o aniquilamento da garantia constitucional da assistência judiciária gratuita aos necessitados, consequência incompatível com o princípio da proporcionalidade. Desse modo, sem tipificação legal da conduta (ausência injustificada a audiência) como passível de

⁸⁸ Cf. Brasil, 1943: “Art.844, § 2º. Na hipótese de ausência do reclamante, este será condenado ao pagamento das custas calculadas na forma do art. 789 desta Consolidação, ainda que beneficiário da justiça gratuita, salvo se comprovar, no prazo de quinze dias, que a ausência ocorreu por motivo legalmente justificável”.

⁸⁹ Art. 14 (item 1) do PISDCP e artigo 8 (item 1) do Pacto de São José da Costa Rica.

⁹⁰ Cf. Brasil, 1943: “Art. 793-B. Considera-se litigante de má-fé aquele que: I - deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso; II - alterar a verdade dos fatos; III - usar do processo para conseguir objetivo ilegal; IV - opuser resistência injustificada ao andamento do processo; V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo; VI - provocar incidente manifestamente infundado; VII - interpor recurso com intuito manifestamente protelatório. Art. 793-C. De ofício ou a requerimento, o juízo condenará o litigante de má-fé a pagar multa, que deverá ser superior a 1% (um por cento) e inferior a 10% (dez por cento) do valor corrigido da causa, a indenizar a parte contrária pelos prejuízos que esta sofreu e a arcar com os honorários advocatícios e com todas as despesas que efetuou”.

sanção processual, o propósito punitivo da norma assume caráter de desvio de finalidade legislativa (BRASIL, 2017, p. 22).

A consequência desproporcionalmente gravosa assumida pela medida sancionatória atinge a garantia de inafastabilidade da jurisdição, com repercussão também sobre o princípio da isonomia. A ausência de demandante pobre à audiência ensejaria consequência mais gravosa do que aos demais trabalhadores que, podendo pagar a despesa processual do processo anterior, teriam novamente concedidos a oportunidade de provocar a jurisdição. A norma, portanto, onera mais os cidadãos mais vulneráveis, que recebem proteção especial da Constituição (BRASIL, 2017, p. 23).

As normas celetistas introduzidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017) violam o direito à jurisdição em sua essência, como instrumento de tutela de direitos econômicos básicos do ser humano trabalhador, indispensáveis a sua sobrevivência e a de sua família, inclusive como pressuposto para exercício das liberdades civis e políticas. Não sendo garantindo o acesso à jurisdição trabalhista, os direitos fundamentais sociais, despidos de efetividade, frustram o projeto constitucional democrático de sociedade justa e solidária, razão pela qual a gratuidade judiciária assume caráter de extrema relevância social na Justiça do Trabalho. É o meio indispensável ao trabalhador pobre para buscar tutela de direitos vinculados à contraprestação pelo trabalho, bem econômico elevado a instrumento constitucional de afirmação da dignidade dos trabalhadores (BRASIL, 2017, p. 24).

7.4 JULGAMENTO DA ADI 5.766: VOTOS DOS MINISTROS BARROSO E FACHIN

O plenário do Supremo Tribunal Federal, após a realização das sustentações orais, iniciou o julgamento da ADI 5.766, em sessão que foi realizada em maio de 2018, o julgamento foi suspenso pelo pedido de vista do Ministro Luiz Fux. O ministro Luís Roberto Barroso, ao proferir seu voto na Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pela PGR contra dispositivos que alteraram a Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943), em fundamentação oral proferida na assentada, afirmou que “Este não é o debate de esquerda e direita. É sobre o que é melhor para os trabalhadores, sociedade e país. O que é melhor para distribuir a Justiça” (PLENO..., 2018).

Na fundamentação do voto, Barroso destacou que as normas processuais podem e devem criar uma estrutura de incentivos e desincentivos que seja compatível com os limites de litigiosidade que a sociedade comporta. Para o Ministro, o custo individual de postular em juízo e o custo social da litigância fazem com que o volume de ações siga uma lógica

contrária ao interesse público. A sobreutilização do Judiciário congestiona o serviço, compromete a celeridade e a qualidade da prestação da tutela jurisdicional, incentiva demandas oportunistas e prejudica a efetividade e a credibilidade das instituições judiciais (PLENO..., 2018).

Luís Roberto Barroso, ainda, entendeu que é constitucional a cobrança de honorários sucumbenciais dos beneficiários da gratuidade de justiça, como mecanismo legítimo de desincentivo ao ajuizamento de demandas ou de pedidos aventureiros. A gratuidade continua a ser assegurada pela não cobrança antecipada de qualquer importância como condição para litigar. O pleito de parcelas indevidas ensejará, contudo, o custeio de honorários ao final, com utilização de créditos havidos no próprio feito ou em outros processos. Razoabilidade e proporcionalidade da exigência (PLENO..., 2018).

No mesmo sentido, o Ministro relator, também, considerou constitucional a cobrança de custas judiciais dos beneficiários da justiça gratuita que derem ensejo ao arquivamento do feito, em razão do não comparecimento injustificado à audiência, bem como o condicionamento da propositura de nova ação ao pagamento das custas judiciais decorrentes do arquivamento. Medida adequada a promover o objetivo de acesso responsável à justiça (PLENO..., 2018).

Assim sendo, o relator, Ministro Roberto Barroso, julgou parcialmente procedente a ADI, assentado como técnica de julgamento, a interpretação conforme a Constituição, restando expressamente consignado na decisão de julgamento:

Decisão: Após o voto do Ministro Roberto Barroso (Relator), julgando parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, para assentar interpretação conforme a Constituição, consubstanciada nas seguintes teses: “1. O direito à gratuidade de justiça pode ser regulado de forma a desincentivar a litigância abusiva, inclusive por meio da cobrança de custas e de honorários a seus beneficiários. 2. A cobrança de honorários sucumbenciais do hipossuficiente poderá incidir: (i) sobre verbas não alimentares, a exemplo de indenizações por danos morais, em sua integralidade; e (ii) sobre o percentual de até 30% do valor que exceder ao teto do Regime Geral de Previdência Social, mesmo quando pertinente a verbas remuneratórias. 3. É legítima a cobrança de custas judiciais, em razão da ausência do reclamante à audiência, mediante prévia intimação pessoal para que tenha a oportunidade de justificar o não comparecimento [...], e após o voto do Ministro Edson Fachin, julgando integralmente procedente a ação, pediu vista antecipada dos autos o Ministro Luiz Fux. Ausentes o Ministro Dias Toffoli, neste julgamento, e o Ministro Celso de Mello, justificadamente. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 10.5.2018. (PLENO..., 2018).

Apesar de o Ministro Luiz Fux ter feito o pedido de vista antecipado, o Ministro Edson Fachin resolveu adiantar seu voto. Apresentando voto divergente, Fachin entendeu que o legislador ordinário, avaliando o âmbito de proteção do direito fundamental à gratuidade da

justiça, confrontou com outros bens jurídicos relevantes (notadamente a economia para os cofres da União e a eficiência da prestação jurisdicional) (PLENO..., 2018).

Além de citar precedentes e o que está previsto na Constituição da República (BRASIL, 1988), o Ministro Fachin destacou que o direito do acesso à justiça está protegido em normas internacionais, nomeadamente o art. 8º da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, o Pacto de São José da Costa Rica, segundo o qual toda pessoa tem direito de ser “ouvida” pela Justiça (PLENO..., 2018).

A desigualdade social gerada pelas dificuldades de acesso isonômico à educação, mercado de trabalho, saúde, dentre outros direitos de cunho econômico, social e cultural, impõe que seja reforçado o âmbito de proteção do direito que garante outros direitos, especialmente a isonomia. A restrição, no âmbito trabalhista, das situações em que o trabalhador terá acesso aos benefícios da gratuidade da justiça, pode conter em si a aniquilação do único caminho de que dispõem esses cidadãos para verem garantidos seus direitos sociais trabalhistas (PLENO..., 2018).

É preciso restabelecer a integralidade do direito fundamental de acesso gratuito à Justiça Trabalhista, especialmente pelo fato de que, sem a possibilidade do seu pleno exercício por parte dos trabalhadores, é muito provável que estes cidadãos não reúnam as condições mínimas necessárias para reivindicar seus direitos perante esta Justiça Especializada. Assim sendo, impõe-se, nesse contexto, uma interpretação que garanta a máxima efetividade desse direito fundamental, sob pena de esvaziar-se, por meio de sucessivas restrições, ele próprio e todos os demais direitos por ele assegurados (PLENO..., 2018).

Desse modo, para o Ministro, mesmo que os interesses contrapostos justifiquem as restrições impostas pela legislação reformista sejam garantir uma maior responsabilidade e um maior compromisso com a litigância para a defesa dos direitos sociais trabalhistas, verifica-se, a partir de tais restrições, uma possibilidade real de negar-se direitos fundamentais dos trabalhadores pela imposição de barreiras que tornam inacessíveis os meios de reivindicação judicial de direitos, o que não se pode admitir no contexto de um Estado Democrático de Direito (PLENO..., 2018).

Assim, divergindo do relator Ministro Roberto Barroso, o Ministro Edson Fachin, julgou pela procedência da ADI, conforme se vê da conclusão do julgamento, *in verbis*:

[...] e após o voto do Ministro Edson Fachin, julgando integralmente procedente a ação, pediu vista antecipada dos autos o Ministro Luiz Fux. Ausentes o Ministro Dias Toffoli, neste julgamento, e o Ministro Celso de Mello, justificadamente. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 10.5.2018. (PLENO..., 2018).

Após a conclusão do voto do Ministro Falcão, o Ministro Lewandowski fez um aparte, criticando a visão metodológica da linha de Direito e Economia, adotada no voto do ministro Roberto Barroso. Afirmou que, em seu modo de ver, certos princípios constitucionais, como o da dignidade humana, os direitos e garantias da cidadania, não devem ser interpretados sob o prisma da eficiência e do utilitarismo: “A hermenêutica jurídica tem que ter uma outra interpretação, um outro viés, outro fundamento que não uma base simplesmente numerológica, ou de eficiência, ou de vantagem, ou aumento de riqueza.” (PLENO..., 2018).

Nessa linha de ideias, é possível inferir que a linha argumentativa adotada pelo Ministro Barroso segue a mesma diretriz expandida na recomendação pelo Banco Mundial já citada neste trabalho, prestigiando os valores da eficiência em prol de outros direitos fundamentais.

8 O PROCESSO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO E A REFORMA TRABALHISTA: LEI Nº 13.467/2017

O advento da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017 (BRASIL, 2017), amplamente denominada de Reforma Trabalhista, modificou cerca de cem artigos da Consolidação das Leis do Trabalho, causando profundos reflexos não apenas no direito material como também no Direito Processual do Trabalho. O legislador ordinário alterou o modelo de gratuidade da Justiça do Trabalho, possibilitando que o litigante sucumbente, mesmo que beneficiário da gratuidade da justiça arque com as despesas processuais, tais como honorários advocatícios sucumbenciais, honorários periciais, entre outras despesas.

A garantia constitucional da assistência jurídica gratuita atrelada ao direito de acesso à justiça constitui direito fundamental do jurisdicionado, que visa conformar e concretizar os fundamentos e os objetivos fundamentais previstos na Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988). As alterações produzidas no Direito Processual do Trabalho, com possível oneração dos processos judiciais laborais poderão criar obstáculos ao acesso à justiça, afetando o regular exercício da cidadania.

A partir da elevação dos riscos decorrentes da sucumbência, seja pelo maior rigor na concessão da gratuidade da justiça, seja pela “possível” mitigação da abrangência da justiça gratuita, o impacto potencial advindo pelas alterações promovidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017) merece uma profunda avaliação.

A despeito de evitar lides temerárias, a interpretação conferida a alguns dos dispositivos alterados tem aptidão de impedir que interesses legítimos sejam levados ao Poder Judiciário. Os argumentos expostos pelos defensores da Reforma Trabalhista eram a necessidade de modernização das relações trabalhista. A atualização do estatuto normativo da época de Getúlio Vargas adequaria à lei a realidade social do Brasil, reativando a economia do país, gerando empregos e novos postos de trabalho.

Com a finalidade de se entender melhor as alterações promovidas na Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943), bem como os efeitos que a decisão do Supremo Tribunal Federal poderá promover nas relações laborais, questiona-se: a possibilidade de pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais, ainda que beneficiário da justiça gratuita poderá acarretar aos cidadãos, que litigam na Justiça do Trabalho, uma limitação do acesso à justiça? A simples improcedência do pedido, para aquele que litiga de boa-fé, pode ser considerado fato suficiente para o empregado seja condenado a pagar honorários periciais, mesmo que isento do pagamento das custas?

Os arts. 790-B, *caput* e §4º, 791-A, §4º, todos da Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943), impõem ao beneficiário de justiça gratuita na Justiça do Trabalho pagamento de honorários periciais e advocatícios de sucumbência sempre que auferir créditos em qualquer processo. Por sua vez, o art. 98, §3º, do Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015), em idêntica situação, mantém sob condição suspensiva a exigibilidade dos honorários.

À luz da ordem constitucional, as distinções entre as legislações processuais mencionadas acima não parecem ser legítimas. Enquanto cidadãos carecedores de recursos encontram na Justiça Comum amplo acesso para defesa de seus direitos fundamentais, especialmente os direitos prestacionais inerentes ao mínimo existencial, o trabalhador sem recursos é compelido a utilizar verbas alimentares, indispensáveis a seu sustento, auferidas em processo trabalhista, para pagar custas e despesas processuais.

Segundo Cappelletti e Garth (1988), o acesso à justiça pressupõe efetividade do processo, ideia cuja substância se traduz em igualdade de armas, como garantia de que o resultado final da demanda dependa somente do mérito dos direitos discutidos e não de forças externas dos litigantes:

Embora o acesso efetivo à justiça venha crescentemente aceito como um direito social básico nas modernas sociedades, o conceito de “efetividade” é, por si só, algo vago. A efetividade perfeita, no contexto de um dado direito substantivo, poderia ser expressa como a completa “igualdade de armas” – a garantia de que a conclusão final depende apenas dos méritos jurídicos relativos das partes antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 15).

Segundo Humberto Theodoro Júnior, o primeiro e mais importante princípio que informa o processo trabalhista, distinguindo-o do processo civil comum, é o da finalidade social, de cuja observância decorre uma quebra do princípio da isonomia entre as partes, pelo menos em relação à sistemática tradicional do direito formal (THEODORO JÚNIOR, 2001, p. 62).

De forma similar ao processo do trabalho, nos juizados especiais a ausência do autor à audiência inicial implica extinção do processo, e cabe ao demandante pagar custas, salvo comprovada força maior (Lei nº 9.099/1995, art. 51) (BRASIL, 1995). Porém, não impõe a lei pagamento de custas a beneficiário de justiça gratuita nem condiciona ajuizamento de nova demanda a quitação de custas do processo anterior.

É de se destacar que o acesso à justiça, em cotejo das distintas legislações, impõe-se obstáculo econômico muito superior à tutela de direitos sociais trabalhistas,

comparativamente à de direitos sociais na Justiça Comum, especialmente nos juizados especiais cíveis, a exemplo dos benefícios previdenciários e assistenciais.

Em suma, a reforma adota a punição da litigância como forma de criar embaraços para o acesso dos trabalhadores à justiça, observando-se que, ao mesmo tempo, a reforma facilita o acesso dos empregados à justiça, permitindo, por exemplo, que a exceção de incompetência seja apresentada no foro que o reclamado entender competente para a demanda (ALMEIDA; ALMEIDA, 2018, p. 11).

A gratuidade judiciária plena na Justiça do Trabalho exerce relevante papel equalizador de forças processuais, viabilizando ao trabalhador carecedor de recursos o enfrentamento dos riscos naturais da demanda, especialmente em relação às despesas processuais mais relevantes, como honorários periciais e também agora os honorários advocatícios de sucumbência.

No contexto social de desemprego que assola o país (SILVEIRA; ALVARENGA, 2018), aliado ao contumaz descumprimento da legislação laboral, é necessário avaliar, sob a ótica dos princípios constitucionais afetos ao acesso à jurisdição efetiva, se a restrição promovida ao trabalhador desprovido de recursos pelo legislador ordinário é legítima.

A legislação reformista, em desconformidade ao amplo acesso à jurisdição, retrocede quanto aos avanços advindos da primeira onda renovatória de acesso à justiça das últimas décadas, identificada por Cappelletti e Garth (1988), criando verdadeiro obstáculo aos trabalhadores pobres, marginalizados pelo processo, que deveria ser constitucional democrático.

É por óbvio que não se deve deixar de lado que a prática trabalhista já demonstrou alguns abusos por parte dos autores, como ocorre com as famosas demanda judiciais com pedidos formulados na peça de ingresso de letras “a” até “z”. Para essas situações em que ocorre o abuso de direito por parte do reclamante, o próprio sistema processual, tanto laboral⁹¹ como processual civil, possuem meios para coibir tal prática, não podendo a legislação querer tratar situações excepcionais como a regra geral.

⁹¹ Cf. Brasil, 1943: “Art. 793-A. Responde por perdas e danos aquele que litigar de má-fé como reclamante, reclamado ou interveniente. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017) Art. 793-B. Considera-se litigante de má-fé aquele que: I - deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso. II - alterar a verdade dos fatos. III - usar do processo para conseguir objetivo ilegal. IV - opuser resistência injustificada ao andamento do processo. V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo. VI - provocar incidente manifestamente infundado. VII - interpuser recurso com intuito manifestamente protelatório. Art. 793-C. De ofício ou a requerimento, o juízo condenará o litigante de má-fé a pagar multa, que deverá ser superior a 1% (um por cento) e inferior a 10% (dez por cento) do valor corrigido da causa, a indenizar a parte contrária pelos prejuízos que esta sofreu e a arcar com os honorários advocatícios e com todas as despesas que efetuou”.

Vale registrar que, caso o beneficiário da justiça gratuita não obtenha nenhum crédito na ação judicial ou em outro processo, o credor da verba honorária poderá pesquisar se a condição de insuficiência de recursos do devedor se alterou. Nesse caso, será possível a penhora de bens no prazo de dois anos do trânsito em julgado da decisão que certificou a ausência de crédito capaz de suportar as despesas processuais.

Cabe destacar na presente pesquisa, informação amplamente divulgada nos meios de informação, inclusive tendo embasado o discurso proferido pelo Ministro Luís Roberto Barroso⁹², bem como no parecer do relator do PL 38/2017, Senador Ricardo Ferraço, que apontaram o Brasil “o país é responsável por 98% das ações trabalhistas do planeta, tendo apenas 3% da população mundial” (BRASIL, 2017, p. 55).

Partindo de uma análise apurada da informação, percebem-se algumas inconsistências de fundamento, seja por ausência de fonte científica e de suporte empírico, seja por mera improbabilidade matemática, de que no restante do planeta apenas 81 mil ações trabalhistas sejam ajuizadas anualmente, em relação aos cerca de 4 milhões de demandas laborais promovidas a cada ano no Brasil (CASAGRANDE, 2017).

Analisando a judicialização trabalhista nos Estados Unidos, por ausência de fonte segura de dados, Cássio Casagrande propõe a seguinte projeção:

A Justiça Federal norte-americana de primeira instância recebeu em 2016 o total de 291.851 ações civis, dentre as quais as ações relativas a disputas patrão-empregado. Destas ações civis, 32.480 são ações que no Brasil considerariamos “trabalhistas”, pois decorrem de questões sobre discriminação no trabalho (envolvendo a Civil Rights Act e [o] Americans with Disabilities Act) e de direitos relativos a reconhecimento de vínculo de emprego, diferenças salariais e horas extras (Federal Labor Standards Act – FLSA) e planos de previdência privada decorrentes do contrato de trabalho (Employment Retirement Income Security Act – ERISA). Ou seja, 11,18% das ações civis na Justiça Federal dos EUA são ações de natureza trabalhista. Mas, repita-se, este é um universo de apenas 2%, porque as mesmas ações trabalhistas são ajuizadas também na Justiça dos Estados, em razão da competência concorrente nesta matéria. Bem, a Justiça Federal cobre todos os Estados Unidos, de modo que, embora receba apenas uma parcela ínfima dos processos, ela representa uma amostragem perfeita da litigância nacional em matéria trabalhista. Assim, projetando-se este percentual de 11,18% sobre os quinze milhões de ações civis nas justiças estaduais, há razoável segurança para estimar que os processos trabalhistas na Justiça dos Estados devem girar em torno de 1,7 milhão ao ano (CASAGRANDE, 2017).

Lenio Streck, também, rebate as estatísticas apresentadas pelo Ministro Barroso, expondo outros fatos não levados em consideração pelo eminente jurista:

⁹² Discurso do Ministro Luis Roberto Barroso no *Brazil Forum UK 2017*: Recentemente, em um debate com o economista Eduardo Gianetti, ele afirmou que só um banco privado brasileiro tinha mais reclamações trabalhistas do que todas as ações dessa natureza existentes nos Estados Unidos. Há pouco tempo, também, li uma entrevista do Presidente das Lojas Riachuelo, Flávio Rocha, em que ele afirmou o seguinte: “O Brasil, com 2% da população mundial, gera mais ações trabalhistas que os restantes 98% do mundo.” (BARROSO, 2017, p. 17).

Esse tema está para ser enfrentado pelo STF na ADI 5.766, ajuizada pela PGR. Todavia, para aflição daqueles que labutam em prol do acesso à Justiça do Trabalho, referida ADI está com a relatoria do ministro Luís Roberto Barroso, que já adiantou praticamente seu voto, ao dizer que há um excesso de proteção ao trabalhador no Brasil, onde se concentrariam 98% das reclamações trabalhistas do mundo (informação que obteve de entrevista de presidente de uma grande empresa), ao mesmo tempo em que disse que não se devem fazer análises a partir de escolhas ideológicas prévias. Não cabe neste breve texto rebater as falas do ministro Barroso. Basta lembrar que somos uma das nações com maior número de acidentes de trabalho e com uma mão de obra cujo custo não chega a 1/5 da mão de obra nos EUA. Desculpem-me, mas não sou relativista. Acredito em fatos. E esses são os fatos. Por isso é que, no aspecto quantitativo mundial, recomenda-se um pouco mais de parcimônia nas colocações, as estatísticas mentem. Com estatísticas, posso provar que, se uma pessoa come um frango por dia, e outro nenhum, ambos comem meio frango por dia. (STRECK, 2017).

Qualquer debate sobre ações trabalhistas nos Estados Unidos não pode desconsiderar a realidade das ações coletivas naquele país. As *class actions*⁹³ geram um efeito multiplicador no número de litigantes, ou seja, um único litigante pode representar em juízo o interesse de todos os demais que se encontram sob idêntica situação de fato e de direito.

À guisa de exemplos, basta verificar o caso da empresa Boeing (HELLER, 2015). Houve um acordo de 57 milhões de dólares, o qual foi dividido entre 190 mil trabalhadores, ou seja, somente nesta ação estavam representados processualmente 190 mil litigantes. Cássio Casagrande prossegue demonstrando a inconsistência dos dados apresentados pelas autoridades de dois Poderes da República, destacando a enorme litigiosidade nos Estados Unidos:

Se alguém ainda duvida da litigiosidade laboral nos EUA, recomendo pesquisar na internet escritórios de advocacia norte-americanos especializados na matéria (*employment* ou *labor lawyers*). Em seu material publicitário – como é comum por lá -, muitos destes advogados divulgam publicamente quantos milhões de dólares já conseguiram obter em favor de seus constituintes. Eis aqui dois breves exemplos, na Califórnia e no Illinois, dentre milhares de advogados trabalhistas americanos bem sucedidos. O sagaz leitor perceberá que estes advogados não estão morrendo de fome por falta de clientes. (CASAGRANDE, 2017).

Na mesma linha de litigiosidade trabalhista em outros países, segundo o Professor Wolfgang Daubler da Universidade de Bremen, o Tribunal Federal do Trabalho da Alemanha registrou no país uma média de 600 mil ações trabalhistas anuais, o que representa número

⁹³ A *class action* do direito norte-americano pode ser definida como o procedimento em que uma pessoa, considerada individualmente, ou um pequeno grupo de pessoas, enquanto tal, passa a representar um grupo maior ou classe de pessoas, desde que compartilhem, entre si, um interesse comum. Seu cabimento restringe-se àquelas hipóteses em que a união de todos que poderiam ser partes em um mesmo processo (que se afirmam titulares da lide levada ao Estado juiz, portanto) não é plausível (até porque seu número poderia chegar a milhões) ou porque sua reunião, em um só processo, daria ensejo a dificuldades insuperáveis quanto à jurisdição e à competência. Há precedentes jurisprudenciais onde se verifica que, precisamente pela grande dispersão territorial dos afetados, justificou-se a instauração e o processamento daquela pretensão como *class action* (FRIEDENTHAL, 1985, p. 728).

bem distinto das estatísticas difundidas pelo discurso da Reforma Trabalhista (FEIJÓ; PARDAL, 2009).

O acesso à justiça, considerado Direito Humano, é universal, originário de diversos textos legais internacionais dos quais, Brasil e outros países europeus são signatários. Em cotejo ao direito comparado, podendo ser utilizado como fonte de integração do ordenamento jurídico, socorre-se, também, ao Direito Inglês e Francês.

A diferença cultural entre França e Reino Unido fica especialmente evidenciada e mostra as dificuldades de imposição indiscriminada do artigo 6º, parágrafo 1º da Convenção Europeia. O processo custar caro no contexto inglês pode soar, em uma primeira análise, como restrição brutal ao direito de acesso à justiça, mas um exame mais detido mostra justamente o contrário. A concepção do *droit civil*, a que estamos habituados, mascara a realidade inglesa. Ali, o processo custar caro é, paradoxalmente, modo de prestigiar a justiça, mas não tanto aquela fornecida pelo Estado. A justiça que se prestigia nesse contexto é a negociada, obtida através do esforço de diálogo e tolerância entre partes cujos interesses se opõem. O elevado valor das custas, sobretudo em grau de recurso, é o condicionamento para o exercício. (SALOMÉ, 2012, p. 120).

Ainda no tocante ao direito inglês, especialmente na questão das custas nos Tribunais especializados do Trabalho, a Corte inglesa conclui pelo afastamento da cobrança de taxas, uma vez que não garantiam o acesso irrestrito ao Poder Judiciário.

Dito isso, em 28 de julho de 2013, na Grã-Bretanha foram instituídas as taxas de ingresso nos Tribunais especializados do trabalho, lá chamados de “*employment tribunals*”. Para o estabelecimento das taxas Europeias, foram adotadas igual homíliada Lei 13.467/17, qual seja, que os créditos entregues aos empregados eram menores do que o custo monetário de manutenção dos tribunais laborais à sociedade, sustentando, ainda, que a custo desses serviços deveria ser feita pelo cidadão que o utilizasse. De igual modo, foi difundida a falácia de que a cobrança da taxa evitaria as lides falsas e destituídas de direitos, ocasionando maior comprometimento de quem buscasse os serviços Judiciais. Vejam que os discursos dos parlamentos da América e da Europa foram idênticos. Contudo, a Corte Suprema de Sua Majestade da Grã-Bretanha, mesmo sendo um Estado Neoliberal, declarou inconstitucional a cobrança de taxas para o ingresso nos Tribunais especializados para julgamento das relações de trabalho, posto que estaria inviabilizando o acesso à justiça. E o julgamento da Corte Inglesa concluiu que, mesmo com a possibilidade ser conferida a *Remission* (instituto similar à concessão de gratuidade para a taxa judicial), ainda assim, houve a queda brutal das reclamações laborais, que de acordo com os estudos realizados pelas autoridades britânicas, decorreu da instituição das taxas, concluindo pela violação ao direito ao acesso à justiça que é tão caro ao Estado de Direito. Para a Corte Máxima anglo-saxônica, o acesso à justiça não pode ser limitado ao caso de grande repercussão ou de certeza inquestionável de ganho, já que isto não existe no Judiciário. (AZEVEDO, 2018).

O dado de que há milhões de reclamações na Justiça do Trabalho, sucessivamente repetidos durante os debates sobre a Reforma Trabalhista, representa, antes de tudo, que os propósitos do movimento de acesso à justiça, delineados por Cappelletti e Garth foram positivamente atendidos na realidade brasileira. A grande quantidade de ações, portanto, não é um demérito, muito pelo contrário, demonstra o quanto ainda os direitos trabalhistas são reiteradamente descumpridos no Brasil.

Segundo o relatório⁹⁴ sustentado no Senado Federal, o art. 791-A (BRASIL, 1943), que imputa pagamento de honorários advocatícios de sucumbência ao beneficiário de justiça gratuita, teria por objetivo “inibir o ajuizamento de demandas trabalhistas baseadas em direitos ou fatos inexistentes” e de obter “imediata redução de custos vinculados à Justiça do Trabalho” (BRASIL, 2017, p.55).

Em uma realidade na qual os trabalhadores não têm garantia alguma contra a despedida, o cumprimento efetivo dos direitos sociais trata-se uma ilusão. No ambiente de trabalho, onde a relação contratual efetivamente ocorre, o trabalhador tem, via de regra, apenas duas opções: ou se submete às condições impostas pelo empregador ou sofre com a despedida imotivada. Nenhum trabalhador ou trabalhadora, isoladamente (e mesmo com atuação do sindicato), tem condições reais de exigir do empregador que respeite o intervalo para descanso; que conceda o direito à amamentação; que mantenha um ambiente de trabalho saudável. Tal constatação faz perceber que o único momento em que o trabalhador realmente consegue tentar fazer valer os seus direitos, colocando-se em condições, ao menos formais, de ser ouvido, é quando ajuíza sua demanda trabalhista (MAIOR; SEVERO, 2017, p. 305).

O relatório da Justiça em Números, divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça no ano de 2017 (BRASIL, 2018), constatou-se que um dos pedidos mais recorrente apresentado na Justiça do Trabalho envolve o tema das verbas rescisórias, parcela elementar decorrente da ruptura contratual. Ora, pelos números divulgados nos mencionados relatórios, é possível inferir a maioria esmagadora das demandas trabalhistas diz respeito às verbas rescisórias, ou seja, o Brasil não é um país de litigiosidade trabalhista abusiva alta, diferentemente do que se divulga.

Como reforço argumentativo no tocante a disparidade dos números apontados pelo Ministro Barroso e o Senador Ricardo Ferraço, outro aspecto que merece ser levantado é a quantidade de acidentes do trabalho ocorridos no país, ultrapassando os 700.000 acidentes por ano (2012 a 2016), segundo dados levantados pela Previdência Social (BRASIL, 2015) e o Ministério do Trabalho, fazendo o Brasil ocupar a quarta posição mundial em número de acidentes (NITAHARA, 2016).

Partindo-se de uma análise perfunctória dos dados mencionados acima, sem prejuízo de posterior evolução do pensamento quanto ao tema, o número de demandas ajuizadas

⁹⁴ “Pretende-se com as alterações sugeridas **inibir a propositura de demandas baseadas em direitos ou fatos inexistentes. Da redução do abuso do direito de litigar advirá a garantia de maior celeridade nos casos em que efetivamente a intervenção do Judiciário se faz necessária**, além da imediata redução de custos vinculados à Justiça do Trabalho.” (BRASIL, 2017, p. 69).

envolvendo as parcelas mais básicas da relação contratual laboral, bem como as inúmeras demandas judiciais envolvendo acidente do trabalho por culpa da empresa, remete uma ideia que as demandas judiciais em absoluta maioria são manejadas para obter algum direito fundamental violado.

Em se tratando de relação juridicamente desigual no tocante ao direito material no campo do processual, sem a paridade de armas, a violação dos direitos sociais trabalhistas e o ajuizamento de demanda judicial será marcado por intimidação econômica ao trabalhador desprovido de recursos. Partindo-se dessa premissa, considerando que alguns desses direitos trabalhistas são constantemente violados, a interpretação de qualquer dispositivo legal que dificulte o acesso à justiça deve ser rechaçada veementemente pela Justiça Especializada⁹⁵.

Diante da ausência de deliberação pelo STF da matéria da ADI 5.766, alguns Tribunais Regionais do Trabalho estão decidindo a questão. O Tribunal Pleno do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região entendeu que o pagamento das despesas processuais pelo beneficiário da Justiça Gratuita consistiria uma afronta aos princípios constitucionais da isonomia e da inafastabilidade da jurisdição, bem como a prestação de assistência jurídica integral e gratuita àqueles que comprovarem insuficiência de recursos⁹⁶.

No tocante ao pagamento das custas processuais pelo beneficiário da justiça gratuita, o pleno do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, por maioria absoluta, declarou a inconstitucionalidade § 2º do artigo 844 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que teve a redação introduzida pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2019).

Por sua vez, a terceira Turma do Tribunal Superior do Trabalho assentou pela constitucionalidade dos honorários advocatícios sucumbenciais

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DAS LEIS Nos 13.015/2014, 13.105/2015 E 13.467/2017. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS. AÇÃO AJUIZADA APÓS A VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.467/2017. CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 791-A, § 4º, DA CLT. 1. A Reforma Trabalhista, implementada pela Lei nº 13.467/2017, sugere uma

⁹⁵ A Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) realizou a 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, em outubro de 2017, editando o Enunciado 100, que trata da inconstitucionalidade da imposição de pagamento dos honorários advocatícios e dos honorários periciais, mesmo quando a parte é beneficiária da assistência jurídica gratuita, com desconto dos créditos trabalhistas reconhecidos em juízo, ainda que em outro processo (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO, 2018)

⁹⁶ SÚMULA N. 72 ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. PAGAMENTO DE CUSTAS. BENEFICIÁRIO DE JUSTIÇA GRATUITA. §§ 2º e 3º DO ART. 844 DA CLT (LEI 13.467/2017). São inconstitucionais a expressão "ainda que beneficiário da justiça gratuita", constante do § 2º, e a íntegra do § 3º, ambos dispositivos do art. 844 da CLT, na redação dada pela Lei 13.467/2017, por violação direta e frontal aos princípios constitucionais da isonomia (art. 5º, caput, da CR), da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da CR) e da concessão de justiça gratuita àqueles que dela necessitarem (art. 5º, LXXIV, da CR) (BRASIL, 2018).

alteração de paradigma no direito material e processual do trabalho. No âmbito do processo do trabalho, a imposição pelo legislador de honorários sucumbenciais ao reclamante reflete a intenção de desestimular lides temerárias. É uma opção política. 2. Por certo, sua imposição a beneficiários da Justiça gratuita requer ponderação quanto à possibilidade de ser ou não tendente a suprimir o direito fundamental de acesso ao Judiciário daquele que demonstrou ser pobre na forma da Lei. 3. Não obstante, a redação dada ao art. 791, § 4º, da CLT, demonstrou essa preocupação por parte do legislador, uma vez que só será exigido do beneficiário da Justiça gratuita o pagamento de honorários advocatícios se ele obtiver créditos suficientes, neste ou em outro processo, para retirá-lo da condição de miserabilidade. Caso contrário, penderá, por dois anos, condição suspensiva de exigibilidade. A constatação da superação do estado de miserabilidade, por óbvio, é casuística e individualizada. 4. Assim, os condicionamentos impostos restauram a situação de isonomia do atual beneficiário da Justiça gratuita quanto aos demais postulantes. Destaque-se que o acesso ao Judiciário é amplo, mas não incondicionado. Nesse contexto, a ação contramajoritária do Judiciário, para a declaração de inconstitucionalidade de norma, não pode ser exercida no caso, em que não se demonstra violação do princípio constitucional de acesso à Justiça. Agravo de instrumento conhecido e desprovido. (BRASIL, 2019).

O acesso à jurisdição na ótica instrumentalista do processo reproduz a ideologia patrimonialista da sociedade civil, influenciando no alcance do exercício da cidadania. Relacionando o processo civil e a sociedade civil, Rosemiro Pereira Leal destaca:

[...] a universalização da sociedade civil, como forma extintiva do Estado e “conquista estável do poder por parte das classes subalternas”, não avalia o processo civilizatório da sociedade civil como técnica de extermínio gradual dos excluídos sociais e como forma de reduzir as perdas do Modo de Produção Capitalista (decorrentes da queda da taxa de lucro pela redução necessária do poder aquisitivo do proletariado: o *potus* ou o “cidadão” patronalmente adotado). Por isso, o processo civil, ao se definir como instrumento da JURISDIÇÃO ao longo dos séculos, e sendo a jurisdição, conforme o ensino dos instrumentalistas, a atividade de o juiz dizer o direito em nome do ESTADO, é certo que a vontade do Estado expressa na sentença traduz a ideologia patrimonialista da sociedade civil. Nessa perspectiva de dominação social, também a cidadania é adquirida pelo *potus* se este obtém a condição de consumidor. O militar não se opõe ao CIVIL como se poderia ingenuamente imaginar, porque o CIVIL ostensivamente MILITANTE (militarizado) é que, de modo emblemático, alegoriza-se em autoridade devotada ao processo civilizatório. A *polys* (ser político) como lugar do justo e do supremo saber coletivo definia-se como um agregado social patrimonializado que exercia o destino da cidade-estado grega, o que mostra a dissimulada (privada) ancestralidade governativa dos CIVIS que se explicitou de modo exuberante nos textos legais do Direito Romano (LEAL, R. 2005, p.8).

Na atualidade, serve-se de um processo civil como instrumento fetichizado de propósitos meta-jurídicos para corrigir, de modo privilegiado, os equívocos da sociedade que os civis supõem existir desde a criação e aplicação do direito segundo o poder e saber solitários de seus crédulos especialistas (LEAL, R., 2005, p. 9).

No tocante ao acesso à jurisdição, por meio de processo constitucionalmente democrático, que garanta a observância dos princípios constitucionais processuais, a reforma legislativa promovida na Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1943) cria uma massa de excluídos, retomando a época em que o processo civil estava relacionado ao sujeito já paternalizado pelo sistema social e político adotado:

Colhe-se das legislações civis, até hoje, principalmente do Processo civil codificado, a inexistência de procedimentos efetivadores de pleitos atinentes a direitos fundamentais de vida e dignidade jurídica. As questões referentes a tais itens são transferidos para uma esfera pública (habermaseana) em que é reclamada a eficiência de uma estrutura comunicativa do mundo da vida como fator esperado (nunca alcançado!) de inclusão social. Disso decorre que uma comunidade que não se constituísse pelo devido processo constitucional não teria possibilidade de construir-se em Sociedade Democrática de Direito, porque a esfera pública, ao conectar-se com o sistema político, este já originariamente se acharia dominado pelas atividades dos partidos políticos polarizadores dos interesses dessa sociedade civil que, segundo Marx, uma vez dissimulada em Estado, colocaria este como reprodutor do sistema de dominação. [...] Aliás, é essa massa de excluídos que sofrer, por compreensão, o processo de civilização (colonização cultural) desenvolvido intensamente, no curso histórico, pelos CIVIS e seus aliados cidadãos já paternalizados pelo sistema social e político civilmente adotado. Então, na formação da opinião e da vontade, há segmentos sociais que não se incluem na estrutura discursiva voltada ao desempenho da função social integradora. Não podem, por conseguinte, receber a designação de sociedade civil, porque não são sociedade, nem são civis os qualificativos de sua existência. (LEAL, R., 2005, p. 4).

Caso prevaleça o entendimento de que qualquer crédito recebido pelo autor possa servir para o pagamento dos honorários advocatícios de sucumbência, o Poder Judiciário estará fomentando a criação de injustiças sociais, permitindo que a violação de direitos sociais não seja levada ao conhecimento do Estado-juiz. Desse modo, a condenação de honorários de sucumbência pelo beneficiário da justiça gratuita deve ser feita com muita cautela pelos magistrados, evitando excessos nas condenações, sob pena de caracterizar restrição indevida de acesso ao Poder Judiciário.

9 CONCLUSÃO

O tema do acesso à justiça pode ser abordado por diversas áreas científicas, relacionando-se com inúmeras possibilidades interpretativas. Um ponto de equilíbrio entre as possíveis interpretações entre os referidos modelos diz respeito à questão social e a adoção de mecanismo que garantam a utilização do Poder Judiciário, em consonância à garantia do acesso efetivo à justiça.

O ponto fundamental é compreender a relação entre o acesso à justiça e o excesso de acesso. Um fator crucial a ser considerado sobre a temática em questão é o problema relativo ao volume de recursos que a sociedade decide alocar para a estruturação e funcionamento do seu sistema de assistência jurídica para os pobres.

A concepção tradicional encontra-se consubstanciada na ideia de que o pleno acesso à justiça estaria garantido com o ilimitado acesso à estrutura do Judiciário, com a gratuidade para uma parcela da população e com o menor número possível de restrições processuais para o ingresso em juízo.

Cumpra afirmar que não há um modelo perfeito de sistema de assistência jurídica estatal, levando-se em consideração as peculiaridades culturais, sociais, econômicas, históricas e jurídico-políticas de cada sociedade (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 7-8).

As decisões políticas, visando o equilíbrio entre a escassez dos recursos disponíveis e as prioridades a serem atendidas, é a grande virtude que deve ser perseguida na gestão dos interesses públicos em busca do maior bem comum. Assim, pode-se afirmar que, no caso dos sistemas de assistência jurídica a ser prestada pelo Estado aos que dela necessitam, por melhor que seja o modelo adotado, se não for destinado volume mínimo de recursos necessários ao seu funcionamento, jamais se produzirão resultados desejáveis.

O direito de acesso à justiça, incluindo aqui a assistência jurídica integral constitui um direito de caráter prestacional do Estado, cuja efetivação desse serviço público está condicionada aos limites insculpidos no orçamento público. Nessa linha, mesmo submetido a reserva do possível, os referidos direitos constitucionais devem ser tidos como a garantia para efetivação dos demais direitos fundamentais, proporcionando a proteção ao mínimo existencial de cada indivíduo.

No que se refere às instituições encarregadas de garantir o acesso à justiça aos pobres, nota-se um descaso do poder público na efetivação de medidas para a sua plena atuação. A consolidação do Estado Democrático de Direito passa, necessariamente, pela estruturação eficiente de órgãos públicos destinados a efetivar o acesso à justiça aos desprovidos de

recursos. A assistência judiciária gratuita necessita de maior visibilidade na seara política, especialmente nas atribuições das Defensorias Públicas, levando-se em consideração que os seus destinatários compõem parcela marginalizada da sociedade, que muitas vezes não buscam auxílio jurídico por desconhecimento de seus direitos.

Relevante destacar que a Defensoria Pública estadual não presta a assistência judiciária gratuita à parte desprovida de recursos financeiros que busca acesso à justiça trabalhista, por se tratar de questão afeta à Justiça Federal especializada. A Defensoria Pública da União, por sua vez, em função da Lei Complementar nº 80 de 1994 (BRASIL, 1994), possui obrigação legal de oferecer assistência jurídica integral e gratuita na Justiça do Trabalho. Todavia, considerando que a Defensoria Pública da União não dispõe de estrutura física distribuída pelo território nacional, bem como número insuficiente de servidores, as pessoas carentes não recebem o serviço público estatal na Justiça do Trabalho⁹⁷.

Segundo Cappelletti, é responsabilidade dos operadores do direito contribuir para fazer que o sistema jurídico e os remédios legais reflitam as necessidades, problemas e aspirações da sociedade civil, desenvolvendo alternativas aos métodos tradicionais sempre que se mostrem caros, lentos e inacessíveis aos indivíduos (CAPPELLETTI, 1994, p. 83).

No segundo capítulo da presente dissertação, trabalhou-se a ideia da consolidação democrática e o acesso à justiça, por meio das transformações sofridas pelo Estado de Direito, relacionando a conquista da cidadania com o cumprimento efetivo dos direitos fundamentais.

Ao longo deste trabalho, optou-se pela discussão envolvendo dois modelos de acesso à justiça. Apresentou-se no terceiro capítulo, o Movimento de Acesso à justiça. Já no quarto capítulo, o acesso à justiça foi abordado sob a perspectiva da recomendação oficial do Banco Mundial.

O Movimento de Acesso à Justiça diferencia-se do modelo do Banco Mundial, na medida em que o Projeto Florença foi proveniente de pesquisa empírica que debateu problemas enfrentados pelos países objeto do estudo. Embora o Brasil não tenha sido participante da investigação científica, o texto do relatório geral foi publicado em 1988, sendo bastante discutido nas faculdades jurídicas, até os dias atuais, notadamente no âmbito dos estudos processuais.

O fato da pesquisa empírica, coordenada por Cappelletti e Garth, preocupada com a efetividade dos direitos de segunda dimensão, conceber no relatório menção expressa ao

⁹⁷ Na Justiça do Trabalho, apesar de todo o sistema legal ter atribuído à Defensoria Pública da União a prestação de assistência jurídica integral à população de baixa renda, ainda não há instituição pública com estrutura apta a oferecer esse serviço público relevante. (BRASIL, 2009, p. 129).

sentido social do direito, faz-se a ligação entre o Projeto Florença e a questão da transição paradigmática da crise do Estado Social. Assim, identifica-se o início do Movimento de Acesso à Justiça com o problema enfrentado nas décadas de 1960 e 1970 e a mudança paradigmática do Estado de Bem-Estar Social.

As três ondas da atividade reformadora dos sistemas processuais apresentadas pelo Movimento de Acesso à Justiça trataram de buscar caminhos para superar as dificuldades que fazem inacessíveis a efetivação dos direitos fundamentais, propondo alterações com relação à pobreza econômica, questão organizativa e obstáculos endoprocessuais à concretização dos direitos.

Importante dado apresentado no relatório final propôs um novo enfoque sobre a questão do acesso efetivo à justiça, ao estipular que a solução para exterminar os obstáculos do acesso à justiça é efetivação da atuação dos serviços judiciários. A abordagem do acesso à justiça, apresentada por Cappelletti e Garth (1988), provocou alterações epistemológicas, jurídicas e políticas na ciência processual, especialmente na dimensão social. A pobreza foi tratada no estudo empírico desenvolvido pelo Projeto Florença, tema amplamente demandado na primeira onda de acesso à justiça e incorporado a terceira onda.

Em contrapartida, o acesso à justiça delineado pelas recomendações do Banco Mundial, tratado no quarto capítulo desta dissertação, diferencia-se da ampla abordagem feita pelo Projeto Florença. A investigação desenvolvida pelo organismo internacional, não se tratando de pesquisa empírica, limitou o campo de atuação de objeto de estudo, compreendendo-se como um dos caminhos que compõem a proposta de reforma do judiciário, especificadamente na América Latina e Região do Caribe.

Trata-se de um projeto político de organização do Judiciário, idealizado no projeto global de sociedade, que identifica a concepção de órgão judicial mínimo, totalmente distante das questões sociais. A integração das recomendações do Banco Mundial e o discurso de Direito e Economia redimensionam a função exercida pelo próprio Estado. Além das recomendações serem direcionadas aos investidores internacionais, a incoerência do discurso pode ser identificada não apenas nas justificativas de cunho empresariais, econômicas e mercadológicas, mas, também, pela ausência do tema pobreza nas recomendações.

Propõe-se no quinto capítulo, que versa sobre o direito fundamental de acesso à justiça, integrante da categoria dos direitos humanos, como um mecanismo imprescindível à garantia das liberdades e demais direitos civis, econômicos, sociais, culturais necessários ao desenvolvimento do Estado Democrático de Direito.

No sexto capítulo da presente dissertação, o debate é em torno do pagamento das despesas processuais pelo beneficiário da justiça gratuita, especialmente na seara laboral, com as alterações produzidas pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017).

O sétimo capítulo refere-se ao ajuizamento pela Procuradoria-Geral da República da ADI 5.766, apontando a argumentação jurídica trazida na peça de ingresso, no tocante ao pagamento dos honorários advocatícios sucumbenciais, honorários periciais e as custas processuais. Abordou-se, ainda, o julgamento do Supremo Tribunal Federal, apontando os votos já proferidos pelos Ministros Luís Roberto Barroso e Edson Facchin.

Como qualquer novidade legislativa, bem como pelo fato do julgamento da ADI 5.766 ter sido suspenso, a questão a efetividade do sistema de despesas processuais, especialmente as alterações promovidas nos honorários advocatícios sucumbenciais, necessitarão de um tempo maior para a correta interpretação dos institutos.

No oitavo capítulo, com enfoque no Processo Constitucional Democrático e na Reforma Trabalhista, pretendeu-se abordar a questão do cumprimento dos fundamentos e objetivos do Estado, por meio da obediência aos princípios processuais constitucionais. Além de decisões dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho, o direito comparado também foi tratado nesse capítulo.

O que se pretendeu, neste estudo, a partir da leitura de dois modelos de acesso à justiça, delineados pelo Projeto Florença com as ondas renovatórias, bem como as recomendações técnicas do Banco Mundial, foi demonstrar que o direito fundamental de acionar o Judiciário, por meio da ação, é o aparato processual, que no regime democrático, possibilita ao indivíduo o gozo da cidadania plena. Além disso, analisando especificadamente a Reforma Trabalhista, no aspecto processual, com a elevação dos riscos decorrentes da sucumbência, objetivando evitar lides temerárias, o legislador ordinário promoveu alterações no sistema processual trabalhista com aptidão de impedir o nascimento de processos lastreados em direitos legítimos.

Não soa crível imaginar que o fenômeno do decréscimo do número de ações tenha ocorrido pela autocomposição entre empregado e empregador, muito menos pela inexistência de conflitos entre os participantes desta relação jurídica. Nesse sentido, pode-se afirmar que os conflitos na relação laboral continuam e continuarão existindo. Todavia, o receio do trabalhador de ingressar em juízo e sair devedor ao buscar seu direito, acaba afastando-o de socorrer ao Poder Judiciário e pleitear a reparação dos direitos sociais descumpridos.

Nesse sentido, é possível afirmar que a parte processual da chamada Reforma Trabalhista, instituída pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), alterou diversos dispositivos

da CLT sem se preocupar com a efetividade do direito fundamental de acesso à Justiça do Trabalho e os princípios fundamentais da cidadania, da dignidade da pessoa humana, do valor social do trabalho e do valor social da livre iniciativa.

A nova lei aponta no sentido da desconstitucionalização do direito processual do trabalho. Nesse sentido, os juízes e tribunais trabalhistas devem estar atentos para que a adequada interpretação e aplicação dos novos dispositivos da CLT, não podendo faltar coragem para adoção de técnicas da hermenêutica constitucional concretizadora dos direitos e garantias fundamentais, especialmente dos cidadãos trabalhadores mais vulneráveis e hipossuficientes econômicos que têm na Justiça do Trabalho a última trincheira para reivindicarem ou resgatarem os seus direitos lesados ou ameaçados de lesão (LEITE, 2017, p. 17).

Dentro desse espectro de mudanças, é tarefa do operador jurídico buscar harmonizar a garantia constitucional de acesso à justiça com as disposições trazidas pela Reforma Trabalhista. É importante destacar que o acesso à justiça jamais deverá ser limitado às demandas que tenham absoluta certeza de êxito, até porque, considerando as peculiaridades das leis, bem como a interpretação jurídica do magistrado dado aos fatos (tanto é assim que para um único instituto de direito há diversas correntes interpretativas), isso não é possível.

Ademais, vale dizer que a sucumbência do trabalhador gera uma redução de sua verba alimentar, o que certamente poderá comprometer a garantia do mínimo existencial a garantir ao trabalhador os direitos do artigo 6º da Constituição da República.

Destaca-se como ponto elogiável na Reforma Trabalhista, quanto à inclusão dos honorários advocatícios de sucumbência, é o reconhecimento da importância do advogado no processo do trabalho. Nada mais justo que conferir ao procurador que atua na seara laboral, reconhecido também como um trabalhador, uma remuneração condizente com atuação jurídica ofertada, prestigiando a ideia da isonomia, uma vez que os advogados de outros ramos do direito já percebiam a referida parcela remuneratória.

Vale frisar que o Código de Processo Civil de 2015, também, permitiu a possibilidade do pagamento dos honorários advocatícios sucumbenciais em desfavor do beneficiário da justiça gratuita. Todavia, a exigibilidade da dívida fica suspensa por cinco anos subsequentes ao trânsito em julgado. Percebe-se que o legislador, neste caso, conseguiu conjugar dois valores constitucionais, quais sejam, o acesso à justiça irrestrito aos desprovidos de recursos e a valorização do profissional da advocacia, reconhecendo como essencial à justiça.

Assim, confirma-se a hipótese inicial de pesquisa, sendo possível afirmar que a Reforma Trabalhista, inaugurada pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017), a pretexto de

eliminar a litigiosidade excessiva, acabou criando obstáculos ao acesso à justiça. Nesse sentido, levando-se em consideração que o modelo previsto na Constituição da República é calcado na universalidade e gratuidade daqueles desprovidos de recursos financeiros, conclui-se pela inconstitucionalidade dos dispositivos alterados, na linha do voto do Ministro Fachin, permitindo a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil de 2015.

Assim, é importante destacar que o abuso no acesso ao judiciário pode ser combatido com as multas processuais já previstas na legislação. Desse modo, para a construção da ideia de acesso à justiça democrático não cabe a criação de obstáculos para o exercício da cidadania como modelo de reprodução da desigualdade.

Com supedâneo nos princípios da segurança jurídica, confiança, boa fé, lealdade processual, decisão não surpresa, entre outros, não se deve aplicar os dispositivos da Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017) aos processos iniciados anteriormente a sua vigência.

Distante da pretensão de exaurir as discussões travadas no decorrer desta dissertação ou mesmo de dar resposta a todas as indagações suscitadas, espera-se que este trabalho contribua de alguma forma para a construção de uma ideia no campo jurídico constitucional-processual de justiça como instituição social e necessariamente democrática, não permitindo que se reproduzam a indiferença ou a permanência de mecanismos de desigualdade na questão do acesso à justiça.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Cynara Silde Mesquita Veloso de; COSTA, Fabrício Veiga; SOUZA, Maria Inês Rodrigues de; TEIXEIRA, Welington Luzia. Processo, ação, jurisdição em Oscar von Bulow. *In: LEAL, Rosemiro Pereira (coord.). Estudos continuados de teoria do processo*. Porto Alegre: Síntese, 2005. v. VI, p. 15-51.
- ALMEIDA, Andréa Alves de. A efetividade, eficiência e eficácia do processo no Estado Democrático de Direito. *In: LEAL, Rosemiro Pereira (coord.). Estudos continuados de teoria do processo*. Porto Alegre: Síntese, 2004. v. IV, p. 81-103.
- ALMEIDA, Cléber Lúcio de; ALMEIDA, Wânia Guimarães Rabêllo de. **O acesso à justiça como direito humano**. *In: KOURY, Luiz Ronan Neves; ALMEIDA, Wânia Guimarães Rabêllo de; ASSUNÇÃO, Carolina Silva Silvino (coord.). O Direito Processual do Trabalho, constituição e reforma trabalhista*. São Paulo: LTr, 2018. p. 11-16.
- ALVES, Cleber Francisco. **A estruturação dos serviços de assistência jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no acesso à justiça**. 2005. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.
- ALVES, Cleber Francisco. Igualdade no acesso à justiça – a assistência jurídica numa perspectiva comparada: Brasil, França e Suécia. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Católica de Petrópolis**, Rio de Janeiro, v. 5, 2003.
- ALVES, Cleber Francisco. O Desafio da Efetivação dos Direitos: a Defensoria Pública diante da crise da Constituição. **Revista de Direito da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 2002.
- ALVES, Cleber Francisco. O percurso histórico da consolidação do direito de acesso igualitário à justiça no Brasil. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 35, n. 184, p. 329-362, jun. 2010.
- ALVES, Eliana Calmon. A crise do Poder Judiciário. **Correio Braziliense**, Caderno Direito e Justiça, n. 11310, Brasília, 18 abr. 1994.
- APÓS um ano de vigência da nova lei, número de ações trabalhistas cai 36%. **Revista Consultor Jurídico**, [S. l.], 7 nov. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-nov-07/ano-lei-aco-es-trabalhistas-caem-metade>. Acesso em: 2 jul. 2019.
- ARRUDA, Augusto Francisco Mota Ferraz de. Formação e recrutamento de juízes. *In: ALMEIDA, José Maurício Pinto de; LEARDINI, Márcia (coord.) Recrutamento e formação de magistrados no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2007.
- ASSIS, Araken de. Benefício da gratuidade. **Ajuris**, Porto Alegre, XXV, n. 73, jul./1998.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO. **Reforma Trabalhista: enunciados aprovados**. Brasília, DF: ANAMATRA, 2018. Disponível em: https://www.anamatra.org.br/attachments/article/27175/livreto_RT_Jornada_19_Conamat_site.pdf. Acesso em: 2 jul. 2019.

ASSUNÇÃO, Carolina Silva Silvino. A prova pericial no processo do trabalho: os caminhos entre o CPC/2015 e a reforma trabalhista. *In*: KOURY, Luiz Ronan Neves; ALMEIDA, Wânia Guimarães Rabêllo de; ASSUNÇÃO, Carolina Silva Silvino (coord.). **O Direito Processual do Trabalho na perspectiva do código de processo civil e da reforma trabalhista**. São Paulo: LTr, 2017. p. 160-166.

ATAVILA, Jayme de. **Origem dos Direitos dos Povos**. 3. ed. Belo Horizonte: Melhoramentos, 1995.

BAHIA, Alexandre; NUNES, Dierle. Processo, jurisdição e processualismo constitucional democrático na América Latina: alguns apontamentos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 101, p. 61-96, 2010.

BANCO MUNDIAL. **Documento técnico nº 280**: reforma judiciária na América Latina e Caribe. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995.

BANCO MUNDIAL. **Documento técnico nº 319**: o setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma. Washington: Banco Mundial, 1996.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial**. Washington: Banco Mundial, 1997.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. As políticas neoliberais e a crise da América do Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, n. 2, p. 135-144, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n2/a07v45n2>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **(Syn)thesis**, [S. l.], v. 5, n. 1, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. **O momento institucional brasileiro e uma agenda para o futuro**. [S. l.]: [s. n.], 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/discurso-barroso-uk.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1989. v. 2.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Direito e processo**: influência do direito material sobre o processo. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BERNARDES, Felipe. Princípio da proteção no Direito Processual do Trabalho. **Jota**, São Paulo, 13 dez. 2017. Disponível em: <https://www.jota.info/colunas/reforma-trabalhista/principio-da-protecao-no-direito-processual-do-trabalho-14122017>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. C. N. Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz; RENAULT, Sérgio. Os caminhos da reforma. **Revista do Advogado**, São Paulo, n. 85, 2006.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Emenda constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969**. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda constitucional nº 19, de 19 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1998]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os

arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Comissão especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 6.787, de 2016, do Poder Executivo, que “altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho, e a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, para dispor sobre eleições de representantes dos trabalhadores no local de trabalho e sobre trabalho temporário, e dá outras providências”** [Parecer]. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em:
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D628A4789E6E2C037604CFC5EBA904ED.proposicoesWebExterno1?codteor=1548298&filename=Tramitacao-PL+6787/2016. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **100 maiores litigantes**. Brasília, DF: CNJ, 2011. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf. Acesso em 2 jul. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2018: ano-base 2017**. Brasília, DF: CNJ, 2018. Disponível em:
<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 2.457, de 8 de fevereiro de 1897**. Organiza a Assistência Judiciária no Distrito Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [1999-]. Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2457-8-fevereiro-1897-539641-publicacaooriginal-38989-pe.html>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del1608.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 509, 20 de março de 1969**. Dispõe sobre a transformação do Departamento dos Correios e Telégrafos em empresa pública, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0509.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República,

[2012]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950.** Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Brasília, DF: Presidência da República, [199-]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.467, 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.584, de 26 de junho de 1970.** Dispõe sobre normas de Direito Processual do Trabalho, altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, disciplina a concessão e prestação de assistência judiciária na Justiça do Trabalho, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15584.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.** Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8906.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. **Mantida suspensão de decisões do CNJ que anularam acórdãos sobre titularidade de cartórios no MA** [Notícias STF]. Brasília, 14 out. 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=164001>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Anuário Estatístico da Previdência Social**. Brasília, DF: MF/DATAPREV, 2015. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2015/08/AEPS-2015-FINAL.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. **III Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2009. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag_DefensoriaP.pdf. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria-Geral da República. **Petição nº 213.047/2017-AsJConst/SAJ/PGR**. [Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.766]. Brasília, DF: Ministério Público Federal, 2017. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/ADI5766_reformatrabalista.pdf. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Parecer nº 34, de 6 de junho de 2017**. Da Comissão de Assuntos Econômicos, sobre o processo Projeto de Lei da Câmara nº38, de 2017, que Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF: Senado Federal, 2017. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5326353&disposition=inline>. Acesso em: 2 jul. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1721101/SP**. Processual Civil. Recurso de apelação. Pretensão recursal em contrariedade a súmula do STJ. Litigância de má-fé. Inexistência [...]. Recorrente: Fazenda do Estado de São Paulo. Recorrido: Usinas Itamarati S/A. Relator: Min, Herman Benjamin, 2 ago. 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201702935098&dt_publicacao=02/08/2018. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 481**. Faz jus ao benefício da justiça gratuita a pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 2012. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stj-revista-sumulas-2017_43_capSumulas481-485.pdf. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Recurso Extraordinário 228977/SP**. Recurso extraordinário. Responsabilidade objetiva. Ação reparatória de dano por ato ilícito. Ilegitimidade de parte passiva. 2. Responsabilidade exclusiva do Estado. A autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. Os magistrados enquadram-se na espécie agente político, investidos para o exercício de atribuições constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica. 3. Ação que deveria ter sido ajuizada contra a Fazenda Estadual - responsável eventual pelos alegados danos causados pela autoridade judicial, ao exercer suas atribuições -, a qual, posteriormente, terá assegurado o direito de regresso contra o magistrado responsável, nas hipóteses de dolo ou culpa. 4. Legitimidade passiva reservada ao Estado. Ausência de responsabilidade concorrente em face dos eventuais prejuízos causados a terceiros pela autoridade julgadora no exercício de suas funções, a teor do art. 37, § 6º, da CF/88. 5. Recurso extraordinário conhecido e provido. Recorrente: José Antonio Lavouras Haicki. Recorrido: Elias Antonio Jorne Nunes. Relator: Min. Neri da Silveira, 5 de março de 2002. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=252829>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de**

Inconstitucionalidade 3367/DF. Ação. Condição. Interesse processual, ou de agir.

Caracterização. Ação direta de inconstitucionalidade nº45/2004 [...]. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiro. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso, 17 mar. 2006. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28amb+cnj+autonomia+judici%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/mxazp3m>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 667**. Viola a garantia constitucional de acesso à jurisdição a taxa judiciária calculada sem limite sobre o valor da causa. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2003. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2250>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 7**. A norma do § 3º do artigo 192 da Constituição, revogada pela Emenda Constitucional 40/2003, que limitava a taxa de juros reais a 12% ao ano, tinha sua aplicação condicionada à edição de lei complementar. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2008. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1205>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região (Tribunal Pleno). **Processo nº**

0101572-20.2018.5.01.0000. Incidente de arguição de inconstitucionalidade. Parágrafo 2º do artigo 844 da CLT, introduzido pela Lei 13.467/2017. Acolhimento. É inconstitucional o § 2º do art. 844 da clt, incluído pela lei nº 13.467/2017, por violar os direitos fundamentais de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados e de acesso à justiça, previstos no art. 5º, incisos LXXIV e XXXV, da Constituição da República, bem como por afrontar os princípios da proporcionalidade e da isonomia. Rel. Des. Giselle Bondim Lopes Ribeiro, 6 de junho de 2019. Disponível em:

<https://www.trt1.jus.br/documents/21078/18263421/acordao+do+pleno/3b2edc1c-0416-291a-3edd-0a84846b8f28>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (3. Turma). **Processo nº TST-AIRR-2054-**

06.2017.5.11.0003. Agravo de instrumento. Recurso de revista interposto sob a égide das leis nos 13.015/2014, 13.105/2015 e 13.467/2017. Honorários advocatícios sucumbenciais. Ação ajuizada após a vigência da lei nº 13.467/2017. Constitucionalidade do art. 791-A, § 4º, da CLT. Rel. Min. Alberto Bresciani, 28 de maio de 2019. Disponível em:

<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2019/7/art20190716-06.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Instrução normativa nº 27 de 2005**. Dispõe sobre normas procedimentais aplicáveis ao processo do trabalho em decorrência da ampliação da competência da Justiça do Trabalho pela Emenda Constitucional nº 45/2004. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, 2005. Disponível em:

<http://www3.tst.jus.br/DGCJ/instrnorm/27.htm>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Orientação Jurisprudencial nº 304 da SDI-I**. Honorários advocatícios. Assistência judiciária. Declaração de pobreza. Comprovação

(cancelada em decorrência da sua aglutinação ao item I da Súmula nº 463 do TST) - Res. 219/2017, DEJT divulgado em 28, 29 e 30.06.2017 – republicada - DEJT divulgado em 12, 13 e 14.07.2017. Atendidos os requisitos da Lei nº 5.584/70 (art. 14, § 2º), para a concessão da assistência judiciária, basta a simples afirmação do declarante ou de seu advogado, na petição inicial, para se considerar configurada a sua situação econômica (art. 4º, § 1º, da Lei nº 7.510/86, que deu nova redação à Lei nº 1.060/50). Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, 2005. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_301.htm#TEMA304. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Orientação Jurisprudencial nº 305 da SDI-I.** Honorários advocatícios. Requisitos. Justiça do trabalho (cancelada em decorrência da sua incorporação à nova redação da Súmula nº 219) – Res. 197/2015, DEJT divulgado em 14, 15 e 18.05.2015. Na Justiça do Trabalho, o deferimento de honorários advocatícios sujeita-se à constatação da ocorrência concomitante de dois requisitos: o benefício da justiça gratuita e a assistência por sindicato. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, 2015. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_301.htm#TEMA305. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula 219.** Honorários advocatícios. Cabimento (alterada a redação do item I e acrescidos os itens IV a VI em decorrência do CPC de 2015) - Res. 204/2016, DEJT divulgado em 17, 18 e 21.03.2016) I - Na Justiça do Trabalho, a condenação ao pagamento de honorários advocatícios não decorre pura e simplesmente da sucumbência, devendo a parte, concomitantemente: a) estar assistida por sindicato da categoria profissional; b) comprovar a percepção de salário inferior ao dobro do salário mínimo ou encontrar-se em situação econômica que não lhe permita demandar sem prejuízo do próprio sustento ou da respectiva família. (art.14,§1º, da Lei nº 5.584/1970). (ex-OJ nº 305da SBDI-I). II - É cabível a condenação ao pagamento de honorários advocatícios em ação rescisória no processo trabalhista. III – São devidos os honorários advocatícios nas causas em que o ente sindical figure como substituto processual e nas lides que não derivem da relação de emprego. IV – Na ação rescisória e nas lides que não derivem de relação de emprego, a responsabilidade pelo pagamento dos honorários advocatícios da sucumbência submete-se à disciplina do Código de Processo Civil (arts. 85, 86, 87 e 90). V - Em caso de assistência judiciária sindical ou de substituição processual sindical, excetuados os processos em que a Fazenda Pública for parte, os honorários advocatícios são devidos entre o mínimo de dez e o máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa (CPC de 2015, art. 85, § 2º). VI - Nas causas em que a Fazenda Pública for parte, aplicar-se-ão os percentuais específicos de honorários advocatícios contemplados no Código de Processo Civil. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, 2016. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_201_250.html#SUM-219. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula 25.** Custas processuais. Inversão do ônus da sucumbência. (alterada a Súmula e incorporadas as Orientações Jurisprudenciais nºs 104 e 186 da SBDI-1) - Res. 197/2015 - DEJT divulgado em 14, 15 e 18.05.2015 I - A parte vencedora na primeira instância, se vencida na segunda, está obrigada, independentemente de intimação, a pagar as custas fixadas na sentença originária, das quais ficara isenta a parte então vencida; II - No caso de inversão do ônus da sucumbência em segundo grau, sem acréscimo ou atualização do valor das custas e se estas já foram devidamente recolhidas, descabe um novo pagamento pela parte vencida, ao recorrer. Deverá ao final, se sucumbente,

reembolsar a quantia; (ex-OJ nº 186 da SBDI-I) III - Não caracteriza deserção a hipótese em que, acrescido o valor da condenação, não houve fixação ou cálculo do valor devido a título de custas e tampouco intimação da parte para o preparo do recurso, devendo ser as custas pagas ao final; (ex-OJ nº 104 da SBDI-I) IV - O reembolso das custas à parte vencedora faz-se necessário mesmo na hipótese em que a parte vencida for pessoa isenta do seu pagamento, nos termos do art. 790-A, parágrafo único, da CLT. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, 2015. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_1_50.html#SUM-25. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula 329**. Honorários advocatícios. Art. 133 DA CF/1988 (mantida) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003. Mesmo após a promulgação da CF/1988, permanece válido o entendimento consubstanciado na Súmula nº 219 do Tribunal Superior do Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-329. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula 457**. Honorários periciais. Beneficiário da justiça gratuita. Responsabilidade da união pelo pagamento. Resolução nº 66/2010 do CSJT. Observância. (conversão da Orientação Jurisprudencial nº 387 da SBDI-1 com nova redação) – Res. 194/2014, DEJT divulgado em 21, 22 e 23.05.2014. A União é responsável pelo pagamento dos honorários de perito quando a parte sucumbente no objeto da perícia for beneficiária da assistência judiciária gratuita, observado o procedimento disposto nos arts. 1º, 2º e 5º da Resolução n.º 66/2010 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, 2014. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_451_600.html#SUM-457. Acesso em: 2 jul. 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BÜLOW, Oscar von. Teoria das exceções processuais e os pressupostos processuais. Campinas: LZN, 2003;

CABRAL, Antônio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao Novo Código de Processo Civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. Juízes para o mercado? Os valores recomendados pelo Banco Mundial para o Judiciário em um mundo globalizado. **CEJ**, [S. l.], v. 7, n. 23, out./dez. 2003. Disponível em: <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/901/1079>. Acesso em: 2 jul. 2019.

CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. Valores e os Judiciários. Os Valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. **Revista Cidadania e Justiça da AMB**, [S. l.], ano 7, n. 13, 1. sem. 2004. Disponível em: http://200.155.4.38/imprensa/veiculos_amb/docs/revista_cj_n7.pdf. Acesso em: 2 jul. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de Direito**. Lisboa: Gradiva, 1999.

CAPPELLETTI, Mauro. Os métodos alternativos de solução dos conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. Trad. José Carlos Barbosa Moreira. **Revista de Processo**, São Paulo, n. 74, p. 82-97, abr./jun. 1994.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. O que os britânicos podem ensinar ao ministro Barroso. **Jota**, [S. l.], 1 set. 2017. Disponível em: https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-que-os-britanicos-podem-ensinar-ao-ministro-barroso-01092017. Acesso em: 2 jul. 2019.

CARVALHO NETTO, Menelick de. A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. In: OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de (coord.). **Jurisdição e hermenêutica constitucional no Estado Democrático de Direito**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004. p. 25-44.

CARVALHO NETTO, Menelick de. Prefácio. In: FERNANDES, Bernardo Gonçalves; PEDRON, Flávio Quinaud. **O poder judiciário e(m) crise**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2008.

CASAGRANDE, Cássio. Brasil, “campeão de ações trabalhistas”: como se constrói uma falácia. **Jota**, São Paulo, 25 jun. 2017. Disponível em: https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/brasil-campeao-de-acoes-trabalhistas-25062017. Acesso em: 2 jul. 2019.

CHEVALLIER, Jacques. **L'État de droit**. Paris: Editions Montchrestein, 1999.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de Direito Processual Civil**. 4. ed. Campinas: Bookseller, 2009.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria geral do processo**. 20. ed., São Paulo: Malheiros, 2004.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

COMISSÃO DE JURISTAS. Exposição de motivos. In: BRASIL. **Código de Processo Civil e normas correlatas**. 7. ed. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf?sequence=1>. Acesso em: 2 jul. 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. A nova cidadania. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, p. 85-106, abr. 1993. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 2 jul. 2019.

COSTA, Henrique Araújo; COSTA, Alexandre Araújo. **Instrumentalismo x Neoinstitucionalismo: uma avaliação das críticas neoinstitucionais à teoria da instrumentalidade do processo**. Brasília, DF: CEAD/UnB, 2013. Disponível em: <http://moodle.cead.unb.br/agu/mod/folder/view.php?id=163>. Acesso em: 2 jul. 2019.

CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **O acesso à justiça e a assistência jurídica em São Paulo**. 1999. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

DAKOLIAS, Maria. **O setor judiciário na América Latina e no Caribe**: elementos para reforma. Trad. Sandro Eduardo Sardá. Washington: Banco Mundial, 1996.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Boletim da Reunião das Instituições Públicas de Assistência Jurídica dos Países de Língua Portuguesa**. Brasília, DF: DPU, 2012.

Disponível em:

http://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/ass_internacional/boletim.ripaj.pdf. Acesso em: 2 jul. 2019.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. **Processo constitucional e Estado Democrático de Direito**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: introdução ao Direito Processual Civil e processo de conhecimento. Salvador: JusPodivm, 2014.v. 1.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Escopos Políticos do Processo. *In*: GRINOVER, Ada Pelegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (org.). **Participação e Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do processo civil moderno**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instrumentalidade do processo**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as Ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: Epistemologia *versus* Metodologia. *In*: PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leando Piquet; GRYNSZPAN, Mario (org.). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6742/39.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2019.

ESTEVES, D.; SILVA, F. R. A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

FARIA, José Eduardo. O Judiciário e seus dilemas. **Revista do Advogado**, São Paulo, n. 56, set. 1999.

FEIJÓ, Carmem; PARDAL, Virginia. Especialista conversa no TST sobre relações de trabalho na Alemanha. **Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, DF, 20 mar. 2009.

Disponível em:

http://www.tst.jus.br/web/guest/home?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized

&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=http%3A%2F%2Fwww.tst.jus.br%2Fweb%2Fguest%2Fhome%3Fp_auth%3DR3G9scex%26p_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D1%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_state_rcv%3D1&_101_assetEntryId=287142&_101_type=content&_101_urlTitle=especialista-conversa-no-tst-sobre-relacoes-de-trabalho-na-alemanha&_101_redirect=http%3A%2F%2Fwww.tst.jus.br%2Fweb%2Fguest%2Fhome%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_modifiedselection%3D0%26_3_keywords%3Despecialista%2Bconversa%2Bno%2Btst%26_3_documentsSearchContainerPrimaryKeys%3D15_PORTLET_20957489%252C15_PORTLET_287136%252C15_PORTLET_24471835%252C15_PORTLET_24808289%252C15_PORTLET_24808395%252C15_PORTLET_24644944%252C28_PORTLET_55941%252C15_PORTLET_24489491%252C28_PORTLET_2374931%252C15_PORTLET_20686103%252C15_PORTLET_24426515%252C15_PORTLET_20957494%252C15_PORTLET_286716%252C15_PORTLET_18996071%252C15_PORTLET_3812156%252C15_PORTLET_22634138%252C15_PORTLET_276687%252C15_PORTLET_275877%252C15_PORTLET_24784985%252C15_PORTLET_231954%26_3_modifieddayFrom%3D1%26_3_format%3D%26_3_modifiedfrom%3D01%252F07%252F2019%26_3_formDate%3D1562076615381%26_3_modified%3D%26_3_modifieddayTo%3D2%26_3_modifiedto%3D02%252F07%252F2019%26_3_groupId%3D10157%26_3_assetCategoryIds%3D%26_3_modifiedyearTo%3D2019%26_3_modifiedyearFrom%3D2019%26_3_modifiedmonthFrom%3D6%26_3_cur%3D1%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch%26_3_assetTagNames%3D%26_3_modifiedmonthTo%3D6&inheritRedirect=true. Acesso em: 2 jul. 2019.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 27. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2001.

FERREIRA, Leandro José; GOMES, Magno Federici. A teoria neoinstitucionalista do processo e a possibilidade de concessão de tutela provisória liminar para a proteção do direito fundamental ao meio ambiente. **Revista Argumentum**, Marília, v. 18, n. 3, p. 625-643, 2017.

FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS DO TRABALHO. **Enunciados do V FPPT**. [S. l.]: Fórum Permanente de Processualistas do Trabalho, 2018. Disponível em: <http://www.fppt.com.br/enunciados/5>. Acesso em: 2 jul. 2019.

FRIEDENTHAL, Jack H.; KANE, Mary Kay; MILLER, Arthur R. **Civil procedure**. 2. ed. Missouri: West, 1985.

GOMES NETO, José Mário Wanderley (coord.). **Dimensões de acesso à justiça**. Salvador. JusPodivm, 2008.

GONÇALVES, Marcelo Barbi. Honorários advocatícios e Direito Intertemporal: pontos de maior discussão do novo Código de Processo Civil decorrem da incidência da nova lei aos processos pendentes. **Jota**, São Paulo, 3 mar. 2016. Disponível em: <https://jota.info/artigos/honorarios-advocaticios-e-direito-intertemporal-04032016>. Acesso em: 2 jul. 2019.

GRECO, Leonardo. O acesso ao Direito e à justiça. **Revista Jurídica da Unirondon**, Cuiabá, n. 1, p. 11-32, 2001.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Acesso à justiça e o Código de Defesa do Consumidor. **O processo em evolução**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Assistência e acesso à justiça. **Revista da Procuradoria Geral do Estado**, São Paulo, n. 22, p.17-26, jan/dez. 1984.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. Ética e Democracia na Administração da Justiça. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 14, p. 153-161, 2001.

HELLER, Mathew. Boeing Settles 401(k) Class Action for \$57M. **CFO**, Bristol, 5 nov. 2015. Disponível em: <http://ww2.cfo.com/retirement-plans/2015/11/boeing-settles-401k-class-action-57m/>. Acesso em: 2 jul. 2019.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à justiça: um olhar retrospectivo. **Revista de Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 389-402, 1996.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho; RODRIGUES, José Augusto de Souza. A volta do parafuso: cidadania e violência. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS. **Direitos Humanos: um debate necessário**. São Paulo, Brasiliense, 1989.

KOURY, Luiz Ronan Neves; ASSUNÇÃO, Carolina Silva Silvino. A gratuidade da justiça no processo do trabalho: reflexões à luz do CPC e da lei n. 13.467/2017. *In*: KOURY, Luiz Ronan Neves; ALMEIDA, Wânia Guimarães Rabêllo; ASSUNÇÃO, Carolina Silva Silvino (coord.). **O direito processual do trabalho na perspectiva do código de processo civil e da reforma trabalhista**. São Paulo: LTr, 2017. p. 49-58.

LEAL, André Cordeiro. Apresentação. *In*: LEAL, Rosemiro Pereira. **A Teoria neoinstitucionalista do processo: uma trajetória conjectural**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

LEAL, André Cordeiro. **Processo e jurisdição no Estado democrático de direito: reconstrução da jurisdição a partir do Direito Processual Democrático**. 2006. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

LEAL, Rosemiro Pereira. **A principiologia jurídica do processo na teoria neoinstitucionalista**. Belo Horizonte: [S. n.], 2007. Disponível em: http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/2_2006/Docentes/pdf/Rosemiro.pdf. Acesso em: 2 jul. 2019.

LEAL, Rosemiro Pereira. **A teoria neoinstitucionalista do processo: uma trajetória conjectural**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

LEAL, Rosemiro Pereira. O garantismo processual e os direitos fundamentais líquidos e certos. *In*: LEAL, Rosemiro Pereira. **Relativização inconstitucional da coisa julgada: temática processual e reflexões jurídicas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

LEAL, Rosemiro Pereira. **Processo Civil e sociedade civil**. 5. ed. São Paulo: IOB Thomson, 2004.

LEAL, Rosemiro Pereira. **Teoria Geral do processo: primeiros estudos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. A reforma trabalhista (Lei 13.467/2017) e a desconstitucionalização do acesso à justiça do Trabalho: breves comentários sobre alguns institutos de direito processual do trabalho. **Direito Unifacs – Debate Virtual**, [S. l.], n. 208,

2017. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/5087>. Acesso em: 2 jul. 2019.

MAIOR, Jorge Luiz Souto; SEVERO, Valdete Souto sé Carlos Barbosa. Resistência: aportes teóricos contra o retrocesso trabalhista. São Paulo: Expressão Popular, 2017. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, edição especial, p. 289-332, nov. 2017.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

MARCELINO JÚNIOR, Júlio Cesar. **Análise econômica do acesso à justiça**: a tragédia dos custos e a questão do acesso inautêntico. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2016.

MARCELLINO JÚNIOR, Julio Cesar. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**: (des)encontros entre economia e direito. Habitus: Florianópolis, 2009.

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

MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela dos direitos**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil comentado**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **O novo processo civil**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARTOS, Frederico Thales de Araújo; MARTOS, José Antonio de Farias. A influência do banco mundial na reforma do poder judiciário e no acesso à justiça no Brasil. *In*: CONPEDI. Sociedade Global e seus Impactos sobre o Estudo e a Efetividade do Direito na Contemporaneidade. **Anais [...]**. Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 223-240. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1e00996d70a49ff8>. Acesso em: 2 jul. 2019.

MEDEIROS, Rafael Dias. Os honorários advocatícios à luz do CPC/15 e da Lei n.13.467/2017. *In*: KOURY, Luiz Ronan Neves; ASSUNÇÃO, Carolina Silva Silvino (org.). **Direito Processual do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2018. p. 87-105.

MEDEIROS, Rafael Dias; SANTOS, Natália Duarte Boson. O ativismo Judicial e a agenda do Supremo Tribunal Federal. *In*: CONPEDI. **Anais [...]**. Salvador: CONPEDI, 2018. p. 163-179.

MESSITE, Peter. Assistência judiciária no Brasil: uma pequena história. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 392, p. 399-412, 1968.

MONTESQUIEU, Charles Louis de. **O Espírito das Leis**. Martins Fontes, 1993.

MORAES, Guilherme Peña de. **Instituições da Defensoria Pública**. São Paulo: Malheiros, 1999.

MORAES, Humberto Peña de. Democratização do acesso à justiça. Assistência Judiciária e Defensoria Pública. *In: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS* (org.). **Justiça: promessa e realidade: o acesso à justiça em países ibero-americanos**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; 1996.

MORALLES, Luciana Camponez Pereira. **Acesso à justiça e princípio da igualdade**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2006.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Efetividade do processo e técnica processual. **Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 7, p. 197-208, jan./jun. 1995. Disponível em:
<http://ablj.org.br/revistas/revista7/revista7%20JOSE%20CARLOS%20BARBOSA%20MOR EIRA%20%20Efetividade%20do%20Processo%20e%20tecnica%20processual.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2019.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O direito à assistência jurídica. **Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, ano 4, n. 5, 1991.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O direito à assistência jurídica: evolução no ordenamento brasileiro de nosso tempo. **Revista da faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 1, n.1, p. 154-174, 1993.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

NEVES, Daniel Amorim de Assumpção. **Novo Código de Processo Civil: inovações, alterações e supressões comentadas**. São Paulo: Método, 2015.

NITAHARA, Akemi. Brasil é quarto no mundo em acidentes de trabalho, alertam juízes. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 28 abr. 2016. Disponível em:
<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-04/brasil-e-quarto-do-mundo-em-acidentes-de-trabalho-alertam-juizes>. Acesso em: 2 jul. 2019.

NUNES, Dierle. **Comparticipação e policentrismo: horizontes para a democratização processual civil**. 2008. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade Mineira de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

NUNES, Dierle. **Processo jurisdicional democrático: uma análise crítica das reformas processuais**. Curitiba: Juruá, 2008.

NUNES, Elpidio Donizetti. **Curso didático de Direito Processual Civil**. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007.

OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA. **O acesso ao direito e a justiça: um direito fundamental em questão**. Coimbra: OPJ, 2002.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Direito, Política e filosofia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Processo constitucional**. 2. ed. Belo Horizonte: Pergamum, 2013.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Tutela jurisdicional e Estado democrático de direito**: por uma compreensão constitucionalmente adequada do Mandado de Injunção. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. A crise do Poder Judiciário e as reformas instrumentais: avanços e retrocessos. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, n. 5, mar./maio 2006. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/j-j-calmon-de-passos/a-crise-do-poder-judiciario-e-as-reformas-instrumentais-avancos-e-retrocessos>. Acesso em: 2 jul. de 2019.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. Democracia, participação e processo. *In*: GRINOVER, Ada Pelegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (org.). **Participação e Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

PASTORE, Suzana Vereta Nahoum. O direito de acesso à justiça. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 49, p. 154-190, out. 2004.

PICARDI, Nicola. Apresentação. *In*: NUNES, Dierle. **Processo jurisdicional democrático**: uma análise crítica das reformas processuais. Curitiba: Juruá, 2008.

PICARDI, Nicola; NUNES, Dierle. O Código de Processo Civil brasileiro: origem, formação e projeto de reforma. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 48, n. 190, t. 2, p. 93-120, abr./jun. 2011. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242945>. Acesso em: 2 jul. 2019.

PINHEIRO, Armando Castelar. O Judiciário e a economia do Brasil. *In*: PINHEIRO, Armando Castelar (org.). **Judiciário e economia no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009.

PINTO, Robson Flores. A garantia constitucional da assistência jurídica estatal aos hipossuficientes. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, São Paulo, ano 1, n. 3, p. 101-119, abr./jun. 1993.

PLENO - Julgamento de ação contra reforma trabalhista é suspenso [Julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.766]. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 11 maio 2018. 1 vídeo (113 min). Publicado pelo canal STF. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dgQgvCso2jk&t=0s>. Acesso em: 2 jul. 2019.

PONCIANO, Vera Lúcia Feil. **Reforma do Poder Judiciário**: limites e desafios. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Socioambiental) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2009.

RIBAS FILHO, Thiago. *In*: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (org.). **Justiça**: promessa e realidade: o acesso à justiça em países ibero-americanos. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; 1996.

ROCHA, Alexandre Lobão. A garantia fundamental de acesso do pobre à justiça. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, ano 32, n. 128, p. 127-137, out./dez. 1995.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O direito constitucional à jurisdição. *In*: TEIXEIRA, Sálvio Figueiredo (coord.). **As garantias do cidadão na justiça**. São Paulo: Saraiva, 1993.

ROCHA, Ednéia Silva Santos. Contribuições da Fundação Ford à formação e consolidação de campos científicos no Brasil. **InCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação**, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 93-117, 7 out. 2016.

ROSA, Alexandre Morais da; LINHARES, José Manuel Aroso. **Diálogos com a Law & Economics**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009.

SADEK, Maria Teresa Aina; ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos juízes. **Revista USP**, São Paulo, n. 21, p.37-45, 1994.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista USP**, São Paulo, n. 101, mar./abr. 2014.

SADEK, Maria Tereza Aina. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. **Opinião Pública**, Campinas, v. 10, n. 1, p. 1-62, maio 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762004000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 2 jul. 2019.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 79-101, ago. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 2 jul. 2019.

SALOMÉ, Joana Faria. **Acesso à Justiça na França e no Reino Unido**: perspectiva comparada no Tribunal Europeu de Direitos do Homem. 2012. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas, Belo Horizonte, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 21, p. 11-37, nov. 1986. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/rccs/includes/download.php?id=298>. Acesso em: 2 jul. 2019.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SEMINÁRIO DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA MAGISTRADOS DO TRT DA 10ª REGIÃO. **Enunciados aprovados**. Brasília: Escola Judicial do TRT 10, 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/trt10-enunciados-reforma-trabalhista.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2019.

SILVA, José Afonso da. Acesso à justiça e cidadania. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 212, p. 89-94, abr./jun. 1999. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47351/45365>. Acesso em: 2 jul. 2019.

SILVA, José Afonso de. **Curso de Direito Constitucional positivo**. São Paulo, Malheiros, 2006.

SILVEIRA, Daniel; ALVARENGA, Darlan. Desemprego sobe a 13,1% em março e atinge 13,7 milhões de pessoas. **G1**, Rio de Janeiro, 27 abr. 2018. Disponível em:

<https://g1.globo.com/economia/concursos-e-emprego/noticia/desemprego-fica-em-131-em-marco-e-atinge-137-milhoes-de-pessoas.ghtml>. Acesso em: 2 jul. 2019.

SOUZA, Silvana Cristina Bonifácio. **Assistência jurídica integral e gratuita**. São Paulo: Método, 2003.

STRECK, Lenio Luiz. Como usar a jurisdição constitucional na reforma trabalhista. **Consultor Jurídico**, [S. l.], 2 nov. 2017 Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-nov-02/senso-incomum-usar-jurisdiacao-constitucional-reforma-trabalhista>. Acesso em: 2 jul. 2019.

STRECK, Lenio Luiz. O novo Código de Processo Civil (CPC) e as inovações hermenêuticas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, ano 52, n. 206, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512448/001041585.pdf?sequence=1>. Acesso em: 2 jul. 2019.

SUSSEKIND, Arnaldo. Da relação de trabalho. **Revista do TRT/EMATRA - 1ª Região**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 46, jan./dez. 2009. Disponível em: http://portal2.trtrio.gov.br:7777/pls/portal/docs/PAGE/GRPPORTALTRT/PAGINAPRINCIPAL/JURISPRUDENCIA_NOVA/REVISTAS%20TRT-RJ/REVISTA%20DO%20TRT-ESCOLA%20JUDICIAL%20N%2046/DA%20RELA%20C3%87%20C3%83O%20DE%20TRABALHO.PDF. Acesso em: 2 jul.2019.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Celeridade e efetividade na prestação jurisdicional: insuficiência da reforma das leis processuais. **Revista de Processo**, [S. l.], n. 125, p. 61-78, jul. 2005.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento. Rio de Janeiro: Forense, 2016. v. I.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Os princípios do Direito Processual Civil e o Processo do Trabalho. In: BARROS, Alice Monteiro de (coord.). **Compêndio de Direito Processual do Trabalho**: obra em homenagem a Celso Agrícola Barbi. 2. ed. São Paulo: LTr, 2001.

WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os Meios Alternativos de Soluções de Conflitos no Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* (coord.). **Mediação e gerenciamento do processo de revolução na prestação jurisdicional**: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. São Paulo: Atlas, 2008.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (org.). **Participação e processo**. São Paulo: RT, 1988. p. 128-135.

WATANABE, Kazuo. Tutela antecipada e tutela específica. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). **A reforma do CPC**. São Paulo: Saraiva, 1996.