



**ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO CEARÁ  
PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU  
ESPECIALIZAÇÃO EM PROCESSO CIVIL**

**MARCELO BEZERRA DE MOURA FONTENELE**

**O DESCONGESTIONAMENTO JUDICIAL POR MEIO DA DESJUDICIALIZAÇÃO  
DOS CONFLITOS PARA GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA**

**FORTALEZA  
2020**

MARCELO BEZERA DE MOURA FONTENELE

O DESCONGESTIONAMENTO JUDICIAL POR MEIO DA DESJUDICIALIZAÇÃO  
DOS CONFLITOS PARA GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA

Monografia apresentada ao Curso de Especialização *Lato Sensu* em Processo Civil da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará – ESMEC, como requisito parcial para obtenção do Título de Especialista em Direito.

Orientador: Prof. Me. Aluísio Gurgel do Amaral Júnior

FORTALEZA  
2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará  
Biblioteca Juiz Roberto Jorge Feitosa de Carvalho

---

F763d Fontenele, Marcelo Bezerra de Moura  
O descongestionamento judicial por meio da desjudicialização  
dos conflitos para garantia do acesso à justiça / Marcelo Bezerra  
de Moura Fontenele. – 2020.  
48 f.

Monografia (Especialização) – Tribunal de Justiça do Estado do  
Ceará, Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará,  
Especialização em Direito Processual Civil, Fortaleza, 2020.  
Orientação: Prof. Me. Aluísio Gurgel do Amaral Júnior.

1. Desjudicialização. 2. Taxa de congestionamento judicial.  
3. Acesso à Justiça. 4. Soluções extrajudiciais. I. Título.

CDDIR 341.4625

---

Bibliotecária: Hivana Evelly Serpa de Mesquita CRB-3/1568

MARCELO BEZERRA DE MOURA FONTENELE

O DESCONGESTIONAMENTO JUDICIAL POR MEIO DA DESJUDICIALIZAÇÃO  
DOS CONFLITOS PARA GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA

Monografia submetida à banca examinadora e à coordenação do curso de pós-graduação da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC), como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Processo Civil.

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Alúcio Gurgel do Amaral Júnior, Me. (Orientador)  
Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC)

---

Alisson do Valle Simeão, Me.  
Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC)

---

André Luis Tabosa de Oliveira, Me.  
Faculdade Luciano Feijão (FLF)

## RESUMO

A partir da análise realizada através da pesquisa acerca do tema apresentado, o ponto principal a ser observado é que existe uma grande deficiência no sistema jurídico na busca para garantir à sociedade uma prestação jurídica eficaz e efetiva. Atrelado a esta realidade, verifica-se que pouco é feito pelos legisladores para tentar mudar esta realidade, tendo em vista que poucas leis foram editadas e aprovadas no intuito de mudar esta complicada realidade em que a Justiça se encontra. A desjudicialização se mostra com uma forte aliada para o alcance do objetivo de termos uma prestação jurisdicional mais célere e justa. São por meios alternativos, e não pelo judicial, que as pessoas encontram uma maior sensação de justiça e paz social, tanto pela celeridade com que são resolvidos os problemas, quanto por elas mesmas poderem solucionar o conflito através de um acordo de vontades, como acontece no caso da mediação. Outro fator que precisa ser observado é a taxa de congestionamento judicial. Por meio dela podemos ter uma exata noção de quão congestionado está o Poder Judiciário brasileiro. Nesse trabalho monográfico, realizar-se-á uma abordagem acerca da desjudicialização dos conflitos, passando pelas soluções extrajudiciais de conflitos, e os seus efeitos na taxa de congestionamento do Poder Judiciário, em especial sobre a taxa de congestionamento do Poder Judiciário do Estado do Ceará, e a observância do princípio constitucional do acesso à Justiça.

**Palavras-chave:** Desjudicialização. Taxa de congestionamento Judicial. Acesso à Justiça. Soluções extrajudiciais.

## **ABSTRACT**

From the analysis carried out through the research on the topic presented, the main point to be observed is that there is a great deficiency in the legal system in the search to guarantee society an powerful and effective legal provision. Linked to this reality, it appears that little is done by lawmakers to try to change this reality, given that few laws have been edited and approved in order to change this complicated reality in which Justice finds itself. Judicialization is a strong ally to achieve the objective of having a faster and fairer judicial provision. It is through alternative means, and not through the judicial one, that people find a greater sense of justice and social peace, both because of the speed with which problems are resolved, and because they can resolve the conflict themselves through an agreement of wills, as happens in the case of mediation. Another factor that needs to be observed is the rate of judicial congestion, through which we can have an exact idea of how congested is the Brazilian Judiciary Branch. In this monographic work, an approach will be made about the disjudicialization of conflicts, going through extrajudicial conflict solutions, and their effects on the congestion rate of the Judiciary, especially on the congestion rate of the Judiciary of the State of Ceará, and observance of the constitutional principle of access to justice.

**Keywords:** Disjudicialization. The congestion rate of the Judiciary. Access to justice. Extrajudicial conflict solutions.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>O ACESSO À JUSTIÇA.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1</b>	<b>A Evolução histórica do Acesso à Justiça no ordenamento jurídico brasileiro.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2</b>	<b>O acesso à justiça através da prestação jurisdicional.....</b>	<b>15</b>
<b>3</b>	<b>O CONGESTIONAMENTO DO JUDICIÁRIO .....</b>	<b>21</b>
<b>3.1</b>	<b>O Congestionamento Judicial .....</b>	<b>21</b>
<b>3.2</b>	<b>A taxa de congestionamento no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará .....</b>	<b>25</b>
<b>3.3</b>	<b>As possíveis soluções para a redução do congestionamento judicial....</b>	<b>28</b>
<b>4</b>	<b>A DESJUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS .....</b>	<b>31</b>
<b>3.4</b>	<b>A judicialização dos conflitos.....</b>	<b>31</b>
<b>3.5</b>	<b>Conceito de desjudicialização.....</b>	<b>34</b>
<b>3.6</b>	<b>Soluções extrajudiciais de conflitos.....</b>	<b>37</b>
<b>3.7</b>	<b>A desjudicialização sob a ótica do direito comparado.....</b>	<b>40</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>43</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>46</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Nos dias de hoje, a população é muito maior do que a existente na época da elaboração da nossa Constituição de 1988. Esse aumento populacional é fator diretamente proporcional ao aumento das demandas no Poder Judiciário, mas não é o único. O surgimento de novas leis, a complexidade das relações sociais, a criação de meios para facilitar e ampliar o acesso à Justiça e a maior intromissão do Estado na regulamentação das relações sociais, atrai cada vez mais demandas para serem resolvidas na Justiça. A desjudicialização é um meio pelo qual o Estado tenta resgatar esta confiança da sociedade ao mesmo tempo em que busca manter o controle sobre as decisões nos conflitos das relações reguladas pela Lei.

A criação e elaboração das leis em nosso país é função típica do Poder Legislativo, cabendo a ele, a criação de leis que regulem os diversos conflitos existentes em nossa sociedade. Mas a criação de leis, por si só, não resolve o grande número de demandas que são levadas a cada dia ao Poder Judiciário, pelo contrário, às vezes, é fator de aumento. A desjudicialização necessita da criação de leis para que determinados casos, que deveriam ser resolvidos no Judiciário, possam ser resolvidos extrajudicialmente, ocasionando uma redução na taxa de congestionamento judicial. Um exemplo disso é a Lei nº 11.441/2007 que, com ela, as partes que desejam se divorciar, desde que atendam a determinados requisitos legais, podem fazê-lo diretamente no Cartório.

O Poder Judiciário está cada dia mais congestionado devido ao grande aumento no número de demandas que são levadas para serem solucionadas. As ampliações do acesso à Justiça, sem a criação dos meios necessários para administrá-la, como a falta de servidores e Juízes necessários ao preenchimento das vagas existentes e outros fatores, levam o Judiciário a um processo de ineficácia da sua atividade jurisdicional, não sendo capaz de satisfazer, em tempo razoável, os conflitos sociais. A desjudicialização tem o papel de “filtrar” algumas demandas e tentar reduzir o número de litígios que chegam até o Judiciário, sem que, com isso, as pessoas deixem de ter uma solução para os seus anseios.

As mudanças trazidas pelo legislador pátrio têm como um de seus enfoques a redução de congestionamento processual existente no nosso Judiciário. Não é segredo para ninguém que as demandas ajuizadas costumam demorar mais do que deveriam. A utilização do conjunto de ferramentas que estão à disposição do

juiz busca auxiliar o Judiciário nesta "guerra" contra o enorme número de processos que se acumulam nas "prateleiras" (físicas ou virtuais) das Secretarias.

Por tudo isso, faz-se importante o estudo e a pesquisa sobre a desjudicialização dos conflitos, a fim de esclarecer os pontos relevantes sobre este assunto e, sobretudo, para demonstrar a sua importância para a redução da taxa de congestionamento do judiciário e para a garantia do acesso à justiça. A partir do exposto, buscou-se desenvolver pesquisa monográfica que responda aos seguintes questionamentos: A desjudicialização dos conflitos ajuda a reduzir o fardo que o Judiciário "carrega" ou é só uma maneira de dificultar o acesso à justiça? A redução da taxa de congestionamento do Poder Judiciário é um meio para melhorar o acesso à justiça?

Como objetivo geral se determinou analisar a desjudicialização dos conflitos como fator para reduzir a taxa de congestionamento do judiciário e a elaboração das leis que foram criadas para auxiliar neste processo, demonstrando o seu efeito positivo para a garantia do princípio do acesso à justiça. E como objetivos específicos: Estudar a desjudicialização dos conflitos; identificar as consequências da desjudicialização na taxa de congestionamento do judiciário; avaliar os efeitos da desjudicialização relacionados com o princípio do acesso à justiça.

Desjudicializar é uma ação para extrair do Poder Judiciário a titularidade principal para resolução de conflitos que não precisem de sua outorga. Esta compreensão é um reflexo da releitura do direito fundamental do acesso à justiça, fundado em uma dimensão social, em adesão ao ordenamento jurídico contemporâneo, acrescido da necessidade de se englobar o "dizer o direito" também para órgãos que não façam parte do Poder Judiciário.

Em relação às hipóteses são cada vez maiores o número de Leis criadas com intuito de desjudicializar os conflitos e, paralelamente a isso, reduzir a taxa de congestionamento do judiciário. Podemos citar, como exemplo, a Lei n 8.560/92 que trata do reconhecimento de paternidade nos cartórios de registro civil. Também podemos mencionar a Lei n 9.514/97 que trata da alienação fiduciária de coisa imóvel, onde, por exemplo, na própria serventia extrajudicial pode o credor requerer a intimação do devedor para que pague a dívida, sob pena de ser averbado o registro do imóvel em nome do credor fiduciário; as consequências da desjudicialização estão diretamente ligadas à garantia do acesso à justiça. A desjudicialização tem o intuito de auxiliar na redução do número de demandas que

são levadas ao judiciário, desta forma facilitando a celeridade dos processos (número menor de processos ajuizados = celeridade). Com isso, o acesso à justiça se torna realidade para população, pois, com o aumento da celeridade processual, a população tende a acreditar mais no judiciário.

Quanto à metodologia, esta é embasada em um estudo descritivo-analítico, construído através de uma pesquisa do tipo bibliográfica, onde foram utilizadas publicações especializadas, artigos, dados oficiais publicados na internet, revistas e livros de autoria de Cândido Rangel Dinamarco, Nelson Nery Júnior, Francisco Tarciso Leite, Adriana dos Santos Silva, Edmo Magalhães Carneiro, Flávia Pereira Ribeiro, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo. No tocante aos resultados, a pesquisa é pura, em virtude de ser exclusivamente voltada para a ampliação do conhecimento. No que se refere à abordagem, a pesquisa é qualitativa, pelo fato de ser voltada para aprofundamento do tema em questão. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritiva, por meio de explicação, descrição, esclarecimento e classificação dos objetos em estudo, e exploratória, tendo em vista que se procurou aprofundamento do entendimento sobre o tema através das informações obtidas.

No primeiro capítulo, discute-se sobre o congestionamento judicial a partir de dados apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça, através do “Justiça em Números”. Estes dados serão tidos como base para se avaliar a função jurisdicional desempenhada pelo Poder Judiciário e a necessidade de sua abrangência para agentes extrajudiciais. Analisa-se ainda a taxa de congestionamento no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e apresenta-se possíveis soluções para a redução do congestionamento judicial. Apresentam-se a explicação sobre o processo de judicialização, o conceito de desjudicialização e os tipos de soluções extrajudiciais de conflitos.

No segundo capítulo, apresenta-se a explicação sobre o processo de judicialização, o conceito de desjudicialização, bem como a constatação de sua presença ao longo das legislações brasileiras, e os tipos de soluções extrajudiciais de conflitos. Demonstra-se ainda a importância destes temas dentro do contexto que envolve a tutela jurisdicional do Estado, em especial a busca para o alcance da tutela efetiva. Este movimento de “extrair” as demandas do Poder Judiciário para a resolução dos litígios, que é a desjudicialização, é uma alternativa para enxugar o número de ações ajuizadas a cada ano apresentando-se como um caminho secundário para a solução dos conflitos sociais.

No terceiro capítulo, aborda-se um pouco da evolução histórica do acesso à Justiça no Brasil, principalmente, com relação a Lei nº 9.099/90 e a Constituição Federal de 1988, demonstrando-se, ainda, a importância deste princípio no que diz respeito à prestação jurisdicional fornecida pelo Estado para a sociedade. Não é somente uma questão de ampliar o direito de acesso ao Judiciário, mas o fim útil do processo, pacificar conflitos, promover a paz social e solucionar as lides. Ainda, será abordado o conceito deste direito fundamental em diferentes perspectivas, com intuito de que se possa compreender o núcleo essencial do acesso à justiça no Estado Democrático de Direito.

O foco principal do presente trabalho é demonstrar que deve haver, por parte do legislador, maior atenção quanto à importância da desjudicialização das demandas sociais, objetivando possibilitar a redução da taxa de congestionamento judicial e garantir o acesso à Justiça.

## **2 O ACESSO À JUSTIÇA**

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 5º, inciso XXXV: “A Lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, insere em nosso ordenamento jurídico o princípio do acesso à justiça. Pelo presente princípio, podemos verificar que o legislador procurou garantir ao cidadão um amplo acesso ao Poder Judiciário como forma de defender os direitos a eles conferidos. A partir de um ponto de vista mais voltado para a dignidade da pessoa humana e cidadania, podemos medir a real importância deste princípio para que se alcance uma tutela jurisdicional mais justa e efetiva.

O direito de acesso à Justiça é entendido como um direito social básico, todavia, não pode ser visto apenas como uma garantia de acessar o Judiciário, pois o acesso à Justiça é bem mais amplo, abrangendo o acesso a uma ordem jurídica justa e efetiva, que deve ter seu alcance ampliado ao maior número possível de pessoas.

Partindo da ideia de que os ordenamentos jurídicos precisam estar comprometidos com a obtenção do bem-estar social, devem trazer consigo o sentido de realização da Justiça, com o objetivo de "dar a cada qual o que lhe pertence" e, principalmente, garantir aos cidadãos que os seus direitos estão assegurados pela ordem jurídica, e é por isto que a sociedade deve se preocupar em analisar o direito do acesso ao Judiciário, por quanto garantia constitucional da efetivação dos direitos que lhes são subtraídos, assim como fazer pensar sobre as formas da sua concretização.

### **2.1 A Evolução histórica do Acesso à Justiça no ordenamento jurídico brasileiro**

Iniciando os comentários sobre a evolução histórica do princípio do acesso à Justiça, trata-se sobre a Lei nº 1.060 de 1950, a qual estabelece as normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Garante, de acordo com o disposto em seus artigos, a assistência judiciária gratuita e a isenção de custas judiciais aos necessitados, definidos como “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”.

Apesar de extrema importância para a garantia do Acesso à Justiça, na década em que entrou em vigor a mencionada lei, o presente tema não era considerado relevante ou necessário, uma vez que não se tem registro de qualquer pesquisa ou estudo relevante, tanto do Brasil quanto no exterior.

Se a sociedade está em constante evolução, o direito também precisa acompanhar estas mudanças, sob pena de ficar obsoleto e ineficaz a aqueles para os quais a Carta Magna foi estabelecida, o povo. O intuito não é apontar as falhas do Poder Judiciário como justificativa para uma releitura do direito fundamental do acesso à justiça, mas sim, entender que o Poder Judiciário, da maneira como está desempenhada a função jurisdicional, não está suprimindo os anseios da população.

Mas qual a definição de acesso à justiça? Inicialmente, a partir de uma análise sobre o surgimento do Estado, podemos ter a impressão de que o acesso à justiça é a mesma coisa que acesso ao Poder Judiciário. Outra definição que podemos concluir é que o acesso à justiça está intrinsecamente conectado com o direito fundamental da razoável duração do processo, ou ainda, uma ordem jurídica justa, nas palavras de Kazuo Watanabe. Todavia, pautar o acesso à justiça no Estado Democrático de Direito, estimula o desejo por um estudo deste direito fundamental, que se afasta das definições anteriormente citadas, possibilitando o nascimento de uma nova vertente deste direito, voltado para uma visão social.

Neste sentido, ocorreu a inserção na Constituição Federal de 1988 do direito de acesso à justiça, como sendo um direito fundamental. Caso o acesso à justiça significasse apenas a facilitação do ajuizamento de demandas perante o Judiciário, este problema já estaria solucionado, em tese, visto os inúmeros mecanismos criados e instituídos para esta finalidade, tais como a criação das Defensorias Públicas, os Juizados Especiais, a Assistência Judiciária gratuita, dentre outros. Todavia, mesmo após a criação de todos estes meios, ainda assim uma grande parte da população permanece sem ter acesso à justiça/Poder Judiciário, neste cenário, seja pelo pequeno alcance destes meios frente a extenso território brasileiro, ou seja, pela própria falta de informação ao jurisdicionado.

No entanto, a lei de assistência judiciária garantiu a presença em nosso ordenamento jurídico das primeiras manifestações legais fundamentadas nas ideias de Acesso à Justiça, apresentadas por Mauro Capelletti e Bryant Garth, tratando do tema de forma ampla, uma vez que previa a prestação de serviços de representação judicial de forma *pro bono*, além da isenção do pagamento de custas cobradas para

o trâmite processual. Evidente que, se o indivíduo não possui meios para custear um advogado, como ingressar com uma demanda no Poder Judiciário, se este exige representação específica para tanto, não permitindo a atuação em causa própria de leigos? Ou, como permitir que pessoas, muitas vezes com dificuldades financeiras, inclusive para se conduzirem ao fórum, o que dirá para efetuarem o pagamento de valores exigidos para a propositura de uma ação?

Claro e evidente que apenas garantir a gratuidade de serviços prestados por um advogado e a protocolização de demanda não são suficientes para efetivar o direito de Acesso à Justiça. Muitas vezes o cidadão sequer tem a noção de que possui direitos violados em determinada situação, e, caso identifique tal violação, muitas vezes não sabe exatamente como agir para obter uma efetiva resposta do Poder Judiciário. Além disso, não se pode afirmar que o Acesso à Justiça se resume a petição inicial receber, ser protocolizada e ser distribuída a Juízo competente. De nada adiantaria ao jurisdicionado apresentar litígio, por exemplo, ao Judiciário e não ter seus anseios analisados em período hábil e de forma justa. A autora Adriana S. Silva (2005, p. 96) discorreu sobre este tema assim:

[...]. Quando se fala em acesso à Justiça, o objetivo direto é tornar efetivo um dos principais e fundamentais direitos do cidadão: o de garantir seus direitos e não apenas garantir sua propositura. Com relação à investidura do acesso à Justiça muito já foi feito, mas sobre sua concretização ainda há muito o que se fazer.

Ainda em estágio prematuro de estudos acadêmicos sobre o tema, em 1973 foi instituído o ainda vigente Código de Processo Civil, através da lei nº 5.869, publicada em 17 de janeiro do referido ano.

Em seu texto legal, o CPC possuía relevantes dispositivos para a garantia do Acesso à Justiça, tais como procedimentos para a tutela de direitos sociais e coletivos, além de relevantes regras sobre representação processual.

A instituição de procedimentos mais céleres e menos burocráticos para situações de menor complexidade jurídica foi tratada como uma das grandes inovações, como a previsão do processo sumaríssimo, posteriormente revogado com reforma ocorrida no CPC através da lei de nº 8.952 de 1994, substituído com o

advento da lei nº 9.099 de 1995, que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

Outra importante vertente tratada no texto do CPC foi a positivação do poder geral de cautela, instituído no artigo 798, dispondo que, além dos procedimentos cautelares específicos regulados pelo código, “poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave ou de difícil reparação”. Com isso, foi possibilitado ao magistrado deferir tutela de urgência em situações nas quais visualizasse o perigo da perda do direito decorrente da demora na resolução da lide e quando existisse a aparência de direito devido (*periculum in mora* = perigo na demora; *fumus boni iuris* = fumaça do bom direito).

Assim, conforme anteriormente exposto, tanto as pessoas físicas quanto jurídicas que tiverem seus direitos violados, ou até mesmo sofrendo ameaça de violação, poderão receber a tutela do Poder Judiciário, ou seja, buscar essa instituição para solucionar os seus problemas. Desta forma é que se faz necessária a criação de mecanismos que tornem efetivo o que está expresso na Constituição Federal.

O direito de Acesso à Justiça ganhou maior relevância com o advento da Constituição Federal promulgada em 1988, aliada ao fim da ditadura militar e o início de uma nova era democrática brasileira. Nesse contexto, muito se discutiu sobre a implantação de novos direitos e garantias fundamentais, presentes em nosso ordenamento jurídico pátrio.

Promulgada a Constituição Brasileira de 1988, em seu texto presente se fez o Ministério Público com nova roupagem. Antes, suas funções basicamente se limitavam a defesa dos interesses do Estado, atualmente sob responsabilidade da Advocacia-Geral da União. Atualmente pode-se dizer que o órgão assumiu a responsabilidade de defesa dos interesses, exercendo principalmente suas funções como fiscal da Lei. No artigo 127 da Carta de 1988, descreve o órgão como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Em relação ao tema abordado no presente trabalho, relevante se faz a atuação do Ministério Público nas causas cujo objeto se refira a direitos coletivos e difusos, uma vez que para o indivíduo muitas vezes não

interessaria pleitear a defesa de tais direitos em Juízo, além de tamanha desigualdade em algumas situações entre as partes que integram os polos de demandas relacionadas.

Ainda tratando sobre a Constituição Brasileira de 1988, importante ressaltar outro princípio elencado dentre muitos no artigo 5º, mas relevante para o estudo em tela, que é o princípio da inafastabilidade da jurisdição. O Acesso à Justiça não se limita, por óbvio, ao acesso ao Judiciário, mas importante vertente é permitir que todo e qualquer cidadão tenha o direito à tutela judicial para proteger seus interesses ou para reparar qualquer dano que lhe tenha ocorrido. Coadunando-se a este princípio, também são de extrema importância a garantia do devido processo legal e da ampla defesa. Nas palavras de Adriana S. Silva (2005, p. 97):

[...] O acesso à Justiça é, portanto, algo mais complexo, representando mais do que o ingresso no processo e seus meios, indo além dos limites do acesso aos órgãos judiciais existentes. Deve-se ir além do acesso garantido a todos pela Constituição Federal, deve-se alcançar o asseguramento dos direitos e das garantias sociais fundamentais, mas não apenas isso. Deve-se também garantir o acesso a uma “ordem jurídica justa”, na expressão de Kazuo Watanabe.

Com isto, iniciou-se uma tendência para a utilização de procedimentos e instituições especializados, com intuito de tornar mais efetivos os direitos das partes, com o enfoque nos menos favorecidos que passaram a poder levar suas reclamações ao Judiciário, por meio dos Juizados de Pequenas Causas (Lei nº 7.244/1984). A partir de um novo enfoque de procedimento o qual visava abranger cidadãos que, de outra forma, não iriam buscar seus direitos. Surgiram então os procedimentos especiais para cuidar das pequenas causas, cujas principais características eram a simplicidade e a informalidade, visando uma maior redução nos custos e na duração dos processos.

Concluindo este breve relato histórico, de grande significado para o estudo do Acesso à Justiça foi a introdução da Lei nº 9.099 de 1995, a qual instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Trouxe ao nosso ordenamento jurídico um renovado procedimento sumaríssimo, mais célere e objetivo. Possibilitou ao próprio jurisdicionado ter capacidade postulatória, além de viabilizar a mecanismos para acordos na área criminal, satisfazendo os anseios por Justiça, tanto da própria vítima como de toda a sociedade. No entanto, infelizmente a realidade de algumas unidades de Juizados Especiais é pior do que o que apresentam muitas varas na

Justiça Comum. Morosidade e o acúmulo de um número exorbitante de ações tem desmotivado os cidadãos a acreditarem que o Acesso à Justiça de modo geral, no Brasil, seja viável.

## **2.2 O acesso à justiça através da prestação jurisdicional**

São das relações vividas em sociedade que surgem os conflitos entre aqueles que a constituem, fazendo-se imprescindível que seja estabelecido, tanto no plano externo como no interno, métodos com a finalidade de resolver estas controvérsias, muito por conta das perspectivas e tendências citadas, visto a ineficiência da atividade judiciária para solucionar em massa as novas demandas.

Temos que a jurisdição é uma forma de expressão do poder estatal, isto gera implicações diretas na estrutura política do Estado. A partir do contexto em que se encontra inserida, a jurisdição é um reflexo do funcionamento das relações entre a população e o Estado, bem como serve de instrumento para a imposição das suas diretrizes. Logo, com a jurisdição inserida no cenário do poder, compreende-se que sua institucionalização é indispensável e vital para a concretização da Justiça, por meio da imposição do Estado sobre a população, preservando o ordenamento jurídico e regulando o convívio social.

Assim, o Direito busca, acima de tudo, à instauração de uma ordem social justa, logo, deve instituir a Justiça, no meio social, para atingir a tão sonhada segurança jurídica e, através dela, o bem comum. A finalidade de qualquer sistema jurídico é tríplice, pois busca efetivar, ao mesmo tempo, a ordem, a paz e a justiça, esta razão de ser das demais.

Muito embora seja necessária a participação ativa do Estado na sociedade que se almeja formar, necessário compreender que a jurisdição é mais do que um meio ou ferramenta para inclusão social, tendo em vista que está implícito dentre os objetivos do Estado. É, assim, um compromisso e não uma simples liberalidade, independente dos fins estatais.

A inafastabilidade do controle judicial, entendido também como o princípio do "acesso à justiça", foi estabelecido para garantir e resguardar os direitos dos cidadãos. Isto nos remete ao período romano, período de seu início, representando um reflexo do monopólio do Estado sobre a resolução dos conflitos. No entanto, no nosso Direito contemporâneo, o desempenho da função jurisdicional

pelo Poder Judiciário não tem se mostrado eficiente. Diante disto, compreendemos a necessidade de buscarmos outros caminhos para garantir o acesso à justiça.

O princípio do acesso à justiça, podemos dizer, possui uma ligação forte com o desejo de se obter do Estado a satisfação ou garantia a determinado direito. Ao delinear tal entendimento, estamos ligando diretamente o acesso à justiça a um Poder Judiciário certamente constituído. Esta seria uma acepção formal deste princípio, assim como expressamente contido na Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXV.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

[...]

Cabe ao Poder Judiciário, em um Estado Democrático de Direito, dizer o direito aos jurisdicionados para as soluções dos conflitos, entregando as partes uma prestação jurisdicional imparcial, que é a sua função típica. Neste sentido é que está ligado o princípio do acesso à justiça. Por meio da atividade jurisdicional, o Estado cria meios para solucionar os litígios advindos das relações sociais, com a característica imperativa, substitutiva e com intuito de encerrar o caso concreto que foi levado ao Judiciário.

É possível, também, analisar o acesso à justiça sob uma perspectiva sociológica. Através de estudos realizados ao longo dos tempos pela sociedade, constatou-se que os cidadãos aspiravam por uma prestação jurisdicional mais efetiva, que abrangesse toda a camada social e de todos os titulares dos direitos. A efetividade da instrumentalidade processual e a garantia do acesso à justiça, começaram a ocupar mais espaço nos estudos da ciência processual. O acesso à justiça passou a ser reconhecido como o direito do cidadão, tendo em vista que a Carta Magna estabeleceu outros princípios para complementar este último, como a razoável duração do processo, o devido processo legal e outros direitos subjetivos, tal como o direito de ação. Ou seja, o acesso à justiça evoluiu de um direito individual para fazer parte da justiça social.

O princípio do acesso à justiça está fortemente ligado aos fundamentos do Estado brasileiro, principalmente ao da dignidade da pessoa humana, constante na Carta Magna, em seu art. 1º. A partir disto, o princípio do acesso à justiça ganha importância para a aplicação da tutela jurisdicional, tendo em vista que a simples criação de órgãos jurisdicionais não é suficiente. Tem que se observar o seu alcance na prestação jurisdicional no direito material, que pode ser entendido como um auxílio para uma tutela jurisdicional mais efetiva.

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:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

Entender a importância do princípio do acesso à justiça, encontrado na Constituição Federal, para o Estado Democrático brasileiro, é saber que o seu principal objetivo é a necessidade da população. Assim, é pensando na vontade popular de que os órgãos judiciais sejam fortes e que atendam às necessidades sociais na resolução dos conflitos e na defesa de seus direitos, sempre observando as especificidades do caso concreto. Não é por acaso que o princípio do acesso à justiça está no mesmo capítulo onde estão elencados os direitos e garantias fundamentais do cidadão na Constituição Federal, pois, ele auxilia a população no exercício da cidadania. O autor Mauro Cappelletti (1988, p. 8) traz a seguinte definição sobre o acesso à justiça:

A expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente de difícil reparação, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico-sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

A busca por uma tutela jurisdicional mais efetiva passa pelo princípio do acesso à justiça, o que foi observado pelo legislador ao colocar tal princípio na Constituição Federal em seu art. 5º. A tutela jurisdicional nada mais é do que a resposta dada pelo Estado-Juiz à problemática que lhe é trazida através da demanda judicial, a partir de uma pretensão resistida, por um evento em que as partes estão inseridas e sobre o direito material em discussão.

Desta maneira, não é possível afirmar que acesso à justiça significa, tão somente, o pedido de reconhecimento de um direito ao Estado-juiz (acesso ao Judiciário), reivindicando solução ao seu conflito de interesse, mas também a garantia do direito a um processo equitativo, em outras palavras, a uma tutela jurisdicional justa, onde possa se extrair resultados efetivos e dentro de um prazo razoável.

A tutela jurisdicional pode ser prestada de duas formas. Por meio de uma sentença procedente, momento em que o juiz acolhe a pretensão autoral sobre o direito material em questão, provocando uma mudança na realidade social. A outra forma, seria por meio de uma sentença improcedente, momento em que o juiz não acolhe a pretensão da parte autora, por não vislumbrar assistir o direito a ela, mantendo-se assim a realidade como estava. Nos dois casos temos a tutela jurisdicional efetiva.

No caso de resposta positiva para a demanda intentada pelo autor, tem-se garantia no direito material ao direito pretendido, exercendo uma tutela jurisdicional efetiva. A partir da mudança na realidade ocasionada por esta decisão, na vida das partes envolvidas na demanda, consubstanciada por uma sentença de mérito seja ela condenatória, declaratória, constitutiva, executiva ou mandamental, alcança-se o fim almejado pela parte que buscou o judiciário.

Nos casos em que a demanda trazida pelo autor não é acolhida pelo juiz, ou seja, quando a sentença é improcedente, mais difícil é de se verificar a efetividade da tutela jurisdicional, em virtude de não ter provocado nenhuma mudança na vida das partes envolvidas, mas, se verificarmos pelo prisma do requerido, a tutela jurisdicional terá sido efetiva no tocante ao seu exercício do direito de defesa.

A partir destes pontos, verifica-se que, independentemente do resultado que a demanda venha a ter, a noção de tutela jurisdicional efetiva estará caracterizada no tocante ao princípio do acesso à justiça. Assim, com fundamento no texto constitucional, no Estado Democrático de Direito e na busca pela cidadania, a efetividade da prestação jurisdicional trazida através da prestação jurisdicional não está ligada ao resultado obtido.

Desta maneira, os princípios nada mais são do que exemplos de como se pode entender o núcleo essencial do acesso à justiça, sob a dinâmica de que é papel do Estado informar e disseminar aos cidadãos sobre a existência de outras

possibilidades para alcance do direito material do indivíduo, que não exclusivamente o Judicial. E isto porque, se em sua concepção, o acesso à justiça era compreendido como sinônimo de Poder Judiciário, atualmente este direito fundamental é concebido de forma muito mais abrangente, pois sua base está posta nas necessidades dos indivíduos, e não no meio escolhido para alcançar o seu direito. Apresenta-se, como consequência, um novo modelo de acesso à justiça no direito contemporâneo, traduzido em uma visão social.

O acesso ao direito de ingressar com uma ação e de apresentar a defesa para o alcance da tutela jurisdicional, é que podemos concluir como sendo efetiva. Fica, desde logo, demonstrado o princípio do acesso à justiça nos exatos ditames trazidos pela Constituição Federal. A ideia de efetividade da tutela jurisdicional é inerente aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, em especial, ao da cidadania. Estaríamos limitando de maneira indevida, se concluíssemos que só teríamos uma tutela jurisdicional efetiva quando houvesse mudança na realidade, ou seja, quando o pedido da parte demandante fosse julgado procedente, mas, no momento em que julga a pretensão autoral improcedente, o Estado-Juiz garante a outra parte a defesa e manutenção do seu direito. Mesmo que não haja mudança na realidade das partes, pode-se afirmar que foi uma tutela efetiva.

Assim, incluindo o entendimento de cidadania como intrinsecamente ligado ao princípio do acesso à justiça, podemos verificar que a resposta dada pelo Estado ao caso concreto, com fundamento na legislação vigente em nosso ordenamento jurídico, independente do resultado do julgamento, entrega a tutela jurisdicional do caso concreto trazido pelas partes.

Ao falarmos em acesso à justiça para o alcance de uma tutela jurisdicional efetiva, esta última como sendo aquela que concede tutela e entrega o direito àqueles que ingressam na Justiça, termina criando um questionamento acerca do que seria uma tutela jurisdicional justa. Culminamos nesse entendimento, tendo em vista que o acesso à justiça está diretamente ligado aos fundamentos do Estado brasileiro, em especial aos da dignidade da pessoa humana e da cidadania. Portanto, não basta entregar a tutela às partes, mas, para que ela seja efetiva, é necessária a presença e respeito a estes fundamentos. O autor Cichocki Neto (2000, p. 61) escreveu o seguinte:

Nessa perspectiva, a expressão 'acesso à justiça' engloba um conteúdo de largo espectro: parte da simples compreensão do ingresso do indivíduo em juízo, perpassa por aquela que enforça o processo como instrumento para a realização dos direitos individuais, e, por fim, aquela mais ampla, relacionada a uma das funções do próprio Estado a quem compete, não apenas garantir a eficiência do ordenamento jurídico; mas, outrossim, proporcionar a realização da justiça aos cidadãos.

Portanto, observamos que a tutela jurisdicional efetiva e justa está intrinsecamente ligada ao respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, não podendo esquecer também, a sua ligação com os princípios constitucionais. São diversos os princípios que precisam ser observados pelo julgador desde o início da demanda até o seu julgamento final, como exemplos, a razoável duração do processo, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, dentre outros, com o intuito de garantir as partes uma tutela jurisdicional efetiva e justa.

### **3 O CONGESTIONAMENTO DO JUDICIÁRIO**

Na sociedade complexa em que vivemos, seja pelo aumento do número populacional nas cidades, pelo aumento nas relações comerciais e financeiras ou pelo maior número de profissões existentes no mercado, o número de conflitos só aumenta a cada dia. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) divulgou que os tribunais, no ano de 2017, receberam 29.113.579 de ações envolvendo conflitos de todos os tipos, desde uma simples briga entre vizinhos, furtos de coisas de pequeno valor, homicídios ou mesmo cobrança de valores milionários. Isso representa um valor de 79.763 processos diariamente, sendo 3.323 processos a cada hora e 55 a cada minuto, ou seja, quase um processo por segundo.

#### **3.1 O Congestionamento Judicial**

Nos últimos anos, o tema da morosidade na prestação jurisdicional e a crise do Poder Judiciário têm se tornado ponto central em artigos, palestras, conferências e livros da área jurídica do nosso país. Tudo isso demonstrado em pesquisas estatísticas sobre esses temas. Estes problemas são o grande desafio enfrentado por todos aqueles que atuam na esfera do Judiciário de nosso país, seja ele, serventuário, juiz, advogado ou parte.

São diversos os fatores que concorrem para esta situação. Um deles, é a deficiência na estrutura do Poder Judiciário referente ao número insuficiente de serventuários, juízes e demais auxiliares da Justiça. Outros fatores são: morosidade processual, falsa sensação de acesso à Justiça, ou seja, fatores que corroboram para a descrença da sociedade no Poder Judiciário. E no final, não apenas o Estado é responsabilizado, mas todos aqueles que pertencem ao Judiciário.

É essencial que o direito de ação seja entendido como um instrumento para a resolução de conflitos e não uma forma deturpada de vingança ou mesmo de qualquer outro sentimento que não seja compatível com os preceitos que devem reger uma relação processual.

Em face do Juízo, o jurisdicionado dispõe não só de um exercício simples da faculdade, no entanto, é amparado pelo Estado, ou seja, é-lhe conferido o poder jurídico que permite demandar contra outrem, ou até mesmo contra o próprio

Estado, seja administração direta ou indireta, ou quem o represente, com a finalidade de resguardar tutela de direitos ou interesses individuais.

O direito de ação também garante ao réu o direito de se opor à pretensão do requerente e exigir do Estado um provimento contrário ao que está sendo buscado por parte daquele que ajuizou a demanda, isto é, a declaração de improcedência do pedido inicial feito pelo autor.

As partes têm à sua disposição, requerente ou requerido, a ação como um direito ao pronunciamento estatal para a solução do litígio, não importando qual for o resultado das pretensões alegadas.

A Instituição do Poder Judiciário veio a partir da necessidade do Estado de dirimir os conflitos sociais, mas não se pode aceitar, e nem se deve permitir, que uma pessoa possa ajuizar uma demanda contra outra perante a Justiça apenas por motivos de ordem pessoal, sem qualquer embasamento legal.

Durante o século XX, presenciamos o fortalecimento da judicialização como fenômeno consistente na canalização de todas as problemáticas sociais que desembocaram no Poder Judiciário, estimulando o crescimento do ativismo judicial.

A judicialização trouxe, de certo modo, enormes melhorias à cidadania, todavia, aumentou exponencialmente o número de demandas a serem solucionadas jurisdicionalmente, trazendo consigo a ineficiência do sistema e a malfadada morosidade.

Houve um grande aumento do número de processos judiciais após a evolução dos meios de comunicação, principalmente com o advento da internet. Com o acampamento de novos direitos, seguido dos novos modelos de procedimentos judiciais, abriram-se as portas para novos tipos de tutela decorrentes da vida cotidiana em sociedade.

Através desta nova dinâmica, evidenciou-se uma evolução que acarretou importantes reflexos jurídicos, com o desenvolvimento e melhoramento, cada vez mais iminente, do Direito no mundo todo, tanto de ordem privada quanto de ordem pública, para disciplinar estes novos conflitos, em situações ligadas aos diferentes objetos e áreas da vida dos cidadãos, a partir das relações de consumo até as discussões trabalhistas.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) disponibiliza, em sua página na internet, estatísticas sobre a situação do Poder Judiciário. A partir das informações lá dispostas podemos verificar que a Justiça se encontra congestionada. Para termos

uma noção desta situação, em 2017, o Poder Judiciário finalizou o ano com um estoque processual de 80.069.305 milhões de ações pendentes de julgamento.

Também, o número de processos provenientes da taxa de congestionamento dos anos anteriores, conhecido por “resíduo”, deve ser somado, resultando no estado crítico que o Poder Judiciário se encontra. É importante frisar que os juízes possuem boa produtividade. Na última década (2008-2017), houve um grande aumento na produtividade dos magistrados. Cada juiz julgou, no ano de 2017, uma média de 1.819 processos, tendo atingido o maior percentual anual da última década, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Mesmo assim, a descrença no Poder Judiciário só aumenta. Acerca do tema, assevera Luiz Flávio Gomes (2012, p. 01):

[...]. O Poder Judiciário brasileiro encontra-se seriamente congestionado não só em sua totalidade, mas também em cada uma de suas esferas e instâncias. Considerando a fase de execução, a taxa de congestionamento ultrapassa todas as demais. O autor da ação ganha, mas, depois, na fase de execução, não leva. E muita gente, que perdeu a ação, se vale do Judiciário para protelar o cumprimento da sua responsabilidade. Sobretudo o Estado. A sensação de ineficiência e ineficácia da justiça brasileira é cada vez maior. Isso é muito ruim para a imagem do Judiciário, visto que para ele a confiança é o eixo sobre o qual se ampara sua existência.

A crise judicial é bem mais do que apenas a taxa de congestionamento e seus problemas estruturais. Com o advento da Constituição de 1988, garantiu-se a todos o acesso à justiça em seu artigo 5º, inciso XXXV. Com isso, o número de demandas levadas ao Judiciário aumentou exponencialmente, das matérias mais simples às mais complexas, sem que, para isso, tenha se planejado alterações na sua estrutura para garantir atendimento a esta nova demanda.

O Brasil, em pouco tempo, mais ou menos meio século, passou de um país ruralista, onde a maioria de sua população morava no campo, para uma nação com forte crescimento industrial, onde grande parte da população que morava no campo passou a viver no meio urbano. Acrescendo a tudo isso, o aumento do crescimento da população e o aumento significativo dos direitos garantidos pela Carta Magna de 1988. Com isso, o Poder Judiciário foi surpreendido por uma demanda processual muito maior a que estava preparado para enfrentar. É importante deixar claro que o acesso à justiça, por si só, não é um problema para o Judiciário, tendo em vista que ele visa garantir o acesso a todos que venham a necessitar da prestação jurisdicional do Estado, o que antes era privilégio para

poucos. Hoje, podemos dizer que a Justiça é para todos. Todavia, não podemos deixar de reconhecer que com esta garantia constitucional a taxa de congestionamento do Poder Judiciário cresceu significativamente, ou seja, foi criado o direito no papel, mas não foram criados os meios para se efetivar na prática.

O costume de levar todo tipo de problema social à Justiça, está fazendo com que o brasileiro busque o Judiciário para resolver coisas que poderiam ser resolvidas de maneira bem mais simples. O jurista Rennan Faria Kruger Thamay (2013, p. 01), sobre o assunto, discorre:

[...]. Ainda deve-se agregar a essas problemáticas, ressaltadas anteriormente, o costume litigante dos brasileiros que se acentua mais a cada dia. Nossa sociedade se mostra mais demandante e questionadora a cada dia e isso é bom até certo ponto, especificamente até onde se possa garantir a proteção de direitos e exigir o cumprimento de contratos, por exemplo, mas quando isso descamba para a ideia da simples e desmotivada demanda, a problemática surge. O que se tem visto, com muita frequência, é o crescente costume de demandar por qualquer coisa, fazendo o uso do meio processual e da máquina do Judiciário para discutir o óbvio, que poderia ser solucionado, por muitas vezes, pela simples composição, tendo como exemplo a justiça restaurativa.

E para aumentar ainda mais esse descrédito no Poder Judiciário, a cada ano, verifica-se um aumento na taxa de congestionamento judicial. Como base, podemos citar o relatório realizado pelo CNJ no Justiça em Números. Segundo o referido relatório, tramitaram em 2011, quase 90 milhões de processos, e desses, 63 milhões (71%) já estavam desde o início do ano e foram somados aos 27 milhões que foram ajuizados durante o ano. Arquivou-se aproximadamente 26 milhões de ações neste mesmo ano, quase o total do número dos que foram ajuizados, tendo um aumento no número de sentenças proferidas de 7,4% em relação ao ano anterior (2010), e também, aumento no número de despachos e decisões proferidas. De acordo com o relatório sobre os números do Poder Judiciário, o resultado obtido em 2011 foi o maior dos últimos três anos. No entanto, não foi suficiente para reduzir o número de processos existentes. Na verdade, segundo os dados estatísticos, este número só cresceu nos últimos três anos. Entre 2010 e 2011, o aumento foi de 3,6%. Porém, vale ressaltar que houve um crescimento do número de demandas, tendo em vista que no ano de 2011 o número de ações ajuizadas foi 8,8% maior, sendo assim, superior ao aumento do número de processos arquivados.

Embora a judicialização tenha trazido grandes avanços à resolução dos conflitos existentes na sociedade, gerou um grandioso aumento no número de

demandas para o Poder Judiciário, o que causou como efeito colateral o surgimento da morosidade e da sensação, pela população, de ineficiência do Estado nesta função. Outrossim, Edmo Magalhães Carneiro (2009, p. 31) fala sobre o tema:

No que diz respeito ao Poder Judiciário é voz comum o inconformismo de que padecem os jurisdicionados, no aguardo do deslinde das questões ajuizadas, chegando às raias do desengano, à míngua de critérios preestabelecidos para o desempenho funcional dos julgadores, resultando por tornar inócua qualquer reclamação, posto esbarrar na trivial e cômoda justificativa do excessivo volume de processos em andamento ou na costumeira evasiva da carência de funcionários e acúmulo de serviços.

A população já não aguenta mais esperar o tempo que as demandas costumam demorar no Judiciário, o que gera não só a descrença de que terão uma resposta justa, mas, também, uma incredulidade acerca da efetividade da decisão final.

### **3.2A taxa de congestionamento no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**

No Tribunal de Justiça do Estado do Ceará a taxa de congestionamento está em um nível “alarmante”, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça. No Ceará, de acordo com o Justiça em Números de 2018, que tem por base os dados colhidos no ano de 2017, o TJCE possuía 1.165.743 (um milhão, cento e sessenta e cinco mil, setecentos e quarenta e três) processos em tramitação. Isto representa um número 3,5% maior do que o verificado no ano anterior (2016).

A taxa de congestionamento do TJCE, segundo o relatório do Justiça em Números, no ano de 2017, foi de 75,2%, ficando acima da taxa média nacional que foi de 72,1%. Vamos exemplificar para entender melhor: A cada 100 ações que foram ajuizadas no ano de 2017, 75 não foram resolvidas e apenas 25 chegaram ao seu final. Estes dados são muito preocupantes, principalmente se levarmos em consideração os resultados da taxa de congestionamento dos anos anteriores: 2016 foi de 74,1%, 2015 foi de 71,5%, 2014 foi de 68% e 2013 foi de 70%. Ou seja, podemos verificar que, a cada ano, a taxa de congestionamento vem crescendo, oscilando entre 68% a 74,1% e, com isso, podemos concluir que, ano após ano, o número de processos em tramitação no Tribunal de Justiça do Ceará só aumenta.

No ano de 2016, segundo relatório do CNJ do “Justiça em Números”, ao número de processos em tramitação no TJCE foram adicionados 414.605 novos

processos, o que representou um aumento de 13% em relação aos processos novos que foram ajuizados no ano anterior. Dados estatísticos mostram que, no ano de 2016, mesmo tendo sido proferidas 422 mil sentenças, isto representou uma diminuição de 9,83% em relação ao ano de 2015, referente ao número de sentenças proferidas pelos juízes. Em contrapartida, houve um crescimento no número de magistrados do TJCE, passando de 390, em 2015, para 455, em 2016.

Buscando melhorar o seu desempenho, o TJCE passou a criar o seu planejamento estratégico. Através do planejamento estratégico, utilizando-se de técnicas e metodologias, busca-se uma administração de qualidade e, de maneira prévia, são determinados os objetivos estratégicos que deverão ser alcançados e os meios para que possam ser executados. A partir da necessidade de se melhorar o desempenho dos tribunais, o Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução nº 70, de 18 de março de 2009, determinou que os tribunais desenvolvessem planejamentos estratégicos plurianuais (de no mínimo cinco anos) observando os objetivos estratégicos do Poder Judiciário, devendo ser aprovados pelo Órgão Especial ou Tribunal Pleno.

Um planejamento estratégico auxilia no direcionamento que deve ser trilhado para alcançar um destino. Em outras palavras, é feita uma análise da situação atual e a partir daí se faz uma projeção de futuro, ou seja, onde e como deseja estar depois de alguns anos. Mas isto requer, em primeiro lugar, que esta visão de futuro esteja muito bem delineada. Se você não sabe onde quer chegar, não conseguirá traçar a rota até o destino. É muito importante definir o objetivo para, só então, montar o caminho que deverá seguir. Os imprevistos que surgirem pelo caminho, caso ocorram, farão com que a rota seja ajustada. Por isto, a importância do planejamento estratégico para servir como um guia para todas as ações que serão realizadas durante o período determinado. Ele auxilia na administração do tempo, dos recursos e da energia que é empregada para a realização das tarefas. Além do mais, também é imprescindível para a detecção de problemas e identificação de melhorias.

No Tribunal de Justiça do Ceará, o plano estratégico (2010-2014) foi aprovado pela Resolução nº 02, de 21 de janeiro de 2010, do Tribunal Pleno. A Assessoria de Planejamento foi quem conduziu a construção do plano, contando com a participação de servidores e magistrados, os quais opinaram acerca dos projetos que deveriam constar no plano. A Secretaria Especial de Planejamento e

Gestão (SEPLAG), no ano de 2011, coordenou a revisão dos indicadores, metas e projetos do plano em relação à gestão 2011-2013, aprovada através da Resolução nº 13, de 25 de novembro de 2011, do Órgão Especial.

O Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), para o seu Plano Estratégico 2010-2014, utilizou a metodologia *Balanced Scorecard*, apresentando 14 (quatorze) objetivos balanceados em 03 (três) dimensões e 08 (oito) temas. Ficou a cargo da Secretaria Especial de Planejamento e Gestão (SEPLAG) do TJCE, fiscalizar a execução dos projetos, dos indicadores e das metas do Plano Estratégico 2010-2014. Sobre o tema a Desa. Maria Nailde Pinheiro Nogueira, Supervisora do Comitê Estratégico do Poder Judiciário cearense, declarou:

O Planejamento Estratégico possibilita a transformação de ideias em realidade, dando unidade aos esforços de toda a instituição. É necessário que todos os envolvidos na concepção e na execução da estratégia (magistrados, servidores e outros membros) assimilem os elementos do Plano, internalizando-os e desenvolvendo ações a eles alinhadas. O presente *blog* é um canal que busca a interação dos membros do TJCE em torno dos objetivos estratégicos.

Tendo chegado ao fim de sua vigência, o Plano Estratégico (2010-2014) do Poder Judiciário do Estado do Ceará, se fez necessário dedicar esforços para a construção de um novo Plano Estratégico para o período entre os anos de 2015 a 2020. As diretrizes do período do novo Plano Estratégico, assim como a gestão estratégica do Judiciário a nível nacional, foram regulamentadas pelo CNJ na Resolução nº 198/2014. A norma trouxe, dentre os atributos, o lançamento de 11 macrodesafios, cujos objetivos são oferecer metas de melhoria dos serviços aos quais o Judiciário nacional buscará.

O Plano Estratégico (2015-2020) foi construído de acordo com a metodologia *Balanced Scorecard* (BSC), aprovado pela Resolução nº 05/2015, de 23 de abril de 2015, do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, e alterado pelas Resoluções nº 07/2017, de 19 de maio de 2017, e nº 16/2018, de 24 de maio de 2018, ambas do referido Órgão, estabeleceu os objetivos estratégicos, indicadores, metas e projetos, bem como a definição da identidade organizacional do Poder Judiciário do Estado do Ceará. A metodologia mencionada procura tratar as diversas demandas de melhoria gerencial de uma organização em três perspectivas, que se complementam mutuamente: procedimentos, recursos e sociedade.

Com isso, verificamos que, através de um Planejamento Estratégico, tanto o TJCE, como o Poder Judiciário no Brasil, por meio de determinação do CNJ, estão melhor alinhando os seus objetivos e metas para que possam alcançar melhores resultados e reduzir, assim, a taxa de congestionamento de seus processos.

Concomitante a esta ideia, temos a necessidade de adequarmos o Direito à realidade social em que ele está inserido com a utilização de mecanismos que, ao longo do tempo, sejam capazes de acompanhar as mudanças. Devido a esta característica mutável inerente ao Direito, foram desenvolvidas técnicas pela doutrina, tais como redação, interpretação e superação com o fito de proporcionar o desenvolvimento do sistema jurídico em contrapartida com as inovações jurídicas.

### **3.3 As possíveis soluções para a redução do congestionamento judicial**

O Poder Judiciário está vivenciando uma crise como nunca vivenciou antes. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida por “Constituição Cidadã”, foi atribuído ao Poder Judiciário, como sua função típica, julgar os conflitos sociais levados ao seu conhecimento. Passados mais de 30 anos, em virtude de diversos fatores, tanto internos como externos, o Poder Judiciário encontra-se em uma crise onde não vislumbra um caminho para sua solução, possuindo um enorme volume acumulado de processos e a descrença da sociedade no que diz respeito ao cumprimento de sua função típica, julgar. Os conflitos existentes na sociedade, que são levados para serem resolvidos pelo judiciário por meio de processos, está crescendo a cada dia mais no Brasil. Possíveis fatores que contribuíram para este crescimento foram o aumento no número de cidadãos conscientes de seus direitos e a ampliação do acesso à justiça.

A principal finalidade do Poder Judiciário é a pacificação dos conflitos sociais, no intuito de garantir o bem-estar social. Os esforços no sentido de garantir a promoção da melhoria da qualidade da prestação jurisdicional são verificados através das recentes reformas processuais.

Além do mais, as pessoas que ingressam no judiciário com suas demandas esperam ter uma resposta rápida e eficaz. As pessoas estão mais intolerantes quanto à impotência judicial frente ao número de demandas existentes. O Poder Judiciário, por possuir autonomia e independência, diante dos outros poderes, é cobrado para demonstrar reação à atual situação em que se encontra.

Com o aumento dos conflitos sociais, e os ainda poucos meios criados para a desjudicialização dos conflitos, o processo judicial continua sendo o principal meio para se conseguir uma resposta do Estado ao anseio social. Assim, é de extrema importância, tanto para o Estado como para a Sociedade, que se encontre uma solução rápida para a crise do Poder Judiciário. Por se tratar de um problema complexo, é necessário que sejam pensados meios que ajudem na resolução dos diversos fatores que levaram a esta situação, buscando uma solução progressiva.

As soluções apresentadas, até agora, se mostram pouco eficazes. Por exemplo, parte dos doutrinadores do Direito Processual indicam como solução para esta crise a tão somente modificação da legislação processual, por meio do novo Código de Processo Civil (CPC/2015). Com a entrada em vigor do novo Códex Processual Civil, entende-se, será simplificado o procedimento com a retirada de alguns obstáculos, como tais, a redução do número de recursos, a redução dos prazos, dentre outros. Os defensores desta tese alegam que as modificações trazidas pelo novo CPC reduzem o tempo de duração do processo.

No entanto, embora seja tido como uma grande melhoria para a cadeia processual, devido as alterações substanciais que foram realizadas, o fato de um novo Código entrar em vigor, por si só, não tem se mostrado suficiente para alcançar os anseios sociais e reduzir a cada vez maior taxa de congestionamento judicial. Isto se justifica, pelo fato de existirem diversos fatores que contribuem para o aumento desse congestionamento e que não foram alcançados pelas alterações do novo CPC.

Além disso, o Código de Processo Civil de 2015 trouxe algumas atualizações em seu texto no sentido de melhorar a prestação jurisdicional. Todavia, a prestação jurisdicional permanece morosa e ineficiente, com o aumento da insatisfação social. Desta maneira, fica evidente que a entrada em vigor de um novo diploma processual pode até diminuir o crescimento da taxa de congestionamento, mas que, para reduzi-la, necessitará de outros meios.

Outro exemplo, para solucionar esta crise judicial, é fundamentada no aumento do número de servidores, juízes e tribunais. Ou seja, os que defendem esta como forma de solucionar o problema enfrentado pelo Judiciário, entendem que a melhor forma de combater o aumento do número de demandas ajuizadas é com o aumento o número de pessoal, serventuários e juízes, que trabalharão nestes

processos, criando novos espaços físicos, fóruns ou tribunais, para que possam receber estas demandas.

Esta possível solução encontra diversos problemas. Podemos citar, por exemplo, a crise econômica atual, em que o Estado como um todo procura diminuir os seus gastos para honrar os seus compromissos e tentar se reerguer. A solução apontada está indo diretamente no sentido contrário, o que a torna, de pronto, inviável.

Assim, a solução possível não pode ser apresentada como forma de impedir o acesso à Justiça, mas a situação deve ser repensada sob o aspecto dos limites relevantes para se ajuizar uma ação, analisando-se a presença das condições da ação.

É evidente que novos meios precisam ser criados para solucionarem, ou amenizarem, a situação em que o Judiciário se encontra, pois, existem questões não apenas externas, mas também internas, que necessitam de mudanças. Cabe ao Poder Judiciário, também, rever os seus ditames internos para que possam ser aprimorados no sentido de acompanhar estas mudanças da sociedade.

## **4 A DESJUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS**

O Estado sempre interveio para criar meios para manter a paz e harmonia na sociedade. Com o aumento cada vez maior da população em nosso país aumentaram também os conflitos sociais. Incumbe ao Estado a tarefa de criar meios efetivos para que estes novos conflitos possam ser dirimidos. Direcionar muitas das demandas sociais para o Judiciário está causando uma grande insatisfação para a sociedade, tendo em vista que a Justiça está cada vez mais congestionada, e processos de menor complexidade acabam se misturando aos de maior complexidade e com isso demoram muito para serem solucionados.

A partir destas informações, verifica-se que a cada dia torna-se mais difícil para o Judiciário cumprir com a sua função principal, qual seja, julgar os litígios quando levados ao seu conhecimento, sempre observando os princípios que regem o direito brasileiro, dentre eles, o da eficiência e o da razoável duração do processo. Assim, faz-se necessária a criação de outros meios com o intuito de retirar do judiciário, litígios que possam ser resolvidos sem que seja necessária a formação do convencimento pelo magistrado.

### **3.4 A judicialização dos conflitos**

Durante o século XX houve um grande aumento do processo de judicialização dos conflitos sociais a serem resolvidos pelo Poder Judiciário, o que gerou uma demanda cada vez mais crescente. As regulamentações de novos direitos difusos e coletivos, juntamente com essa judicialização, causaram uma intromissão cada vez maior do Estado na vida social e política da população.

Nós, enquanto membros de uma sociedade civilizada, precisamos nos sentir seguros para conduzirmos os nossos atos da vida civil, em nosso trabalho e em nossa família. É de responsabilidade do Estado garantir este sentimento de segurança por meio de seus atos.

Segundo lição de J. J. Gomes Canotilho podemos compreender que “partindo da ideia de que o homem necessita de uma certa segurança para conduzir, planificar e conformar autônoma e de forma responsável a sua vida, desde cedo se

considerou como elementos constitutivos do Estado de Direito os dois princípios seguintes: o princípio da segurança jurídica; e o princípio da confiança do cidadão”<sup>1</sup>.

Logo, podemos extrair que são necessárias regras de Direito para a existência de um Estado de Direito. Regras estas que podem existir na forma de textos constitucionais ou tratados internacionais, ou ainda leis infraconstitucionais e precedentes judiciais. O importante é que as regras sejam claras e preanunciadas pelo Estado para que possa haver a segurança jurídica.

Assim, se faz necessário que o Estado deixe claro ao cidadão o que ele espera dele, e a maneira como este deve agir, bem como que o cidadão possa ter certeza de que, a depender de sua atitude, caso haja em desacordo com as normas vigentes, ou o façam em face dele, saberá exatamente o que esperar do Estado em relação à solução deste descumprimento à ordem jurídica.

Sobre o tema, leciona Osvaldo Ferreira de Melo (1998, p. 37), afirmando que:

No Estado Moderno costumava-se priorizar, retoricamente, como um dos fins do Direito, a segurança jurídica, mas essa é moeda de duas faces. Numa está gravada a preocupação com os fins políticos, que Bobbio chama a Política do Poder: é preocupação nítida do Estado a paz social, pois, no alcance desse objetivo, reside a própria estabilidade dos governos, cujos objetivos, então, se confundem com os do próprio Estado. [...] O outro lado da moeda estampa a necessidade de os indivíduos contarem com a certeza de que seus direitos, “garantidos” pela ordem jurídica, sejam efetivos.

Assim, extrai-se que a garantia da confiança e da segurança jurídica necessitam de uma intervenção do Estado para proteger os cidadãos das alterações legais, as quais se fazem necessárias para o desenvolvimento da sociedade.

Embora a judicialização tenha trazido grandes avanços à resolução dos conflitos existentes na sociedade, gerou um grandioso aumento no número de demandas para o Poder Judiciário, o que causou como efeito colateral o surgimento da morosidade e da sensação, pela população, de ineficiência do Estado nesta função. Outrossim, Edmo Magalhães Carneiro (2009, p. 31) fala sobre o tema:

No que diz respeito ao Poder Judiciário é voz comum o inconformismo de que padecem os jurisdicionados, no aguardo do deslinde das questões ajuizadas, chegando às raias do desengano, à míngua de critérios preestabelecidos para o desempenho funcional dos julgadores, resultando por tornar inócua qualquer reclamação, posto esbarrar na trivial e cômoda justificativa do excessivo volume de processos em andamento ou na costumeira evasiva da carência de funcionários e acúmulo de serviços.

---

<sup>1</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional. Coimbra: Livraria Almedina, 1991. p. 375-376.

Esse processo de judicialização foi intensificado com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Um bom exemplo disso é o que trouxe o inciso LXXIV do art. 5º da Carta Magna, onde o Estado passou a garantir meios de ingressar judicialmente para aqueles que não pudessem arcar com as despesas judiciais.

Entretanto, da mesma forma que essa garantia se apresentou como um grande avanço para a cidadania em nosso país, colaborou para o aumento da morosidade processual, visto que trouxe um aumento exponencial às demandas já existentes, mas, ao mesmo tempo, pouco aumentou o número de juízes e servidores auxiliares da justiça. Sobre o tema, discorre Flávia Pereira Ribeiro (2013, p. 26) assim:

Não é novidade que o Estado não vem cumprindo com o seu dever de prestar a tutela jurisdicional de forma satisfatória. Ao que tudo indica, os maiores problemas são de ordem econômica, razão pela qual só poderão ser sanados, quiçá, se houver a devida destinação de verba orçamentária, possibilitando a investidura de um maior número de magistrados e servidores auxiliares da justiça, bem como o aparelhamento material, instrumental e tecnológico do Poder Judiciário.

O grande aumento no setor de consumo da sociedade, o surgimento de novos conflitos sociais e aumento na regulamentação de novos direitos foram fatores essenciais para o aumento do congestionamento judicial.

Os doutrinadores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2008, p.186) asseguram a importância da adoção do Princípio da Razoável Duração do Processo pela CF/88, quando explanam:

Sabe-se que no Brasil a morosidade dos processos judiciais e a baixa efetividade de suas decisões, dentre outros males, retardam o desenvolvimento nacional, desestimulam investimentos, propiciam a inadimplência, geram impunidade e solapam a crença dos cidadãos no regime democrático. Diante desta realidade, é indiscutível a importância que assume a consagração em favor dos cidadãos, do direito de ver julgados, em prazo razoável, sem demora excessiva ou dilações indevidas, os litígios submetidos à apreciação do Poder Judiciário [...].

Com tudo isso, a desjudicialização torna-se um meio muito importante na busca do Estado se tornar mais eficiente na prestação jurisdicional e reduzir a morosidade do Poder Judiciário. A complexidade e o aumento dos conflitos existentes em nossa sociedade demandam, de forma urgente, uma mudança capaz de resgatar a efetividade e celeridade nas suas soluções, buscando atender o que está expresso em nossa Constituição no art. 5º, LXXVIII, trazido pela Emenda Constitucional nº 45/2004, que diz: "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são

assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação".

### 3.5 Conceito de desjudicialização

A desjudicialização, termo ainda não amplamente conhecido, traz a ideia de resolução dos litígios fora do Poder Judiciário, observadas algumas exigências legais, não retirando das partes a faculdade de ingressar diretamente neste Poder.

Como ainda é um tema muito recente, poucas são as definições encontradas acerca do conceito de desjudicialização. Acerca deste conceito, a autora Lígia Arlé Ribeiro de Souza (2011, p. 01) define:

[...] O termo desjudicialização constitui uma faculdade conferida às partes para compor as suas pretensões fora da esfera estatal, desde que sejam juridicamente capazes e que tenham, como objeto, direitos disponíveis. Ressalte-se que a utilização das vias extrajudiciais é uma escolha do jurisdicionado, ou seja, o cidadão continua tendo o direito de acesso ao Judiciário para resolver qualquer das situações destacadas como passíveis de serem objeto da esfera administrativa. [...]

Com a desjudicialização, algumas demandas que eram de atribuição do Poder Judiciário, ou seja, de competência exclusiva, conforme determinado em lei, foram atribuídas a serventias extrajudiciais, autorizando estes órgãos, também por meio de lei, a resolução de forma administrativa. Nos processos de desjudicialização, segundo Mônica Medeiros (2006, p. 65), são criados diversos meios de se atingir o objetivo final almejado.

1) a simplificação do processo legal e o recurso a meios informais de resolução dos litígios dentro do próprio processo judicial; 2) o conflito deixa de ser construído legalmente como litígio judicializável (ex.: descriminalização e despenalização) ou deixa de ter relevância para o Direito positivo (como, por exemplo, as questões desportivas, reguladas por uma ordem jurídica privada), em razão do referido processo de deslegalização; 3) assiste-se à transferência da competência para resolução de litígios, dos tribunais judiciais a uma instância de natureza parajudicial ou administrativa, privada (conciliação, mediação e arbitragem) ou híbrida, com componentes administrativos e comunitários (ex.: comissão de proteção de menores), que passa a ser a entidade competente para resolver esse litígio definitivamente, ou, pelo menos, em primeira instância; 4) verifica-se a existência de uma acelerada transformação das profissões jurídicas, mediante o surgimento de novas (ex.: mediadores familiares) ou a reconstrução de velhas profissões (ex.: notários, tabeliães de registro civil, juizes de paz), às quais se atribuem novas competências para a gestão e resolução de litígios; 5) observa-se a resolução dos conflitos sociais por meio da prevenção dos litígios, com recurso à divulgação de informação

jurídica por autoridades administrativas estaduais ou independentes de regulação social ou econômica.

Através dessa transferência de competência, busca-se desafogar um pouco os tão já congestionados tribunais de todo o país, levando o que antes só poderia ser resolvido no judiciário para a esfera administrativa.

A celeridade processual está seriamente comprometida devido ao número insuficiente de magistrados e serventuários da justiça que hoje compõem os quadros do Judiciário, tendo em vista que muitas Comarcas estão sem juízes titulares, que alguns juízes respondem por quatro Comarcas, ou mais, e dependem de funcionários cedidos pelas Prefeituras para funcionarem como serventuários da justiça, sem que ao menos recebam qualquer tipo de treinamento para isto.

Com isso, faz-se necessário que o juiz tenha a sua carga processual reduzida para poder conseguir exercer as suas funções. Não está se falando aqui em diminuir o número de processos para que o juiz possa trabalhar menos, e sim, para que ele possa trabalhar com efetividade. As causas que são de menor complexidade e que não possuem conflitos não necessitam da intervenção judicial, cabendo a legislação processual adequar o trâmite destas demandas à nova realidade em que vivemos. Acerca desta realidade escreve o doutrinador Luiz Souza Filho (2012, p. 25):

O tão festejado acesso à justiça desde a obra de Mauro Cappelletti, levado a cabo pelo Projeto Florença, movimento que teve seus resultados publicados em 1978 sob a coordenação do mestre citado, se mostrou insuficiente quando adotado sem uma preocupação institucional com a efetiva solução dada pelo órgão jurisdicional aos interesses em conflito ao final da demanda formal, tornando estreita a porta de saída, a despeito de tão alargada que foi a porta de entrada da via jurisdicional. Nas palavras de alguns autores, “quanto melhores as condições da estrada, maior será o fluxo de veículos”, e como tal, maior será o congestionamento se nada for feito a repensar a função do Poder Judiciário e do sistema de justiça.

É imperiosa a necessidade de se buscar meios alternativos para que se possa garantir o efetivo acesso à justiça para o cidadão. Não é razoável dizer, nas condições em que a justiça se encontra, que a desjudicialização é uma forma de afastar o cidadão do seu direito de levar sua pretensão ao Judiciário, pois, com tal procedimento busca-se alcançar uma melhor forma de garantir que todos os direitos do cidadão possam ser observados e respeitados, trazendo uma prestação estatal mais célere e efetiva.

No Brasil, o elevado número de demandas que chegam ao judiciário todos os dias, junto com a dificuldade encontrada pelo reduzido número de juizes e serventuários da justiça e a necessidade de se encontrar uma maneira de fazer uma prestação mais adequada, torna a desjudicialização algo necessário e indispensável para a melhoria da prestação jurisdicional. Na lição de Luiz Souza Filho (2012, p. 24), podemos verificar o despreparo do Poder Judiciário para acompanhar o grande crescimento das demandas sociais.

A crescente judicialização das relações sociais tem levado aos tribunais os mais variados conflitos, transbordando valores morais, religiosos e culturais, congestionando o processo e o Poder Judiciário que, desde sua origem, não se estruturou para servir, no campo prático, como instrumento concreto de pacificação social, mas, satisfeito que sempre foi com uma concepção formal de solução jurídica da lide, como se aos olhos do Estado-Juiz bastasse a sentença, certo de que seus efeitos meramente jurídicos já seriam o limite da atuação do Judiciário, da jurisdição estatal.

A edição de leis que estimulam a composição amigável por intermédio dos serviços extrajudiciais é uma valiosa ajuda por parte do legislador na tentativa de melhorar a realidade do judiciário e possibilitar às partes meios mais rápidos para alcançarem suas pretensões, além de ser um grande avanço para o Direito nacional.

A lei nº 8.560/92, juntamente com o provimento nº 16/2012 do CNJ, que trata do reconhecimento de paternidade perante os serviços de registro civil, foi uma das leis criadas para auxiliar o judiciário nessa desjudicialização. Com esta lei, buscou-se tornar mais fácil o reconhecimento voluntário de paternidade e a investigação de paternidade, visto que é um procedimento que se inicia na serventia extrajudicial.

Outra lei que podemos citar é a nº 9.514/97 que trata da alienação fiduciária de coisa imóvel, dentre outras coisas. Nesta lei, verifica-se que o procedimento é realizado diretamente na serventia extrajudicial, tanto a intimação do devedor para que pague a dívida, como a purgação da mora pelo devedor, como também a averbação da propriedade imóvel em nome do credor fiduciário, caso o devedor não efetue o pagamento da dívida. Vejamos o que diz o § 7º, do art. 26 desta Lei:

Art. 26. Vencida e não paga, no todo ou em parte, a dívida e constituído em mora o fiduciante, consolidar-se-á, nos termos deste artigo, a propriedade do imóvel em nome do fiduciário.

[...]

§7º. Decorrido o prazo de que trata o § 1º sem a purgação da mora, o oficial do competente Registro de Imóveis, certificando esse fato, promoverá a

averbação, na matrícula do imóvel, da consolidação da propriedade em nome do fiduciário, à vista da prova do pagamento por este, do imposto de transmissão inter vivos e, se for o caso, do laudêmio.

A partir dessas mudanças, o Judiciário busca tornar a prestação jurisdicional mais efetiva para a sociedade, com intuito de observar os princípios constitucionais como o da celeridade processual, a razoável duração do processo, o acesso à justiça, dentre outros.

### **3.6 Soluções extrajudiciais de conflitos**

Os conflitos sociais existem desde o tempo em que as pessoas começaram a viver em clãs, grupos, tribos ou sociedade. O conflito é algo desagradável para o ser humano, pois, só lhe traz angústia, estresse, dor, infelicidade e sofrimento. Por isso, em virtude dessas alterações no sistema nervoso da pessoa, fica evidente que ela não possuirá condições para encontrar a solução adequada para a resolução do seu conflito. Desta forma, o Estado, verificando este tipo de situação, criou a figura do Estado-Juiz para dirimir os conflitos existentes, o qual utiliza-se do entendimento jurídico vigente para solucionar o problema no caso concreto.

Porém, atualmente, não são todos os tipos de conflitos que necessitam ser resolvidos pelo Estado-Juiz. O autor Sérgio Pinto Martins diz que existem duas formas para a composição dos conflitos: autotutela e autocomposição.

A mais antiga delas é a autotutela. Nesta, as pessoas envolvidas no conflito utilizam-se de seus próprios métodos para defenderem a melhor solução para o problema enfrentado por elas. Ou seja, é cada um por si, aquele que for mais eficiente utilizando o método que escolheu garante o bem tutelado no conflito. É o caso da legítima defesa e dos atos de defesa imediata da posse, onde as partes tentam resolver o problema sem levar o conflito para ser resolvido pelo Estado, até porque, nesses casos, a pessoa envolvida no conflito precisa agir de imediato.

A outra forma de composição dos conflitos, a autocomposição, acontece quando as pessoas que estão envolvidas num determinado problema encontram uma solução amigável. Ocorre quando uma das partes simplesmente concorda com a vontade da outra parte ou, o que acontece com mais frequência, ambas as partes

cedem um pouco ao que buscavam no início da demanda e chegam a um denominador comum para solucionar o conflito.

As pessoas, quando se encontram diante de um conflito, buscam a tutela jurisdicional para solucioná-lo. Esta é a forma mais comum para a solução dos conflitos existentes na sociedade moderna. O autor Leonardo Greco (2011, p.55) assim define a Jurisdição:

[...]. O primeiro instituto fundamental da Teoria Geral do Processo é, portanto, a jurisdição. Essa é a função preponderantemente estatal, exercida por um órgão independente e imparcial, que atua a vontade concreta da lei na justa composição da lide ou na proteção de interesses particulares.

Ou seja, a jurisdição é uma função Estatal exercida pelo Estado-Juiz no julgamento dos conflitos sociais, de forma independente e imparcial, quando levados ao seu conhecimento através de um processo formado pelos atos das partes e do juiz, com intuito de resolver o conflito, sempre observando os direitos e obrigações de cada participante do processo.

Porém, esse método de solução dos conflitos é muito moroso. São exceções os processos que chegam ao seu final em tempo razoável, tendo em vista a grande quantidade de processos que são levados ao Poder Judiciário e os muitos procedimentos exigidos pela Lei para que o processo possa chegar ao seu final, levando a longa demora para o julgamento do litígio.

Outrossim, os meios alternativos para solução de conflitos surgem como técnicas importantes para o alcance da pacificação social, visto que essa forma não-adversarial de composição, representa uma alternativa propícia para a redução da crise no Poder Judiciário, com a redução do ajuizamento de processos, incidindo em um aumento na celeridade daqueles que já se encontram em tramitação, viabilizando, desta maneira, maior acesso à Justiça e mais efetividade na entrega da tutela jurisdicional.

É através do Judiciário que o jurisdicionado alcança a Justiça, mas não é só por ele. Existem meios alternativos ou adequados de solução de conflitos, os quais podem ser utilizados como importantes aliados do Judiciário, principalmente pelo seu caráter funcional e social, que pressupõem, eficiência, participação social e pacificação dos conflitos. A busca por soluções extrajudiciais consensuais não significa dizer que os conflitos que não forem resolvidos, ou não puderem, estarão excluídos da apreciação pelo Poder Judiciário.

Por isso, a população tem a necessidade de buscar métodos alternativos para a solução dos seus conflitos, que sejam menos burocráticos e mais céleres, para obterem uma resposta mais rápida, sem deixar de terem seus direitos observados. Surgem como meios alternativos para a solução deste problema, a mediação, a conciliação e a arbitragem.

Uma das formas de solucionar os conflitos extrajudicialmente é através da mediação. Nela um terceiro imparcial, o mediador, é convidado pelas partes para participar dos debates a fim de ajudar os conflitantes a colocarem um fim ao problema. Neste caso, o mediador, procura recuperar o diálogo entre as partes, e elas é que chegam a uma solução.

É importante ressaltar que o mediador é escolhido pelas partes e que a função dele é auxiliar os envolvidos a terem uma comunicação produtiva com o intuito de chegarem a um acordo satisfatório para ambas as partes.

Outra forma de solução dos conflitos é a conciliação. Nela, o conciliador faz com que as partes cheguem a um acordo, intervindo para auxiliá-las nesse objetivo.

A conciliação costuma ser praticada nas audiências que ocorrem nas Varas ou nos Tribunais. No entanto, com a entrada em vigor do novo Código de Processo Civil, a realização das audiências de conciliação está migrando para os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), tendo em vista que estes centros são compostos por conciliadores devidamente certificados para realização de tal ato. Através da conciliação é possível que as partes cheguem a um acordo e, se assim o fazem, o juiz poderá homologá-lo, extinguindo o processo com resolução do mérito.

No nosso ordenamento jurídico podemos encontrar de maneira bem presente a conciliação como forma de resolução do conflito, no início do ajuizamento da ação ou durante a sua tramitação. O legislador demonstrou a devida importância acerca da mediação e conciliação no Código de Processo Civil, em seu artigo 139, inciso V e artigo 331, § 11, onde dizem:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

[...]

IV - promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais.

[...]

Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.

§ 11. A autocomposição obtida será reduzida a termo e homologada por sentença.

Por fim, temos a arbitragem como uma outra forma de solução extrajudicial dos conflitos. Nela, diferentemente das duas anteriores, quem decide é o árbitro, terceiro imparcial, através de uma sentença arbitral. Sobre a arbitragem, o autor Francisco Tarciso Leite (2008, p. 13) diz:

[...]. A arbitragem é um método, ou melhor, uma técnica instrumental em que o árbitro funciona como juiz. Aqui ele interfere diretamente na argumentação e na decisão para que as partes cheguem a um entendimento, obrigando-se, no final, a dar o seu veredicto, sua sentença, para dirimir os conflitos existentes entre os contendores[...].

Deve-se frisar que, embora as partes não tenham gerência sobre o resultado final, cabe a elas, em comum acordo, a decisão de levar o caso para ser resolvido em um tribunal arbitral. A decisão do árbitro tem força de uma sentença judicial.

### **3.7 A desjudicialização sob a ótica do direito comparado**

O estudo comparado do Direito tem cada vez mais alcançado relevância no cenário nacional. Provavelmente, devido ao crescimento da troca de informações, os obstáculos culturais entre os países têm-se amenizado. Esta é uma percepção trazida por essa nova era em que vivemos, onde os problemas que enfrentamos, em sua maioria, são muito comuns às democracias dos países do ocidente. Assim, a partir do reconhecimento de problemas semelhantes, é bem plausível que, ao examinar os sistemas legais, possamos encontrar - ou pelo menos uma indicação - soluções justas e eficazes.

É cediço que a cultura pode ser vista como um fator constitutivo da Constituição, de tal forma que a teoria da Constituição como ciência cultural detém o mérito de originalmente ter entendido a necessidade de análise dos métodos tradicionais de estudo do direito constitucional, despertando para a necessária análise realista do atual papel dos juristas na sociedade contemporânea, globalizada, em especial para a importância das decisões dos tribunais constitucionais e dos processos de integração.

Importante esclarecer que não se está argumentando que por isso se vá estabelecer afinidades ideológicas entre os ordenamentos constitucionais, mas sim, encontrar o significado valorativo dentre os diversos modelos institucionais, utilizando o método comparado, sem a pretensão de afastar a diversidade cultural entre os países.

No campo do direito civil, no direito brasileiro, é importante mencionarmos o atraso quanto à fundamentação do risco objetivo, no âmbito da responsabilidade civil. O acúmulo de processos no judiciário pode ser atribuído, em parte, ao grande número de ações que são ajuizadas diariamente, onde o magistrado é provocado a fixar uma indenização para compensar os danos sofridos pelos requerentes.

Considerando o modelo atual de ressarcimento dos danos causados em virtude de acidente envolvendo automóveis, o litígio sobre o prejuízo é sempre discutido na esfera do judiciário, no qual busca-se a responsabilização civil pelo incidente causado, na procura incessante pelo culpado ou requerendo a imputação objetiva do ocorrido.

Uma alternativa encontrada no direito comparado é o sistema de seguros adotado na Nova Zelândia, o qual baseia-se em um sistema de compensação (*Accident Compensation Corporation – ACC*), sendo considerado o mais moderno do mundo, onde não é permitido, aos envolvidos em acidentes de trânsito, acionar a Justiça em busca de indenizações compensatórias, visto que podem recorrer à indenização de natureza assecuratória, substituindo-se a necessidade de intervenção judicial.

Podemos, ainda, mencionar importantes aspectos do sistema jurídico Norte-Americano que podem servir de inspiração para reformas no sistema jurídico brasileiro, tanto em âmbito constitucional quanto infraconstitucional. Em se tratando de direito processual, destacamos, por exemplo, a irrecorribilidade das decisões interlocutórias como sendo regra, o que reflete em uma maior celeridade da marcha processual nos Estados Unidos.

Outrossim, cabe uma análise do sistema dos Estados Unidos para resolução consensual dos conflitos, seja através da negociação, seja pela mediação, ou por outros meios, é bem desenvolvido e eficiente, tanto que as causas, em sua maioria, resultam em acordos, sendo importante salientar que, tratando-se de causas que envolvam responsabilidade civil, esse percentual é bem próximo de 90% (noventa por cento).

Vale destacar que não existe somente uma única razão para justificar esta alta taxa de resolução consensual das demandas levadas ao Poder Judiciário nos Estados Unidos. Como uma das razões, aponta-se a própria estrutura do sistema judicial americano, como por exemplo, a possibilidade de causas de matéria cível serem julgadas pelo júri, o que é visto como um fator de pressão, sob o olhar dos demandados. Trata-se de um modelo que necessita ser estudado e adotado, com as suas devidas adequações ao direito brasileiro.

## 5 CONCLUSÃO

O crescimento da desjudicialização dos conflitos tem apresentado melhorias nos resultados obtidos pela sociedade quando se utilizam destes meios para solucionar os seus conflitos e, com isso, tem gerado um consequente desafogamento do Poder Judiciário. Exemplo disso são os divórcios, observados os requisitos legais, que não mais são levados ao crivo do Poder Judiciário, mas sim, são realizados diretamente nos cartórios. Outro exemplo, são as soluções extrajudiciais de conflitos que cada vez mais estão sendo utilizadas, tanto porque são mais céleres, como são mais econômicas para as partes.

Ocorre que os resultados ainda não são suficientes para demonstrar uma melhora significativa na prestação judicial, tendo em vista o pouco investimento nesta área, seja pelo pouco investimento na contratação de pessoal, seja pela falta de incentivo para que este tipo de atividade ganhe mais notoriedade. No mesmo sentido, também é importante melhorar o investimento na qualidade de formação do servidor da Justiça, visto que ele é quem faz com que a prestação jurisdicional chegue até o cidadão, pois, de que adianta um grande investimento em estrutura, se a verdadeira justiça se faz através dos serventuários que lá estão para garantir a execução das ordens judiciais.

Devemos pensar que, em paralelo com o investimento que é feito no Judiciário, as demandas têm aumentado em número e em seus diversos tipos, pois, não é apenas o número de demandas de um determinado tipo que aumenta, mas, também, os tipos de demandas têm se diversificado, em virtude da modernização das relações pessoais e do avanço da tecnologia. Como exemplo, podemos citar as regulamentações das relações envolvendo conflitos virtuais.

Observa-se, de um modo geral, que a Justiça brasileira não está recebendo a devida atenção que lhe é necessária para melhorar a situação em que se encontra. Apesar da criação de leis que possibilitam, em alguns casos, a resolução dos conflitos extrajudicialmente, da criação pelo Conselho Nacional de Justiça do “Justiça em Números”, como tentativa de se ter a exata noção do problema e tentar, assim, encontrar meios para corrigi-lo, de uma maior ampliação para o acesso à Justiça, seja pela criação dos Juizados Especiais, seja pela isenção de custas através da concessão da gratuidade judiciária para aqueles que não podem arcar com as despesas judiciais, o que constatamos é que a taxa de

congestionamento judicial não para de crescer e que a população está cada vez mais insatisfeita com a prestação jurisdicional prestada pelo Estado.

Logo, mesmo considerando os avanços que foram conquistados para efetivação do acesso à justiça, ainda encontramos muitos obstáculos que impedem a realização do acesso à justiça em toda sua plenitude. Podemos verificar de forma mais evidente em causas de pequeno valor, quando o requerente está em vulnerabilidade econômica e técnica frente ao requerido, ou mesmo quando aquele não pode contratar um advogado particular.

Ainda podemos aprender muito sobre alguns temas através do direito comparado com outros países. Precisamos implementar mais práticas extrajudiciais para buscar garantir maior celeridade e efetividade às demandas da sociedade, principalmente, quando o tema é o acesso à justiça. Este não precisa ser algo tão engessado ao ponto de não entregar uma solução em tempo razoável para o cidadão. Ainda, através das práticas observadas e analisadas em outros modelos de direito de outros países, podemos selecionar e importar o que de melhor pode ser adaptado ao direito brasileiro.

Por outro lado, não podemos deixar de citar a melhoria nos resultados alcançados pelo Poder Judiciário juntamente com as soluções alternativas de conflitos, em números gerais, estão alcançando um melhor desempenho a cada ano. Cabe ao Estado se adaptar de forma mais condizente com as mudanças ocorridas na sociedade e buscar investir mais no crescimento da desjudicialização dos conflitos, principalmente, se levarmos em conta a situação de crise em que o país se encontra, onde a alternativa de aumentar o número de fóruns, juízes, servidores e auxiliares da Justiça, torna-se inviável pelo alto custo que isto representaria aos cofres públicos.

Evidentemente que o simples fato de se investir mais na desjudicialização das demandas judiciais, por si só, não vai corrigir o problema do congestionamento judicial, mas, já se apresenta com uma das alternativas que o Estado possui na tarefa de reduzir a taxa de congestionamento do Poder Judiciário e garantir a sociedade um maior e melhor acesso à Justiça. Com o aumento de meios para que o cidadão possa recorrer para garantir a obtenção ou proteção do seu direito, mais fácil será de encontrar o meio mais adequado para a resolução do litígio no caso concreto. Por exemplo, uma homologação de acordo que é levada ao Judiciário e, por vezes, esbarra na morosidade judicial e acaba por se prolongar demais, por se

misturar aos outros tipos de demandas, por sua vez, se o mesmo pedido de homologação pudesse ser solucionado por um meio alternativo, que não o judicial, seria mais célere e não mais entraria na estatística de congestionamento do Judiciário.

Por tudo isso, depreende-se que a desjudicialização dos conflitos é uma boa forma para auxiliar na redução da taxa de congestionamento do Judiciário e, por este motivo, concluímos que garante um maior acesso à Justiça. Ainda, deve o Estado investir em mais meios de soluções extrajudiciais de conflitos, pelo fato de serem alternativas mais econômicas e de maior aceitação pela sociedade, pois, são mais céleres e vão de encontro ao anseio estatal de garantir a paz social.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito constitucional descomplicado**. 2ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do processo e técnica processual**. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2018: ano base 2017**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf>>. Acesso em 11 set. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2017: ano base 2016**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/08/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>>. Acesso em 11 de set. de 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2016: ano base 2015**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/b8f46be3dbbf344931a933579915488.pdf>>; Acesso em 10 set. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.

CARNEIRO, Edmo Magalhães. **Prestação Jurisdicional & Cidadania – percalço ainda não superado pelo Poder Judiciário**. Fortaleza: Gráfica LCR, 2009.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **A importância do Planejamento Estratégico para magistrados e servidores**. Disponível em: <<http://www2.tjce.jus.br:8080/seplag-plano/?p=474>>. Acesso em: 04 out. 2019.

CICHOKI NETO, José. **Limitações ao acesso à justiça**. Curitiba: Editora Juruá, 2000.

DELGADO, Márcia. **Um processo novo a cada piscar de olhos**. Disponível em: <<http://novo.amb.com.br/?p=653>>. Acesso em: 03 out. 2019.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**, 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

GOMES, Luiz Flávio. **Judiciário congestionado: justiça tardia é injustiça** (Rui Barbosa). Disponível em:

<<http://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/121925427/judiciario-congestionado-justica-tardia-e-injustica-rui-barbosa>> Acesso em: 18 nov. 2019.

GRECO, Leonardo. **Instituições de processo civil. Vol. 01**, Rio de Janeiro: Forense, 2011.

LEITE, Francisco Tarciso. **Arbitragem, mediação e conciliação no direito privado patrimonial brasileiro: instrumentos jurídicos para a solução de conflitos na sociedade brasileira contemporânea**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2008.

MEDEIROS, Mônica Jacqueline Sifuentes Pacheco de. Inovações na administração e funcionamento da Justiça Federal – um novo juiz para um novo Poder. **Revista CEJ**, Brasília, n. 33, p. 62-71, abr./jun. 2006. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/715/895>>. Acesso em: 04. out. 2019.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**, 7ª ed. São Paulo: RT, 2002.

RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da Execução Civil - Col. Direito e Processo - Técnicas de Direito Processual**. São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTANNA, Ana Carolina Squadri. **O princípio da inafastabilidade de jurisdição e a resolução de conflitos**. Santa Cruz do Sul: Esserenel Mondo, 2015.

SILVA, Adriana dos Santos. **Acesso à Justiça e arbitragem: um caminho para a crise do judiciário**. Barueri: Manole, 2005.

SOUZA, Ligia Arlé Ribeiro. **A importância das serventias extrajudiciais no processo de desjudicialização**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20242/a-importancia-das-serventias-extrajudiciais-no-processo-de-desjudicializacao>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

SOUZA FILHO, Luiz Fernando Ferreira de. Pacificação/administração de conflitos sociais e a realização da Justiça. **Revista da EMERJ**, v. 15 n. 59 jul./set. 2012, p. 24-35. Disponível em: <[http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista59/revista59\\_24.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista59/revista59_24.pdf)>. Acesso em: 04 out. 2019.

SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. **Mediação enquanto política pública: a teoria, a prática e o projeto de lei**. Santa Cruz do Sul, Edunisc, 2010.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil Direito de família**. 9. ed. São Paulo: Método, 2014.

THAMAY, Rennan Faria Kruger. **A crise do poder judiciário como fator determinante para a ocorrência da relativização da coisa julgada**. Disponível em: <<http://rennankrugerthamay.jusbrasil.com.br/artigos/121943457/a-crise-do-poder-judiciario-como-fator-determinante-para-a-ocorrencia-da-relativizacao-da-coisa-julgada>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: Teoria do Direito Processual Civil e o Processo de Conhecimento**. 39ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. Desjudicializar conflitos: uma necessária releitura do acesso à justiça. **Revista Novos Estudos Jurídicos Eletrônica**, Itajaí, v. 17, n. 2, p. 237 253, mai./ago. 2012. Disponível em: <[www.univali.br/periódicos](http://www.univali.br/periódicos)>. Acesso em: 20 out. 2019.