XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

CELSO HIROSHI IOCOHAMA

SANDRA REGINA MARTINI

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I

[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Celso Hiroshi Iocohama; Sandra Regina Martini. – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-663-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária, gestão e administração da justiça. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

Apresentação

Com a realização do XXIX Congresso Nacional do CONPED "Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities", do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI, foram apresentados os trabalhos no dia 07 de dezembro de 2022, no Grupo de Trabalho (GT) Acesso À Justiça: Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça I.

Retomando-se a modalidade presencial, o GT, com a coordenação dos trabalhos pelos Professores Doutores Celso Hiroshi Iocohama e Sandra Regina Martini, envolveu nove artigos apresentados com elevada qualidade, em temas afetos ao Grupo e que proporcionaram importantes discussões.

O primeiro trabalho, de autoria de Kelly Cardoso, Fabio Caldas de Araújo e Celso Hiroshi Iocohama, tem como título "ACESSO À JUSTIÇA PELOS MEIOS EXTRAJUDICIAIS DE REGULARIZAÇÃO DE PROPRIEDADE: USUCAPIÃO E ADJUDICAÇÃO", tratando da descrição dos caminhos extrajudiciais para a solução de conflitos fundiários, dando o destaque à importância da adoção de medidas diversas da atividade jurisdicional para as questões envolvendo a usucapião e a adjudicação, está última recém regulamentada por lei.

Na sequência, com o trabalho "ACESSO À JUSTÇA E TUTELA COLETIVA DOS DIREITOS: UMA RELAÇÃO DE COMPLEMENTARIDADE", Sebastião Sérgio da Silveira e Lucas Melchior de Almeida Faria, partem da perplexidade do (não) acesso à justiça e a possibilidade de contribuição da tutela coletiva, diante de seus fundamentos e legitimidade.

Por seu turno, Solange Barreto Chaves e João Glicério de Oliveira Filho trazem o trabalho intitulado "A ARBITRAGEM COMO FORMA DE ACESSO À JUSTIÇA NA FAZENDA PÚBLICA", por meio do qual debatem sobre os elementos necessários para que se viabilize o tratamento dos conflitos decorrentes de direitos disponíveis e a participação do Estado para sua solução no contexto da Lei de Arbitragem, com abordagem dos princípios afetos à administração pública neste contexto.

Em seguida, Aline Rodrigues de Oliveira Caldas e Amanda Ferreira dos Passos tratam do artigo intitulado “A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS POR MEIO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA PRESTADA PELA DEFENSORIA PÚBLICA”, que destaca a proteção dos necessitados e a necessidade constitucional da expansão dos serviços da Defensoria Pública para todas as unidades jurisdicionais, com a correspondente dotação orçamentária para atender aos seus fins, ampliando, por consequência, o acesso à justiça.

Com o trabalho intitulado “A INCLUSÃO E OS DESAFIOS DO ACESSO À JUSTIÇA DIANTE DAS NOVAS TECNOLOGIAS NO BRASIL”, Karen Thaiany Puresa de Oliveira Silva aborda os reflexos da pandemia na evolução das tecnologias e sua utilização, com repercussões perante as atividades vinculadas ao processo judicial. Trata, assim, dos mecanismos tecnológicos tanto sob o aspecto de importância e vantagens como das dificuldades que enfrentam, analisando, desta forma, a inclusão e os desafios destas novas tecnologias em relação ao acesso à justiça.

Maria Angela Magierski Born Costa e Sandra Marlete Jankovski, por sua vez, apresentam o trabalho sob o título “DESJUDICIALIZAÇÃO E ACESSO À JUSTIÇA”, demonstrando o crescente movimento de transferência de determinadas competências do Poder Judiciário para outras esferas da sociedade, tratando dos seus aspectos positivos e negativos e sua ligação com o enfrentamento da morosidade e credibilidade do sistema jurisdicional.

Na continuidade dos trabalhos, Robert Kirchhoff Berguerand de Melo e Francisco Eduardo Fontenele Batista demonstram seus estudos voltados ao dilema relacionado ao acesso à justiça em meio à virtualização da prestação judicial, em especial com a implementação do juízo 100% digital”, com seu trabalho intitulado “INCLUSÃO DIGITAL E PERSPECTIVAS CONTEMPORÂNEAS DO ACESSO À JUSTIÇA”.

Helena Schiessl Cardoso, em continuidade dos estudos participantes do Grupo de Trabalho, traz seu estudo com o título “JUSTIÇA RESTAURATIVA JUDICIÁRIA COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS RESTAURATIVAS PARA A ESTRUTURAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EFICAZES”. Destacando a Justiça Restaurativa como um novo enfoque sobre crime, violência e justiça, envolvendo a vítima, o ofensor e a comunidade, a pesquisa tem por foco a análise dos resultados e sua integração como política pública para a crise do sistema de justiça criminal.

Finalizando os trabalhos, Luciana Yuki Fugishita Sorrentino apresenta suas investigações voltadas às análises das sentenças a partir da apreciação dos recursos delas decorrentes com o estudo sob o título “TAXA DE REVERSIBILIDADE: ESTUDO DE CASO NA SEARA DAS SENTENÇAS CRIMINAIS E DA DOSIMETRIA DA PENA”, a partir das quais coloca em foco a produtividade e eficiência das unidades judiciárias e da decisão de recorrer pelas partes envolvidas.

Certos de que esta publicação fornece importantes instrumentos para que pesquisadores e aplicadores do Direito somarem ao seu conhecimento os estudos que se somam para a compreensão constante e necessária do acesso à justiça, os organizadores prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e, em especial, a todos os autores que participaram da presente coletânea de publicação, com destaque pelo comprometimento e seriedade demonstrados nas pesquisas realizadas e na elaboração dos textos de excelência.

16 de dezembro de 2022.

Prof. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER

Prof. Dr. Celso Hiroshi Iocohama – UNIPAR

DESJUDICIALIZAÇÃO E ACESSO À JUSTIÇA

DEJUDICIALIZATION AND ACCESS TO JUSTICE

Maria Angela Magierski Born Costa
Sandra Marlete Jankovski [1]

Resumo

Este trabalho apresenta um estudo sobre o fenômeno da desjudicialização no sistema judiciário brasileiro. A partir da análise da crise pela qual passa a Justiça brasileira, observa-se um crescente movimento de transferência de determinadas competências do Poder Judiciário para outras esferas da sociedade, trazendo reflexões sobre a prevalência do monopólio estatal da jurisdição. O novo Código de Processo Civil veio reforçar este novo paradigma, ao dar ênfase aos meios alternativos de solução conflitos. Analisando as externalidades positivas e negativas deste movimento global na realidade brasileira, procurou-se entender como este novo caminho pode ser percebido como uma alternativa para solução dos clássicos problemas que afligem o Poder Judiciário, em especial sua morosidade e credibilidade, ampliando e não restringindo o acesso à justiça, que cuja acepção vem sendo ressignificada. Para tanto, privilegiou-se a abordagem pelo método hipotético-dedutivo. O recorte foi feito dentro da realidade da justiça brasileira na área cível, e o estado da arte perpassa a revisão bibliográfica nacional sobre o tema.

Palavras-chave: Desjudicialização, Acesso à justiça, Crise de jurisdição, Conciliação, Código de processo civil

Abstract/Resumen/Résumé

This paper presents a study on the phenomenon of dejudicialization in the Brazilian judicial system. From the analysis of the crisis that the Brazilian Justice is going through, there is a growing movement of transfer of certain competences from the Judiciary to other spheres of society, bringing reflections on the prevalence of the state monopoly of jurisdiction. The new Civil Procedure Code reinforced this new paradigm, by emphasizing alternative means of conflict resolution. Analyzing the positive and negative externalities of this global movement in the Brazilian reality, we tried to understand how this new path can be perceived as an alternative to solve the classic problems that afflict the Judiciary, especially its slowness and credibility, expanding and not restricting the access to justice, whose meaning has been re-signified. For that, the approach by the hypothetical-deductive method was privileged. The clipping was made within the reality of Brazilian justice in the civil area, and the state of the art permeates the national literature review on the subject.

[1] Mestranda em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba – UniCuritiba. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito Curitiba

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judicialization, Access to justice, Jurisdiction crisis, Conciliation, Code of civil procedure

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objeto o estudo acerca do crescente movimento de desjudicialização dos conflitos que sempre foram direcionados ao Poder Judiciário brasileiro, movimento este colocado em evidência com a promulgação da Lei 13.105/2015, o novo Código de Processo Civil, como forma de aprimoramento da oferta de justiça pelo Estado.

A importância da reflexão sobre o tema proposto reside na necessidade premente de mudança de paradigma: a decisão do Estado-juiz não é a única forma possível de resolver os conflitos sociais, nem mesmo a melhor. A pergunta problema que se coloca é se este movimento de desjudicialização pode ser, paradoxalmente, uma ferramenta eficaz de ampliação do acesso à justiça e redução da crise da jurisdição estatal.

Para tanto, buscou-se, primeiramente, situar o tema no panorama atual da crise pela qual passa o Poder Judiciário brasileiro, refletindo sobre suas possíveis causas, e sobre o modelo ainda vigente e enraizado em nosso sistema judicial, que cultua o monopólio estatal da prestação jurisdicional e seus reflexos sobre o acesso à justiça.

Em seguida, tecidas considerações acerca do movimento de desjudicialização que vem se incorporando ao processo civil brasileiro, notoriamente com o advento da Lei 13.105/2015 – o novo Código de Processo Civil-, foram analisadas as externalidades positivas e negativas do fenômeno de desjudicialização, bem assim a necessidade de ampliação semântica do conceito tradicional de acesso à Justiça para encampar a desjudicialização como ferramenta de pacificação social.

2 CRISE DO ACESSO À JUSTIÇA

A capacidade de o Poder Judiciário absorver os conflitos postos à sua análise parece ter alcançado seu limite. As inovações tecnológicas aplicadas à gestão de processos parece abrandar a crise numérica de lides ajuizadas (a exemplo, a Justiça Federal da 4ª Região conta já com mais de 8,6 milhões de processos eletrônicos e está em processo final de digitalização de seu acervo físico)[1], mas não redunda, necessariamente, em manutenção ou aprimoramento qualitativo das decisões de mérito, que por sua vez são incapazes de atingir seu objetivo: efetiva pacificação social.

A crise se agrava porque o Estado vem sistematicamente atacando as consequências do problema – explosão da litigiosidade – parecendo ignorar as causas desta explosão. Pode-se afirmar, até em bases empíricas, que não há uma única e isolada causa para a crescente

1 Dados disponíveis em www.trf4.jus.br.

litigiosidade em nosso País. A proliferação de ações tem origem nas várias causas, algumas preexistentes, outras concomitantes, que, somadas, corporificam um Judiciário moroso e ineficiente.

Rodolfo de Camargo MANCUSO, em sua obra *Acesso à Justiça: Condicionantes Legítimas e Ilegítimas* (2019, p. 55 a 204) apresenta rico estudo sobre as concausas desta crescente litigiosidade, enumerados resumidamente: a) cultura demandista, que tem seu embrião nos cursos de Direito: b) o desconhecimento e falta de credibilidade nos meios alternativos de pacificação de conflitos; c) a judicialização do cotidiano e litigiosidade contida; d) a política pública judiciária de agigantamento do Poder Judiciário; e) a desmensurada produção legislativa, redundando na "nomocracia" ("a vã empreitada de tentar resolver deficiências estruturais e organizacionais mediante frenética produção de normas" (MANCUSO, 2019, p. 35); f) crise de efetividade prática dos comandos judiciais condenatórios ou prestacionais; g) excessivo ativismo judicial resultado da deficiente atuação das instâncias legislativas e administrativas; h) a judicialização da política e a politização do judiciário; i) a disparidade, assimetria, desigualdade entre os litigantes habituais e os litigantes eventuais, e a desigual distribuição do ônus e encargos processuais entre eles.

Elencadas estas concausas que tentam explicar a hodierna crise numérica e consequente ineficiência do Poder Judiciário, há outro ponto relevante que merece ser considerado, e que diz respeito à concepção de realização de Justiça como monopólio estatal.

3 ACESSO À JUSTIÇA E O MONOPÓLIO ESTATAL

Vivemos em uma sociedade que acredita na Justiça como expressão direta do poder-dever do Estado. Refutamos veementemente a "justiça pelas próprias mãos" como algo extremamente danoso ao convívio social. A decisão proveniente de autoridade judicial instituída, a decisão de mérito em processo judicial, a solução adjudicada estatal é a solução de prestígio em nossa cultura jurídica, enraizada na clássica concepção do monopólio estatal da jurisdição.

Historicamente, o Estado adjudicou a si o poder de "dizer o Direito" e fazer Justiça, negando a autotutela aos cidadãos. A CRFB 88 não fez diferente, mantendo o monopólio estatal da jurisdição. E parece não haver dúvida de que esta tenha sido a melhor decisão política.

O Princípio da Inafastabilidade do Judiciário (ou da Jurisdição), previsto no art. 5º, XXXV da CRFB 1988, corrobora o monopólio estatal da jurisdição e da garantia do acesso à

Justiça. Por este dispositivo constitucional, nenhuma lesão ou ameaça de lesão a direito poderá ser excluída da apreciação do Poder Judiciário, salvo hipóteses excepcionais originariamente previstas na própria Constituição.

O constitucionalista José Afonso da Silva (2000, p. 13) afirma que a Constituição vigente ampliou o direito de acesso ao Judiciário, prevendo proteção antes mesmo da concretização da lesão havendo "direito de invocar a atividade jurisdicional sempre que se tenha como lesado ou simplesmente ameaçado um direito, individual ou não (...)". Esta ampliação das possibilidades de acesso à Justiça, trouxe complicadores ao Estado-juiz, que desde então não vem conseguindo prover os meios necessários para sua efetivação.

Em um primeiro momento, a possibilidade de judicialização de novas relações sociais conflituosas foi interpretada como um verdadeiro prestígio para o efetivo exercício da cidadania. Mas o crescimento demasiado das lides postas em juízo obstruiu o Poder Judiciário, e a morosidade e a ineficiência da prestação jurisdicional, que já eram existentes, agravaram-se ainda mais. Reforçou-se a falsa ideia, muito presente na vigente cultura jurídica, de que amplo acesso à Justiça é sinônimo de justiça eficaz.

Mas a pergunta que se faz hoje orbita sobre a manutenção do monopólio da jurisdição estatal. Até que ponto interessa à sociedade que este modelo seja mantido e até que ponto ele é realmente capaz de cumprir seu papel primordial, que é a pacificação social.

Com olhos postos inclusive na "razoável duração do processo", que também conta com previsão constitucional (art. 5º, LXXVIII), surge a necessidade de reflexão, revisão de conceitos e reinvenção das formas de acesso à Justiça, passando inexoravelmente pela "quebra" do monopólio da jurisdição estatal.

Várias linhas de pensamento e propostas legislativas surgiram para melhorar o acesso efetivo do cidadão à justiça, as quais apresentam redefinições de conceitos e significados, tudo redundando em uma crescente tendência em se adotar, cada vez mais, meios outros de solução de conflitos. Cada vez mais, estas novas formas de se pensar a atuação do próprio Poder Judiciário vão ganhando adeptos, bem assim a ideia de democratizar a Justiça no sentido de permitir que outros atores sejam protagonistas na busca da pacificação social. Não é correto manter este monopólio se este modelo se revela ultrapassado e incapaz de atingir seu desiderato. O CPC/2015, ao dispor em seu artigo 3º,§§1º e 2º, que a garantia do acesso à justiça não exclui a opção pela arbitragem, e impor ao Estado que este deverá promover – sempre que possível – a solução consensual dos conflitos, é a manifestação normatizada deste entendimento de flexibilização do monopólio em dizer o direito pelo Poder Judiciário.

Há alguns anos, o TRF 4ª Região lançou o projeto de especialização e regionalização de competências, e equalização da carga de trabalho nas unidades judiciárias, regulamentado pela Resolução n. 101, de 29 de novembro de 2018, da Presidência do TRF da 4ª Região,[2] com resultados muito favoráveis, especialmente neste grave momento nacional de restrições orçamentárias. Referida proposta traz uma inovadora releitura do acesso à justiça, equalizando e otimizando o uso dos recursos materiais e humanos existentes, por vezes insuficientes em algumas subseções, e excessivos em outras, e faz uso das tecnologias do processo eletrônico e da videoconferência para melhorar o alcance e a qualidade da prestação jurisdicional. É uma tentativa concreta de democratizar o acesso à justiça, focando em condições mais igualitárias mesmo que sob a ótica interna de administração da Justiça, reorganizando a distribuição entre Juízos de mesma competência, de forma a melhor equilibrar o número de processos em cada unidade jurisdicional. Como previsto, esta inovação está sendo combatida por alguns segmentos da sociedade, pois ao contrário do que se propõe, estes veem na nova dinâmica de distribuição de processos uma "restrição" de acesso do jurisdicionado e operadores do Direito ao Poder Judiciário, coma argumentos apegados à geografia e contrários ao uso de novas tecnologias. Na verdade, com as inovações do processo eletrônico, não mais importa onde tramita o processo, desde que às partes envolvidas seja assegurado amplo acesso e participação na formação das decisões judiciais, fato que se materializa através do crescente uso da videoconferência, que dispensa a necessidade de deslocamento das partes e testemunhas, o que reduz o "custo" do processo e lhe confere mais celeridade, especialmente nesta época de pandemia.

Em verdade, a concepção clássica de monopólio da prestação jurisdicional pelo Estado há tempos é debatida e até mesmo questionada, seja pela incapacidade do Estado em antecipar e prover a todos soluções adequadas aos conflitos sociais e econômicos, seja pelo dispêndio de recursos necessários para o bom andamento do Poder Judiciário.

MANCUSO atesta:

> (…) não há mais como sustentar qualquer laivo de monopólio estatal na distribuição da justiça, no sentido clássico que perdurou por décadas, cabendo antes reconhecer que o exercício da jurisdição está presente sempre e onde um agente, órgão ou instância se mostre capaz de prevenir ou compor um conflito em modo justo, tempestivo e sob uma boa relação custo-benefício. (2019, p. 432)

2 DIÁRIO ELETRÔNICO DA JUSTIÇA FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Ano XIII, nº 276, Porto Alegre, sexta-feira, 30 de novembro de 2018. Disponível em https://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=3008282&reload=false. Acesso em 20 ago.2021.

Humberto Theodoro Júnior afirma que “a prestação jurisdicional nunca foi o único meio de compor litígios. Sempre se conheceram outras formas alternativas ao lado do processo judicial, como a autocomposição, a autotutela e o recurso à intermediação de terceiros (…)” (THEODORO JUNIOR,1999, p. 8)

De fato, é imperativo reconhecer que o Estado-juiz precisa coexistir com outras formas de “dizer o direito”, sendo que a ele será reservado o poder de “(…) exercer o monopólio da coordenação de todas essas atuações, assegurando-se proferir a última palavra como garantidor das regras do jogo. Somando e não competindo (...)", nas sábias palavras de José Renato Nalini. (NALINI, 2015, p.179)

Sidnei Agostinho Beneti (BENETI, 2002, p. 104) complementa:

> "O Estado exerce o monopólio da jurisdição, de dizer o direito. Mas dizer o direito não exaure o dizer a Justiça. A solução justa da controvérsia tanto pode provir da jurisdição legal, monopólio do Estado, como pode realizar-se por outros instrumentos de composição de conflitos, embora todos busquem a realização da Justiça. Só a idolatria estatal, alimentada pela nociva ingenuidade científica ou pelo preconceito ideológico impermeável à razão, pode sustentar a crença de que o julgamento jurisdicional realizado pelo Estado seja sempre justo e de que somente esse julgamento seja apto à realização da Justiça no caso concreto."

Observa-se, assim, que o conceito dogmático de jurisdição estatal parece trasmudar, surgindo a ideia de jurisdição que passa a ser também compartilhada. O papel ou tarefa de agente pacificador dos conflitos sociais não é mais privativo do Estado-juiz, e novas normas legais são promulgadas com este foco, permitindo que outros atores possam ser protagonistas na busca da pacificação social por meio dos equivalentes jurisdicionais de solução de conflitos.

O acesso à justiça é princípio presente em diversas normas internacionais, estando presente inclusive na Declaração Universal de Direitos Humanos. Existe, contudo, uma confusão semântica entre acesso à Justiça e acesso ao Poder Judiciário, algo que pode parecer simplório, mas não raro tais expressões são utilizadas como sinônimas, de forma descuidada.

Fábio Tenenblat faz a distinção:

> Acesso à Justiça significa a possibilidade de alcançar determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano, com o exercício da cidadania plena e a instituição de uma estrutura jurídica harmoniosa e isonômica. Por sua vez, o Poder Judiciário tem como função típica a prestação jurisdicional, consistente na aplicação da lei ao caso concreto que lhe é submetido quando há conflito de interesses. Nesta sua principal função, o Judiciário configura importante ferramenta de pacificação social, ou mais precisamente, um mecanismo por intermédio do qual as desavenças e disputas sobre a alocação de direitos serão dirimidas a partir de normas e regras preestabelecidas pela sociedade. (TENENBLAT, 2011, p. 28)

A leitura contemporânea do acesso à justiça não mais se resume ao acesso à justiça oficial, mas vislumbra a necessidade de democratização da prestação jurisdicional, assim entendida pelo viés contemporâneo de jurisdição. (MANCUSO, 2019, p. 257) Outros órgãos, instâncias e agentes, fora da estrutura do Poder Judiciário inclusive, podem e devem recepcionar os conflitos que podem prescindir da apreciação jurisdicional, pois não se encontram abrangidos pela cláusula do mínimo existencial.

> O conceito de acesso à justiça não pode mais se manter atrelado a antigas e defasadas acepções – que hoje se podem dizer ufanistas e irrealistas – atreladas à vetusta ideia de monopólio da justiça estatal, à sua vez assentado numa perspectiva excessivamente elástica de" universalidade/ ubiquidade da jurisdição" e, também, aderente a uma leitura desmesurada da "facilitação do acesso", dando como resultado que o direito de ação arrisca converter-se em *dever de ação*, assim insuflando a contenciosidade ao interno da sociedade, sobrecarregando a pauta da Justiça estatal e desestimulando a busca por outros meios, auto e heterocompositivos. (MANCUSO, 2019, p. 29)

Em outro momento enfatiza o autor:

> Num senso renovado e aderente à contemporaneidade, o binômio Jurisdição-Acesso à Justiça se descola do Judiciário-Poder (dimensão estática) para consentir, como critério legitimante, que a resolução dos conflitos se faça de múltiplas formas, e pela intercessão de agentes ou órgãos diversos, à condição de que ao final a controvérsia resulte composta em modo justo, econômico e sem dilações indevidas: dimensão dinâmica, aderente ao Judiciário enquanto função. (MANCUSO, 2019, p. 201)

O tradicional conceito de jurisdição, no sentido da concretização do direito por um terceiro (Estado-juiz) imparcial, originário da ideia da direta aplicação do direito aos fatos (*da mihi factum dabo tibi jus*), é recontextualizado e ampliado para o sentido de resolução justa e tempestiva do conflito posto, não sendo mais relevante o *modus* ou o *locus* pelo qual esta resolução seja equacionada. (MANCUSO, 2019, p. 198)

O conceito de Jurisdição entendido como prerrogativa conferida ao Estado-juiz para aplicar o Direito, caracterizado pela substitutividade, exclusividade, imparcialidade, inércia, unidade – o monopólio do Estado vai sendo, contemporaneamente, relativizado. Deste entendimento surge um novo ideário que se apresenta materializado no novo Código de Processo Civil, a julgar pelo disposto no item 2º da Exposição de Motivos:

> Pretendeu-se converter o processo em instrumento incluído no contexto social em que produzirá efeito o seu resultado. Deu-se ênfase à possibilidade de as partes porém fim ao conflito pela via da mediação ou da conciliação. Entendeu-se que a satisfação das partes pode dar-se de modo mais intenso se a solução é por eles criada e não imposta pelo juiz. [3]

3 Código de Processo Civil. Exposição de Motivos e normas correlatas. 7. ed. Brasília: Senado Federal. 2015. p. 31. Disponível em :https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf?sequence. Acesso em 22 out. 2021

Neste cenário, é imprescindível uma releitura do conceito de acesso à justiça, que é muito bem trabalhada por MANCUSO (2019, p. 30). O autor avalia que a interpretação que vem sendo dada ao art. 5º, XXXV, da CRFB (*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*) tem estimulado verdadeiro demandismo judiciário:

> "Por todo esse contexto, observa-se que o inc. XXXV do art. 5º da CF/1988 não autoriza a interpretação demasiadamente larga, usualmente feita, e que tem permitido inferir que a oferta de justiça estatal está disponibilizada, em modo franco, genérico e prodigalizado, a toda e qualquer situação de interesse contrariado ou insatisfeito, como se fora o Judiciário um guichê geral de reclamações." (MANCUSO, 2019,p. 237)

Pondera o autor que este enunciado constitucional é direcionado precipuamente ao legislador e não ao jurisdicionado, por que este não dispõe de competência legislativa. Afirma que o dispositivo não significa que o Estado-juiz está obrigado a fornecer uma resolução de mérito a todas as causas postas, não comporta interpretação expansiva, não significa que a justiça estatal pode ser acionada face a toda e qualquer insatisfação, contrariedade ou reclamação. (MANCUSO, 2019, p. 235)

Observa, também, que não se pode confundir o direito de petição, com previsão no art. 5º, XXXIV, CF, que é genérico e incondicionado, dirigido a qualquer poder público, com o direito de ação, que é específico e condicionado. Nem tão pouco pode o referido enunciado constitucional ser interpretado de forma a conferir ao Poder Judiciário características de "instância de sobrepoder", com competência para sindicar judicialmente todos os atos dos demais poderes (Legislativo, Executivo). Ao contrário, há limites de "insindicabilidade judicial", decorrentes da separação e do equilíbrio entre os Poderes, ficando, assim, de fora da apreciação judicial os atos puramente políticos e aqueles de conteúdo discricionário. (MANCUSO, 2019, p. 237)

A ideia de que a celebrada concepção de universalização do acesso à justiça**,** respaldada pela ideia de monopólio estatal está superada, pois desandou em banalização da oferta judiciária e seus efeitos deletérios, quais sejam, o desprestigio da função judicial, a frustração do jurisdicionado, o agravamento crescente dos empenhos orçamentários para custeio de um Judiciário marcado pelo gigantismo, o surgimento de uma equivocada lógica quantitativa cuja equação revela a necessidade de mais fóruns, juízes, serventuários a medida que o número de processos aumenta. (MANCUSO, 2019, p. 145)

Por fim, pontua-se que não se pode olvidar que acesso à justiça é também acesso coletivo à justiça, e não apenas de um alguns segmentos da sociedade que, por razões geográficas, culturais, socioeconômicas, têm acesso à informação e, por consequência, maior possibilidade de ter suas causas resolvidas pelo Estado-juiz. A existência de defensoria pública somente em alguns Municípios é um exemplo.

Por todo o exposto, entende-se que o contemporâneo significado de acesso à justiça é acesso à ordem jurídica justa, acesso este que não se materializa somente através do monopólio da jurisdição, pela garantia da inafastabilidade da jurisdição, mas também através de mecanismos extrajudiciais outros e coexistentes de solução de controvérsias.

3 O MOVIMENTO DE DESJUDICIALIZAÇÃO

Ao longo dos séculos, em diferentes culturas e ordenamentos jurídicos, observa-se um movimento histórico de transposição da prática da denominada "justiça privada", entendida como solução autônoma encontrada pelos próprios sujeitos envolvidos no conflito e até então desautorizada pelo Estado, para a "justiça pública", quando o Estado toma para si o monopólio da Justiça, instituindo os meios e instrumentos legítimos para solução do conflito. Nos dias atuais, no entanto, o movimento que se observa é inverso: a desjudicialização de diversos conflitos sociais.

Ganha força um crescente movimento que propõe a retirada de determinadas espécies de lides do âmbito do Poder Judiciário, oportunizando às partes envolvidas outras formas de resolução do conflito existente, formas estas mais adequadas à efetiva pacificação social. Este movimento, ressalte-se, surge como uma opção para os litigantes, e não como uma imposição, e nem poderia ser diferente, em face do mandamento constitucional expresso no art. 5º, XXXV da CFRB, que prevê a inafastabilidade da jurisdição.

A desjudicialização surge como tendência contemporânea mundial, (OLIVEIRA, 2015, p. 182) como uma forma de solução de conflitos de interesses diversa da prestação jurisdicional ofertada pelo Estado-Juiz. Surge, dentre outras razões, como reação à ineficiência do Poder Judiciário em entregar uma prestação jurisdicional de qualidade, rápida, e que realmente alcance pacificação social em tempo razoável. O gigantismo da estrutura estatal não comporta mais ampliação como forma de dar conta da crescente demanda, sob pena de inviabilidade de gestão administrativa e financeira. Reduzir o número de processos,

desacelerar a crescente necessidade de estruturas ainda maiores, são necessidades urgentes que assombram os gestores do Poder Judiciário.

A difícil questão, que cada vez mais atormenta os operadores do Direito, refere-se ao contraponto de como aprimorar a quantidade da prestação jurisdicional sem macular a qualidade do serviço prestado, de forma a permitir a entrega do bem de vida a quem de direito de forma efetiva e célere, sem enveredar para a velha solução de aumentar a máquina estatal (mais fóruns, mais juízes, mais servidores). A resposta implica a democratização do Poder Judiciário, no sentido de permitir que certas atribuições que hoje são por ele exclusivamente realizadas passem a ser também ofertadas por outros segmentos do próprio Estado ou da sociedade. Desta forma, retira-se parcela de atribuições da responsabilidade exclusiva do Estado-juiz, e se permite que outros atores despenhem esta tarefa. Desjudicializam-se determinados procedimentos e a externalização de determinados direitos.

Daniela Olímpio de Oliveira traz importante distinção entre "desjuridificação" e desjudicialização. Afirma que a terminologia "desjudicialização" é nova, desconhecido seu autor (OLIVEIRA, 2015, p.179). Desjuridificar refere-se a retirar um conteúdo da base do próprio ordenamento jurídico, é deixar de tratar determinado assunto como regramento jurídico, passando para o campo da liberdade individual as decisões sobre as respectivas questões, enquanto que desjudicializar refere-se ao Poder Judiciário:

> (…) o que a caracteriza mesmo enquanto instituto é a lógica da reformulação da função judiciária, minimizando seu papel em vista do pluralismo de instâncias. Concentra-se o movimento na transferência de procedimentos antes judicantes para a alternância de meios. Ao Judiciário passa a restar a condição de mais uma alternativa de processamento, a critério dos interessados, ou mesmo, quando excluído da sua função, resta a de controle de legalidade dos procedimentos outros. (OLIVEIRA, 2015,p. 178)

É neste contexto que deve ser compreendido o verdadeiro sentido de desjudicialização, sem a pretensão de traçar um conceito ou defini-lo. Assim, o movimento de desjudicialização deve ser aqui entendido como o deslocamento ou a transferência de competências até então exclusivas do Poder Judiciário para outras áreas do Estado, seja, num primeiro momento, para o âmbito da Administração Pública, ou mesmo para outros setores da sociedade.

As externalidades positivas do movimento de desjudicialização podem ser arroladas como sendo a promoção e fortalecimento na construção de uma verdadeira cidadania, na medida em que oportuniza aos envolvidos em um conflito de interesses a comporem entre si, inclusive através de um facilitador diferente da figura de autoridade de um magistrado. A prevenção de litígios também é um fator a favor da desjudicialização de muitos

procedimentos. Além disso, incontestável a celeridade na solução da lide posta, bem assim a redução de custos para os diretamente envolvidos, mas, acima de tudo, redução do enorme custo para o contribuinte com a redução do aparelho estatal – Poder Judiciário. Menciona-se, também, a real possibilidade de melhor funcionamento deste Poder, com o emprego de recursos – materiais e humanos – já existentes e que viriam a remanescer do enxugamento da máquina estatal. (MANCUSO, 2019, p. 435)

Por outro lado, dentre os argumentos mais insistentes contra a desjudicialização há o errôneo entendimento de que este movimento restringe o acesso à Justiça. Muitas são as manifestações no sentido de que a desjudicialização vai de encontro ao regramento constitucional de amplo acesso à Justiça, princípio da inafastabilidade da jurisdição, com previsão constitucional (art. 5º, XXXV, CRFB). Mas há que se lembrar que não existe caráter absoluto na garantia constitucional da inafastabilidade da tutela jurisdicional, e a própria lei da arbitragem (Lei n. 9.307/96) comprova a assertiva de que a solução extrajudicial de conflitos é opção viável no sistema legal brasileiro. Além disso, pode-se afirmar que o direito constitucional de ação é incondicionado, mas o direito processual de ação não o é, na medida em que o autor da ação deve demonstrar o preenchimento de determinados requisitos para estar em Juízo, como os listados nos artigos 17 e 330 do novo Código de Processo Civil.

Deve-se enfatizar que acesso à justiça não pode ser reduzido a sinônimo de acesso à tutela estatal por meio de uma sentença, de apreciação do litígio posto pelo Estado-Juiz. Ou seja, acesso à Justiça não é mero equivalente de acesso ao Poder Judiciário.

Acesso à justiça, da mesma forma, não se resume à gratuidade de justiça, à defesa por advogados ou defensores públicos. Estes elementos são importantes para o funcionamento do sistema judicial, não há dúvida. Mas tais prerrogativas não o garantem. A ideia de efetivo acesso à Justiça se realiza por meio de um conjunto de condições e garantias ao cidadão. É muito mais amplo, no sentido de que justiça envolve proporcionar aos envolvidos no litígio o conhecimento de seus direitos; acesso à informação de que se seu direito foi violado, de que existem formas de reparar o dano sofrido, e de receber orientações sobre qual caminho tomar, qual instituição é competente para o caso (Procon, Juizados Especiais, Ministério Público, etc.); ter ciência da existência de meios de acesso efetivo às portas do judiciário, mas que este acesso envolvem várias condicionantes: a existência de fóruns na cidade, ou acesso online; até questões espaciais, como acesso físico (transporte público, barreiras arquitetônicas, dentre outras); a existência de recursos para custear o processo e seu regular desenvolvimento, enquanto se aguarda a decisão final (e seu trânsito em julgado) inclusive o tempo necessário

entre seu início e término (incluindo todas as possibilidades de recursos em todas as instâncias).

Mas acesso à justiça significa, acima de tudo, receber o bem de vida buscado em um tempo razoável, em um processo justo. E é neste quesito que a desjudicialização tem seu poder de convencimento: a conciliação extrajudicial, a mediação e a arbitragem, por exemplo, são caminhos muito mais céleres do que a resposta do Estado-juiz.

Antônio Cesar BOCHENEK (2013, p. 2)**,** em seu artigo, de título sugestivo "*Limitar o acesso à Justiça para ampliar os direitos",* traz interessante reflexão focando especialmente nos Juizados Especiais Federais, mas afirmando que as conclusões podem ser aplicadas a todas as esferas do Poder Judiciário**:** "Não seria o caso de limitar, restringir ou diminuir o número de demandas (inconsistentes) diante de um número exacerbado de processos? Com o tempo e a estrutura de trabalho poupados não seriam melhor atendidas as demais demandas?".

Dentre os padrões que necessitam de urgente revisão, o autor aponta como graves problemas que corroboram para a sobrecarregar o Poder Judiciário: as demandas inconsistentes e desnecessárias – que se apoiam nos riscos mínimos em face da ausência ou baixo custo da litigação; ausência de filtros eficazes para detectar demandas infundadas; a grande litigância produzida pelos orgãos administrativos, decorrência do não cumprimento espontâneo das obrigações estatais; a litigâcia individualizada de causas repetitivas, dentre outras já referidas no início deste artigo. (BOCHENEK, 2013, p. 4)

Assim, há necessidade de se repensar a atução do Poder Judiciário, numa tentativa de resgatar sua função primordial. O que deve necessariamente receber tratamento judicial e o quais conflitos podem ser acolhidos por outros agentes do Estado e da sociedade?

Alguns institutos já caminham na linha da de desjudicialização. Como exemplo, há o tratamento dada à complexa questão da ortotanásia, que apesar de ser objeto de reserva legal, inclusive com reflexos penais, foi, contudo regulada pelo Conselho Federal de Medicina, que preencheu o "vácuo legislativo deixado pela leniência do Parlamento" (MANCUSO, 2019, p.383)

A desjudicialização da cobrança da dívida ativa tributária está prevista no Projeto de Lei 5.080/09 [4], e objetiva substituir a Lei 6.830/90. Prevê o projeto de lei a constrição administrativa, pela qual o Fisco terá a prerrogativa de praticar atos de constrição preparatória em processo administrativo ou de constrição provisória, quando já ajuizada o executivo fiscal,

4 BRASIL. Projeto de Lei 5.080, de 20.04.2009, apensado ao Projeto de Lei 2.412, de 2007, de autoria do Poder Executivo. Disponível em www.camara.leg.br. Acesso em 11 set.2020.

reservado ao Poder Judiciário somente os atos de controle nesta fase. Atos como identificação, localização e comunicação ao devedor para pagamento ou garantia da execução são transferidos à instância administrativa. Da mesma forma, a suspensão do processo hoje realizado nos moldes do art. 40 da Lei 6.830/80, em razão da não localização de bens do devedor. (OLIVEIRA, 2015, p.205-207)

A razão, por óbvio, reside no fato de as varas de execução fiscal estarem entre as mais assoberbadas: centenas de processos ajuizados a cada mês. Além disso, a forma como é tratada torna o processo interminável, sendo que ao cabo de alguns anos tais execuções são sobrestadas (art. 40 da Lei 6.830/80), aguardando por anos em arquivo a ocorrência da prescrição intercorrente, quando então há a necessidade de uma sentença extintiva para pôr fim à demanda. Não há dúvida de que haveria outras formas de se cobrar tais créditos, formas mais eficazes e menos custosas à sociedade (Estado), que não passam pelo Poder Judiciário. É simples opção de política pública.

MANCUSO se posiciona a favor da desjudicialização da dívida ativa tributária e não tributária:

> Não se vê por qual razão incontornável a cobrança da dívida ativa tributária e não tributária tenha que ser feita via judicial: de um lado, os títulos representativos desses créditos já se revestem, ex lege, de liquidez, certeza e exigibilidade; de outro lado, aquele mesmo objetivo de exação pode, antes e superiormente, ser alcançado por meio das Procuradorias Fazendárias dos entes políticos e dos departamentos jurídicos dos órgãos da administração indireta, o que pouparia a Justiça de processar e decidir milhões de execuções fiscais.(...) (MANCUSO, 2019, p. 255)

A mesma proposta existe para a desjudicialização da execução civil, a qual, em linhas gerais, consiste em excluir os atos executórios do procedimento judicial, relegando à função judicial somente os atos decisórios de conteúdo cognitivo. A justificativa é a mesma que embasa a maioria dos movimentos de desjudicialização: o ganho em celeridade processual pela simplificação de procedimentos, além de maior efetividade dos atos executórios. (OLIVEIRA, 2015, p. 201).

Assim, tem-se que a desjudicialização pode ser forma de acesso à Justiça quando, por exemplo, retira do âmbito do Poder Judiciário o tratamento de determinadas lides, como as ditas meramente homologatórias, nas quais não ~~se~~ vislumbra conflito de interesses e pretensões resistidas, bem assim naquelas em que a composição é algo factível, como os feitos de natureza de jurisdição voluntária.

Desta forma, tais lides terão desfecho em menor tempo, dividindo-se a enorme carga do Poder Judiciário com outros segmentos do Estado ou da sociedade em perfeitas condições de absorver esta demanda, com maior presteza e menor custo social e financeiro.

Igualmente, haverá acesso à Justiça pela desjudicialização quando as partes dissidentes, em lides que envolvem direitos privados e disponíveis compuserem uma decisão que é fruto do diálogo, pelo estímulo ao consenso e ao entendimento, seja pelo uso da mediação ou da conciliação.

Daniela Olímpio de Oliveira entende que às demandas resultantes dos danos de bagatela devem ser aplicadas técnicas de extrajudicialidade de tutela coletiva, em razão do desestímulo que geram os custos e complexidade do ajuizamento individualizado. Também assim as demandas de ordem ambiental, por merecerem tratamento técnico especializado, não sendo o Poder Judiciário o melhor ator a decidir sobre tais questões. (OLIVEIRA, 2015, p. 192).

Debruçando-se sobre o tratamento a ser dispensado à tutela coletiva, a autora destaca alguns instrumentos extrajudiciais ou técnicas de concretização e criação do Direito para proteção de direitos e interesses coletivos: a recomendação, com previsão na Lei Orgânica do Ministério Público (Lei 8.625/93, art. 27, parágrafo único, IV); compromisso de ajustamento de conduta, com previsão na Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85, art. 5º. § 6º); as convenções coletivas de trabalho (art. 611, da CLT) e as convenções coletivas de consumo (art. 107, do CDC). (OLIVEIRA, 2015, p. 195-200)

Neste panorama, o incremento da função cartorária extrajudicial, ao lado da advocacia extrajudicial, se apresentam como potentes motores de prevenção de litígios. As serventias extrajudiciais podem ser um poderoso aliado do Estado na batalha pelo desafogamento do Poder Judiciário. Possuem expertise suficiente, interesse e recursos financeiros e materiais para absorver certas funções que não caberiam mais na competência do Poder Judiciário.

Apesar de haver um custo para o usuário, ressalte-se que, em verdade, ele é muito menor do que o atualmente suportado por todos os contribuintes para manter um Poder Judiciário moroso e ineficiente. Além disso, haverá sempre ocasiões de isenção de custas, e novas poderão ser criadas, desde que não inviabilizem a atividade da serventia.

Consolidar a utilização das serventias extrajudiciais como um efetivo elemento do Sistema de Justiça é de suma importância. É o que afirmam Érica Barbosa Silva e Fernanda Tartuce em seu artigo *O novo CPC e atos extrajudiciais cartorais, críticas, elogios e sugestões* (SILVA, TARTUCE, 2016, p.19-40) Para elas, o CPC é o mais recente estágio do

movimento de desjudicialização, especialmente com a regulação da ata notarial, a reiteração da força probante dos documentos públicos produzidos em cartório extrajudicial e a permissão para produção de atos notarias eletrônicos.

Procedimentos antes realizados exclusivamente em juízo, atualmente são praticados nas serventias extrajudiciais: a demarcação e a divisão de terras por escritura pública; o inventário e a partilha administrativos, no caminho trazido pela Lei n. 11.441/2007; a separação e o divórcio por escritura pública, aprimorada com a possibilidade de extinção da união estável pela via extrajudicial; a homologação do penhor legal por meio de procedimento administrativo, e ampliação do usucapião administrativo (Lei n. 11.977/2009), dentre outros.

Para Luís Paulo Aliende Ribeiro (2009, p. 93), "estes profissionais oficiais ou profissionais públicos independentes formam, no exercício privado de função pública, uma figura ímpar, que, sem se confundir com nenhuma outra, tem algo dos profissionais liberais, um pouco dos funcionários e muito da concessão de serviços públicos."

No que concerne à advocacia extrajudicial, entendida como a atuação do profissional do direito fora do âmbito do Poder Judiciário, é atividade profissional que representa um elemento-chave na desjudicialização. O advogado é o profissional capacitado a orientar seu cliente no caminho da melhor solução de acordo com o interesse envolvido. Há um enorme mercado e campo de trabalho estes para profissionais, e muitas oportunidades a serem construídas na advocacia extrajudicial. É provável que o cenário existente quando da criação dos Juizados Especiais – enorme quantitativo de demandas reprimidas – se repita nos dias de hoje em relação a conflitos de interesses cujos envolvidos não desejam a solução formal e impositiva do Estado-Juiz, desde que se sintam seguros em fazer esta opção. Há muito espaço para as novas formas de atuação da advocacia extrajudicial.

É imperioso que as Faculdades de Direito capacitem futuros profissionais para este novo horizonte de atuação, retirando o foco na litigância e fomentando as diversas formas de negociação extrajudicial. Há um amplo espectro de demandas que podem ser tratadas extrajudicialmente.

Feita todas as considerações acima, conclui-se que um grande acervo de demandas repetitivas e homologatórias de situações já consolidadas, execuções fiscais, dentre outras hipóteses já referidas, não necessitariam ser processadas no Poder Judiciário.

Chega-se, então, à constatação do paradoxo: a ampliação cada vez mais estimulada do acesso à Justiça se contrapõe à urgente necessidade de se reduzir o crescente aumento do número de processos ajuizados por meio da limitação do acesso Poder Judiciário.

Da mesma forma tem-se o paradoxo da eficiência, assim entendido o fato de que quanto mais eficiente for o Poder Judiciário na solução das lides postas, mais ele será demandado, por existir vantagem visível ao jurisdicionado. E assim, ao final, acaba por retornar ao estágio anterior de ineficiência, em razão do aumento absurdo da demanda. Mancuso repete várias vezes: o aumento da oferta retroalimenta a demanda. (MANCUSO, 2019, p.71, 376)

Neste raciocínio, a desjudicialização surge como uma alternativa /proposta válida, legítima e viável, no caminho de se resgatar a originária função do Poder Judiciário – a prestação jurisdicional para pacificação social.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quase um jargão do senso comum, afirma-se que toda crise é uma oportunidade de crescimento. A crise numérica pela qual passa o Poder Judiciário nacional despertou, nas últimas décadas, muitas reflexões e questionamentos sobre a forma como o Estado entrega a prestação jurisdicional ao cidadão.

A crise tem muitas vertentes, como a litigiosidade excessiva, a desinformação daqueles que procuram o Poder Judiciário, a crescente judicialização do cotidiano, a opção por políticas públicas que combatem os efeitos da litigiosidade contida e não suas causas, a excessiva produção legislativa, a dificuldade em se dar efetividade aos comandos judiciais condenatórios, a judicialização da política e a politização do judiciário, a desigualdade na distribuição dos encargos processuais entre os litigantes.

Diante deste contexto, parece não restar dúvida de que entender a decisão judicial como sendo a única forma possível e segura de acesso à Justiça é entendimento ultrapassado. A jurisdição estatal jamais garantiu, é forçoso concluir, que o conflito será resolvido em modo célere, justo e eficaz. A solução adjudicada estatal deverá sempre ser ofertada, não há dúvida, em um Estado Democrático de Direito, mas jamais sistemicamente estimulada e apresentada como única opção. Para tanto, faz-se necessário moldar um sistema que coíba a litigância inconsequente, com medidas concretas, capazes de punir quem atenta, de forma sistêmica e intencional, contra o bom andamento da Justiça. É urgente desestimular o litígio.

Da mesma forma, políticas públicas que desrespeitam o jurisdicionado e contribuinte/ cidadão devem ser rechaçadas, para que por meio de filtros e controles efetivos, a cultura da

litigiosidade venha a ser economicamente desvantajosa. Setores públicos e privados precisam assimilar este novo fenômeno, aceitar esta nova realidade e quebrar antigos dogmas.

Esta mudança de perspectiva somente é possível com uma nova postura dos atores envolvidos frente ao litígio. Partes, advogados, juízes, procuradores e promotores, bem assim, mestres e acadêmicos de direito devem priorizar a efetiva satisfação das partes e a pacificação social em sua atuação profissional. Somente uma ampla reforma na forma de prestação dos serviços jurídicos, alicerçada em novas bases, será capaz de transpor a cultura da litigiosidade tão enraizada em nosso Direito.

A desjudicialização surge neste contexto de crise do Poder Judiciário, retirando do Estado-juiz o monopólio de dizer o direito, trazendo à luz técnicas alternativas de solução de conflitos.

Importante ressaltar que, ao retirar determinadas competências do escopo do Poder Judiciário, não se lhe está retirando "poder". Ao contrário, as alternativas à decisão judicial surgem como reforço ao Poder Judiciário, para que este possa prestar jurisdição célere e efetiva, atendo às lides de difícil solução ou composição, e permitindo que atos não decisórios, e até burocráticos venham a ser desempenhados em outras arenas de realização de direitos.

Assim, a judicialização dos conflitos deixa de ser a opção única e imediata, posicionando-se como *ultima ratio*, quando esgotadas as técnicas alternativas de pacificação social, seus meios e modos alternativos à decisão judicial, ou quando a composição entre as partes não seja a solução mais adequada ao caso. Remanescerá ao Estado-juiz, sempre, o controle de legalidade dos atos extrajudiciais.

A Lei 13.105/2015, o novo Código de Processo Civil, incorpora este novo paradigma de desjudicialização de competências do Poder Judiciário, e dá continuidade ao movimento que vem se instaurando na Justiça brasileira ao longo dos anos. Muitos exemplos permeiam o processo civil moderno: os meios consensuais de resolução de conflitos, com destaque para as audiências de conciliação e mediação em fases iniciais de vários procedimentos, a arbitragem como opção aos litigantes, o resgate da figura do juiz de paz, a atuação extrajudicial do Ministério Público e da Advocacia Pública, a já conhecida consignação em pagamento feita em estabelecimento bancário oficial, os serviços que estão sendo encampados pelas serventias extrajudiciais, como a ata notarial, a separação e o divórcio bem assim o inventário e a partilha extrajudiciais, a usucapião extrajudicial, dentre outros referidos ao longo deste estudo.

A tarefa do Poder Judiciário enquanto Estado-Administração é repensar políticas públicas que incentivem a efetiva composição das partes envolvidas nos conflitos, propiciando os meios necessários e adequados à pacificação social. O Estado deve oportunizar às partes as informações e esclarecimentos necessários acerca dos meios alternativos mais adequados à solução do conflito posto, de forma simples, segura e acessível a todos.

É inegável que técnicas extrajudiciais podem se revelar mais efetivas e oferecer melhor resposta ao cidadão do que aquelas ofertadas pela instância judiciária. Soluções provenientes de composição entre as próprias partes têm maior chance de pacificação social.

Como já enfatizado, quando se trata de desjudicialização de procedimentos, não há que se falar em restrições ao acesso à Justiça enquanto direito fundamental em um Estado democrático de direito. Há, ao contrário, uma ampliação semântica do conceito tradicional de acesso à Justiça para encampar movimentos como a desjudicialização e todos os seus benefícios – autocomposição, flexibilidade, autonomia das partes, celeridade, - tudo em prol da busca da contemporânea noção do processo justo, de processualidade ampla, garantia necessária em qualquer esfera de tratamento de direitos.

REFERÊNCIAS

BENETI, Sidnei Agostinho. Resolução alternativa de conflitos (ADR) e constitucionalidade. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, São Paulo, n. 9, p. 104-109, jan./jun. 2002.

BOCHENEK, Antônio César. Limitar o acesso à Justiça para ampliar os direitos. **Revista Consultor Jurídico**. JAN/2013- Disponível em: https://www.conjur.com.br/2013-jan-27/segunda-leitura-limitar-acesso-justica-ampliar-direitos. Acesso em: 17 nov. 2021.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à Justiça.** Condicionantes Legítimas e Ilegítimas**.** 3. ed. Salvador: Juspodium, 2019. 556 páginas.

NALINI, José Renato. A rebelião da toga. rev., atual. e ampl. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2015.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Desjudicialização, Acesso à Justiça e Teoria Geral do Processo** - Edição Revista e Atualizada de Acordo com a Lei 13.105 de 16.03.2015 Novo Código de Processo Civil. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2015.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro**. 1. ed. São Paulo :Saraiva, 2009.

SILVA, Érica Barbosa; TARTUCE, Fernanda. O Novo CPC e atos extrajudiciais cartoriais, críticas, elogios e sugestões. **Revista Magister**, Porto Alegre, v. 12, n. 71, p. 19-40, mar./abr. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 19. ed. São Paulo : Malheiros, 2000.

TENENBLAT, Fabio. Limitar o acesso ao Poder Judiciário para ampliar o acesso à Justiça. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XV, n. 52, p. 23-35, jan./mar. 2011. Disponível em:file:///C:/Users/admin02/Downloads/1487-Texto%20do%20artigo-3387-1-10-20110708.pdf Acesso em: 27 out. 2021.

THEODORO JUNIOR, Humberto. A arbitragem como meio de solução de controvérsia. **Revista Síntese de Direito Civil e Processo Civil**. n.2, nov-dez. 1999.