

UNIVERSIDADE ESTADUAL "JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

PEDRO FELIPE MONTEIRO DE VASCONCELOS

**O AUMENTO DA RENDA PER CAPITA E O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO NO
BRASIL: UM ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE 1994 E 2010**

FRANCA

2017

PEDRO MONTEIRO FELIPE DE VASCONCELOS

**O AUMENTO DA RENDA PER CAPITA E O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO NO
BRASIL: UM ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE 1994 E 2010**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre no Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. Área de Concentração: Desenvolvimento Econômico-Social. Linha de Pesquisa: Instituições, Governança e Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Almir Montavani.

Co-orientador: Prof. Dr. Agnaldo de Souza Barbosa

FRANCA

2017

Vasconcelos, Pedro Felipe Monteiro de.

O aumento da renda per capita e o acesso ao poder judiciário no Brasil: um estudo sobre as políticas públicas entre 1994 e 2010 / Pedro Felipe Monteiro de Vasconcelos. –Franca: [s.n.], 2017.

173 f.

Dissertação (Mestrado Profissional – Políticas Públicas).
Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Orientador: Almir Montavani

1. Políticas públicas. 2. Acesso à justiça. 3. Direitos fundamentais. I. Título.

CDD – 341.27

PEDRO MONTEIRO FELIPE DE VASCONCELOS

**O AUMENTO DA RENDA PER CAPITA E O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO NO
BRASIL: UM ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE 1994 E 2010**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre no Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. Área de Concentração: Desenvolvimento Econômico-Social. Linha de Pesquisa: Instituições, Governança e Desenvolvimento.

BANCA EXAMINADORA

Presidente:_____

Prof. Dr. Almir Montavani

1º Examinador:_____

Prof. Dr. Marco Aurélio Gumieri Valério

2º Examinador:_____

Prof. Dr. Cássio Garcia Ribeiro Soares da Silva

Franca, ____ de _____ de 2017.

VASCONCELOS, Pedro Monteiro Felipe de. **O aumento da renda per capita e o acesso ao poder judiciário no brasil: um estudo sobre as políticas públicas entre 1994 e 2010.** 2017. 173 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

RESUMO

Trata-se do estudo da relação existente entre renda *per capita* e o acesso ao Poder Judiciário. O aumento da renda *per capita*, no Brasil, entre 1994 e 2010, refletiu diretamente na ampliação do acesso à Justiça. Determinadas políticas públicas participativas também foram decisivas para o aumento do acesso da população à Justiça. Pretende-se diferenciar os conceitos de acesso ao Poder Judiciário e acesso à Justiça; discorrer sobre o cenário brasileiro até 1990, no tocante à efetivação do acesso universal à Justiça; analisar as políticas públicas afirmativas após 1990 e seus resultados; tratar da intrínseca relação existente entre renda *per capita*, consumo e acesso à Justiça; e, finalmente, discorrer sobre o perfil dos principais litigantes brasileiros. O nível de renda *per capita* e o consumo da população refletem na demanda judiciária e precisam ser levados em consideração na gestão estratégica da Justiça.

Palavras-chave: Renda *per capita*. Poder Judiciário. Políticas Públicas.

VASCONCELOS, Pedro Monteiro Felipe de. **The increase of per capita income and the Access to judiciary in Brazil: a study about public policies from 1994 to 2010.** 2017. 173 f. Dissertation (Masters in Planning and Analysis of Public Policies). Post-graduation Faculty of Humanity and Social Science, São Paulo State University “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

ABSTRACT

This study reports the relationship among *per capita* income and the access to Judiciary. The increasing rate of *per capita* income, in Brazil, from 1994 to 2010, has directly reflected on expanding access to Justice. Certain participative public policies were also decisive for the increasing access of the population to Justice. It is intended to differentiate the concepts of Judiciary access and Justice access; To discuss the Brazilian scenario until 1990, regarding the universal access to Justice implementation; To analyze affirmative public policies after 1990 and its results; To deal with intrinsic relationship amongst *per capita* income, consumption and Justice access; and, finally, to discuss about the profile of main brazilian litigants. *Per capita* income level and population consumption reflect on judiciary demand and must be considered on strategic management of Justice.

Keywords: *Per capita* income. Judiciary. Public policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Gráfico mostrando a despesa do poder judiciário como percentual do PIB em diversos países em comparação com o Brasil.....	38
Figura 2 – Número de magistrados por 100 mil habitantes em comparação ao Brasil.....	40
Figura 3 – Número de funcionários do judiciário por 100 mil habitantes em comparação ao Brasil.....	41
Figura 4 – Série histórica de movimentação processual.....	43
Figura 5 – Infográfico mostrando os casos novos por 100 mil habitantes por justiça e a taxa de congestionamento por justiça em diversos setores.....	45
Figura 6 – Mapa do Brasil mostrando a quantidade de comarcas atendidas e não atendidas pela defensoria pública.....	92
Figura 7 – Gráfico mostrando o número de pessoas com rendimento mensal até três salários mínimos mensais por defensor público.....	94
Figura 8 – Tabela exibindo a composição do orçamento médio anual da defensoria pública estadual, por fontes de receita, comparando os anos de 2009 e 2014.....	100
Figura 9 – Gráfico que mostra a evolução temporal da pobreza no Brasil durante os anos de 1999 a 2009.....	107
Figura 10 – Infográfico evidenciando a taxa de crescimento médio da renda domiciliar per capita por décimos da distribuição, dos mais pobres aos mais ricos, com dados coletados de 2001 a 2009 no Brasil.....	108
Figura 11 – Curva de densidade da distribuição da população segundo a renda per capita no Brasil, uma comparação entre os anos de 1999 e 2009.....	109
Figura 12 – Infográfico mostrando a diferença entre classes no ano de 2003, 2013 e uma estimativa para o ano de 2023.....	110
Figura 13 – Infográfico mostrando os critérios de renda familiar per capita no Brasil, separando a nomenclatura de classes e seus respectivos valores per capita por mês.....	111
Figura 14 – Gráfico mostrando a renda domiciliar real per capita no Brasil entre os anos de 2001 a 2012.....	113
Figura 15 – Renda domiciliar per capita: média do país e a média nas regiões norte, nordeste, sudeste, sul e centro-oeste.....	114
Figura 16 – Infográfico exibindo o crescimento da renda domiciliar real per capita por	115

quintil.....	
Figura 17 – Infográfico mostrando a taxa de população em extrema pobreza de 2001 a 2012.....	116
Figura 18 - Evolução da renda per capita: 2001 e 2011.....	120
Figura 19 - Evolução dos fatores determinantes de renda entre 2001 e 2011.....	121
Figura 20 - Fatores determinantes para o aumento da renda per capita entre 2001 e 2011.....	122
Figura 21 - Evolução da taxa anual de desemprego: 1999 a 2011.....	123
Figura 22 - Evolução do tamanho das classes de renda entre trabalhadores em geral e entre empregados do setor privado no Brasil.....	125
Figura 23 – Infográfico que evidencia as diferentes faces da classe C nas cinco regiões do Brasil.....	127
Figura 24 - Produto ou serviço cuja compra foi parcelada (2014).....	130
Figura 25 – Auto classificação por classe social, segundo a Comissão para Definição da Classe Média no Brasil (CDCMB).....	133
Figura 26 – Padrão de vida da população com relação ao padrão de seus pais quando tinham a mesma idade.....	134
Figura 27 – Gráfico mostrando os gastos da nova classe média.....	135
Figura 28 – Gráfico evidenciando as vendas no varejo em comparação ao consumo das famílias.....	137
Figura 29 – Tabela com o ranking dos setores de empresas abertas no Brasil.....	138
Figura 30 – Retratos do avanço do e-commerce no Brasil entre os anos de 2001 a 2014.....	139
Figura 31 – Gráfico mostrando os setores com maior participação de vendas e-commerce.....	140
Figura 32 – Gráficos mostrando os percentuais de processos dos 10 maiores setores referentes aos 100 maiores litigantes e subdivididos em polo ativo e passivo nos Juizados Especiais, respectivamente.....	144
Figura 33 – Tabela com listagem dos dez maiores setores contendo o percentual de processos em relação ao total ingressado entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 por Justiça.....	145

Figura 34 – Tabela listando os dez maiores setores em relação ao saldo residual de processos em 31 de março de 2010 por Justiça.....	145
Figura 35 – Gráfico com o percentual de processos dos 10 maiores setores referentes aos 100 maiores litigantes da Justiça do Trabalho.....	146
Figura 36 – Listagem dos 100 maiores litigantes contendo o percentual de processos em relação ao total de processos ingressado no período de 01/01 a 31/10 de 2011 no 1º grau.....	147
Figura 37 – Porcentagem de pessoas que vivenciaram conflitos entre 2004 e 2009.....	151
Figura 38 – Renda média mensal das pessoas que vivenciaram conflitos entre 2004 e 2009, segundo a área de conflito.....	153
Figura 39 – Gráfico mostrando a média de anos de estudo das pessoas que vivenciaram conflitos (2004 a 2009).....	154
Figura 40 – Rendimento médio das pessoas que vivenciaram conflitos, segundo o motivo para não terem procurado a Justiça.....	155
Figura 41 – Escolaridade média das pessoas que vivenciaram conflito, segundo o motivo para não terem procurado a justiça.....	157

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Atos das Disposições Constitucionais Transitórias
AI-5	Ato Institucional nº 5
ANA	Agência Nacional de Águas
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ANADEP	Associação Nacional dos Defensores Públicos
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE	Agência Nacional do Cinema
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional de Petróleo
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional dos Transportes Terrestres
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
Art	Artigo
BF	Bolsa Família
BPC	Benefício de Prestação Continuada
BPC-LOAS	Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CDCMB	Comissão para Definição da Classe Média no Brasil
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
DIEST	Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
DPJ	Departamento de Pesquisas Judiciárias
FGV-SP	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEC	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano

IGP	Índice Geral de Preços
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
JEC	Juizado Especial Cível
JEFs	Juizados Especiais Federais
NCPC	Novo Código de Processo Civil
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
PAJ	Procuradoria de Assistência Judiciária
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNB	Produto Nacional Bruto
PROCON	Instituto de Defesa do Consumidor
PROUNI	Programa Universidade para Todos
RMV	Renda Mínima Vitalícia
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SCPC	Serviço Central de Proteção ao Crédito
SENACON	Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor
SNDC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TST	Tribunal Superior do Trabalho
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
URV	Unidade Real de Valor

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1. OBJETIVO	17
1.2. JUSTIFICATIVA	18
1.3. METODOLOGIA	19
1.4. ANÁLISE DE DADOS	20
1.5. RESULTADOS ESPERADOS E PESQUISAS FUTURAS.....	23
2. O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO E O ACESSO À JUSTIÇA.....	24
2.1. DEFINIÇÃO DE CONCEITOS	24
2.2. ANÁLISE DE DADOS SOBRE O PODER JUDICIÁRIO	35
3. O CENÁRIO BRASILEIRO ATÉ 1990.....	56
3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	56
3.2. OUTRAS CONSIDERAÇÕES	56
3.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS	78
4. POLÍTICAS PÚBLICAS AFIRMATIVAS APÓS 1990 E SEUS RESULTADOS	80
5. A RELAÇÃO DA RENDA E DO CONSUMO COM O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO	102
5.1. A RELAÇÃO DA RENDA COM O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO	102
5.2. A RELAÇÃO DO CONSUMO COM O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO...	126
6. O PERFIL DOS PRINCIPAIS LITIGANTES.....	142
6.1. INTRODUÇÃO.....	142
6.2. OS 100 MAIORES LITIGANTES	143
7. CONCLUSÃO	159
REFERÊNCIAS	166

1. INTRODUÇÃO

Trata-se do estudo da relação existente entre renda *per capita* e o acesso ao Poder Judiciário. Pressupõe-se que o aumento da renda *per capita*, no Brasil, entre 1994 e 2010, refletiu diretamente na ampliação do acesso à Justiça. Pressupõe-se que determinadas políticas públicas participativas também foram decisivas para o aumento do acesso da população à Justiça.

O período em análise engloba a adoção do Plano Real, nos governos Itamar Franco e FHC, como também a consolidação dos programas sociais do governo Lula. Referido período também coincide com o surgimento de uma nova classe consumidora, com o significativo aumento do acesso da população de baixa renda ao Poder Judiciário e com o aumento da taxa de congestionamento dos tribunais brasileiros.

Pretende-se diferenciar os conceitos de acesso ao Poder Judiciário e acesso à Justiça; discorrer sobre o cenário brasileiro até 1990, no tocante à efetivação do acesso universal à Justiça; analisar as políticas públicas afirmativas após 1990 e seus resultados; tratar da intrínseca relação existente entre renda *per capita*, consumo e acesso à Justiça; e, finalmente, discorrer sobre o perfil dos principais litigantes brasileiros.

Afinal, democracia pressupõe Justiça. O livre acesso ao Poder Judiciário é um direito fundamental (inciso XXXV, artigo 5º, da CF). Por sua vez, o provimento jurisdicional útil e eficaz também é um direito fundamental (inciso LXXVIII, artigo 5º, da CF). Todavia, a efetivação destes dois direitos fundamentais é altamente desafiante para qualquer Estado. Vale dizer, quanto mais amplo e irrestrito for o acesso ao Poder Judiciário, mais eficiente deverá ser o Estado para promover a pacificação dos conflitos de interesses de forma útil e eficaz.

A relação existente entre a efetivação destes dois importantes direitos fundamentais (o acesso universal ao Poder Judiciário e o provimento jurisdicional útil e eficaz) pode ser traduzida por um índice denominado **taxa de congestionamento** de processos. Trata-se de um índice que mede a efetividade dos tribunais brasileiros, em um determinado período, levando-se em conta o total de casos novos que ingressaram, os casos baixados e o estoque pendente ao final do período.

Este indicador é oriundo de um programa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), conhecido por “Justiça em Números”, e já tem uma série histórica de apuração nos tribunais. Ele tem analogia direta com uma caixa d’água, que quando dá vazão ao volume que entra e mantém um nível baixo, resulta numa baixa taxa de congestionamento. Ao contrário, quando não dá vazão

ao que entra e ainda mantém um estoque alto, resulta numa alta taxa de congestionamento¹.

A taxa de congestionamento, por levar em consideração não apenas o número de processos novos, em determinado período, mas também o número de processos encerrados e o respectivo saldo a encerrar, é um índice *qualitativo* de aferição e não apenas *quantitativo*. Combinam-se as variáveis demanda e capacidade de vazão/julgamento dos processos. Portanto, a própria eficiência dos tribunais brasileiros é colada em prova. Referido índice é de suma importância para a organização e planejamento estratégico do Poder Judiciário.

Sendo assim, as causas que implicam em aumento ou diminuição de novos processos, ou seja, tudo aquilo que reflete na demanda do Poder Judiciário, reflete na taxa de congestionamento. **A hipótese deste trabalho é de que fatores socioeconômicos, em especial a renda per capita, estão diretamente relacionados ao aumento da demanda judiciária.** O surgimento de uma nova classe consumidora está a exigir da Justiça brasileira maior eficiência, e está a exigir do Estado a implementação de novas políticas públicas, sob pena de um significativo aumento da taxa de congestionamento de processos.

A análise da efetivação dos princípios constitucionais de livre acesso ao Poder Judiciário e de provimento jurisdicional útil e eficaz perpassa pela análise de indicadores socioeconômicos, ou puramente econômicos, conforme pretendemos demonstrar empiricamente. **Políticas públicas que visem melhorar a eficiência da Justiça brasileira devem, necessariamente, levar em consideração o atual cenário econômico do país e as expectativas de seu crescimento. Em especial, o nível de renda per capita e o consumo da população refletem na demanda judiciária e precisam ser levados em consideração na gestão estratégica da Justiça.** Sendo assim, se hoje possuímos uma alta taxa de congestionamento, uma das prováveis causas é o errôneo planejamento estratégico do Poder Judiciário, sempre fechado em seus próprios dados, ignorando fatores socioeconômicos que afetam diretamente a sua demanda.

Referimo-nos a um possível equívoco na formulação das políticas públicas que visam garantir o acesso da grande massa ao Poder Judiciário e, além disto, de possível equívoco nas políticas públicas judiciárias que visam a entrega do provimento jurisdicional de forma útil e eficaz.

¹Indicador 03 – Taxa de Congestionamento. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/gestao-e-planejamento-do-judiciario/indicadores/486-rodape/gestao-planejamento-e-pesquisa/indicadores/13659-03-taxa-de-congestionamento>>. Acesso em 14 fev. 2017.

A particularidade do Brasil, neste ponto, é que a partir da década de 90 houve um avanço em questões políticas, econômicas e sociais que facilitou o acesso da grande população ao Poder Judiciário. Trata-se de um fenômeno decorrente da efetivação (ou do início da efetivação) do princípio constitucional do livre acesso ao Poder Judiciário, o que somente tornou-se possível pelo seguinte: a) a positivação dos direitos de menor valor econômico (direitos do consumidor e do trabalhador, especialmente) com o estabelecimento de regras claras sobre os direitos e deveres decorrentes das relações de consumo e do trabalho, incluindo mecanismos protecionistas à parte hipossuficiente; b) a criação das agências reguladoras das concessionárias e permissionárias de serviços públicos, em especial nos setores de telefonia, energia, bancos e transportes, visando primordialmente a manutenção de um nível de qualidade mínimo na prestação destes serviços que atingem toda a coletividade e refletem diretamente na qualidade de vida das pessoas; c) o desenvolvimento econômico advindo do plano real, da estabilização da moeda e do controle da inflação; d) o desenvolvimento social advindo da melhoria na distribuição de renda que engordou a classe média brasileira, aumentando o consumo e, conseqüentemente, as lides decorrentes da insatisfação com os serviços ou produtos adquiridos; d) a criação dos juizados especiais cíveis que simplificou, encurtou e economizou o processo destas causas de menor valor econômico, bem como, o desformalismo e a celeridade da Justiça do trabalho; e) a dispensa do advogado para causas trabalhistas e do consumidor; f) o deferimento da gratuidade da Justiça aos que comprovem não poder arcar com as custas e demais despesas processuais sem prejuízo do sustento próprio e de sua família; g) a mudança cultural transfigurando uma postura antes resiliente e passiva dos cidadãos em uma postura agora ativa e agressiva diante de um conflito de interesses, bem como, a quebra de antigos tabus, tais como “o da Justiça distante, cara, ineficiente”, ou da “Justiça para ricos”.

Todas estas transformações de ordem política, econômica e social incentivaram uma cultura litigiosa que já era forte. O acesso do grande público ao Poder Judiciário já é uma realidade no Brasil. Somente agora estamos nos aproximando do que já ocorre nos Estados Unidos e na Inglaterra há um bom tempo. Este é um espaço fértil para o desenvolvimento de pesquisas acadêmicas; para o surgimento de novos paradigmas; para a construção de um novo método de trabalho; para o aprimoramento das políticas públicas já existentes e a criação de outras novas e mais específicas.

Sobre o tema, interessantes são as palavras dos professores portugueses Boaventura de

Souza Santos, Maria Manuel Leitão Marques e João Pedroso, os quais entendem que nas sociedades contemporâneas o Estado é um elemento central da cultura jurídica e, nessa medida, a cultura jurídica é sempre uma cultura jurídico-política e não pode ser plenamente compreendida fora do âmbito mais amplo da cultura política. A cultura jurídica é o conjunto de orientações a valores e interesses que configuram um padrão de atitudes diante do direito e dos direitos e diante das instituições do Estado que produzem, aplicam, garantem ou violam o direito e os direitos (SANTOS, 2007, p. 13)

A cultura jurídica começou a ser discutida a partir da década de 60, sobretudo nos Estados Unidos, mas também na Itália, sob o impulso da explosão de litigiosidade que se começou a verificar então nesses países. A idéia era que a propensão a litigar é maior numas sociedades que noutras e que as variações estão, em parte pelo menos, ancoradas culturalmente, na medida em que a propensão a litigar não aumenta necessariamente na mesma medida do desenvolvimento econômico. Se em certas sociedades os indivíduos e as organizações mostram uma clara preferência por soluções consensuais dos litígios ou de todo modo obtidas fora do campo judicial, noutras a opção por litigar é tomada facilmente (SANTOS, 2007, p. 13).

O brasileiro, mais e mais, tem procurado o Poder Judiciário para dirimir seus conflitos de interesses. O Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), reforça a tese aqui defendida, referente à ampliação do acesso à prestação jurisdicional aos mais humildes. A renda média mensal das pessoas que vivenciaram conflitos entre 2004 e 2009, no Brasil, não está muito distante da renda média da população brasileira com 18 anos ou mais (R\$ 893,48)². Por sua vez, tal renda média mensal nunca foi alta no Brasil e ainda está a crescer.

Na última década, a pobreza no Brasil declinou sensivelmente. Mais de 28 milhões de brasileiros suplantaram a “linha de pobreza”. O contingente de pobres caiu de 36% para 22% da população total. Outro indicador importante do progresso social recente é a redução da desigualdade. Entre 2003 e 2010 a renda domiciliar per capita dos extratos mais pobres cresceu 50%, ante 12% auferido pelos mais ricos (FAGNANI, 2011, p. 02).

Na divulgação de relatório da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) foi ressaltado que “jamais se viu a pobreza e a desigualdade caírem tão

²Programa de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2011.

depressa” como no Brasil. Esse avanço foi motivado pelo crescimento e pelo Programa Bolsa Família, “um exemplo de política social copiado no mundo inteiro, inclusive em países mais desenvolvidos” (BARROCAL, 2011, p. 47).

Portanto, o acesso à Justiça está sendo facilitado às pessoas de baixa de renda. Esta parcela da população, por sua vez, teve sua renda encorpada e aumentou o consumo interno. A insatisfação com os produtos e/ou serviços que consomem, ou a insatisfação com suas relações de trabalho, tem ampliado significativamente a demanda do Poder Judiciário. A idéia comum de que a prestação jurisdicional requer alto investimento, “é coisa para ricos”, em especial para o custeio dos honorários advocatícios, também está se modificando. A idéia de um Estado verdadeiramente democrático, no qual que a Justiça é um direito de todos, e não somente dos mais abastados e em prol dos mais abastados, tem se reforçado cada vez mais.

Sendo assim, cabe à Justiça preparar-se para dar conta de tanto trabalho, garantindo um provimento jurisdicional útil e eficaz aos cidadãos, através da implementação de políticas públicas mais adequadas. Estudar a relação existente entre as transformações socioeconômicas do país, as políticas públicas então existentes, e a taxa de congestionamento dos tribunais, poderá trazer importantes contribuições para a eficiência da gestão judiciária.

1.1. OBJETIVO

O que pretendemos como objetivo geral é, basicamente, analisar o histórico aumento da taxa de congestionamento dos tribunais brasileiros, segundo as estatísticas do próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ), após a adoção do Plano Real (1994), e após a consagração dos programas sociais e das políticas públicas do governo Lula (2003-2010).

Pressupõe-se que há uma relação intrínseca entre renda/consumo da população e o acesso ao Poder Judiciário. E mais, que o aumento da renda *per capita*, no Brasil, entre 1994 e 2010, refletiu diretamente na ampliação do acesso à Justiça. Por fim, que determinadas políticas públicas participativas também foram decisivas para o aumento do acesso da população à Justiça.

Há uma expectativa de comprovar que um Estado economicamente forte, cuja economia encontra-se próxima do pleno emprego, tende a possuir uma demanda jurisdicional maior, o que pode contribuir para o aumento da taxa de congestionamento de processos, caso a Justiça não esteja devidamente preparada.

Os objetivos específicos são os seguintes: diferenciar os conceitos de acesso ao Poder Judiciário e acesso à Justiça; discorrer sobre o cenário brasileiro até 1990, no tocante à efetivação do acesso universal à Justiça; analisar as políticas públicas afirmativas após 1990 e seus resultados; tratar da intrínseca relação existente entre renda *per capita*, consumo e acesso à Justiça; e, finalmente, discorrer sobre o perfil dos principais litigantes brasileiros.

As hipóteses aqui levantadas devem ser colocadas à prova, após minuciosa análise da taxa de congestionamento dos processos, no Brasil, após 1994, juntamente com a análise da renda *per capita* dos brasileiros, no mesmo período. Algumas questões importantes que pretendemos responder:

- **Houve um efetivo aumento do acesso da população de baixa renda ao Poder Judiciário?** Por isso a importância de discorrer sobre o perfil dos principais litigantes brasileiros.
- **Caso positivo, quais foram as políticas públicas que propiciaram o aumento do acesso da população de baixa renda ao Poder Judiciário?** Por isso a importância de discorrer sobre o cenário brasileiro até 1990, no tocante à efetivação do acesso universal à Justiça, além de analisar as políticas públicas afirmativas após 1990 e seus resultados.
- **Houve um efetivo aumento da renda *per capita* dos brasileiros? Caso positivo, quais foram as políticas públicas que propiciaram o referido aumento? Há alguma relação entre estas variáveis? Como seria possível aferir tal relação entre as variáveis renda *per capita* e acesso ao Poder Judiciário?** Por isso a importância de tratar da intrínseca relação existente entre renda *per capita*, consumo e acesso à Justiça.

As respostas a tais questões são o objetivo desta pesquisa.

1.2. JUSTIFICATIVA

Pretendemos contribuir para a solução de grave problema social referente à morosidade e ineficiência da Justiça brasileira. Estudar as causas de aumento e/ou diminuição da demanda judiciária pode trazer soluções práticas que favoreçam políticas públicas relacionadas à efetivação do acesso universal ao Poder Judiciário, à diminuição da taxa de congestionamento de

processos, à maior eficiência do Poder Judiciário, além de contribuir para a gestão estratégica da Justiça.

O aumento do acesso da população de baixa renda ao Poder Judiciário não deve ser acompanhado do aumento da taxa de congestionamento de processos, sob pena de ineficácia e inutilidade do provimento jurisdicional. Todavia, o aumento da demanda judiciária apenas será suprido de forma satisfatória com a correta gestão dos recursos disponíveis e a implementação de políticas públicas mais completas e específicas. Por sua vez, a correta gestão exige o conhecimento de todas as variáveis da demanda judiciária, incluindo aqueles de caráter extrajurídico, extraprocessual, tal como o aumento de renda *per capita* e o surgimento de nova classe consumidora, o que constitui o objeto de nosso trabalho.

1.3. METODOLOGIA

Quanto à metodologia, esclarecemos que se faz necessário um recorte histórico para a melhor análise do objeto de pesquisa (relação existente entre o acesso ao Poder Judiciário e o aumento de renda *per capita*, no Brasil). O período escolhido está compreendido entre 1994 e 2010. Tal período engloba a adoção do Plano Real, nos governos Itamar Franco e FHC, como também a consolidação dos programas sociais e políticas públicas do governo Lula. Referido período também coincide com o surgimento de uma nova classe consumidora, com o significativo aumento do acesso da população de baixa renda ao Poder Judiciário e com o aumento da taxa de congestionamento dos tribunais brasileiros.

Para a coleta de dados, será utilizada a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e a pesquisa eletrônica.

Quanto à abordagem dos dados colhidos, frisamos que esta pesquisa será **qualitativa** e não quantitativa. Isto porque pretendemos utilizar fontes de dados diversas, produzidas por diferentes instituições de pesquisa, as quais se utilizam de critérios metodológicos igualmente distintos (CNJ, IBGE e IPEA). O foco desta pesquisa não serão os dados quantitativos publicados por tais instituições, mas sim a análise **qualitativa** sobre a reunião dos dados publicados por tais instituições. Também porque será priorizada a compreensão da totalidade do fenômeno em questão (a relação existente entre renda *per capita* e o acesso ao Poder Judiciário) e não apenas a descrição de outros fenômenos específicos, relacionados ou conexos.

Neste particular, Godoy (1995b *apud* NEVES, 1996) elenca três diferentes abordagens na pesquisa qualitativa, sendo elas a pesquisa documental, o estudo de caso e a etnografia. Todavia, para essa pesquisa, será feita uma pesquisa documental. Neves (1996) ensina que esse tipo de pesquisa é constituído pelo exame de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reexaminados com vistas a uma interpretação nova ou complementar. Pode oferecer base útil para outros tipos de estudos qualitativos e possibilita que a criatividade do pesquisador dirija a investigação por enfoques diferenciados. (NEVES, 1996, 89).

Quanto aos objetivos, esta pesquisa será essencialmente **exploratória**. Isto porque visará à melhor compreensão dos problemas propostos e à construção de hipóteses. Não pretendemos encerrar a questão ou dar respostas precisas, seja por conta do tamanho assombroso deste desafio, seja por conta das limitações pessoais deste pesquisador. Sendo assim, buscando maior afinidade com o tema proposto, realizaremos: (a) levantamento bibliográfico; e (b) análise de exemplos que estimulem a compreensão (GIL, 2007).

Utilizar-se-á para a elaboração deste projeto, basicamente, os dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), através do projeto “Justiça em Números”, em especial os dados históricos referentes à taxa de congestionamento dos tribunais brasileiros, de 1994 a 2010, e também os dados históricos relativos ao perfil socioeconômico dos litigantes, destacando-se a renda *per capita* dos brasileiros no mesmo período.

Em conjunto, serão de suma importância os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e também do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), relativos à renda *per capita* dos brasileiros e ao significativo aumento do consumo interno, propulsores do crescimento da economia brasileira, relativos ao período de 1994 a 2010.

1.4. ANÁLISE DE DADOS

Os dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), através do projeto “Justiça em Números”, são divulgados *online*, através da *homepage* do CNJ³. O acesso a tal material é público e gratuito. O Relatório “Justiça em Números” é a principal fonte estatística que o Conselho Nacional de Justiça utiliza para sua atuação nacional. As informações sistematizadas

³Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

e analisadas possibilitam um conhecimento amplo do Judiciário, capaz de fomentar medidas de integração, redução das disparidades regionais, bem como considerações sobre as especificidades de cada ramo da Justiça.

A análise desses dados será realizada da seguinte forma: será colhida a taxa de congestionamento dos tribunais brasileiros, ano a ano, de 1994 a 2010. Após, serão analisados quais os ramos da Justiça brasileira tiveram um maior índice de congestionamento (cível, criminal, trabalhista, federal, juizados especiais, etc.). Dentre tais ramos, se possível, identificaremos a matéria preponderante de tais conflitos (relação de consumo, relação de trabalho, ações de cobrança, etc.).

Já em relação aos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e também do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), relativos à renda *per capita* dos brasileiros e ao significativo aumento do consumo interno, também são divulgados *on line*, através das *homepages* do IBGE⁴ e do IPEA⁵. O acesso a tal material é igualmente público e gratuito.

Especificamente quanto ao IBGE, o programa “Brasil em Síntese” reúne informações preciosas sobre a evolução da renda *per capita* no Brasil, através de análises sobre a população e o trabalho.

Especificamente quanto ao IPEA, o programa “Brasil em Desenvolvimento – Estado, Planejamento e Políticas Públicas”, também revela dados surpreendentes sobre a relação existente entre economia (por vezes pelo viés da renda) e desenvolvimento social.

A **análise desses dados** será realizada da seguinte forma: será colhida a renda *per capita* brasileira, ano a ano, de 1994 a 2010. Após, estudaremos o reflexo deste aumento em setores da economia que apresentaram maior frequência no Poder Judiciário (lides advindas de relações de consumo, de trabalho, entre outras). A proposta deste trabalho é cruzar os dados do CNJ, relativos ao **cenário jurídico** brasileiro, com os dados do IBGE e do IPEA, relativos ao **cenário socioeconômico** brasileiro. Após, verificar se existe alguma relação entre estes dados, bem como apontar suas causas e consequências.

⁴IBGE. **Censo Demográfico 2010. Trabalho e Rendimento**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/trabalho_e_rendimento/default_uf_xls.shtm>. Acesso em: 29 mai. 2016.

⁵Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/>>. Acesso em 14 fev. 2017.

O aumento da renda per capita, no Brasil, de 1994 a 2010, pode ter incentivado o consumo e estimulado setores específicos da economia. O consumo de serviços básicos (bancários, telefônicos, cibernéticos) podem ter contribuído para o aumento da taxa de congestionamento dos tribunais brasileiros, em decorrência do aumento das relações jurídico-positivadas e do aumento do acesso da população à Justiça.

Em paralelo, buscaremos identificar as principais políticas públicas voltadas à distribuição de renda e à inclusão social, no período em estudo, que possam ter contribuído para a ampliação do acesso ao Poder Judiciário. Por exemplo: poderíamos buscar alguma relação entre o programa Bolsa Família (o qual distribuiu renda e estimulou o consumo interno) e o aumento da taxa de congestionamento dos Tribunais brasileiros (houve significativo aumento da demanda judiciária nos juizados especiais cíveis que tratam das relações de consumo de menor valor).

Todos os dados qualitativos desta pesquisa (decorrente das pesquisas junto ao CNJ, IBGE, IPEA e bibliografia), serão analisados através da técnica de **análise de conteúdo, na modalidade análise temática**. Haverá uma pré-análise do material colhido. Após, o material será selecionado, codificado e serão estabelecidas as regras de contagem. Posteriormente, o material será organizado em categorias teóricas. Por fim, os resultados serão tratados e interpretados⁶.

Sugerimos como base teórica para o tratamento e a interpretação dos dados de pesquisa o trabalho desenvolvido por Sadek, para quem a independência judicial e a separação de poderes são cláusulas pétreas constitucionais que vêm se tornando um entrave importante ao controle externo da Justiça pela sociedade e têm dificultado a administração e o planejamento do sistema⁷.

Não obstante, entre as proposições da economia política das reformas judiciais, destacam-se duas. Santos apresenta o dilema da reforma da seguinte forma: “em geral, a reforma judicial não conta com uma base social homogênea e ativa, capaz de fornecer liderança, na esperança de obter benefícios maiores do que seus custos”⁸. Por sua vez, Buscaglia identifica outros entraves importantes às reformas: “os maiores obstáculos para uma reforma judicial

⁶ MINAYO, M. C. S. (Org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2007, p. 55.

⁷ SADEK, M. T. Acesso à Justiça. São Paulo: fundação Konrad Adenauer, 2000, p. 120.

⁸ SANTOS, P. What to expect of judicial reform. In: JARQUÍN, E.; CARRILLO, F. (Eds.). Justice delayed: judicial reform in Latin America. Washington: Inter-American Development Bank, 2000, p. 37.

efetiva na América Latina são os interesses corporativos do próprio sistema de Justiça”⁹.

Por derradeiro, Ungar apresenta uma visão complementar sobre a economia política da reforma judicial. Segundo esse autor, o controle das políticas públicas pelo Poder Executivo e a ineficiência do Poder Judiciário são, em um primeiro momento, fatores propulsores de reformas estruturais¹⁰. Contudo, subsequentemente, esses mesmos fatores impedem que as reformas propostas tenham efetividade. Isto é, a implantação das reformas esbarra em incentivos políticos contrários à eficiência e à boa gestão judicial.

1.5. RESULTADOS ESPERADOS E PESQUISAS FUTURAS

O produto maior desta pesquisa, caso logremos êxito, será comprovar empiricamente que fatores socioeconômicos, em especial a renda per capita, estão diretamente relacionados ao aumento da demanda judiciária. O surgimento de uma nova classe consumidora está a exigir da Justiça brasileira maior eficiência, e está a exigir do Estado a implementação de novas políticas públicas, sob pena de um significativo aumento da taxa de congestionamento de processos.

A análise da efetivação dos princípios constitucionais de livre acesso ao Poder Judiciário e de provimento jurisdicional útil e eficaz perpassa pela análise de indicadores socioeconômicos, ou puramente econômicos, conforme pretendemos demonstrar empiricamente. Políticas públicas que visem melhorar a eficiência da Justiça brasileira devem, necessariamente, levar em consideração o atual cenário econômico do país e as expectativas de seu crescimento. Em especial, o nível de renda per capita e o consumo da população refletem na demanda judiciária e precisam ser levados em consideração na gestão estratégica da Justiça.

⁹ BUSCAGLIA, E. Obstacles to judicial reform in Latin America. In: JARQUÍN, E.; CARRILLO, F. (Eds.). *Justice delayed: judicial reform in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank, 2000, p. 89.

¹⁰ UNGAR, M. *Elusive reform: democracy and the rule of law in Latin America*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2002, p. 74.

2. O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO E O ACESSO À JUSTIÇA

2.1. DEFINIÇÃO DE CONCEITOS

É evidente a distinção entre acesso ao Poder Judiciário e acesso à Justiça, tal como também é evidente a distinção entre acesso à escola e acesso à educação; acesso ao posto de saúde e acesso à saúde pública; acesso às urnas e acesso ao exercício pleno da cidadania. Essa distinção entre o que é meramente formal e o que é efetivamente real (ou material) apenas nos revela que o simples acesso às instituições não resulta necessariamente no acesso às finalidades inerentes a tais instituições.

Todavia, não se pode negar que a efetivação do acesso formal muitas vezes é condição *sine qua non* para o alcance do bem que se pretende no mundo real. É o caso do acesso à Justiça que não se obtém por outro meio que não seja pelo acesso ao Poder Judiciário. É o caso do acesso à educação que não se obtém por outro meio que não seja pelo acesso à escola. E assim por diante.

Este trabalho não se aterá ao acesso à Justiça, mas sim ao acesso ao Poder Judiciário. Nós, neste estudo, ainda não estamos preocupados com a qualidade ou a efetividade das decisões judiciais. Nós, por enquanto, não nos sentimos capazes de analisar o teor de Justiça contido nas soluções dos litígios. E poderá alguém, um dia, debruçar-se de forma eficaz sobre o grau de aplicação ou da efetivação do conceito de Justiça contido em cada decisão judicial? Poderá alguém estudar o quanto uma sentença foi justa ou injusta? Mas, afinal, o que é acesso à Justiça? O que é a própria Justiça? O que é justo ou injusto não carrega em si mesmo uma subjetividade latente?

Nós não acreditamos que o acesso à Justiça seja definido (ou limitado) pela solução de um determinado litígio conforme as leis materiais e processuais vigentes, dentro de um tempo adequado, com uma solução eficaz. Esta é uma concepção meramente formal ou positivista. O acesso à Justiça, para nós, é algo muito maior. Note-se o grande número de leis injustas que o nosso ordenamento jurídico possui, o que transforma boa parte das decisões judiciais consideradas “corretas” ou “adequadas”, do ponto de vista normativo, em decisões “erradas” ou “inadequadas”, a depender do conceito de Justiça que se adota.

Para nós, o conceito de Justiça vai muito além da concepção positivista, vai muito além do mero julgamento de mérito dos processos nos exatos termos do ordenamento jurídico vigente. Justiça não é apenas dar a cada um aquilo que é seu. É muito mais! Entendemos a Justiça como um valor. Um valor que visa sempre à equidade. Quando se dá a cada um aquilo que é seu pode-se dar muito a uns e quase nada a outros. Mas Justiça não admite desigualdades.

(...) Em Platão, justiça e direito aparecem como categorias próximas uma da outra, dentro da lógica idealista em que repousa a proposta platônica. A cidade justa seria aquela em que todos os seus cidadãos desempenhassem funções condizentes com sua natureza e talento. Ou seja, cada um deveria exercer suas atividades conforme suas aptidões naturais. Voltados para a administração da política, Platão atribui essa função aos filósofos, pois os considera como aqueles que possuíam a sapiência necessária para levar a cidade-estado ao bem comum. Em Platão, o filósofo é quem define o que fazer com o direito, devendo corresponder-lhe à aplicação da justiça visando o melhor para polis. Platão recusa a definição do positivismo jurídico e as leis oriundas essencialmente pelo Estado. Na sua concepção, o direito deve estar atrelado à virtude da justiça, e esta deve ser alcançada pelos filósofos encontrando-as no mundo sensível através do seu processo dialético-reflexivo. Daí a sua lógica jusnaturalista, em contraposição a qualquer aceitação de que o Estado construído pelos homens pudesse elaborar um direito justo. Afinal de contas, em sua teoria, a justiça é posta como virtude subjetiva. Sendo virtude, se manifestava em graus distintos nas pessoas, daí os filósofos serem exatamente os mais capacitados a alcançá-la com vistas a aplicá-la no mundo real. (...) ¹¹.

(...) Com relação a Aristóteles, este entende que a justiça consiste no meio-termo - aquilo que se encontra entre os vícios do excesso e da escassez. Esse formato de justiça, desenvolvido nas relações sociais, um tipo de justiça particular, se constitui em consonância com a justiça geral presente na ordem natural. Por isso ele é jusnaturalista, pois entende que o direito extraído das relações sociais se desenvolve em relação com essa ordem presente na natureza, encontrando ali o seu fundamento e legitimidade. O fundamento da lei positiva só tem cabimento se estiver em sintonia com a justiça geral. Portanto, direito e justiça caminham lado a lado em Aristóteles, de modo que o primeiro é a tentativa de aplicação do segundo, e deve ser aplicado nas circunstâncias em que a ordem natural, caracterizada pela igualdade proporcional entre os bens sociais, for ameaçada por ações que lhe forem contrárias. Em Aristóteles, a equidade, por exemplo,

¹¹FERREIRA, Wallace. Teorias filosóficas da Justiça: Platão, Aristóteles e Hobbes. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3425, 16 nov. 2012.

é uma forma de justiça prática, efetiva. Nela se verifica o caso concreto, buscando-se a solução mais adequada para a sua resolução. Assim, enquanto a justiça caracteriza-se por uma medida abstrata, a equidade dirige-se à concretude do fato. (...) ¹².

Entendemos que o conceito de Justiça deve, inclusive, invadir os sentimentos dos próprios jurisdicionados em relação à solução do litígio. Quem ganhou a ação tem em si o sentimento de que a vitória foi realmente justa? Ou tem em si a certeza de que ganhou pelo ardil, pela estratégia, pelo favorecimento de alguma regra processual, ou pelo simples erro da parte contrária? Por sua vez, quem perdeu a ação tem em si o sentimento de que a derrota foi realmente justa? Ou tem em si a certeza de que deveria ter investido em um procurador mais experiente, de que o julgador não foi honesto, ou de que sua causa foi mal estudada ou mal compreendida?

Mas isto também não basta. Afinal, o valor individual sobre o justo e o injusto é diretamente influenciado pela personalidade, pelas características mais intrínsecas de cada ser humano. Se os homens não valoram os bens da vida da mesma forma, como poderão valorar da mesma forma o que é justo ou injusto? Os nossos próprios equívocos sobre quem realmente somos e fazemos não interferirá em nossa avaliação sobre a Justiça? Afinal, homens injustos por sua própria natureza não poderiam conceber como “justas” as decisões judiciais que estejam em plena sintonia com o ordenamento jurídico vigente, ainda que tais decisões possam ser classificadas como “erradas” ou “inadequadas” do ponto de vista filosófico? Basta lembrar que muitas vezes o nosso ordenamento jurídico apenas reproduz as relações de poder de uma sociedade desigual, excludente e indiscutivelmente injusta.

O contrário também é verdadeiro. Vale dizer, pelos mesmos motivos acima expostos, homens justos por sua própria natureza não poderiam classificar como “injustas” as mesmas decisões judiciais (aquelas proferidas em total harmonia com o ordenamento jurídico)? Muitos juristas se esquecem de que o ordenamento jurídico de toda a sociedade nem sempre é formulado por toda a sociedade. Pelo contrário, muitas vezes uma minoria detentora de grande poder é quem diz para a maioria o que fazer e como fazer, através de normas gerais e abstratas, denominadas de leis. Em democracias não muito fortalecidas, o que parece ser a regra e não a exceção, a classe dirigente que integra o Poder Legislativo e elabora o que chamamos de ordenamento jurídico nem sempre o faz seguindo os interesses dos cidadãos representados. Se existem ordenamentos

¹²FERREIRA, Wallace. Teorias filosóficas da Justiça: Platão, Aristóteles e Hobbes. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3425, 16 nov. 2012.

jurídicos injustos, ou muitas leis injustas em um único ordenamento, qualquer decisão judicial que o convalide será igualmente injusta.

Para escarpamos deste subjetivismo exacerbado seria possível encontrar um senso comum sobre o que é Justiça? Poderia o Poder Judiciário utilizar de alguma forma tal senso comum? Talvez o próprio senso comum classifique como “justas” única e exclusivamente as decisões judiciais meramente “corretas” ou “adequadas” do ponto de vista normativo. Talvez o senso comum simplesmente ignore que tais decisões possam ser classificadas como “erradas” ou “inadequadas” sob uma perspectiva filosófica do conceito de Justiça. Neste sentido, através da ótica positivista e instrumentalista do Direito, poderíamos minimizar os paradoxos existentes no conceito de “Justiça” e de “acesso à Justiça”.

Acreditamos que possa haver um meio termo. Muito embora o subjetivismo exacerbado de uma concepção filosófica do conceito de Justiça possa inviabilizá-la, dado que se existisse um conceito distinto para cada ser humano isto significaria, na verdade, que ele simplesmente não existe, ponderamos, por sua vez, que o conceito positivista também é insuficiente. O conceito filosófico é insuficiente porque não possui concretude. O conceito é perfeito enquanto idéia, mas não encontra meios de materializar-se. Já o conceito positivista é insuficiente porque não possui fundamento moral. É tão artificial que chega a ser mentiroso.

Mas a sociedade necessita resolver os seus conflitos. E deseja resolvê-los com Justiça. O legislador cria o direito através de normas gerais e abstratas. O julgador aplica-o através do caso concreto. Essa aplicação da norma ao caso concreto denomina-se subsunção. Para os positivistas, se a subsunção foi perfeita, já houve Justiça. Nós pensamos é que preciso algo mais. Defendemos ser imprescindível que os jurisdicionados tenham recebido a tutela jurisdicional, tenham compreendido os fundamentos da decisão e, por fim, tenham valorado minimamente como justos tais fundamentos. É evidente que se a decisão judicial apenas reproduziu uma injustiça já presente no ordenamento jurídico, embora seja classificada como “correta” ou “adequada” sob a perspectiva positivista, ainda assim uma das partes sentirá na própria carne a dor e a revolta de pertencer a uma sociedade sem o mínimo de equidade.

Embora o tema seja realmente tentador, não temos condições de avançar sobre ele. A resposta para tantas questões exige um aprofundamento filosófico que não cabe neste trabalho, muito embora tal discussão possa sinalizar nossos próximos passos. Neste momento, limitamo-nos a afastar o conceito formal (ou positivista) de Justiça como o único existente. Parece óbvio,

mas não para os juristas. É muito difícil encontrar uma obra jurídica que não se limite a tratar da Justiça e do direito ao acesso à Justiça exclusivamente por seus aspectos formais. Com um punhado de artigos constitucionais nas mãos, juristas discorrem sobre o acesso à Justiça a luz dos direitos fundamentais. É bonito, mas de pouca utilidade. Os juristas têm dificuldade de enxergar aquilo que os dispositivos legais não mostram mais dificuldade ainda eles têm em identificar as contradições entre o mundo positivado e o mundo real.

Essa definição meramente formal (ou positivista) do conceito de acesso à Justiça, traduzida em um punhado de artigos constitucionais lidos sob a ótica dos direitos fundamentais, é tão limitadora que acaba se identificando com o próprio conceito de acesso ao Poder Judiciário. Se a mera solução de um litígio conforme as leis materiais e processuais vigentes, dentro de um tempo adequado, com uma solução eficaz, pode ser entendido como acesso à Justiça, então não restam mais quaisquer diferenças entre tal conceito e o simples acesso ao Poder Judiciário.

Nós não concordamos com isso. Nós vemos uma nítida diferença entre o conceito formal e o conceito material de acesso à Justiça. O conceito formal é o positivista, limitador, idêntico ao conceito de acesso ao Poder Judiciário. Já o conceito material é o filosófico, libertador, muito distante do conceito de acesso ao Poder Judiciário. Logo, compreendemos o conceito de acesso à Justiça sob duas óticas muito distintas: a formal e a material.

Alguns juristas vão dizer que a diferença básica entre acesso ao Poder Judiciário e acesso à Justiça dá-se por três fatores primordiais: (i) o julgamento de mérito dos processos; (ii) a agilidade no tocante à execução da decisão transitada em julgado; (iii) e o tempo razoável de duração do processo. Para a grande maioria dos juristas é isto o que interessa. Quando ausentes quaisquer um destes requisitos, há apenas acesso ao Poder Judiciário. Quando presentes todos os requisitos, há efetivo acesso à Justiça.

O julgamento de mérito dos processos realmente importa. Ocorre que um grande número de processos ainda é extinto sem julgamento de mérito. Cada ordenamento jurídico impõe regras processuais básicas para a existência de um processo. Em regra, tais regras são denominadas de condições da ação (regras básicas para a propositura de uma nova ação) e pressupostos processuais (regras básicas para o regular desenvolvimento do processo). Quando tais regras processuais não são observadas, o mérito do conflito de interesses sequer é examinado pelo julgador. Por evidente, nestes casos, não há acesso à Justiça, embora tenha havido o acesso ao Poder Judiciário.

No passado, essas regras processuais já foram muito mais rígidas do que são hoje. Quando o processo ainda não era visto pelos juristas como mero instrumento de efetivação da Justiça, mas era tido como um fim em si mesmo, o risco de um processo ser extinto sem julgamento de mérito, por questões meramente burocráticas e sem qualquer importância real, mesmo após anos de tramitação, era realmente maior. Hoje, felizmente, o processo é já visto de outra forma. Aos poucos, os juristas vêm perdendo o apego aos carimbos e outros procedimentos meramente cartorários e têm valorizado o julgamento de mérito dos processos. Por evidente, o acesso à Justiça resta mais próximo.

Não obstante, a agilidade na execução também tem sido muito defendida pelos juristas. Aliás, esse é um ponto reivindicado por toda a sociedade. De que serve uma decisão judicial que não é cumprida? Após anos discutindo quem tem o direito, decide-se. Mas quem transforma aquele pedaço de papel chamado de sentença ou de acórdão no bem da vida objeto de disputa? Esse é um desafio. Decisão que não se cumpre pode até indicar acesso ao Poder Judiciário, mas jamais acesso à Justiça.

Outro ponto fundamental para os juristas, no tocante ao acesso à Justiça, é o tempo de duração do processo. Há de ser razoável, sob pena de inutilidade ou ineficácia da prestação jurisdicional. Justiça lenta demais não é Justiça. E o que seria “tempo razoável”? Ninguém diz ao certo. Mas podemos afirmar que o tempo razoável de duração de um processo é aquele que não desestimula o cidadão que realmente precisa do provimento jurisdicional, tampouco estimula aquele que não precisa. Vale dizer, Justiça rápida demais pode ser um incentivo à litigiosidade em detrimento de outras formas de resolução de conflitos (extrajudiciais). Por sua vez, Justiça lenta demais pode simplesmente desestimular o cidadão que realmente precisa de proteção e favorecer ilegalidades.

A Poder Judiciário brasileiro ainda não divulga o tempo médio de duração dos processos. Todavia, esta é uma pretensão do CNJ que já prometeu divulgar dados a partir de 2016¹³. Informalmente, como exemplo de celeridade, temos a Justiça do Trabalho. Já como exemplo de morosidade, temos a Justiça Comum. Todavia, por falta de dados oficiais, não

¹³ZAMPIER, Débora. **Relatório justiça em números divulgará tempo de duração de processos**. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79225-relatorio-justica-em-numeros-trara-tempo-de-duracao-de-processos>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

podemos precisar um número exato do tempo médio de duração do processo no Brasil, ou mesmo o tempo médio de duração do processo em cada Justiça.

A título meramente ilustrativo, a Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (DIEST/Ipea) e o Departamento de Pesquisas Judiciárias (CNJ/DPJ) comprometeram-se a executar um projeto de pesquisa denominado “Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal da União”, em 2011. O resultado de tal pesquisa apurou que o tempo médio total de tramitação do processo de execução fiscal na Justiça Federal era de 8 anos, 2 meses e 9 dias¹⁴.

Em 2012, mediante nova parceria celebrada entre DIEST/Ipea e CNJ/DPJ, estudou-se o tempo médio de duração dos processos dos Juizados Especiais Federais (JEFs), através da pesquisa denominada “Acesso à Justiça Federal: Dez Anos de Juizados Especiais Federais”. O tempo médio apurado foi de 1 ano, 8 meses e 22 dias. Ao todo, 631 dias¹⁵. No entanto, quando há recurso nos processos, pode haver uma diferença de 480 dias a mais no tempo de processamento. De fato, em termos de duração média do processo, não há nada mais avançado do que os Juizados Especiais Federais. Mas esta não é a realidade da grande maioria dos Tribunais brasileiros.

Também a título meramente ilustrativo, a Coordenadoria de Estatística e Pesquisa do Tribunal Superior do Trabalho (TST) divulgou que, em 2016, o tempo médio de tramitação de um processo somente na própria Corte era de 547 dias¹⁶. Todavia, devemos em consideração que o TST é a Corte da terceira instância da Justiça do Trabalho. Em regra, antes de um processo chegar ao TST, ele deverá passar por um dos Tribunais Regionais (segunda instância). E antes dos TRTs, em regra, os processos devem tramitar pelas Varas do Trabalho (primeira instância). Dá para se ter uma noção do longo caminho a percorrer e do enorme tempo de espera.

¹⁴Custo unitário do processo de execução fiscal na justiça federal. In: **Comunicados do IPEA**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁵Imprensa CJF. **Processos nos JEFs duram em média 631 dias, segundo pesquisa do IPEA**. Justiça Federal. Disponível em: <http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=8518>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁶**Tribunal Superior do Trabalho**. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/10157/750c6805-98cf-4acf-b1b2-b9c0cdd033ae>>. Acesso em: 27 mai. 2016.

Como mero contraponto, na Justiça Civil alemã, existem dois órgãos de primeira instância (o Amtsgericht e o Landgericht) que dividem entre si a competência de acordo com vários critérios, dentre eles o valor da causa. Cabe ao Amtsgericht o julgamento das causas até € 5.000,00. Já ao Landgericht cabe o julgamento das causas de valor mais elevado. Pois bem, dados de 1998 a 2000 revelam que 94% dos processos do Amtsgericht e 86% dos processos do Landgericht encerravam-se em apenas 365 dias¹⁷.

Deste modo, para a grande maioria dos juristas, o acesso à Justiça é caracterizado: (i) pelo julgamento de mérito dos processos; (ii) pela agilidade no tocante à execução da decisão transitada em julgado; (iii) e o tempo razoável de duração do processo. Quando ausentes quaisquer um destes requisitos, há apenas acesso ao Poder Judiciário. Quando presentes todos os requisitos, há efetivo acesso à Justiça.

Infelizmente, poucos juristas estão preocupados com o conceito filosófico de acesso à Justiça, tal como já discutimos acima, conformando-se com um conceito formal (ou positivista). Em regra, juristas não discutem se a decisão judicial apenas reproduziu uma injustiça já presente no ordenamento jurídico, tampouco se o processo foi decidido com base na verdade processual e não na verdade real. O ordenamento jurídico não possui ferramentas que possibilitem aos operadores do Direito tratarem de tais questões. Por evidente, referimo-nos a uma limitação da própria Ciência Jurídica.

Aliás, a questão da verdade real *versus* verdade processual é muito propícia ao tema do acesso à Justiça. Ora, aquele que ganha ou perde uma ação exclusivamente com base na verdade processual teve acesso à Justiça? A verdade processual é justa? Ou seria a verdade processual apenas mais um dos muitos mecanismos de controle do ordenamento jurídico que visam garantir solução aos conflitos sociais, independentemente da verdade real ou da efetiva Justiça?

Não negamos a importância da verdade processual. Não ignoramos que a verdade real nem sempre é possível de ser alcançada. Grande parte dos conflitos sociais não seriam sequer examinados se não existissem regras processuais claras, em especial àquelas referentes ao ônus da prova, através das quais se constrói a verdade processual. Todavia, queremos apenas deixar claro que embora a verdade processual seja indispensável à solução dos conflitos de interesses,

¹⁷MOREIRA, José Carlos Barbosa. **A duração dos processos: Alguns dados comparativos**. Disponível em <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista26/revista26_52.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

ela nem sempre propicia acesso à Justiça. A verdade processual, muitas vezes, dá fundamento a uma decisão judicial injusta, dissociada da realidade vivida pelas partes.

Entendemos que uma decisão judicial “correta” ou “adequada”, do ponto de vista jurídico, pois bem fundamentada na verdade processual produzida nos autos, poderá muito bem ser considerada injusta pelas partes, pela sociedade, já que dissociada da verdade real. Nestes casos, entendemos que os litigantes não tiveram acesso à Justiça, mas somente acesso ao Poder Judiciário. O Estado deu uma resposta possível às partes, com o objetivo de pacificá-las, mas deu uma resposta insatisfatória, sem o mínimo de Justiça. O Estado deu aquilo que tinha. E, infelizmente, era tudo.

(...) dizer que a verdade é um valor significa: o verdadeiro confere às coisas, aos seres humanos, ao mundo, um sentido que não teriam se fossem considerados indiferentes à verdade e à falsidade (...)¹⁸.

(...) A verdade e a certeza são dois conceitos absolutos e, por isso, jamais se tem a segurança de atingir a primeira e jamais se consegue a segunda, em qualquer processo (a segurança jurídica, como resultado do processo, não se confunde com a suposta certeza, ou segurança, com base na qual o juiz proferiria os seus julgamentos). O máximo que se pode obter é um grau muito elevado de probabilidade, seja quanto ao conteúdo das normas, seja quanto aos fatos, seja quanto à subsunção destes nas categorias adequadas. No processo de conhecimento, ao julgar, o juiz há de contentar-se com a probabilidade, renunciando à certeza, porque o contrário inviabilizaria os julgamentos. A obsessão pela certeza constitui fator de injustiça, sendo tão injusto julgar contra o autor por falta dela, quanto julgar contra o réu (a não ser em casos onde haja sensíveis distinções entre os valores defendidos pelas partes); e isso conduz a minimizar o ônus da prova, sem contudo alterar os critérios para a sua distribuição. (...) ¹⁹.

(...) Ao Estado, entretanto, só importa o interesse efetivamente existente. Por isso o extremo cuidado quanto à verificação dos fatos e a colocação de um outro órgão ao lado do juiz, que supra as possíveis deficiências e omissões das partes, impedindo, assim, que o magistrado deixe a sua condição de neutralidade na tentativa de ir buscar as provas que falem ao conhecimento fático da causa. Em termos processuais diz-se, então, que o processo civil se aproxima do penal porque o órgão jurisdicional não se dará por

¹⁸CHAUI, Marilena. **Convite à Filosofia**. 2. Ed. São Paulo: Ática, 1995, p. 37.

¹⁹DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 7. Ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 120.

satisfeito com a verdade formal, mas unicamente com a verdade real...Uma coisa é a necessidade premente de realização de um interesse em função da extrema relevância do seu conteúdo; à ordem social e jurídica não importa o titular do direito, nem, em contrapartida, o titular da obrigação..., porque importa unicamente o interesse (ou direito) indisponível, o Ministério Público se posiciona, assim como o juiz, *inter et supra partes*, fazendo o que eventualmente qualquer das partes não faça, porquanto seja imprescindível, antes de qualquer coisa, saber se o interesse existe ou não existe (...) ²⁰.

A questão sobre a verdade real *versus* a verdade processual é muito discutida entre os juristas brasileiros. Muito mais do que a questão do acesso à Justiça *versus* acesso ao Poder Judiciário. Todavia, é muito difícil encontrar um artigo que relacione tais temas, muito embora estejam umbilicalmente relacionados. Ocorre que a questão sobre a verdade real *versus* a verdade processual movimentou, por vários anos, um debate entre civilistas e penalistas. Os primeiros mais suscetíveis à verdade processual e os últimos mais suscetíveis à verdade real. Por razões evidentes, em matéria penal, o julgamento com base na verdade meramente processual poderia arruinar vidas e provocar convulsão social. Por sua vez, no direito civil, onde em regra os direitos são disponíveis, a verdade processual seria uma importante ferramenta para dar agilidade ao julgamento dos processos.

Há quem defenda uma “teoria processual moderna” em que o juiz sempre buscaria a verdade real. Para tanto, passaria o magistrado a contar com poderes inquisitoriais, a fim de que o próprio julgador pudesse mandar realizar as provas que entendesse convenientes à formação de seu livre convencimento. Logo, a vergonha do julgamento com base na verdade meramente processual seria coisa do passado. O juiz, após cumpridas as suas diligências, determinadas de ofício, julgaria com base na verdade real. Nada mais ridículo!

(...) Nota-se que é pacífico no campo jurídico brasileiro a concepção de verdade Real como uma verdade absoluta, colocada em algum lugar misterioso à espera de ser descoberta. Tal concepção implica a atribuição de poderes inquisitoriais, ao juiz, a fim de que este possa, munido de seu livre convencimento, descobrir a verdade Real dos fatos e, assim, fazer justiça. O processo Real informa o processo brasileiro, quer em matéria civil ou trabalhista. (...) ²¹.

²⁰MACHADO, A. C. da C. **A intervenção do Ministério Público no processo civil brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 221.

²¹MARQUES, José Frederico. **Manual de Direito Processual Civil**. São Paulo: Bookseller, 1997. 3v.

É evidente que mesmo quando o Juiz é diligente e se preocupa em requerer de ofício determinadas provas, em busca da verdade real, sempre haverá limitações de ordem prática que poderão fazer fracassar o intento. O simples fato de o ordenamento jurídico estabelecer uma série de normas a respeito do ônus probatório e das consequências do não cumprimento, já basta para que em muitos casos prevaleça a verdade processual e não a verdade real.

Quando admitimos que a solução de conflitos por meio da verdade processual não proporciona aos jurisdicionados acesso à Justiça, mas meramente acesso ao Poder Judiciário, reconhecemos as limitações do Estado em propiciar pacificação social. Tal reconhecimento pode estimular a reflexão sobre regras processuais que determinam o ônus probatório. A revisão de tais regras, em prol de partes vulneráveis, poderá aprimorar a prestação jurisdicional que privilegiará ainda mais a verdade real. É o que já acontece na Justiça do Trabalho, em relação aos empregados, e na Justiça Comum, em relação aos consumidores, ambos considerados hipossuficientes. Em tais casos, a depender do tema, há previsão legal de inversão do ônus da prova em favor da parte hipossuficiente. São exemplos de quando a verdade processual passa a pesar em favor dos mais fracos.

Como já dissemos no início, a atenção deste trabalho está dirigida ao acesso ao Poder Judiciário e não ao acesso à Justiça. Muito embora o acesso ao Poder Judiciário não seja um fim em si mesmo, mas apenas um instrumento para o efetivo acesso à Justiça, temos a convicção de que o primeiro é uma condição *sine qua non* deste último. Portanto, dada às características do nosso ordenamento jurídico, o acesso ao Poder Judiciário é uma etapa a ser vencida para o efetivo acesso à Justiça. É preciso incluir para qualificar. Não faz muito sentido discutir o acesso à Justiça se os cidadãos sequer têm acesso ao Poder Judiciário.

Se o acesso à Justiça requer esforço, o acesso ao Poder Judiciário também. Quando enfatizamos o conceito de Justiça não desmerecemos o conceito de Poder Judiciário. Quando defendemos a busca pela verdade real, não esquecemos que a verdade processual também é indispensável à solução dos conflitos. Também não trabalhamos com a idéia de que primeiro devemos focar no acesso ao Poder Judiciário, para somente após focar no acesso à Justiça. Não propomos uma teoria evolucionista da prestação jurisdicional, com estágios rígidos a serem cumpridos, para ao final atingirmos à Justiça. Pelo contrário, compreendemos tais fenômenos como interdependentes (o acesso à Justiça requer necessariamente o acesso ao Poder Judiciário).

Embora interdependentes, também são autônomos e podem perfeitamente serem aprimorados simultaneamente.

Quando delimitamos este trabalho ao estudo do acesso ao Poder Judiciário apenas temos em mente a missão maior que nos propusemos a cumprir, qual seja, a de demonstrar que fatores socioeconômicos, em especial a renda *per capita*, estão diretamente relacionados ao aumento da demanda judiciária. O surgimento de uma nova classe consumidora está a exigir da Justiça brasileira maior eficiência, e está a exigir do Estado a implementação de novas políticas públicas, sob pena de um significativo aumento da taxa de congestionamento dos processos.

A análise da efetivação dos princípios constitucionais de livre acesso ao Poder Judiciário e de provimento jurisdicional útil e eficaz perpassa pela análise de indicadores socioeconômicos, ou puramente econômicos, conforme pretendemos demonstrar empiricamente. Políticas públicas que visem melhorar a eficiência da Justiça brasileira devem, necessariamente, levar em consideração o atual cenário econômico do país e as expectativas de seu crescimento. Em especial, o nível de renda *per capita* e o consumo da população refletem na demanda judiciária e precisam ser levados em consideração na gestão estratégica da Justiça. Sendo assim, se hoje possuímos uma alta taxa de congestionamento, uma das prováveis causas é o errôneo planejamento estratégico do Poder Judiciário, sempre fechado em seus próprios dados, ignorando fatores socioeconômicos que afetam diretamente a sua demanda.

Por tais razões, resta evidente o tamanho do nosso desafio em relação ao estudo do acesso ao Poder Judiciário. Não seria factível que pudéssemos cumprir tais objetivos e, concomitantemente, pudéssemos também estudar o acesso à Justiça.

2.2. ANÁLISE DE DADOS SOBRE O PODER JUDICIÁRIO

Ao tratar do acesso ao Poder Judiciário faz-se necessário o estudo dos seus números, sob pena de cairmos em uma análise dissociada da realidade, distante do mundo em que vivemos, tal como as análises que já tanto criticamos, as quais se limitam a tratar do tema através de um punhado de artigos constitucionais interpretados a luz dos direitos fundamentais.

Não menosprezamos a argumentação teórica, em hipótese alguma, tão menos relegamos a um segundo plano a importância dos direitos fundamentais que certamente constituem a base de qualquer ordenamento jurídico moderno. Todavia, quando tratamos de

acesso ao Poder Judiciário, é preciso ir além. É preciso buscar os números que apontam o tamanho deste Poder, o volume da sua demanda, os recursos humanos e materiais que consome, a sua capacidade de julgar os conflitos que lhe são submetidos a cada ano, dentre outros indicadores de eficiência e qualidade.

Enfim, em termos de acesso ao Poder Judiciário, como está o Brasil? Já possuímos um acesso universal e gratuito? Quais os principais desafios enfrentados? Quais as principais conquistas das últimas décadas? Somos eficientes? Como estamos em relação a outros países? Qual a perspectiva para as próximas décadas? Os dados do relatório denominado *Justiça em Números 2015*, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)²², poderá nos ajudar a responder tais questões. Começemos por demonstrar o tamanho gigantesco do Poder Judiciário brasileiro.

Somente a primeira instância do Poder Judiciário dispõe de uma estrutura de 14.985 cartórios para atender a totalidade dos 5.570 municípios brasileiros. O Estado de São Paulo apresenta, no cômputo geral, a maior concentração de habitantes por unidade judiciária (acima de 15.190), enquanto o Estado do Acre, Roraima, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins e Rio Grande do Norte apresentam as menores concentrações (abaixo de 10.009)²³.

No ano de 2014, as despesas totais do Poder Judiciário somaram aproximadamente **R\$ 68,4 bilhões**, o que representou um crescimento de 4,3% em relação ao ano de 2013, e de 33,7% no último sexênio. Essa despesa equivale a 1,2% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, ou ainda, a 2,3% dos gastos totais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios²⁴.

Para termos uma idéia do tamanho da despesa do Poder Judiciário (R\$ 68,4 bilhões), vale ressaltar que tal quantia é equivalente a 13 vezes o valor do orçamento do Ministério da Saúde (R\$ 5,2 bilhões); 19 vezes o valor do orçamento do Ministério do Trabalho e Emprego (R\$ 3,6 bilhões); 1,17 vezes o valor do orçamento do Ministério do Trabalho e Previdência Social (R\$ 3,6 bilhões); 13 vezes o valor do orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (R\$ 3,6 bilhões); 0,8 vezes valor do orçamento do Ministério da Educação (R\$ 83,4 bilhões). Todos

²²Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

²³Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

²⁴Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

esses valores foram retirados do Portal da Transparência do Governo Federal, com base no orçamento de 2016²⁵.

Não obstante, a despesa do Poder Judiciário é tão grande que ultrapassa o Produto Interno Bruto (PIB) de treze estados brasileiros considerados individualmente. Exemplos: Amazonas (R\$ 64 bilhões); Maranhão (R\$ 52 bilhões); Mato Grosso do Sul (R\$ 49 bilhões); Rio Grande do Norte (R\$ 36 bilhões)²⁶.

O pesquisador Luciano Da Ros, do Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil, coordenado pelo núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira da Universidade Federal do Paraná (UFPR), em um interessante artigo intitulado “O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória”, compara o custo do Poder Judiciário brasileiro com o custo de vários outros países (mais ricos, mais pobres, ou em semelhante nível de desenvolvimento)²⁷. Vejamos as palavras de Da Ros (2015):

(...) O orçamento destinado ao Poder Judiciário brasileiro é muito provavelmente o mais alto por habitante dentre todos países federais do hemisfério ocidental.

Tal despesa é, com efeito, diversas vezes superior à de outros países em diferentes níveis de desenvolvimento, seja em valores proporcionais à renda média, seja em valores absolutos per capita.

Considerando as taxas de câmbio correntes à época da coleta de dados, o orçamento anual per capita do Poder Judiciário brasileiro é equivalente a cerca de US\$ 130,32 ou € 94,23. Estes valores são superiores aos de todos os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com exceção apenas dos gastos de tribunais suíços (€ 122,1) e alemães (€ 103,5).

Por habitante, a despesa do Poder Judiciário brasileiro é muito superior em valores absolutos à de países cuja renda média é claramente superior, como Suécia (€ 66,7), Holanda (€ 58,6), Itália (€ 50), Portugal (€ 43,2), Inglaterra (€ 42,2) e Espanha (€ 27). Isto coloca a despesa com o Poder Judiciário no Brasil em nível equiparável ao de países desenvolvidos, sendo inclusive bastante elevado em relação à grande maioria deles.

²⁵Receita do governo federal por órgãos superiores em 2016. **Portal da Transparência**. República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/receitas/consulta.asp?Exercicio=2016&Pagina=1>>. Acesso em 14 fev. 2017.

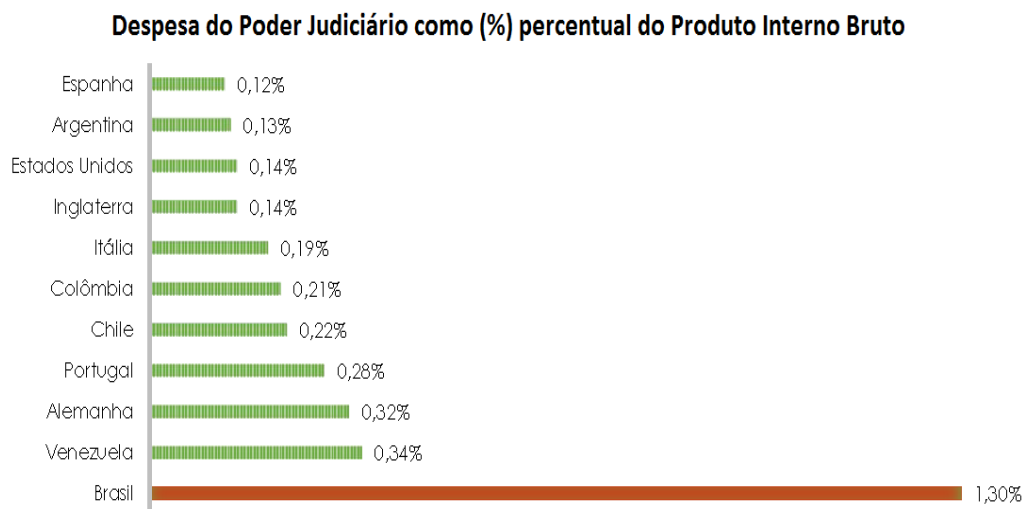
²⁶IBGE. Contas Regionais do Brasil 2011. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/>

²⁷Da Ros, Luciano. 2015. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826.

Não à toa, a comparação com países do mesmo continente torna claro o quão desproporcional ao nível médio de renda do Brasil é o orçamento destinado ao seu Poder Judiciário. **Os gastos em valores absolutos per capita com o Poder Judiciário chileno (US\$ 34,6), argentino (US\$ 19,1) e colombiano (US\$ 16,4) são várias vezes inferiores àqueles praticados do Brasil (CEJA 2007).** Isto é, o valor absoluto destinado ao Poder Judiciário no Brasil o coloca no estrato superior de despesas mesmo entre os países ricos, de tal forma que esta despesa se torna proporcionalmente muito alta comparativamente ante a renda média inferior do país.

A exemplo do que ocorre na maioria dos países, a maior fatia das despesas com o Poder Judiciário no Brasil se destina ao pagamento de pessoal. (...). (grifamos).

Os dados acima citados por Da Ros (2015) são de 31 de dezembro de 2013, quando as taxas de câmbio eram de aproximadamente US\$ 1,00 = R\$ 2,35 e € 1,00 = R\$ 3,25. Mas o Autor explica que mesmo em valores atualizados para a data da publicação do artigo, em 09 de julho de 2015, as conclusões não se alteravam significativamente (i.e., US\$ 1,00 = R\$ 3,36 e € 1,00 = R\$ 3,73). O valor absoluto anual por habitante destinado ao Poder Judiciário brasileiro era equivalente a US\$ 91,15 e € 82,10. Portanto, ainda muito acima da média, sendo apenas inferior aos gastos absolutos *per capita* com os Poderes Judiciários de Alemanha e Suíça.



CNJ 2014; European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) 2014, 32; Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) 2007; National Center for State Courts (NCSC) 2012; Supreme Court of the United States (SCOTUS) 2012. Apud Da Ros, Luciano. 2015.

Figura 1 – Gráfico mostrando a despesa do poder judiciário como percentual do PIB em diversos países em comparação com o Brasil.

Da Ros (2015), conforme figura acima, demonstra que a despesa do Poder Judiciário brasileiro equivale a 1,3% do PIB, enquanto nos demais países sul-americanos este percentual cai

para apenas 0,13% (Argentina); 0,22% (Chile); 0,21% (Colômbia). E mais, o índice brasileiro continua elevado mesmo quando comparado aos índices de países de economia desenvolvida, tal como 0,14% (Estados Unidos) ou 0,32 (Alemanha).

Hoje, segundo dados do CNJ, o custo da utilização do serviço da Justiça é de **R\$ 337 por habitante**. A Justiça Estadual é responsável por 55% da despesa total do Poder Judiciário (R\$ 37,6 bilhões), em seguida está a Justiça do Trabalho, com 20,8% (R\$ 14,2 bilhões)²⁸.

Tal valor por habitante, hoje, equivale a US\$ 94 e € 84,12²⁹. Tais valores são muito elevados quando comparados aos gastos absolutos *per capita* com o Poder Judiciário chileno (US\$ 34,6), argentino (US\$ 19,1) e colombiano (US\$ 16,4). E mesmo quando comparamos o Brasil com países de renda mais elevada, a nossa despesa com o Poder Judiciário continua muito superior a da Suécia (€ 66,7), Holanda (€ 58,6), Itália (€ 50), Portugal (€ 43,2), Inglaterra (€ 42,2) e Espanha (€ 27)³⁰.

Em 2014, segundo o CNJ, gastos do Poder Judiciário com recursos humanos somaram R\$ 61,2 bilhões e foram responsáveis por 89,5% do orçamento total, sendo que compreendem, além da remuneração com magistrados, servidores, inativos, terceirizados e estagiários, todos os demais auxílios e assistências devidos, tais como auxílio-alimentação, diárias, passagens, entre outros. Esse percentual de despesas com recursos humanos reduziu em 0,3 pontos percentuais no último ano, tendo se mantido relativamente estável desde 2009³¹.

Em 2014, o Poder Judiciário contou com a atuação de **16.927 magistrados**. Destes, são 77 ministros de Tribunais Superiores (0,45%), 2.190 desembargadores (12,9%), 142 juízes substitutos de 2º grau (0,8%) e 14.518 juízes de primeiro grau (85,8%)³².

²⁸Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

²⁹Em 23/05/2016 o dólar estava cotado a R\$ 3,582 e o euro a R\$ 4,006.

³⁰Da Ros, Luciano. 2015. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826.

³¹Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

³²Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

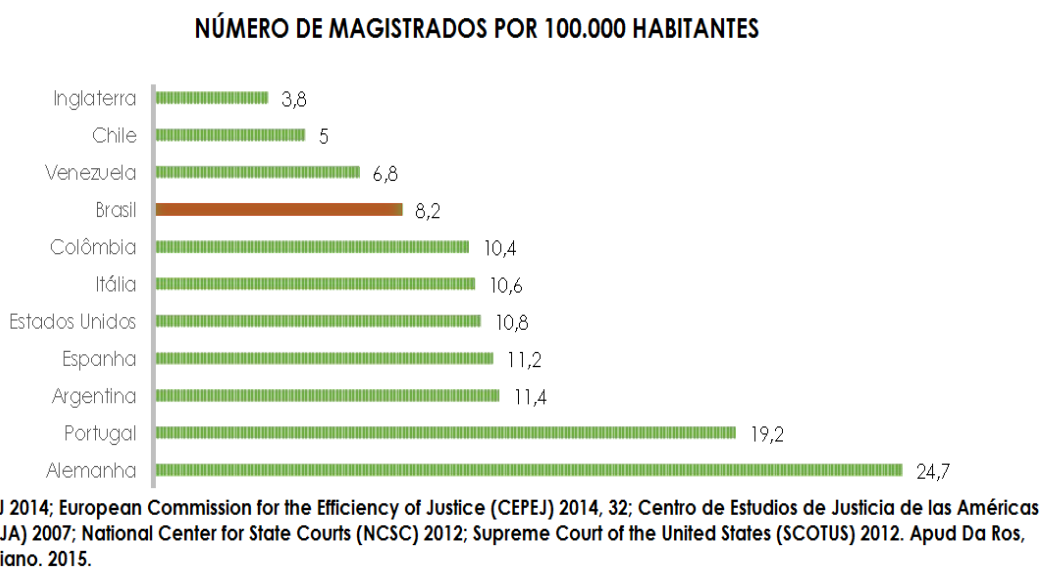


Figura 2 – Número de magistrados por 100 mil habitantes em comparação ao Brasil.

A figura acima, apresentada por Da Ros (2015), revela que muito embora o Brasil tenha uma das maiores despesas *per capita* do mundo com o Poder Judiciário (R\$ 337,00), aplicando 90% de tais recursos em mão-de-obra, ao mesmo tempo, paradoxalmente, possuímos uma baixa taxa de magistrados por habitantes (8,2), atrás de países como Colômbia (10,4), Itália (10,6), Estados Unidos (10,8), Espanha (11,2), Argentina (11,4), Portugal (19,2) e Alemanha (24,7)³³.

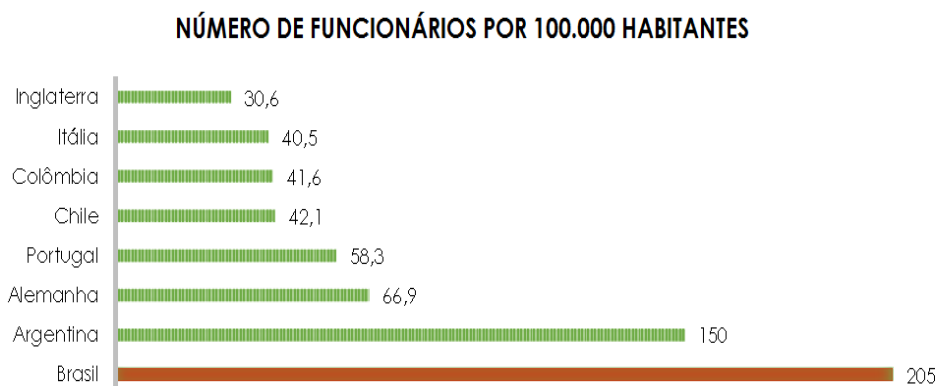
Em relação aos servidores, ao final de 2014, o Poder Judiciário possuía uma equipe de **278.707 servidores** (87%). Somem-se, ainda, à equipe, 22.679 requisitados e cedidos de outros órgãos (8%) e 14.724 comissionados sem vínculo efetivo (5%)³⁴.

Por sua vez, através da figura abaixo, Da Ros demonstra que o número de funcionários do Poder Judiciário, a cada 100.000 habitantes, é elevadíssimo no Brasil (205). Ficamos a frente de muitos países, tais como Inglaterra (30,6), Itália (40,5), Colômbia (41,6), Chile (42,1), Portugal (58,3), Alemanha (66,9) e Argentina (150)³⁵.

³³Da Ros, Luciano. 2015. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826.

³⁴Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-aco-es/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

³⁵Da Ros, Luciano. 2015. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826.



CNJ 2014; European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) 2014, 32; Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) 2007; National Center for State Courts (NCSC) 2012; Supreme Court of the United States (SCOTUS) 2012. Apud Da Ros, Luciano. 2015.

Figura 3 – Número de funcionários do judiciário por 100 mil habitantes em comparação ao Brasil.

Apesar da expressiva despesa do Poder Judiciário, os cofres públicos receberam em decorrência da atividade jurisdicional, durante o ano de 2014, cerca de **R\$ 26,9 bilhões**, o que representou um retorno financeiro da ordem de 39,4% do total das despesas efetuadas, além das resoluções de créditos e solução de conflitos na esfera privada.

Computam-se nessa rubrica os recolhimentos com custas, incluindo as da fase de execução, emolumentos e eventuais taxas (R\$ 8,7 bilhões, 32,5% do total da arrecadação), as receitas decorrentes do imposto *causa mortis* nos inventários / arrolamentos judiciais (R\$ 3,6 bilhões, 13,3% da arrecadação), as receitas transferidas aos cofres públicos em decorrência da atividade de execução fiscal (R\$ 12,2 bilhões, 45,3% da arrecadação), além de outras receitas (R\$ 2,4 bilhões, 8,9% da arrecadação). Cabe esclarecer, todavia, que parte de tais arrecadações é realizada por meio do Judiciário, para uma finalidade de cobrança do Poder Executivo, como ocorre, por exemplo, nos processos de execução fiscal e nos impostos *causa mortis*, que podem, inclusive, incorrer extrajudicialmente, valores não computados o relatório do CNJ³⁶.

Ao tentar compreender a causa de tamanha disparidade entre as despesas do Poder Judiciário brasileiro em relação aos demais países pesquisados, Da Ros faz questão de lembrar um fato histórico importante: tivemos um longo período de transição para o regime democrático que acabou por priorizar a autonomia orçamentária dos Poderes da República. O exagero, em

³⁶Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <[http://cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros](http://cnj.jus.br/programas-e-acoaes/pj-justica-em-numeros)>. Acesso em: 14 fev. 2017.

determinados pontos, pode ser resultado de uma autonomia transfigurada em dependência e/ou ineficiência. Note-se que países com uma trajetória democrática tão conturbada quanto a nossa souberam conceber um Poder Judiciário menos dispendioso.

(...) Não devemos esquecer, apesar disso, que um enorme esforço foi realizado ao longo do período de transição para a democracia para assegurar um elevado grau de independência ao Poder Judiciário e ao Ministério Público no Brasil, inclusive no que se refere às suas autonomias orçamentárias. E embora isto tenha produzido o efeito extremamente salutar de contribuir para a formação de um Poder Judiciário que é amplamente identificado como um dos melhores da América Latina – com os juízes gozando de sólidas prerrogativas funcionais, os tribunais operando com larga margem de independência, e as decisões judiciais sendo respeitadas inclusive por influentes grupos políticos e econômicos do país – não podemos ignorar que uma certa path dependence parece ter sido gerada a partir destes impulsos de fortalecimento institucional do Poder Judiciário e do Ministério Público do país, hoje talvez atingindo um patamar além do desejável. (...) ³⁷.

Indagamos: será que tais números assustadores representam efetivo acesso ao Poder Judiciário, no Brasil? Será que a elevada contribuição anual de cada brasileiro (R\$ 377,00), ao Poder Judiciário, independente da classe social, da idade, ou da própria vontade, refletiu em uma prestação jurisdicional útil e eficaz? Quem mais se beneficiou do Poder Judiciário? Quem mais atravancou o Poder Judiciário? O que fazer para ampliar o acesso e diminuir os custos? Qual o caminho da eficiência? Será que a demanda do Poder Judiciário brasileiro é tão maior que a de outros países a ponto de justificar a diferença no valor dos investimentos?

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no início de 2014, o Poder Judiciário brasileiro possuía um estoque de 70,8 milhões de processos pendentes de julgamento. A expectativa era de que ao final de 2014 o estoque de processos já chegasse a 71,2 milhões. Apesar deste cenário, desfavorável, houve aumento de 1,4% no total de processos baixados (cerca de 28,5 milhões de processos, apenas em 2014). Já o número de casos novos aumentou em 1,1%, atingindo quase 28,9 milhões de processos. Como consequência do aumento do

³⁷Da Ros, Luciano. 2015. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826.

quantitativo de casos novos e de pendentes, a Taxa de Congestionamento do Poder Judiciário foi de 71,4% no ano de 2014, com aumento de 0,8 pontos percentuais em relação ao ano anterior³⁸.

A figura abaixo, reproduzida no relatório denominado Justiça em Números 2015, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)³⁹, apresenta a série histórica da movimentação processual do Poder Judiciário e permite visualizar o aumento do acervo processual de 2009 a 2014, visto que os casos pendentes (70,8 milhões) crescem continuamente e, atualmente, equivalem a quase 2,5 vezes do número de casos novos (28,9 milhões) e dos processos baixados (28,5 milhões).

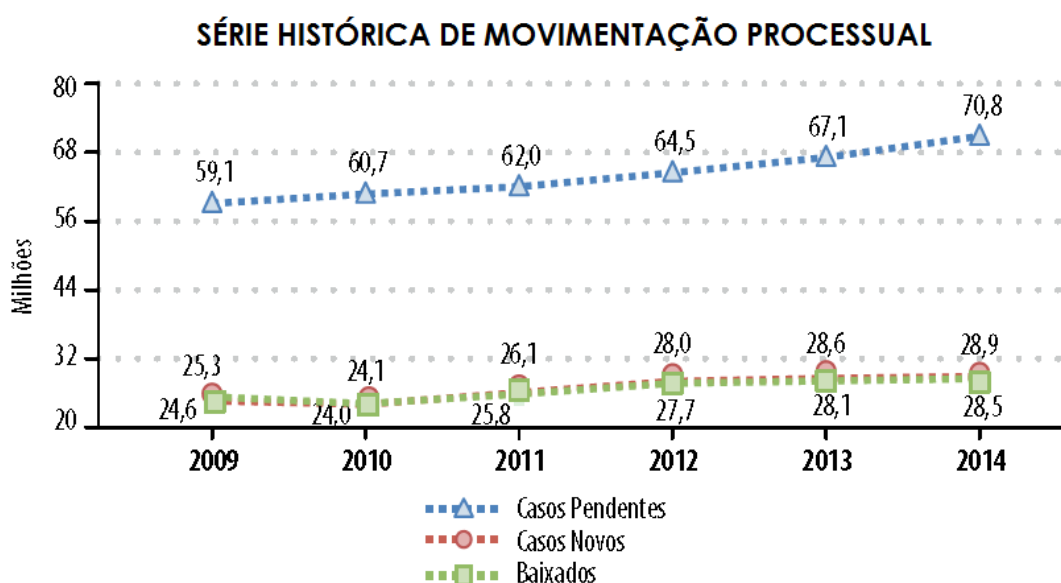


Figura 4 – Série histórica de movimentação processual.

Dessa forma, ainda segundo o CNJ, mesmo que o Poder Judiciário fosse paralisado sem ingresso de novas demandas, com a atual produtividade de magistrados e servidores, seriam necessários quase dois anos e meio de trabalho para zerar o estoque de processos. Todavia, como historicamente a entrada de processos é superior à saída, a tendência é de crescimento do acervo. Além disso, apesar do aumento de 12,5% no total de processos baixados no período 2009-2014,

³⁸ Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

³⁹ Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

os casos novos cresceram em 17,2%, fato que contribuiu para o acúmulo do estoque de processos⁴⁰.

Já revelamos, poucas linhas acima, que a relação funcionários públicos por grupo de habitantes é elevada no Poder Judiciário brasileiro (205 para cada 100.000 habitantes). A princípio, quando comparamos o Brasil com outros países, chegamos ter a impressão de que há uma mão-de-obra ociosa, típica dos Estados paternalistas, inchados e ineficientes. Não que tal hipótese esteja totalmente descartada, dada a enorme distancia do índice brasileiro em relação aos demais e dada à herança perversa de séculos de um Estado burocrático e patrimonialista⁴¹. Todavia, dados recentes do CNJ revelam que o número anual de processos novos por grupo de habitantes também é alarmante no Brasil. Logo, o Poder Judiciário brasileiro não destoa apenas pelas suas exorbitantes despesas ou grande número de servidores, mas também se destaca pelo número de processos novos que recebe anualmente.

O Poder Judiciário brasileiro recebe 12.946,7 novos processos para cada 100.000 habitantes, a cada ano. A fatia é distribuída da seguinte maneira: 9.119,7 (Justiça Estadual); 1.911,2 (Justiça Federal); 1.574,1 (Justiça do Trabalho); 285,5 Tribunais Superiores; 53,8 (Justiça Eleitoral); 0,6 (Auditoria Militar da União)⁴².

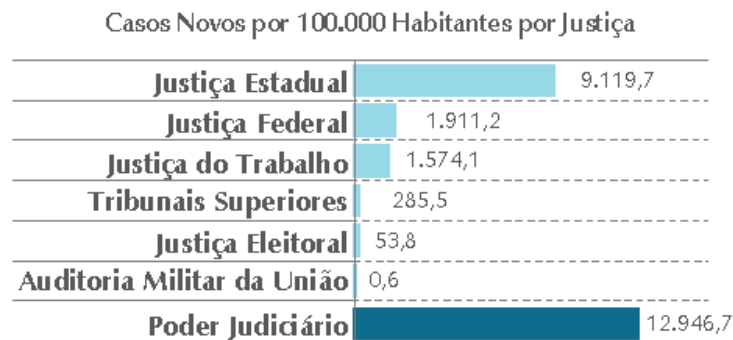
É evidente que essa avalanche anual de novos processos repercute no aumento do estoque de processos pendentes de julgamento e na taxa de congestionamento da Justiça (indicador que compara o que não foi baixado com o que tramitou durante o ano-base). Em 2014, o Poder Judiciário apresentou uma taxa de congestionamento de 71%. Isto significa que não Poder Judiciário não conseguiu dar vasão a 71% dos seus processos. É justamente o esclarecem a figura abaixo, extraída do relatório Justiça em Números 2015, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁴³:

⁴⁰Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

⁴¹Da Ros demonstra que o número de funcionários do Poder Judiciário, a cada 100.000 habitantes, é elevadíssimo no Brasil (205). Ficamos a frente de muitos países, tais como Inglaterra (30,6), Itália (40,5), Colômbia (41,6), Chile (42,1), Portugal (58,3), Alemanha (66,9) e Argentina (150).

⁴²Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

⁴³Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.



(*) Justiça Militar Estadual não computada, pois o indicador relaciona os magistrados com o número de militares.

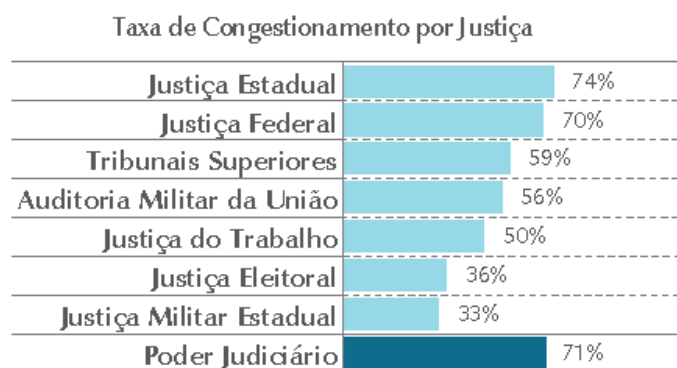


Figura 5 – Infográfico mostrando os casos novos por 100 mil habitantes por justiça e a taxa de congestionamento por justiça em diversos setores.

Um caminho importante para compreendermos tais números (ou ao menos tentarmos) é o estudo do grau de litigiosidade da sociedade brasileira. Através da análise de alguns indicadores de demanda e produtividade é possível compreender o nível de eficiência do Poder Judiciário face à demanda (maior ou menor) de uma sociedade. Entendemos por grau de litigiosidade a força social capaz de levar à Justiça novos conflitos de interesses⁴⁴. As causas dessa força social propulsora de novas demandas judiciais, a exata medida de sua interferência no número de novos processos, a cada ano, e as consequências para o Poder Judiciário ainda são um mistério para a ciência. Todavia, vários autores trabalham com a hipótese de haver um viés cultural. Determinadas culturas seriam mais propensas a buscar o Poder Judiciário que outras. Determinadas culturas seriam mais propensas a buscar soluções alternativas ao Poder Judiciário que outras.

⁴⁴A definição do termo “litigiosidade” não é unívoca entre os autores estudados. Portanto, lançamos aqui uma definição própria que atende aos objetivos deste trabalho e não se dissocia do contexto (ou da forma) como tal expressão é comumente utilizada no meio jurídico.

Não se trata de um determinismo cultural. Pelo contrário, trata-se da análise de múltiplos fatores de viés cultural que influenciam ou desestimulam novos processos judiciais. Exemplos: nível de confiança dos cidadãos no Poder Judiciário; existência de instituições extrajudiciais para a solução de conflitos de interesses; nível de confiança dos cidadãos em tais instituições extrajudiciais; nível de cumprimento espontâneo do ordenamento jurídico pelos diversos atores sociais; valorização pelo Estado das soluções extrajudiciais; estrutura do ordenamento jurídico que facilita ou dificulta a obtenção de formas extrajudiciais de solução dos conflitos; dentre tantos outros.

Em suma, o crescente número da relação “processos novos por grupo de habitantes”, a cada ano, no Brasil, revela uma demanda muito superior a de países com semelhante nível de desenvolvimento econômico. Vale dizer, a relação “processos novos por grupo de habitantes” é um dos indicadores de litigiosidade da sociedade brasileira. A propensão dos cidadãos de bater às portas do Poder Judiciário requerendo a solução de algum conflito de interesses, ao invés de buscarem outras formas de solução, tem-se revelado muito dispare de país para país. É exatamente por conta disto (do grau de litigiosidade de cada país) que os números absolutos em relação aos gastos do Poder Judiciário podem variar tanto de um Estado para outro.

Marcelo Veiga Franco, Procurador do Município de Belo Horizonte, em artigo intitulado “A Crise da Justiça como um Problema Cultural e Administrativo-Gerencial”⁴⁵, resume de forma bastante interessante o entendimento da classe jurídica a respeito do termo litigiosidade:

É cediço que a ordem jurídico-social influencia e é influenciada pelas **estruturas culturais humanas**. Nesse cenário, pode-se afirmar, peremptoriamente, que a atual crise da Justiça é reflexo direto de **um problema de natureza cultural**.

(DINIZ, Márcio Augusto Vasconcelos. Constituição e Hermenêutica Constitucional. 2. ed., Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 181-182). (g.n).

Com efeito, o excessivo caráter litigioso que acomete a sociedade brasileira contemporânea retrata a difusão de uma **cultura jurídica demandista** e, por isso, inadequada aos escopos do Estado Democrático de Direito. Propositura abundante de ações judiciais, desnecessária judicialização de questões com baixíssimo impacto social ou econômico e interposição de recursos com intuito protelatório ou com insignificantes

⁴⁵FRANCO, Marcelo Veiga. A crise da justiça como um problema cultural e administrativo-gerencial. Belo Horizonte: **Revista Acadêmica**, v. 83, p. 471-542.

chances de êxito, são exemplos que demonstram uma litigiosidade em demasia que produz um aumento excessivo do número de processos judiciais.

(THEODORO JUNIOR, Humberto. Direito e processo: Direito Processual Civil ao vivo. Rio de Janeiro: Aide, 1997. v. 5, p. 105). (g.n).

Nessa seara, a conquista da paz social perpassa pela necessidade de mudança do **comportamento cultural** dos agentes jurídicos. De fato, grande parte dos problemas relacionados à falta de uma prestação jurisdicional de qualidade “depende menos das reformas legislativas (importantes embora), do que da postura mental dos operadores do sistema (juízes, advogados, promotores de justiça)”, tendo em vista que a “mudança de mentalidade em relação ao processo é uma necessidade”.

(CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria Geral do Processo. 22. ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 51, destaques no original). (g.n).

É preciso superar o mito de que “cabe aos defeitos da legislação processual a maior responsabilidade pela duração excessiva dos pleitos”.

(ALVES, Francisco Glauber Pessoa. A efetividade como axiologia: premissa obrigatória para um processo célere. In: FUX, Luiz; NERY JR., Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. Processo e Constituição: estudos em homenagem ao professor José Carlos Barbosa Moreira. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 146).

Na verdade, a falta de percepção do papel socializante do Direito aponta para uma incompreensão acerca da necessidade de buscar a harmonia social a partir da pacificação jurídica. A propagação de uma **cultura de cunho demandista** não se coaduna à ideia de que o “processo moderno está construído na base da possibilidade, mas não da necessidade, de litígio”.

(TORNAGHI, Hélio. A relação processual penal. 2. ed., São Paulo: Saraiva, 1987, p. 25). (g.n).

Trata-se, infelizmente, de um fenômeno típico das sociedades contemporâneas ocidentais, nas quais a resolução da contenda acaba se impondo pela imperatividade do Estado, e não com base no caráter pacificador da jurisdição. A sentença põe fim ao processo, mas não encerra o conflito colocado sub judice. É preciso, nessa perspectiva, superar a **cultura da sentença adjudicatória**jurisdicional – advinda do processo judicial –, mediante a sua substituição por uma mentalidade da solução negociada das

controvérsias – decorrente da mediação e da conciliação, de preferência a pré-processual.

(CARNELUTTI, Francesco. Sistema de Direito Processual Civil. Tradução de Hiltomar Martins Oliveira. São Paulo: Classic Book, 2000. v. 1, p. 62-63, destaques no original). (g.n).

O problema da litigiosidade em demasia expressa uma **cultura de contenciosidade** em detrimento de uma tradição de conciliação. Fala-se em uma “síndrome da litigiosidade”, em uma “verdadeira euforia no ânimo de demandar”, com uma correspondente redução da “capacidade de dialogar”.

(THEODORO JUNIOR, Humberto. Celeridade e efetividade da prestação jurisdicional: insuficiência da reforma das leis processuais. Revista de processo, São Paulo, ano 30, n. 125, p. 74, jul. 2005). (g.n).

Juristas e sociólogos de peso há tempos sustentam que o grau de litigiosidade de um país tem um fortíssimo aspecto cultural. Boaventura de Souza Santos, por exemplo, defende que a litigiosidade é influenciada pela cultura jurídica dominante do país, quase sempre articulada com a cultura política. E vai além, afirmando que muito embora o desenvolvimento socioeconômico não induza necessariamente ao aumento da litigiosidade, em geral, costuma induzir um aumento dos litígios em certas áreas do direito e, ao mesmo tempo, induzir uma diminuição em outras áreas⁴⁶.

Uma explicação plausível para que países com níveis semelhantes de desenvolvimento apresentem perfis judiciários muito distintos, como no caso do Japão e dos Estados Unidos, ou como no caso da Holanda e da Alemanha, dá-se justamente pela distinta cultura jurídica dominante em cada um desses países, quase sempre articulada com uma cultura política equivalente.

Explica Boaventura de Souza Santos:

A cultura jurídica é o conjunto de orientações a valores e interesses que configuram um padrão de atitudes diante do direito e dos direitos e diante das instituições do Estado que produzem, aplicam, garantem ou violam o direito e os direitos”. Continua o ilustre Autor esclarecendo que “nas sociedades contemporâneas, o Estado é um elemento central da cultura jurídica e nessa medida a cultura jurídica é sempre uma cultura jurídico-política e

⁴⁶SANTOS, Boaventura de Souza; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. **Os Tribunais nas sociedades contemporâneas**. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_30/rbcs30_07.htm>. Acesso em: 26 mai. 2016.

não pode ser plenamente compreendida fora do âmbito mais amplo da cultura política. Por outro lado, a cultura jurídica reside nos cidadãos e em suas organizações e, nesse sentido, é também parte integrante da cultura de cidadania⁴⁷.

É curioso notar, conforme elucida Boaventura de Souza Santos, que: “a cultura jurídica começou a ser discutida a partir da década de 60, sobretudo nos Estados Unidos, mas também na Itália, sob o impulso da explosão de litigiosidade que se começou a verificar então nesses países”. E mais, confirma o Autor que:

A propensão a litigar é maior numas sociedades que noutras e que as variações estão, em parte pelo menos, ancoradas culturalmente, na medida em que a propensão a litigar não aumenta necessariamente na mesma medida do desenvolvimento econômico. Se em certas sociedades os indivíduos e as organizações mostram uma clara preferência por soluções consensuais dos litígios ou de todo modo obtidas fora do campo judicial, noutras a opção por litigar é tomada facilmente⁴⁸.

São esclarecedoras as palavras de Boaventura de Souza Santos que resume a posição de outros estudiosos sobre o tema:

Alguns autores, como por exemplo Kritzer (1989), compararam a propensão a litigarem países culturalmente próximos e até com sistema jurídico semelhante - como, por exemplo, os Estados Unidos e a Inglaterra, ou os Estados Unidos e o Canadá - e encontraram diferenças significativas, reconduzíveis a diferentes culturas jurídicas. Os Estados Unidos foram considerados como tendo a mais elevada propensão a litigar, configurando uma “sociedade litigiosa”, como lhe chamou Lieberman (1981). Esse fato suscitou um debate que se prolongou por toda a década de 80, tendo mesmo nas últimas eleições presidenciais sido tema de campanha eleitoral (Galanter, 1993a e 1993b). Avançaram-se então várias razões que alimentariam tal cultura litigiosa, desde a existência de um número excessivo de advogados até o enfraquecimento dos laços comunitários e dos compromissos de honra na gestão da vida coletiva. Segundo alguns, a propensão a litigar estaria a resultar numa enorme drenagem de recursos econômicos que de outra maneira poderiam ser afetados às tarefas do desenvolvimento. Outros

⁴⁷SANTOS, Boaventura de Souza; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. **Os Tribunais nas sociedades contemporâneas**. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_30/rbcs30_07.htm>. Acesso em: 26 mai. 2016.

⁴⁸SANTOS, Boaventura de Souza; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. **Os Tribunais nas sociedades contemporâneas**. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_30/rbcs30_07.htm>. Acesso em: 26 mai. 2016.

autores e estudos refutaram esses argumentos e puseram mesmo em causa que tivesse havido uma explosão da litigiosidade, ou que os norte-americanos fossem particularmente litigiosos⁴⁹.

Isto posto, os números que estudamos até aqui deixam evidente que o acesso ao Poder Judiciário vem aumentando ano após ano. O crescente índice de novos processos para cada 100.000 habitantes, de 2009 a 2014, revela que cada vez mais os brasileiros estão buscando o Estado para dirimir os seus conflitos. Muito embora não possamos considerar que a cada novo processo um novo cidadão esteja acionando o Poder Judiciário, pela primeira vez, dado que uma única pessoa pode demandar várias (ou muitas) vezes, num único ano, ou ao longo de toda a vida, é certo que o homem médio conta sempre com poucos litígios.

Logo, podemos crer que uma parcela considerável dos novos processos que chegam ao Poder Judiciário, anualmente, são de cidadãos que pela primeira vez têm a oportunidade (ou a necessidade) de acionarem o provimento jurisdicional na tentativa de pôr fim a um conflito de interesses. Caso contrário, chegaríamos ao absurdo de concluir que uma pequena parcela da população brasileira estaria brincando de distribuir novas ações ao Poder Judiciário, a fim de discutir as mais singelas pendengas. Não é o caso, evidentemente.

É importante lembrar que a ampliação do acesso à Justiça é uma antiga reivindicação popular. O aumento da demanda do Poder Judiciário dá-se, em grande medida, pela satisfação de tal reivindicação. Todavia, tal aumento praticamente imobilizou o Poder Judiciário e decorreu do fenômeno que Cappelletti e Garth (1988, p.31) denominaram de ondas renovatórias⁵⁰:

Podemos afirmar que a primeira solução para o acesso – a primeira “onda” desse movimento novo foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses “difusos”, especialmente nas áreas de proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro – e mais recente – é o que nos propomos a chamar simplesmente “enfoque de acesso à justiça” porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modos mais articulado e compreensivo.

⁴⁹SANTOS, Boaventura de Souza; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. **Os Tribunais nas sociedades contemporâneas**. Disponível em:

<http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_30/rbcs30_07.htm>. Acesso em: 26 mai. 2016.

⁵⁰CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988, reimpresso 2002. p.31.

Ora, sabendo que a demanda cresce vertiginosamente, e sabendo que cada vez mais pessoas batem às portas do Poder Judiciário, é de se indagar quais são as principais causas deste fenômeno. Além de uma cultura litigiosa muito forte, como acima explanamos, há de ser estudado o impacto da radical mudança socioeconômica da última década no Brasil (tal como o aumento da renda *per capita* dos brasileiros e o surgimento de uma nova classe média) e o resultado de políticas públicas que favoreceram direta ou indiretamente o acesso dos mais pobres ao Poder Judiciário.

Afinal, conforme leciona Mancuso (2011, p. 53-54), há fatores que, operando como concausas, resultam no excesso de demanda por justiça estatal, entre eles podemos destacar: (a) desinformação ou oferta insuficiente quanto a outros meios, ditos alternativos, de auto e heterocomposição de litígios, gerando uma cultura da sentença; (b) exacerbada juridicização da vida em sociedade, para o que contribui a pródiga positividade de novos direitos e garantias, individuais e coletivos, a partir do texto constitucional, projetando ao interno da coletividade uma expectativa (utópica), de pronto atendimento a todo e qualquer interesse contrariado ou insatisfeito⁵¹.

Desde que a consciência jurídica proclamou a necessidade de mudar os rumos da ciência processual para endereçá-los à problemática do acesso à justiça houve sempre quem advertisse sobre o risco de uma simplificação exagerada do processo judicial produzir o estímulo excessivo à litigiosidade, o que não corresponde ao anseio de convivência pacífica em sociedade. A proliferação de demandas por questões de somenos representa, sem dúvida, um complicador indesejável. Quando o recurso à justiça oficial representa algum ônus para o litigante, as soluções conciliatórias e as acomodações voluntárias de interesses opostos acontecem em grande número de situações, a bem da paz social. Se, porém, a parte tem a seu alcance um tribunal de fácil acesso e de custo praticamente nulo, muitas hipóteses de autocomposição serão trocadas por litigiosidade em juízo. É preciso, por isso mesmo, assegurar acesso à Justiça, mas não o vulgarizar, a ponto de incentivar os espíritos belicosos à prática do 'demandismo' caprichoso e desnecessário⁵².

Na verdade, é inútil inflar a estrutura judiciária, na tentativa de acompanhar o crescimento geométrico da demanda por justiça, na medida em que essa estratégia leva,

⁵¹MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 53-54.

⁵²THEODORO JÚNIOR, Humberto. Celeridade e efetividade da prestação jurisdicional. Insuficiência da reforma das leis processuais. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**, São Paulo, n.36, jul-agosto de 2005, p.33.

ao fim e ao cabo, a oferecer mais do mesmo (mais processos - mais crescimento físico da máquina judiciária), pondo em risco o equilíbrio com os demais Poderes e minando a desejável convivência harmoniosa entre eles: com o Executivo, assoberbado com as incessantes requisições de verbas orçamentárias para o crescente custeio da justiça estatal; com o Legislativo, acuado ante a diminuição de seu espaço institucional, por conta dos avanços do ativismo judiciário em áreas tradicionalmente reservadas à chamada reserva legal⁵³.

É o momento de os operadores do Direito e os jurisdicionados se conscientizarem de que a prestação jurisdicional a cargo do Estado tem natureza peculiar (é de índole substitutiva e não excludente de outras soluções), não se enquadrando no mesmo gênero das prestações primárias (educação, segurança pública, transporte, saúde, saneamento básico). Estas últimas, sim, podem e devem ser incrementadas a medida do crescimento das respectivas demandas e das possibilidades orçamentárias⁵⁴.

A problemática do acesso à justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à justiça enquanto instituição estatal, e sim viabilizar a ordem jurídica justa⁵⁵.

Os autores acima citados (Theodoro Júnior, Mancuso e Watanabe) preocupam-se com a excessiva demanda do Poder Judiciário. Eles estudam as possíveis causas da fortíssima litigiosidade brasileira e sinalizam que é preciso um conjunto de medidas que freiem (ou desestimulem) essa avalanche de novos processos a cada ano. Não deixam de ter certa razão, pois é evidente que a tal demanda da Justiça brasileira dificilmente conseguirá ser suprida de forma minimamente eficiente pelo Estado. Todavia, é preciso fazer uma ressalva: como cogitar frear o surgimento de novos processos, com fundamento no excesso de demanda, se o simples acesso ao Poder Judiciário ainda não é uma realidade para todos os brasileiros? Vale dizer, se ainda hoje existe uma parcela significativa da população excluída dos serviços judiciários, por falta de condições socioeconômicas mínimas, como poderíamos vislumbrar medidas restritivas de

⁵³MANCUSO, Rodolfo de Camargo. A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito, São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2009, p.27.

⁵⁴MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas. São Paulo: Editora **Revista dos Tribunais**, 2011, p.51.

⁵⁵WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al (Coord.). Participação e processo. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1988, p.128.

demanda? Se o acesso ao Poder Judiciário ainda não é uma realidade universal, quicá o acesso efetivo à Justiça?

Não estariam alguns autores menosprezando o direito desses brasileiros que necessitam (ou simplesmente gostariam) de acionar o Poder Judiciário para pôr fim a um conflito de interesses, mas não o fazem por falta de recursos? Partindo do pressuposto de que nem todo conflito de interesses deva chegar ao escrutínio do Poder Judiciário, quem poderá definir a linha de corte (o que entra e o que sai)? Sob a perspectiva do jurisdicionado, que causa poderá ser considerada “não importante” ou “não complexa” ou “não economicamente relevante” a ponto de “não precisar ser apreciada pelo Poder Judiciário”? Em suma, como posso pensar em limitar algo que já é limitado (não podemos nos esquecer de que o acesso ao Poder Judiciário ainda é um desafio aos mais pobres)?

Nós não podemos concluir que concretizamos o sonho de garantir o acesso universal ao Poder Judiciário (nem cogito do acesso à Justiça porque muito mais difícil) tão somente porque a atual demanda já é exorbitante. Não, meus amigos! Ainda existem muitos excluídos desse sistema estatal de pacificação social! E o que faremos? Vamos ignorá-los? Vamos dizer para quem está na fila que a balada já está cheia? Que é preciso esperar alguém sair para que outros possam entrar? Vamos dizer para quem está lá fora que o conflito trazido não é “caro o suficiente” ou “relevante o bastante” e que “poderá ser solucionado por outrem”? Não, nenhum cidadão merece tamanho desrespeito.

Muito embora a elevadíssima litigiosidade brasileira revele um problema social grave, acreditamos que não é pela simples restrição de acesso ao Poder Judiciário que ele será resolvido. Pelo contrário, defendemos que o acesso deve ser ampliado, facilitado, barateado, para que todos, sem qualquer exceção, possam usufruir dos serviços judiciários quando bem entenderem. A questão da elevada litigiosidade deve ser atacada por políticas públicas que visem uma mudança de comportamento dos jurisdicionados, uma profunda mudança cultural, a fim de que o cumprimento espontâneo do ordenamento jurídico seja priorizado. E mais, quando assim não for possível, que as soluções extrajudiciais sejam requisitadas. Mas que sejam requisitadas por todos, incluindo os mais ricos, cujos conflitos sempre são “mais relevantes, ou mais complexos, ou mais caros”.

Logo, concordamos que a demanda do Poder Judiciário necessita diminuir. Todavia, não pela via da restrição de acesso, como alguns defendem, mas sim pela via da mudança

comportamental (ou cultural) do litígio. O livre acesso, para nós, deve ser ainda maior, ainda mais favorecido, absoluto. O cidadão deve deixar de procurar o Poder Judiciário por vontade própria, porque entende que existem outros meios eficazes de pacificação, e não porque não consegue (ou acredita não conseguir) o efetivo acesso ao Poder Judiciário.

Não podemos permitir que uma parcela considerável de cidadãos continue sem o apoio do Estado no tocante à solução de seus conflitos. Quando o acesso ao Poder Judiciário resta impossível ou dificultado é muito provável que cresça a procura de auxílio junto ao poder paralelo ou o exercício da autotutela. Não é raro cidadãos solicitarem a de chefes do tráfico ou de milícias ou, em último caso, tentarem fazer Justiça pelas próprias mãos.

As milícias, entendidas como um fenômeno recente, identificado sobretudo no Rio de Janeiro, vêm se impondo como um poder paralelo, mantenedoras da ordem e dedicadas ao combate ao tráfico nas comunidades onde atuam. Mas seu repertório de atuação não está restrito à esfera da segurança e da ordem comunitária. Inclui a cobrança de taxa de segurança dos moradores, o controle de outras atividades e outros serviços prestados, mesmo ilegalmente, na comunidade, como o transporte alternativo (as vans, por exemplo), o “gato-net” (nome dado aos “gatos” para distribuição de TV a cabo ilegal) e o comércio de bujões de gás⁵⁶.

Um dos aspectos importantes na formulação weberiana reside na reconhecida legitimidade da força empreendida por parte do Estado. Soma-se a isso o fato de que ela é limitada. A combinação entre esses dois dados faz com que a legitimidade do uso da força na sociedade moderna esteja fundamentada em sua correspondência com a lei. Esse é um debate clássico das Ciências Sociais, contemplado por ampla bibliografia. Neste artigo, no entanto, não nos interessa avaliar o quanto a soberania do Estado, nos moldes weberianos e na condição de pressuposto capaz de pacificar uma sociedade, está sendo minada pelas transformações sociais implicadas em múltiplos fenômenos, como a globalização, o avanço do consumismo, o enfraquecimento dos laços sociais etc. A preocupação, por ora, reside em apreender como as distorções desse modelo, baseado em práticas relacionadas a temas fundamentais ao modelo original, como repressão e contenção, vêm sendo perpetradas: seja pelo próprio Estado, por meio da justiça criminal, seja pela privatização da segurança ou pela privatização da resolução de conflitos. Em todos esses contextos, tais transfigurações têm se mostrado capazes de

⁵⁶Miraglia, Paula. **A promessa não cumprida das políticas públicas.** Disponível em: http://www.ibase.br/userimages/observatorio2009_02.pdf. Acessado em 27 mai. 2016.

produzir novos referenciais e novas práticas sobre as ideias de controle, punição e pacificação social⁵⁷.

Não obstante, trabalhamos com a hipótese de que fatores puramente econômicos tenham favorecido o expressivo aumento da demanda do Poder Judiciário. Vamos desenvolver esta tese nos próximos capítulos, em especial através do conceito de renda e de consumo. Também vamos procurar traçar um perfil dos principais litigantes da Justiça e verificar se os novos litígios possuem alguma relação com a nova situação econômica do país, na última década. Estas análises contribuirão para a discussão a respeito da demanda do Poder Judiciário e o que poderemos fazer para supri-la.

⁵⁷Miraglia, Paula. **A promessa não cumprida das políticas públicas.** Disponível em: http://www.ibase.br/userimages/observatorio2009_02.pdf. Acessado em 27 mai. 2016.

3. O CENÁRIO BRASILEIRO ATÉ 1990

3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Neste capítulo, de caráter introdutório e histórico, traço um breve esboço do cenário brasileiro anterior a 1990, no tocante ao acesso ao Poder Judiciário. Trata-se de uma tarefa difícil, devido à antiga bibliografia e à falta de dados (oficiais ou extraoficiais) a respeito do Poder Judiciário. Vale lembrar que a atual Constituição Federal foi promulgada em 5 de outubro de 1988; o Conselho Nacional de Justiça apenas foi criado em 14 de junho de 2005; a denominada Lei da Transparência (Lei Federal nº 12.527) foi publicada em 18 de novembro de 2011. Logo, os principais fundamentos para o registro e a análise de dados sobre o Poder Judiciário sequer existiam antes de 1990, razão da escassez de material.

Todavia, acreditamos valer a pena o esforço de comparar as conquistas advindas após a década de 90, já no contexto da redemocratização e da Constituição de 1988, com a triste realidade anteriormente existente, em especial àquela vivida no regime militar. Este capítulo terá a missão de passar ao leitor a importância e a magnitude das conquistas já alcançadas em menos de três décadas de regime democrático.

3.2. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Devido à escassez de material a respeito da evolução do acesso à Justiça no Brasil, sob uma perspectiva que não seja essencialmente jurídica ou legalista, mas que possua também um caráter econômico e social, nos resta tentar extrair dos registros públicos (em especial as grandes mudanças de regimes constitucionais que o Brasil sofreu desde o período colonial) aquilo que potencialmente pode ter acarretado uma mudança no mundo fático, em especial uma efetiva alavancagem no acesso à Justiça. Vale dizer, aqui começa um difícil exercício de buscar o que efetivamente mudou no mundo nos fatos através do que mudou no mundo jurídico.

Pois bem, explicam Gabriel de Lima Bedin e Fabiana Marion Spengler que:

A evolução do direito de acesso à Justiça no Brasil foi bastante lenta. Da época do descobrimento até os séculos XVII e XVIII nada de relevante acontecia no Brasil com relação ao direito de acesso à Justiça. Assim, enquanto os países europeus consolidavam o direito de acesso à Justiça no sistema *laissez-faire* – mesmo considerando como mero

direito civil, individual e formal – o Brasil não apresentava nenhuma evolução significativa desse direito⁵⁸.

Segundo o professor Fábio Konder Comparato:

Desde os primeiros decênios da colonização portuguesa, a sociedade aqui organizada apresentou um caráter dúplice: por trás do mundo jurídico oficial, protocolarmente respeitado, sempre existiu uma realidade de fato bem diversa, em geral oculta aos olhares externos, realidade essa em tudo conforme aos interesses próprios dos titulares do poder efetivo. Estes últimos, ao longo de nossa evolução histórica, formaram uma parilha, constituída pela aliança dos potentados econômicos privados com os grandes agentes estatais⁵⁹.

Ainda segundo o professor Fábio Konder Comparato:

Durante todo o período colonial, como as cidades no interior do território eram pouco numerosas e muito afastadas umas das outras, as autoridades judiciárias jamais puderam exercer, efetivamente, suas funções nas vastas áreas onde se estendia sua jurisdição. A consequência natural foi que a administração da Justiça coube, inevitavelmente, aos *poderosos do sertão*, os quais detinham os postos de coronéis ou capitães-mores da milícia. Unia-se, assim, a força militar com o poderio econômico, o que fazia da administração da Justiça uma verdadeira caricatura⁶⁰.

Esclarece o jurista Ives Gandra da Silva Martins Filho que:

Nas origens do Reino Português, a administração da Justiça era função do rei. Em muitos documentos e leis da época, a Justiça é considerada a primeira responsabilidade do rei. Como, na Idade Média, a corte real era ambulante, o rei trazia consigo juízes que o auxiliavam na função judicante. Esses juízes recebiam o nome de ouvidores do cível e ouvidores do crime, conforme a matéria de especialização que julgavam, e passaram a compor o que se denominou de Casa da Justiça da Corte⁶¹.

Ainda segundo Ives Gandra da Silva Martins Filho:

⁵⁸ BEDIN, Gabriel de Lima; SPENGLER, Fabiana Marion. O direito de acesso à justiça e as constituições brasileiras: aspectos históricos. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 135-146, julho/dezembro de 2013. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/viewFile/512/373>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

⁵⁹ COMPARATO, Fábio Konder. **O poder judiciário no Brasil**. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/3973-o-poder-judiciario-no-brasil1#_ftn3>. Acesso em: 14 fev. 2017.

⁶⁰ COMPARATO, Fábio Konder. **O poder judiciário no Brasil**. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/3973-o-poder-judiciario-no-brasil1#_ftn3>. Acesso em: 14 fev. 2017.

⁶¹ MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Evolução histórica da estrutura judiciária brasileira. In: **Revista Jurídica Virtual**. Brasília, v. 1, n. 5, 1999. Disponível em: <<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/issue/view/117>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Quando Martim Afonso de Sousa desembarcou no Brasil, em 1530, com a primeira expedição colonizadora, veio com amplos poderes, incluindo os judiciais e policiais. O mesmo ocorreu com os donatários das capitanias hereditárias, o que logo demonstrou ser desaconselhável, em face do arbítrio com que a função judicial era exercida por alguns. A instalação, com Tomé de Sousa, de um Governo Geral no Brasil, em 1549, foi o marco inicial da estruturação do Judiciário brasileiro, uma vez que trouxe consigo o Desembargador Pero Borges para desempenhar a função de Ouvidor Geral, encarregando-se da administração da Justiça. Assim, originariamente, a administração da Justiça, no Brasil, fazia-se através do Ouvidor Geral, que ficava na Bahia, ao qual se poderia recorrer das decisões dos ouvidores das comarcas, em cada capitania, que cuidavam da solução das contendas jurídicas nas vilas⁶².

No mesmo sentido, ensina Michel Faria de Souza que o ordenamento jurídico português foi edificado com base nas leis e costumes antigos que, consolidados, formavam as “Ordens do Rei”. Este conjunto de regras antigas constituiu o alicerce sobre o qual se edificaram as Ordenações Filipinas (1603), imposta por Felipe II da Espanha (Felipe I Portugal), em verdadeira reforma do Código Manuelino (1521) que, por sua vez, já havia sido uma tentativa de reforma das Ordenações Afonsinas (1446). As Ordenações Filipinas foram aplicadas no Brasil colonial por um longo período, até 1916, quando o Brasil teve publicado o seu primeiro Código Civil⁶³.

Ainda segundo Michel Faria de Souza, em relação às Ordenações Filipinas:

É seguro que desde a chegada dos portugueses ao Brasil até o final do século XVIII e início do século XIX, muito pouco ou quase nada se falou sobre o acesso à Justiça no ordenamento jurídico luso-brasileiro. A exceção fica por conta da existência de algumas disposições relativas a um suposto direito das pessoas pobres e miseráveis terem patrocínio de um advogado”. Souza, ao referir-se à Carneiro, identifica outro aspecto relevante nesse texto legal do período colonial que concerne à igualdade de armas e de defesa entre as partes menos e mais favorecidas: “o juiz deve sempre preferir o

⁶²MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Evolução histórica da estrutura judiciária brasileira. In: **Revista Jurídica Virtual**. Brasília, v. 1, n. 5, 1999. Disponível em: <<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/issue/view/117>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

⁶³SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

advogado de mais idade e de melhor fama ao mais moço e, principalmente, a fim de que não seja mais perito o da parte contrária⁶⁴.

Os estudos acima, mais ligados às transformações jurídicas que sociais, sinalizam que o Brasil colonial não estava nem um pouco interessado em garantir à população geral um acesso efetivamente universal à Justiça. Pelo contrário, as inovações jurídicas do período colonial estavam voltadas à garantia da ordem pública, à manutenção da colônia como jóia da metrópole, à garantia dos privilégios de uma elite portuguesa tomadora de riquezas sempre muito alinhada com uma elite brasileira reverencial e nada nacionalista. A idéia de Justiça para a população mais pobre, como requisito indispensável ao exercício da cidadania, ainda não existia. A idéia de Justiça estava restrita às elites, aos direitos patrimoniais, aos direitos eclesiásticos, às forças dominantes pelas forças dominantes.

Apenas com a independência do Brasil, em 1822, e a promulgação de sua primeira Constituição, em 1824, podemos encontrar alguma legislação com cunho social, mas ainda era muito cedo para se falar em acesso à Justiça em um país alicerçado em um regime escravocrata e recém-saído das amarras do sistema colonial. Entretanto, alguns acenos foram dados pela Constituição de 1824, que se propunha a dar o arcabouço jurídico do novo Estado que ora emergia no cenário internacional⁶⁵.

É importante lembrar que a Carta de 1824 tem como principal característica a instituição do Poder Moderador, que dava ao Imperador superpoderes, dentre os quais estar acima dos demais poderes e a faculdade de intervir diretamente neles. Cabia ao Imperador nomear os senadores, convocar a Assembléia Geral extraordinariamente, sancionar e vetar proposições do legislativo, dissolver a Câmara dos Deputados e convocar outra. Portanto, resta inegável que o Poder legislativo estava submisso, preso, aos anseios do Chefe de Estado. E não é só. Também cabia ao Imperador nomear e demitir livremente os Ministros de Estado e até mesmo suspender

⁶⁴CARNEIRO, Paulo César Pinheiro. **Acesso à Justiça: Juizados Especiais Cíveis e Ação Civil Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p.34.

⁶⁵SOUZA, Michel Faria de. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em 25 jan. 2017.

os magistrados. Logo, o Poder Judiciário também estava longe de gozar a independência dos dias atuais⁶⁶.

Esta Carta refletia, dentre outras características:

Um sistema baseado em eleições indiretas e censitárias, aberta para maiores de 25 anos, pois para votar e ser votado apontava requisitos quanto à renda que denotava um caráter excludente na sociedade imperial, já que grande parte da população era composta por homens livres e pobres e por escravos. A Constituição de 1824 privilegiava a classe dominante, pois os escravos continuavam escravos e as camadas trabalhadoras não desfrutaram do direito de voto e outros privilégios. A representação era dividida em duas Câmaras: a dos Deputados que era temporária e eletiva; e a dos Senadores, que era igualmente eletiva, porém vitalícia. Apesar do que, isso não a desqualificava como produto da doutrina liberal⁶⁷.

Explica Diego Vasconcelos Paiva que:

O voto censitário, ao contrário do que possa parecer *a priori*, era a própria afirmação da propriedade por permitir aos seus titulares a participação política ativa e passiva; isto é, os artigos 92 e 93 daquela Constituição prescreviam uma renda mínima para o acesso ao direito de votar e ao direito de ser votado; o objetivo desse instituto (voto censitário) era excluir da vida política aqueles que não tivessem compromisso direto com a propriedade privada⁶⁸.

Mas, afinal, o que podemos relatar como avanço social advindo da Constituição de 1824? Em que sentido a Constituição de 1824 contribuiu para o avanço do acesso à Justiça no Brasil? Pois bem, referida Carta foi a primeira a estabelecer um capítulo sobre direitos e garantias individuais! A Constituição de 1824 tinha como seu Título 8º: Das disposições gerais e garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros. Este era o último título da Constituição. Também o art. 179, que trazia um extenso rol de direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, era o último artigo da Constituição. Isso demonstra que muito embora a Constituição não tenha destinado um espaço de relevância para os direitos fundamentais, acabou por lembrá-los.

⁶⁶VASCONCELOS, Diego de Paiva. **O liberalismo na Constituição brasileira de 1824**. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp049092.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

⁶⁷VASCONCELOS, Diego de Paiva. **O liberalismo na Constituição brasileira de 1824**. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp049092.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

⁶⁸VASCONCELOS, Diego de Paiva. **O liberalismo na Constituição brasileira de 1824**. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp049092.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

Conforme Paulo Vargas Groff:

O art. 179 da Carta Imperial afirmava que a inviolabilidade dos direitos civis e políticos tinha por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade. Inspirava-se para isso no art. 2º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789. Porém, diferente da Declaração francesa, não fez menção a um quarto direito natural: o direito de resistência à opressão. No art. 179, constavam 35 incisos, contemplando direitos civis e políticos. Entre os direitos, encontravam-se: a legalidade, a irretroatividade da lei, a igualdade, a liberdade de pensamento, a inviolabilidade de domicílio, a propriedade, o sigilo de correspondência, a proibição dos açoites, da tortura, a marca de ferro quente e outras penas cruéis, entre outros direitos e garantias. É interessante também assinalar a presença de direitos sociais na Constituição de 1824 no rol do art. 179: o direito aos socorros públicos (XXXI) e o direito à instrução primária gratuita a todos os cidadãos (XXXII), apesar de os direitos sociais serem um evento próprio do século XX⁶⁹.

Logo, apesar antidemocrática, não se pode negar que um rol mínimo de direitos e garantias individuais foi reconhecido pela Carta de 1824. Não houve nenhum avanço no tocante ao acesso à Justiça, sob a perspectiva dos mais pobres e necessitados, mas houve um avanço no tocante à proteção dos bens individuais, em especial o domicílio, da integridade física mesmo em relação aos agentes do Estado, do sigilo das correspondências e um ligeiro progresso no tocante à liberdade de pensamento.

Posteriormente, em 1891, surge a primeira Constituição republicana. Conforme ensina Paulo Vargas Groff:

Ela foi elaborada e promulgada pelo congresso constituinte, e teve como referência o projeto de Constituição elaborado por comissão nomeada pelo chefe do governo provisório, Marechal Deodoro da Fonseca. A inovação constitucional ficou por conta da introdução da república, do federalismo (art. 1º), do presidencialismo e da separação dos três poderes, harmônicos e independentes entre si (art. 15). A Constituição de 1891 seguiu o modelo constitucional norte-americano e foi inspirada nos ideais republicanos e liberais⁷⁰.

⁶⁹GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

⁷⁰GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

Na primeira fase da República as oligarquias rurais foram consagradas e passaram a controlar o poder público em todas as suas esferas. O partido republicano representava tal elite que atuava de forma homogênea nos níveis estadual e federal.

O Supremo Tribunal Federal tornava-se o órgão máximo do Poder Judiciário, em substituição ao Supremo Tribunal de Justiça do Império. Havia uma divisão em Poder Judiciário Federal e Poder Judiciário Estadual. Os magistrados possuíam a garantia constitucional da vitaliciedade, somente podendo perder o cargo mediante sentença judicial, e irredutibilidade dos vencimentos (art. 57), e, além disso, não podiam mais ser suspensos como no período da Monarquia⁷¹.

Ensina Aliomar Baleeiro que:

A primeira Constituição republicana (1891) tinha como título IV – Dos Cidadãos brasileiros, e nela a Seção II – Declaração de direitos. Nessa seção o artigo 72 trazia um rol de direitos e garantias individuais, ou seja, direitos da primeira geração, não muito diferentes daqueles previstos na Constituição de 1824. Ao rol de direitos da Constituição de 1824 foram acrescentados os seguintes direitos e garantias: extensão dos direitos aos estrangeiros; igualdade republicana; liberdade de culto; casamento civil e gratuito; cemitérios seculares; ensino leigo nos estabelecimentos públicos; fim da religião de Estado; direitos de reunião e associação; ampla defesa; perda da propriedade em decorrência de desapropriação por necessidade e utilidade pública, mediante indenização prévia; abolição das penas de galés e do banimento judicial; abolição da pena de morte, reservadas as disposições da legislação militar em tempo de guerra; *habeas corpus*; propriedade intelectual e de marcas e instituição do júri⁷².

Acrescenta Aliomar Baleeiro, ainda sobre a Carta de 1821, que:

Alguns acréscimos se deram em função da separação entre o Estado e a Igreja. A Constituição trazia um rol apenas demonstrativo de direitos, deixando em aberto a possibilidade do reconhecimento de outros direitos não-enumerados, ‘mas resultantes da forma de governo que ela estabelece e dos princípios que consigna’ (art. 78). Isso representa uma inovação em comparação com a Constituição de 1824. Com isso, a Constituição de 1891 introduz no constitucionalismo brasileiro um conceito

⁷¹BALEEIRO, Aliomar. Constituições brasileiras: 1891. Brasília: Senado Federal, 2001b, p. 61.

⁷²SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 29.

materialmente aberto de direitos fundamentais, surgindo também na doutrina uma teoria dos direitos fundamentais implícitos e decorrentes⁷³.

No que se refere aos direitos políticos, poderemos apontar algumas particularidades. Ensina Paulo Vargas Groff que:

A Constituição de 1891 introduziu o sufrágio direto para a eleição dos deputados, senadores, presidente e vice-presidente da República. Também a eleição direta passou a ser a regra em nível estadual e municipal. Para ser eleito (candidato), era necessário ter 21 anos de idade (art. 70). Não podiam votar os mendigos, os analfabetos e as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior (art. 70). Em comparação com a Constituição de 1824, a Constituição de 1891 não fazia a exigência de uma determinada renda para ser eleitor. Contudo, o poder local continuava sob o domínio dos coronéis (fazendeiros), como no Império. Esses coronéis detinham o poder econômico e se favoreciam do voto a descoberto, ficando, assim, prejudicada a introdução do voto direto⁷⁴.

Logo, também em relação à Constituição republicana de 1891 encontramos fortes entraves ao acesso universal dos brasileiros à Justiça. A força das elites locais ainda impedia que os mais pobres pudessem ter o acesso à Justiça facilitado, seja pela inexistência previsão legal em relação à assessoria jurídica gratuita, seja pela inexistência de isenção das custas e demais despesas processuais. Muito embora a Constituição de 1891 tenha dedicado um tópico de destaque aos direitos e garantias individuais, deixou de prever ferramentas processuais e legais indispensáveis à concretização destes direitos. Vale dizer, em 1891, os cidadãos mais pobres ainda não tinham quaisquer condições de acionar o Poder Judiciário para fazer valer os direitos listados na Constituição, seja em relação ao Estado, seja em relação a um outro cidadão, quicá de condições socioeconômicas mais privilegiadas.

O ordenamento jurídico brasileiro tem servido às elites, desde o descobrimento. Não é de se espantar a razão pela qual serem raros, ainda no século XX, os estudos a respeito do acesso dos mais pobres à Justiça. Este tema simplesmente não esteve na pauta das classes dominantes responsáveis pelas constituintes brasileiras.

⁷³SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 29.

⁷⁴GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

Prosseguindo com a análise da efetividade do direito ao acesso à Justiça, através das poucas fontes de dados existentes, quase todas legalistas, vale lembrar que entre 1930 e 1933 o Brasil foi governado provisoriamente por Vargas. Uma nova Assembleia Constituinte foi constituída, em 1933. Logo após, em 1934, promulgou-se a Constituição da República.

Nas palavras de Raul Machado Horta:

A Constituição de 1934 buscou inspiração no constitucionalismo europeu do pós-guerra de 1914/1918 e nas Constituições representativas do constitucionalismo social do início do século XX, quais sejam, a Constituição do México de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919. Nesses termos, as disposições liberais constantes nas Constituições de 1824 e 1891 são acrescidas do constitucionalismo social, ou seja, a organização dos poderes e as garantias dos direitos individuais convivem no texto constitucional com a ordem econômica e social, a família, a educação e a cultura⁷⁵.

Para o professor Michel Faria de Souza:

A Constituição de 1934, juntamente com a de 1946 e a de 1988, são as constituições mais importantes, no tocante ao acesso à Justiça em nosso país, embora tenha vigorado apenas por três anos. Em seu Art. 113, inciso XXXII, a Magna Carta de 1934 determinou que a União e os Estados concedessem aos necessitados assistência jurídica gratuita, com a seguinte redação: União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais e assegurando a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos.⁷⁶

De fato, bem observa Michel Faria de Souza que:

A efetividade deste mandamento constitucional só foi alcançada com a promulgação da Lei 1.060/50, ou seja, dezesseis anos depois da promulgação da Constituição de 1934. E essa lei, ainda em vigor, é um dos instrumentos mais importantes em nosso ordenamento jurídico, no tocante ao acesso à Justiça dos que não podem pagar as custas de um processo⁷⁷.

Sobre a importância da Constituição de 1934, no tocante à efetividade da garantia de acesso à Justiça, Gabriel de Lima Bedin e Fabiana Marion Spengler ensinam que:

⁷⁵HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 54.

⁷⁶SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

⁷⁷SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

A Carta Constitucional fazia referência expressa da melhoria das condições de trabalho (art. 121, §1º) como a proibição de discriminação por gênero, idade, sexo nacionalidade ou estado civil, instituindo o salário mínimo e jornada de trabalho de oito horas, por exemplo. A referida Constituição criou a Justiça do Trabalho (art. 122), a ação popular (art. 113, n.º 38) o mandado de segurança (art. 113, n.º 33) e a assistência judiciária gratuita (art. 113, n.º 32)⁷⁸.

Gabriel de Lima Bedin e Fabiana Marion Spengler ressaltam que:

A assistência judiciária gratuita estabelecia aos necessitados a isenção de pagamento de emolumentos, custas, taxas e selos, prevendo, ainda, a obrigação dos Estados e da União acerca da criação de órgãos especiais para o exercício do direito. Com efeito, o Poder Judiciário é mantido como poder independente (art. 3º) e dividido (art. 63) entre juízes e tribunais federais (arts. 78 a 81), eleitorais (arts. 82 e 83), militares (arts. 86 e 87), e dos Estados (art. 70). Apesar disso, a Constituição impunha restrições à atividade do Poder Judiciário, pois lhe era vedado conhecer questões exclusivamente políticas (art. 68) e com relação aos atos do Governo provisório e dos interventores federais nos estados (art. 18 das disposições transitórias). Nesses termos, denota-se um avanço do direito de acesso à Justiça na Constituição de 1934 no que se refere à criação da ação popular, do mandado de segurança, da criação da Justiça do Trabalho e da Justiça Eleitoral e, notadamente, pela assistência judiciária gratuita⁷⁹.

Portanto, apenas em 1934, pela primeira vez na história do Brasil, a preocupação com o acesso universal à Justiça ganha *status* de matéria constitucional. Além da previsão do direito em si, vários outros remédios jurídicos foram instituídos visando a efetividade do novo direito. Pela primeira vez o Estado reconhece que sem a gratuidade da Justiça não existe o acesso universal. Mais tarde o Estado reconheceria que também não basta dispensar as taxas e emolumentos dos cidadãos mais pobres, mas ir além, garantindo a assistência jurídica gratuita (o que hoje chamamos de Defensoria Pública).

Mas as boas novidades da Carta de 1934 não duraram muito tempo. Conforme relembra Michel Faria de Souza, já no ano de 1937, Getúlio Vargas fechou o Congresso Nacional

⁷⁸BEDIN, Gabriel de Lima; SPENGLER, Fabiana Marion. O direito de acesso à justiça e as constituições brasileiras: aspectos históricos. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 135-146, julho/dezembro de 2013. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/viewFile/512/373>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

⁷⁹BEDIN, Gabriel de Lima; SPENGLER, Fabiana Marion. O direito de acesso à justiça e as constituições brasileiras: aspectos históricos. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 135-146, julho/dezembro de 2013. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/viewFile/512/373>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

e decretou uma nova Constituição, feita por encomenda para atender aos seus anseios ditatoriais, baseando-se nos ideais do fascismo existentes na Constituição da Polônia. A Carta de 1937 foi promulgada sob as escusas de que o país estava sob iminente ameaça de infiltração comunista e de que, a qualquer momento, poderia ocorrer uma guerra civil. Desse modo, a Constituição de 1937 seria imprescindível para afastar “os males do comunismo e da guerra operária”. Todos os avanços trazidos pela Constituição de 1934 não foram sequer mencionados na Constituição de 1937, que era totalmente ditatorial, sendo o ponto inicial para a instituição do primeiro regime ditatorial da República⁸⁰.

Segundo Gabriel de Lima Bedin e Fabiana Marion Spengler:

A Carta Constitucional de 1937 não merece maiores destaques no que se refere ao direito de acesso à Justiça, haja vista que representou um grande retrocesso ao suprimir as conquistas referentes à ação popular e à assistência judiciária gratuita previstas na Constituição de 1934. A Constituição de 1937, ademais, fora outorgada para estar a serviço do detentor do poder. Desse modo, apesar da existência de previsão da tripartição dos poderes na Constituição, o Presidente da República sobrepunha-se autoritariamente a todos os órgãos e poderes, sendo tratado como autoridade suprema do Estado. Ao Presidente, portanto, era incumbido coordenar a atividade dos órgãos representativos, dirigir a política interna e externa, promover ou orientar a política legislativa de interesse nacional, e superintender a administração do País⁸¹.

A Carta de 1937 teve como referência a Constituição polonesa de 1935, por isso a oposição ironicamente a chamava de “polaca”. Era uma Constituição de cunho fascista, inspirada no regime fascista italiano e alemão. Além do mais, a Constituição de 1937 foi outorgada, assim como também foram as Constituições estaduais, pelos respectivos governos (art. 181)⁸².

É inegável que a Constituição de 1937 representou grande retrocesso em relação à Constituição de 1934, em especial no tocante às garantias de acesso ao Poder Judiciário.

⁸⁰ SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

⁸¹ BEDIN, Gabriel de Lima; SPENGLER, Fabiana Marion. O direito de acesso à justiça e as constituições brasileiras: aspectos históricos. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 135-146, julho/dezembro de 2013. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/viewFile/512/373>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

⁸² GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

Enquanto a Carta de 1394 primava pela proteção dos cidadãos menos favorecidos garantindo-lhes o acesso ao Poder Judiciário de forma universal e gratuita, pela primeira vez na história do Brasil, a Carta de 1937 primava pela retirada dos direitos recém conquistados visando a manutenção do poder nas mãos ditatoriais, extirpando-se toda e qualquer possibilidade de manifestação da vontade popular. Por evidente, o acesso ao Poder Judiciário foi novamente obstaculizado, dificultado.

Ensina Paulo Vargas Groff que:

A Carta do Estado Novo não foi uma Constituição no sentido real do termo. Ela não passou de uma grande fraude política ou até mesmo um estelionato político, devido aos diversos artigos que concederam plenos poderes a Getúlio Vargas, e um mandato indefinido. Afirmava o art. 187 que a Constituição entraria em vigor e vigoraria até a realização de plebiscito nacional, de acordo com forma estabelecida por decreto do Presidente da República. Todavia, o decreto não foi expedido. Em decorrência dessa omissão, não podiam ser aplicados outros dispositivos, como: ‘o atual Presidente da República tem renovado o seu mandato até a realização do plebiscito a que se refere o art. 187’ (art. 175). Previa também a Constituição um Parlamento Nacional, todavia, condicionava a realização das eleições para depois do plebiscito, quando seriam marcadas pelo Presidente da República⁸³.

Paradoxalmente, é interessante notar que foi nesta época nebulosa que foi aprovada pela Presidência da República a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1º de maio de 1943 (Decreto Lei nº 5.452). Vale dizer, em clara política populista, o mesmo presidente ditador responsável pela Carta de 137 foi também responsável pela compilação da legislação trabalhista e social que garantiu aos trabalhadores uma série de direitos. A Justiça do Trabalho foi incorporada ao Poder Judiciário logo em seguida, em 1946, quando uma nova era iniciou-se para o operariado brasileiro, um sinal de evidente avanço no tocante ao acesso ao Poder Judiciário.

A criação de um Código de Processo Civil nacional era uma exigência da Constituição de 1934 e também da Constituição de 1937, ensina Paulo Vargas Groff. A história do Código de Processo Civil:

Alinha-se com as agitações da história política brasileira na década de trinta. A unificação do direito processual há algum tempo já era preconizada por eminentes

⁸³GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

juristas pátrios como instrumento de integração nacional, sendo, dessa forma, proposta à Assembleia Constituinte no Projeto de Constituição enviado em 1933 pelo governo provisório⁸⁴.

Partindo de elementos próprios da configuração do Estado brasileiro daquele momento histórico, o Código do Processo Civil brasileiro de 1939 foi influenciado pela cultura processual europeia do início do Século XX, mormente a doutrina processual presente no código austríaco de 1895, no projeto Chiovenda de 1919 e no código português de 1926, esclarece Igor Raatz⁸⁵.

Ainda com Raatz:

Em relação ao Código do Processo Civil 1939 caberia ao juiz o papel preponderante na instrução da causa, fiscalizando a sua marcha, impedindo chicanas, demoras, fraudes e artifícios, ordenando a produção das provas que julgar convenientes, armado, enfim, de todos os poderes que o habilitem a proferir sentença justa. Caminhava-se, por conseguinte, para a construção de um processo mais simples e célere, abolindo incidentes procrastinatórios e combatendo artifícios dilatórios porventura utilizados pelas partes⁸⁶.

Já para Michel Faria de Souza:

O Código de Processo Civil de 1939 foi um passo largo na busca por tornar o poder judiciário mais lógico e célere e, também, um avanço no que diz respeito ao acesso à Justiça, embora há época ainda prevalecesse a concepção individualista e liberal expressada no código civil, o código de processo civil foi um passo a frente em busca do acesso à Justiça⁸⁷.

⁸⁴RAATZ, Igor; SANTANNA, Gustavo da Silva. Elementos da História do Processo Civil Brasileiro: do código de 1939 ao código de 1973. **Revista Justiça e História**. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/historia/memorial_do_poder_judiciario/memorial_judiciario_gaicho/revista_justica_e_historia/issn_1677-065x/v9n17n18/ELEMENTOS.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

⁸⁵RAATZ, Igor; SANTANNA, Gustavo da Silva. Elementos da História do Processo Civil Brasileiro: do código de 1939 ao código de 1973. **Revista Justiça e História**. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/historia/memorial_do_poder_judiciario/memorial_judiciario_gaicho/revista_justica_e_historia/issn_1677-065x/v9n17n18/ELEMENTOS.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

⁸⁶SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

⁸⁷SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

Em 1946, apenas dois meses após a deposição de Getúlio Vargas do governo, foi promulgada uma nova Constituição, em resposta ao modelo ditatorial anteriormente vigente. A Magna Carta de 1946 tinha por objetivo fortalecer o Estado Democrático de direito, antes violado, reafirmar os princípios e garantias constitucionais e ampliar o acesso ao judiciário ao garantir o direito de ação aos cidadãos⁸⁸.

Ensina Paulo Vargas Groff que:

Este período é chamado da ‘Redemocratização’ ou da ‘Quarta República’ porque vem após o regime ditatorial do Estado Novo, e é uma tentativa de implantação da democracia. Havia uma onda de democracia no mundo todo, após o fim da Segunda Guerra Mundial. Todavia, o fim da guerra trouxe a ‘guerra fria’, geradora de grande instabilidade política no mundo, na América Latina e, em especial, no Brasil. Esse período foi inaugurado com uma nova Constituição, que se espelha na Constituição de 1934, inclusive em relação aos direitos fundamentais. O novo texto constitucional trouxe novamente a independência e a divisão dos poderes em legislativo, executivo e judiciário e resgatou os direitos sociais, ampliando o direito à cidadania, já que o país vivia um período pós-repressão. A Carta Constitucional de 1946 foi elaborada com intuito liberal e almejou assegurar os direitos e garantias individuais da população. Pode-se dizer que a intenção da Constituição de 1946, quanto ao acesso à Justiça, foi grandioso, privilegiando o restabelecimento dos direitos sociais, ansiando quebrar os laços com o passado ditatorial, como também desejou reestruturar a federação e fortalecer o Estado Democrático de Direito⁸⁹.

A Constituição promulgada em 1946 se propôs a ser uma Carta democrática, tendo sido promulgada por uma Assembléia Constituinte. A Constituição não foi baseada em nenhum pré-projeto, tendo como referência as Constituições de 1889 e 1934, motivo pelo qual muitos estudiosos afirmam que ela teria voltado as costas para o futuro. A Assembléia Constituinte era composta na sua maioria de conservadores, podendo ser vistos em sua composição, pois mais de 90% eram pessoalmente ou vinculados à propriedade, principalmente a imobiliária⁹⁰.

⁸⁸SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

⁸⁹GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

⁹⁰GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

Essa ordem constitucional perdurou até o ano de 1967, com o golpe militar de 1964, os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos brasileiros foram sendo suprimidos aos poucos, até que uma nova Constituição fosse outorgada pelo novo regime ditatorial e com isso o acesso à Justiça e o Estado Democrático de Direito perdessem total relevância⁹¹.

A Constituição de 1967 até previa o acesso à Justiça dos cidadãos ao poder judiciário, mas como uma Constituição ditatorial concentrava todo o poder nas mãos do chefe do executivo, fazendo do legislativo e do judiciário apenas um apêndice daquele. Com a decretação do Ato Institucional nº 5 (AI-5), todos os direitos e garantias fundamentais foram suprimidos. Entre outros, o AI-5 instituiu: a intervenção da Federação nos Estados e Municípios; a suspensão dos direitos políticos das pessoas, o que violou o Estado Democrático de Direito e os cidadãos de maneira significativa, principalmente por ter suspenso as garantias e direitos fundamentais, além de ter decretado o recesso do Congresso Nacional por tempo indeterminado⁹².

Conforme ensina Paulo Vargas Groff:

Como em qualquer regime ditatorial, os direitos fundamentais foram duramente afetados desde as primeiras horas do golpe militar, em 31 de março de 1964. Os direitos fundamentais sofreram restrições com os Atos Institucionais. Os Atos nºs 1 e 2 não se compatibilizam com as franquias presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos, pelas seguintes razões: a) os punidos, a muitos dos quais se imputaram atos delituosos, não tiveram o direito de defesa previsto no art. 11 da Declaração; b) o direito de receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos eventualmente violadores dos direitos reconhecidos pela Constituição e pela lei – previsto no art. 8º da Declaração – também foi desrespeitado pelo artigo que revogou o princípio da ubiquidade da Justiça e excluiu de apreciação judiciária as punições da Revolução; c) o tribunal independente e imparcial, a que todo homem tem direito, não o é aquele em que o próprio juiz está sujeito a punições discricionárias. Assim, a total supressão das garantias da magistratura viola o art. 10; d) a exclusão discricionária do

⁹¹SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

⁹²SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

grêmio político (suspensão de direitos de cidadão) contraria o art. 21, que confere a todo homem o direito de participar do governo de seu país⁹³.

A Constituição de 1967 também previa um capítulo sobre direitos e garantias individuais (art. 153) e um artigo (165) com um rol de direitos sociais dos trabalhadores, para a melhoria das suas condições sociais. Conforme ensina Paulo Vargas Groff:

Em comparação com a Constituição de 1946, houve as seguintes limitações: o acesso ao Poder Judiciário poderia ser limitado pela lei, que poderia condicionar esse direito a que fossem exauridas as vias administrativas; houve restrição da liberdade de publicação de livros e periódicos, ao afirmar que não seriam tolerados os que fossem considerados como de propaganda de subversão da ordem, bem como as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes; foi restringido o direito de reunião, facultando à Polícia o poder de designar o local para ela; foi estabelecido o foro militar para os civis (art. 122, 1o); criou-se a pena de suspensão dos direitos políticos, declarada pelo STF, para aquele que abusasse dos direitos políticos ou dos direitos de manifestação do pensamento, exercício do trabalho ou profissão, reunião e associação, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção (art. 151); e foram mantidas todas as punições, exclusões e marginalizações políticas decretadas sob a égide dos Atos Institucionais – isso só terminaria com a Anistia em 1979⁹⁴.

Além disso, o AI-5 suprimiu o direito de ação, uma vez que excluiu da apreciação do Poder Judiciário todas as lides que fossem contrárias às disposições contidas nesse ato, como também diminuiu o âmbito de utilização do *habeas corpus*, que não poderia ser usado como remédio constitucional quando as questões que dele fossem objeto versassem sobre crimes políticos, crimes contra a segurança nacional, contra a ordem econômica, social e contra a economia popular. O acesso à Justiça foi totalmente desprezado com a instituição do AI- 5. O acesso à Justiça foi amplamente violado, já que o direito de ação ficou restringido. A Justiça era aplicada, não por leis, ou pelo Poder Judiciário, mas sim pelo regime militar na figura do chefe

⁹³GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

⁹⁴GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

do Poder Executivo, ou seja, o acesso à Justiça simplesmente não existiu durante os anos da ditadura militar, ensina Michel Faria de Souza⁹⁵.

A Constituição de 1967 foi alterada significativamente pela Emenda Constitucional nº1, de 1969, que validava institucionalmente o AI-5 e, justamente por isso, foi considerada como nova Constituição Federal. Para muitos autores é vista como a “Constituição do Terror”, pois o tenebroso AI-5 nela se mantém, conferindo ao Presidente da República poderes excepcionais que lhe permitiam, inclusive, modificar e suspender até a própria Constituição. Deste modo, no tocante ao acesso à Justiça, não houve mudança significativa, uma vez que o direito de ação continuou suprimido, já que só poderia ser exercido depois de esgotadas todas as possibilidades de solução de litígio na via administrativa, causando, pois, a morosidade e insatisfação da população e, consequentemente, desprestigiando a efetivação do acesso à Justiça através do Poder Judiciário⁹⁶.

A centralização do poder e do autoritarismo foi potencializada com a Constituição de 1969. As arbitrariedades contidas nos Atos Institucionais foram incorporadas ao texto constitucional; permitia-se a intervenção federal nos Estados; aniquilava-se a autonomia administrativa das capitais e demais municípios; o Poder Legislativo sofria grandes restrições em decorrência do regime de governo através de decretos-leis; as estipulações restritivas da Constituição de 1967, no tocante às garantias individuais e direitos sociais, foram alargadas. Como a Constituição de 1969 manteve o AI-5, ela realmente entrou em vigor com o término do AI-5, em 1978⁹⁷.

Uma vez mais restou prejudicada a efetivação do direito ao acesso à Justiça, já que a Constituição de 1969 aumentou o mandato presidencial de quatro para cinco anos, ampliou as atribuições conferidas ao Poder Executivo, como também confirmou a prisão perpétua, o

⁹⁵SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

⁹⁶SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

⁹⁷GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

confisco de bens e o banimento, um verdadeiro retrocesso no que diz respeito aos direitos e garantias fundamentais⁹⁸.

Conforme explica Paulo Vargas Groff:

O regime militar começa aos poucos uma gradual abertura. O período entre 1978 e 1985 é caracterizado pela ‘abertura democrática’, com o retorno do multipartidarismo, em 1978, e as eleições diretas para governadores, em 1982. Em 1984 surge o movimento pelas ‘Diretas Já’, que defendia a aprovação no Congresso Nacional da Emenda Constitucional prevendo as eleições diretas para Presidente da República. Esse movimento conseguiu mobilizar grandes manifestações de massa, e é um ponto marcante da democratização, embora não tenha conseguido a aprovação da Emenda nesse período. Foi apenas com a Constituição de 1988 que as eleições passaram a ser diretas em todos os níveis. No entanto, a oposição, defensora das ‘diretas já’, conseguiu vencer as eleições indiretas para Presidente da República, em 1984, elegendo Tancredo Neves para Presidente e José Sarney para Vice-presidente. Porém, Tancredo faleceu antes da posse e assumiu o Vice-presidente, tendo sido o primeiro Presidente civil depois de 20 anos de ditadura. Isso marca o início de um novo período político no Brasil, a Nova República⁹⁹.

A Constituição de 1988 buscou quebrar todo e qualquer vínculo com as normas ditatoriais antes impostas na sociedade brasileira, sendo assim chamada de “Constituição Cidadã” pelo seu conteúdo vasto de garantias e direitos fundamentais, ela teve por intuito restituir novamente o Estado Democrático de Direito e reinstalar a democracia perdida na época da ditadura, assim, o acesso à Justiça foi fortemente levado em consideração na sua elaboração¹⁰⁰.

Ainda conforme Paulo Vargas Groff:

A Constituição brasileira de 1988 colocou no seu centro os direitos fundamentais. A própria localização topográfica do catálogo dos direitos fundamentais, no início do texto constitucional (Título II), demonstra a intenção do constituinte em lhe dar grande importância. Além disso, já no preâmbulo e depois no Título I, é possível constatar o

⁹⁸ SOUZA, Michel Faria de. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em jan 2017.

⁹⁹ GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

¹⁰⁰ SOUZA, Michel Faria de. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em jan 2017.

acento forte dado aos direitos fundamentais. Podemos dizer que, além de os direitos fundamentais constituírem os princípios fundamentais da Constituição, eles se encontram presentes de uma forma direta ou indireta em todo o corpo da Constituição. A Constituição contempla as três gerações ou dimensões de direitos apontadas pela doutrina moderna: direitos de primeira, segunda e terceira geração. Essa classificação realizada pela doutrina baseia-se na ordem cronológica em que esses direitos foram recepcionados em nível constitucional, e são cumulativos. Os direitos fundamentais de primeira geração são os direitos e garantias individuais, civis e políticos, que surgiram no fim do século XVIII. Os direitos de segunda geração são os direitos econômicos, sociais e culturais, que surgiram na primeira metade do século XX. E os direitos de terceira geração são os direitos de solidariedade ou de fraternidade, que surgiram na segunda metade do século XX. As Constituições brasileiras de 1824 e 1891 apenas traziam direitos de primeira geração. As Constituições de 1934, 1937, 1946, 1967 e 1969 trouxeram direitos de primeira e segunda geração. Portanto, inova a Constituição de 1988 com os direitos de terceira geração, embora não trate de forma sistemática desses direitos, que estão dispersos na Constituição¹⁰¹.

Em brilhante artigo, ensina Plínio de Arruda Sampaio que:

A CF/88 começou a vigorar em clima de entusiasmo, suscitando importantes reformas no arcabouço do Estado brasileiro. No campo do Poder Judiciário, Sampaio cita alguns exemplos: a rápida remodelação da estrutura do Ministério Público, facultado pelo novo texto a intervir diretamente no processo constitucional, bem como a instaurar inquérito civil público na defesa de interesses difusos e coletivos – dois importantes avanços democráticos cujos primeiros efeitos já começam a se fazer sentir em nossa sociedade. A instituição dos Juizados Especiais e da Defensoria Pública, bem como a ampliação dos sujeitos aptos a propor Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) constituem outros avanços importantes. Além disso, também há de se mencionar os capítulos dos Direitos Sociais; do Meio Ambiente; da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso; dos Índios. Todos eles consagram direitos que protegem os trabalhadores, as minorias, os aposentados, as pessoas que necessitam de serviços públicos de saúde e educação¹⁰².

Plínio de Arruda Sampaio também ressalta que os artigos da nova Carta que dão proteção social às pessoas de baixa renda, inclusive uma norma que concede aposentadoria no

¹⁰¹GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

¹⁰²SAMPAIO, Plínio de Arruda. Para além da ambiguidade: uma reflexão histórica sobre a CF/88. *Apud*: A **Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social** / organizador: José Celso Cardoso Jr. – Brasília: Ipea, 2009.

valor de um salário mínimo ao homem ou à mulher de mais de 60 anos que tiver trabalhado em regime de economia familiar ou sem carteira de trabalho. Em 2009, quando Sampaio escreveu seu artigo, 11 milhões de pessoas recebiam este benefício e os recursos expendidos no seu pagamento representavam 1% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. Estudos do Ipea mostraram que o pagamento dessa aposentadoria, iniciada no governo Itamar Franco, foi o que impediu a ocorrência de uma crise de fome aguda durante a seca que assolou o Nordeste brasileiro em 1994. Curiosamente, essa norma de tão grande alcance não provocou reação da direita, tendo sido aprovada no bojo do capítulo da seguridade social, praticamente sem discussão. A melhor explicação para este fato, explica Sampaio, é que as lideranças burguesas e o próprio Estado brasileiro não tinham a menor ideia a respeito do número de pessoas que vivem da economia de subsistência no país¹⁰³.

O capítulo da Ordem Econômica e Financeira, ainda segundo Sampaio, armou o país para continuar o processo de industrialização, sem o qual não é possível construir um Estado Nacional dotado de verdadeira autonomia. As normas relativas à proteção do meio ambiente estabeleceram que o equilíbrio ecológico não poderia ser perturbado em nome de interesses econômicos. Nada disso alterava substancialmente a estrutura do Estado brasileiro, mas contribuía para a construção de uma sociedade menos injusta e mais democrática¹⁰⁴.

No mesmo sentido esclarece Michel Faria de Souza (2016), quando afirma que o acesso à Justiça foi colocado em nível de princípio constitucional, o Princípio da Inafastabilidade da Jurisdição, contido no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal, que diz: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Destarte, a nova Magna Carta garantiu o acesso à Justiça por um dos mais importantes direitos; o direito de ação, que é a porta de entrada para a instauração do devido processo legal, e ainda foi rechaçada, não só a

¹⁰³SAMPAIO, Plínio de Arruda. Para além da ambiguidade: uma reflexão histórica sobre a CF/88. *Apud*: A **Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social** / organizador: José Celso Cardoso Jr. – Brasília: Ipea, 2009.

¹⁰⁴SAMPAIO, Plínio de Arruda. Para além da ambiguidade: uma reflexão histórica sobre a CF/88. *Apud*: A **Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social** / organizador: José Celso Cardoso Jr. – Brasília: Ipea, 2009.

violação propriamente dita do direito, como também se buscou fazer a prevenção à ameaça de violação a direito¹⁰⁵.

A Constituição de 1988 trouxe em seu bojo a garantia ao contraditório e a ampla defesa, a garantia do juiz natural, a proibição de criação de tribunal de exceção, a isonomia entre as partes, a assistência jurídica gratuita e integral para aqueles que não pudessem pagar por um advogado e a criação de defensorias públicas. Com a promulgação da Constituição cidadã, esta passou a prever em seu art. 98, inc. I, a criação de juizados especiais. Os juizados de pequenas causas ou especiais, como são denominados modernamente, foram uma iniciativa pioneira nos Estados Unidos da América em 1913¹⁰⁶.

Ainda segundo Michel Faria de Souza:

Neste mesmo ano surgiu o primeiro órgão jurisdicional com atribuição especial para cuidar das pequenas causas. Em Cleveland foi criada a primeira *poor man's court* (corte dos homens pobres), que era uma espécie de filial da Corte Municipal. A ideia de criar cortes com jurisdição especial e limitada (*limited jurisdiction*) às pequenas causas foi muito bem aceita e adotada em muitas cidades durante o período de 1912 a 1916. Esse período é apontado como de surgimento e estruturação das cortes em diversas regiões americanas, especialmente em cidades dos estados de Kansas, Oregon, Ohio e Illinois¹⁰⁷.

Todavia, no Brasil, essa experiência pioneira ocorreu com os Conselhos de Conciliação e Arbitramento, que foram chamados popularmente de Juizados de Pequenas Causas, surgiram em Rio Grande, no Rio Grande do Sul, em 23 de julho de 1982, sob a responsabilidade do Juiz Antônio Tanger Jardim, na época titular de uma das Varas Cíveis daquela localidade, e contou com o apoio da Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul, segundo a obra de Michel Faria de Souza¹⁰⁸.

¹⁰⁵SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

¹⁰⁶SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

¹⁰⁷SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

¹⁰⁸SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

A experiência bem-sucedida dos Conselhos de Conciliação e Arbitragem, criados no Rio Grande do Sul, em 1982, levou a aprovação da Lei nº 7.244, em 1984, pelo Congresso Nacional, que criou o Juizado de Pequenas Causas. Posteriormente, a menção ao Juizado de Pequenas Causas no artigo 24, inciso X, da Constituição de 1988, e a determinação de criação de Juizados Especiais no artigo 98, inciso I, da mesma Carta, levaram a aprovação da Lei Federal no 9.099/95, que criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e revogou, em seu artigo 97, a Lei no 7.244/84. A partir daí, passando a ser uma Justiça Especial¹⁰⁹.

A criação dos Juizados Especiais juntamente com as Defensorias Públicas são o maior avanço em nosso ordenamento jurídico no que diz respeito ao acesso à Justiça pelos mais pobres nos últimos trinta anos. É verdade que hodiernamente esse sistema especial de atendimento jurisdicional vem demonstrando um esgotamento em sua prestação de serviço devido ao grande número de demandas, mas ainda assim, os Juizados Especiais são um possível meio de obtenção de Justiça relevante, graças a sua celeridade, objetividade e, principalmente, poucas possibilidades de recursos, conforme detalha Michel Faria de Souza (2016)¹¹⁰.

A Carta Magna, em seu artigo 170, inciso V, prevê também a defesa do consumidor como um dos princípios gerais da atividade econômica, visto que o consumidor é um dos responsáveis pelo desenvolvimento econômico de um país. E o artigo 48 do ADCT (Atos das Disposições Constitucionais Transitórias) determinou a criação do Código de Defesa do Consumidor. A Lei nº 8.078 de 1990 é um marco no que diz respeito à regulação da relação de consumo entre fornecedor (empresa), comerciante (vendedor) e o consumidor (cidadão). Com a criação dos Juizados Especiais aliados a lei consumerista, as empresas nacionais mudaram radicalmente a forma de se relacionar com seus clientes. Uma vez que, com ciência de seus direitos, uma lei protetiva e bem elaborada e a facilidade de demandar nos juizados, os cidadãos

¹⁰⁹SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

¹¹⁰SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

passaram a exercer com mais frequência e facilidade os seus direitos através do acesso à Justiça especial e gratuita em primeiro grau¹¹¹.

Segundo documento elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), denominado Panorama da Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009, apenas recentemente passou a ser possível contar com dados empíricos em nível nacional sobre as diversas dimensões do acesso à Justiça após a Constituição de 1988. A oportunidade surgida para o aprofundamento da produção sobre este assunto advém da reedição, vinte e um anos depois, do suplemento sobre vitimização e acesso à Justiça da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 2009¹¹².

Referido suplemento é o resultado da cooperação estabelecida entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o que tornou possível que as informações sobre o acesso ao Poder Judiciário pudessem ser observadas e analisadas sob a perspectiva daqueles que viveram conflitos em um período de cinco anos (2004 a 2009) e procuraram o Estado, incluindo o Judiciário, ou espaços institucionais alternativos. O período de referência considerado no levantamento é ainda mais relevante, pois coincide com a vigência das alterações trazidas pela Emenda Constitucional 45, que, entre outros aspectos, criou institutos especificamente voltados à ampliação e melhoria da qualidade do acesso à Justiça no Brasil¹¹³.

3.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Devido à escassez de material a respeito da evolução do acesso à Justiça no Brasil, sob uma perspectiva que não seja essencialmente jurídica ou legalista, mas que possua também um caráter econômico e social, nos restou a tentativa de extrair dos registros públicos (em

¹¹¹SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

¹¹²**Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009**. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

¹¹³**Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009**. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

especial as grandes mudanças de regimes constitucionais que o Brasil sofreu desde o período colonial) aquilo que potencialmente pode ter acarretado uma mudança no mundo fático, em especial uma efetiva alavancagem no acesso à Justiça. Vale dizer, foi um difícil exercício de buscar o que efetivamente mudou no mundo nos fatos através do que mudou no mundo jurídico.

É muito importante comparar as conquistas advindas após a década de 90, já no contexto da redemocratização e da Constituição de 1988, com a triste realidade anteriormente existente, em especial àquela vivida no regime militar. A criação dos Juizados Especiais juntamente com as Defensorias Públicas são o maior avanço em nosso ordenamento jurídico no que diz respeito ao acesso à Justiça pelos mais pobres nos últimos trinta anos. É verdade que hodiernamente esse sistema especial de atendimento jurisdicional vem demonstrando um esgotamento em sua prestação de serviço devido ao grande número de demandas, mas ainda assim, os Juizados Especiais são um possível meio de obtenção de Justiça relevante, graças a sua celeridade, objetividade e, principalmente, poucas possibilidades de recursos.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS AFIRMATIVAS APÓS 1990 E SEUS RESULTADOS

Neste capítulo, pretendemos traçar um esboço das principais políticas públicas que, direta ou indiretamente, contribuíram para ampliar o acesso Poder Judiciário, a partir de 1990, ressaltando os resultados obtidos.

A hipótese deste trabalho é de que fatores socioeconômicos, em especial a renda *per capita* e o consumo, estão diretamente relacionados ao aumento da demanda judiciária. O surgimento de uma nova classe consumidora está a exigir da Justiça brasileira maior eficiência, e está a exigir do Estado a implementação de novas políticas públicas, sob pena de um significativo aumento da taxa de congestionamento de processos.

A análise da efetivação dos princípios constitucionais de livre acesso ao Poder Judiciário e de provimento jurisdicional útil e eficaz perpassa pela análise de indicadores socioeconômicos, ou puramente econômicos, conforme pretendemos demonstrar empiricamente. Políticas públicas que visem melhorar a eficiência da Justiça brasileira devem, necessariamente, levar em consideração o atual cenário econômico do país e as expectativas de seu crescimento. Em especial, o nível de renda *per capita* e o consumo da população refletem na demanda judiciária e precisam ser levados em consideração na gestão estratégica da Justiça. Sendo assim, se hoje possuímos uma alta taxa de congestionamento, uma das prováveis causas é o errôneo planejamento estratégico do Poder Judiciário, sempre fechado em seus próprios dados, ignorando fatores socioeconômicos que afetam diretamente a sua demanda.

Referimo-nos a um possível equívoco na formulação das políticas públicas que visam garantir o acesso da grande massa ao Poder Judiciário e, além disto, de possível equívoco nas políticas públicas judiciárias que visam à entrega do provimento jurisdicional de forma útil e eficaz.

A particularidade do Brasil, neste ponto, é que a partir da década de 90 houve um avanço em questões políticas, econômicas e sociais que facilitou o acesso da grande população ao Poder Judiciário. Trata-se de um fenômeno decorrente da efetivação (ou do início da efetivação) do princípio constitucional do livre acesso ao Poder Judiciário, o que somente tornou-se possível pelo seguinte:

- A positivação dos direitos de menor valor econômico (direitos do consumidor e do trabalhador, especialmente) com o estabelecimento de regras claras sobre os direitos e deveres decorrentes das relações de consumo e do trabalho, incluindo mecanismos protecionistas à parte hipossuficiente.

O Código de Defesa do Consumidor (CDC), Lei Federal nº 8.078/1990, assim como o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec)¹¹⁴, associação sem fins lucrativos de 1987, surgiram a partir do movimento de redemocratização do país. O Código é um dos instrumentos legais que marca a existência do exercício da cidadania no Brasil. O Estatuto da Criança e do Adolescente é desta mesma safra¹¹⁵.

No início da sua vigência, houve uma resistência geral dos empresários, em especial dos publicitários e grandes conglomerados. Também houve certa desconfiança por parte dos consumidores em relação à efetividade do novo Código. Todavia, hoje em dia, ninguém mais duvida da mudança ocasionada pela legislação consumerista na relação fornecedor *versus* consumidor. Há um rol de direitos e obrigações muito bem definido e que foi acompanhado de uma mudança real atitude de ambos os lados. Os consumidores não mais hesitam em reclamar seus direitos através dos canais apropriados (judiciais e extrajudiciais). Por sua vez, os fornecedores de bens e serviços estão mais cautelosos quanto à observação da legislação.

Um dos grandes avanços do ponto de vista da modernização e estruturação da proteção ao consumidor foi o desenvolvimento do chamado Sistema Nacional de Defesa do Consumidor

¹¹⁴Criado em 1987, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor é uma associação de consumidores sem fins lucrativos e independente de governos, empresas ou partidos políticos.

¹¹⁴Segundo o site da associação: “A missão do Idec é promover a educação, a conscientização, a defesa dos direitos do consumidor e a ética nas relações de consumo. O Idec busca contribuir para que todos os cidadãos tenham acesso a bens e serviços essenciais para o desenvolvimento social, o consumo sustentável e a consolidação da democracia na sociedade brasileira. Para o Idec, consumidor não é apenas aquele que tem poder aquisitivo e participa do mercado de consumo, mas todos os cidadãos que têm direito ao acesso a bens e serviços essenciais para uma vida digna. Asustentação do Instituto se deve principalmente às contribuições de seus associados e à venda de publicações. O Idec também desenvolve projetos que recebem recursos de organismos públicos e fundações independentes. Esse apoio não compromete a independência do Instituto”. Disponível em: <http://www.idec.org.br/o-idec>. Acessado em: 28/05/2016.

¹¹⁵BUENO Elici Maria Cecchin. **25 anos do CDC: história de uma luta que se renova diariamente**. Disponível em: <<http://www.idec.org.br/em-acao/artigo/25-anos-do-cdc-a-historia-de-uma-luta-que-se-renova-diariamente>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

(SNDC), que se estabeleceu em vários Estados por meio de PROCONS e culminou com a recente criação da Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor (SENACON), no âmbito do Ministério da Justiça¹¹⁶.

Segundo o Governo Federal, o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC):

Congrega PROCONS, Ministério Público, Defensoria Pública e entidades civis de defesa do consumidor, que atuam de forma articulada e integrada com a Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON). O SNDC se reúne trimestralmente para analisar conjuntamente os desafios enfrentados pelos consumidores e para a formulação de estratégias de ação, tais como, fiscalizações conjuntas, harmonização de entendimentos e elaboração de políticas públicas de proteção e defesa do consumidor. Os órgãos do SNDC têm competência concorrente e atuam de forma complementar para receber denúncias, apurar irregularidades e promover a proteção e defesa dos consumidores¹¹⁷.

Por sua vez, a Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON, criada pelo Decreto 7.738, de 28 de maio de 2012, compõe a estrutura do Ministério da Justiça e tem suas atribuições estabelecidas no art. 106 do Código de Defesa do Consumidor e no art. 3º do Decreto nº 2.181/97. A atuação da SENACON concentra-se no planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo, com seguintes objetivos: i) garantir a proteção e exercício dos direitos dos consumidores; (ii) promover a harmonização nas relações de consumo; e (iii) incentivar a integração e a atuação conjunta dos membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC¹¹⁸.

É evidente o avanço não apenas normativo, mas também no campo prático, da relação consumerista no Brasil, após 1990. Além da modificação da ordem jurídica, adveio a criação de uma estrutura judicial e extrajudicial responsável pela efetividade dos postulados. Não se pode negar o reflexo de tais medidas na demanda do Poder Judiciário! Em capítulo próprio, mais adiante, estudaremos os principais litigantes da Justiça brasileira e as principais matérias discutidas nos processos. Veremos que os grandes fornecedores de bens e serviços lideram o ranking de maiores litigantes e grande parcela dos processos do Poder Judiciário versa justamente

¹¹⁶**Sistema nacional de defesa do consumidor – SNDC.** Ministério da Justiça. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/principal/sndc>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

¹¹⁷**Sistema nacional de defesa do consumidor – SNDC.** Ministério da Justiça. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/principal/sndc>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

¹¹⁸O que é SENACON. In: **Ministério da Justiça e Segurança Pública.** Governo Federal do Brasil. Disponível em: <<http://justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/o-que-e-senac>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

sobre matéria consumerista. Este é um dos motivos pelos quais concluímos que as políticas públicas que tiveram por finalidade o aperfeiçoamento das relações de consumo acabaram por refletir diretamente na demanda do Poder Judiciário.

- A criação das agências reguladoras das concessionárias e permissionárias de serviços públicos, em especial nos setores de telefonia, energia, bancos e transportes, visando primordialmente à manutenção de um nível de qualidade mínimo na prestação destes serviços que atingem toda a coletividade e refletem diretamente na qualidade de vida das pessoas.

As agências reguladoras foram criadas para fiscalizar a prestação de serviços públicos praticados pela iniciativa privada. Além de controlar a qualidade na prestação do serviço, estabelecem regras para o setor. Atualmente, existem dez agências reguladoras. A regulação envolve medidas e ações do Governo que envolvem a criação de normas, o controle e a fiscalização de segmentos de mercado explorados por empresas para assegurar o interesse público. São elas: Em 1996, Agência Nacional de Energia Elétrica (**Aneel**); em 1997, Agência Nacional de Telecomunicações (**Anatel**); em 1998, Agência Nacional de Petróleo (**ANP**); em 1999, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (**Anvisa**); em 2000, Agência Nacional de Saúde Suplementar (**ANS**); em 2000, Agência Nacional de Águas (**ANA**); em 2001, Agência Nacional do Cinema (**Ancine**); em 2001, Agência Nacional de Transportes Aquaviários (**Antaq**); em 2001, Agência Nacional de Transportes Terrestres (**ANTT**); em 2005, Agência Nacional de Aviação Civil (**Anac**)¹¹⁹.

O papel fiscalizatório das agências reguladoras é fundamental para garantir a qualidade da prestação dos serviços públicos concedidos, permitidos ou autorizados à iniciativa privada. Quando há efetiva fiscalização e divulgação dos critérios mínimos de qualidade de cada serviço público, os consumidores têm mais facilidade em exigir o cumprimento dos seus direitos e as autoridades públicas (judiciais ou extrajudiciais) mais clareza e segurança para ao exigir da iniciativa privada o cumprimento de suas obrigações.

¹¹⁹Agências reguladoras fiscalizam a prestação de serviços públicos. In: **Portal Brasil**. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/governo/2009/11/agencias-reguladoras>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

É evidente que esse complexo sistema de fiscalização realizado pelas agências reguladoras, em prol da qualidade dos serviços públicos prestados pela iniciativa privada, acaba resultando em numerosos conflitos de interesses entre o Poder Público e as agências reguladoras, ou mesmo entre os próprios consumidores e as agências reguladoras. Tal fato repercute diretamente na demanda do Poder Judiciário que cresce a cada dia. Trata-se de uma realidade posterior à 1990, dado que das dez agências regulares hoje existentes, absolutamente todas foram criadas somente após 1998.

Veremos em capítulo próprio, logo mais, que grandes empresas privadas prestadoras de serviços públicos de telecomunicações, energia, transporte e bancos figuram como os maiores litigantes da Justiça brasileira. O próprio Poder Público, quando prestador direto de tais serviços, também figura entre os maiores litigantes. Logo, o tema é de fundamental importância para o estudo da demanda do Poder Judiciário.

- O desenvolvimento econômico advindo do plano real, da estabilização da moeda e do controle da inflação. Conquistas econômicas do governo FHC (1995-2003)

Em 1º de julho de 1994, o Brasil completava uma reforma monetária que extinguiu o Cruzeiro Real e transformou a Unidade Real de Valor (URV) no Real. Nas palavras de Luiz Carlos Bresser Pereira (1994):

A teoria neo-estruturalista da inflação inercial, que foi desenvolvida entre 1980 e 1983, foi provavelmente a contribuição mais original que o pensamento latino-americano e particularmente o brasileiro ofereceram à macroeconomia. Distinguindo os fatores aceleradores dos fatores mantenedores da inflação, a nova teoria foi capaz de oferecer uma explicação satisfatória para a inflação alta e crônica que havia se tornado comum em muitos países a partir dos anos 70. Essa era uma inflação que nem as teorias monetaristas, baseadas de déficit público, na emissão de moeda e nas decorrentes expectativas inflacionárias, nem a teorias keynesianas apoiadas no déficit público e no decorrente excesso de demanda explicavam. Era também uma inflação para a qual as políticas de estabilização ortodoxas ou convencionais, de caráter monetarista e keynesiano, baseadas no ajuste fiscal e no controle monetário, não se revelavam efetivas,

na medida em que a inércia inflacionária tornava a oferta de moeda endógena ou passiva¹²⁰.

Para entender o papel do Plano Real, é válido ressaltar que em 1993 a inflação atingia 2700% no país e, após a implantação da nova moeda, o valor da inflação média dos governos seguintes manteve-se em 12,6% (Fernando Henrique Cardoso) e 6,3% (no governo Lula). Pelo Índice Geral de Preços (IGP), constata-se que foi a partir de 1958 que o aumento descontrolado da inflação começou no Brasil, com índices anuais superiores a 30%. O auge aconteceu em 1964, quando a inflação atingiu 86%¹²¹.

Em relação aos aspectos positivos do Plano Real, observa-se que dois ainda persistem, a queda e controle da inflação e o aumento da competitividade de determinados setores da economia brasileira. Já outros aspectos surtiram efeitos somente no curto prazo, tais como a pequena distribuição de renda observada até o final de 1994, quando a economia se reajustou aos novos níveis de preço; a elevação da taxa de crescimento da economia no primeiro ano; o aumento nos níveis de renda; o impacto positivo nos balanços das empresas no ano de 1994; além da desindexação da economia. Todavia, no que se refere aos aspectos negativos, podemos citar a desindustrialização que a abertura abrupta da economia proporcionou, resultando em desnacionalização de segmentos produtivos, alavancada pela política de privatização; as políticas econômicas restritivas que levaram a um aumento significativo das taxas de desemprego e à precarização de postos de trabalho¹²².

O plano real também criou condições para que o consumo interno fosse fortalecido. As medidas econômicas do governo FHC associadas às políticas sociais do governo Lula propiciaram o surgimento de uma nova classe consumidora no Brasil. Esses novos consumidores passaram a exigir mais qualidade dos fornecedores em relação aos bens e serviços adquiridos. A demanda do Poder Judiciário foi afetada pelo descontentamento dessa nova classe consumidora

¹²⁰BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Economia e a Política do Plano Real. **Revista de Economia Política**. Vol. 14, nº 4 (56), outubro-dezembro/94. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/56-10.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

¹²¹PATRIOTA, Alexandre Galvão. **Análise descritiva de alguns índices sócio-econômicos dos governos FHC e Lula**. Disponível em: <<http://www.ime.usp.br/~patriota/Comp-Gov.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

¹²²CAMARGOS, Marcos Antônio de. Reflexões sobre o cenário econômico brasileiro na década de 90. In: **XXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção**, Curitiba-PR. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2002_tr30_0918.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2016.

que não hesitou em acionar na Justiça os fornecedores (públicos ou privados) de tais bens e serviços.

- As políticas sociais do governo Lula (2003-2011).

Quando tratamos das conquistas econômicas do governo FHC ou das conquistas sociais do governo Lula não estamos querendo dizer que não houve qualquer avanço social do governo FHC ou que não houve qualquer avanço econômico no governo Lula. Pelo contrário, acreditamos que podemos citar avanços e retrocessos econômicos e sociais em ambos os governos. Todavia, na tentativa de pinçar o que de fato marcou cada governo, o legado mais forte deixado por cada governante, resta inegável que teremos de apontar a estabilização monetária da era FHC, acima já comentada, e os avanços sociais do governo Lula, que pretendemos agora comentar.

Trataremos em capítulo próprio do expressivo aumento da renda *per capita*, no Brasil, na última década, que trouxe para o mercado milhões de novos consumidores, o que chegou a sustentar por alguns anos um tímido crescimento econômico. Aliás, como iremos detalhar mais adiante, há vários estudos que tratam do surgimento de uma nova classe média brasileira. Agora, porém, pretendemos apenas lembrar que a sensível melhoria na distribuição de renda dos brasileiros deu-se no governo Lula (2003-2011) e decorreu substancialmente dos programas sociais de transferência direta de renda.

Neste período, podemos citar como exemplos de programas sociais: a) Programa Bolsa-Família (o mais importante no tocante à melhoria na distribuição direta de renda); b) Programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC); c) Programa de Renda Mínima Vitalícia (RMV); d) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI); e) Programa Luz para Todos; f) Programa Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos; g) Programa Universidade para Todos (PROUNI); h) Programa Primeiro Emprego; i) Programa Minha Casa, Minha Vida.

Mas não é só. Segundo André Portela Souza, da FGV-SP:

Entende-se por programas assistenciais de distribuição de renda as transferências de renda em que o beneficiário recebe um valor monetário sem ter contribuído diretamente para financiá-lo ou sem alguma forma de contrapartida. No Brasil, os maiores programas assistenciais de transferência de renda são o Benefício de Prestação Continuada da Lei

Orgânica da Assistência Social (BPC-LOAS), o benefício da aposentadoria rural e o Bolsa Família (BF)¹²³.

Por oportuno, vejamos os dados colhidos por Souza¹²⁴:

(...) Os três programas de transferência de renda envolvem um grande número de beneficiários e utilizam um volume considerável de recursos. O programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC) conjuntamente com o programa de Renda Mínima Vitalícia (RMV) cobre hoje cerca de 3,5 milhões de beneficiários. O valor dos gastos em benefícios no ano de 2009 foi de R\$18,7 bilhões, o que corresponde a 0,6% do PIB de 2009. O programa de aposentadoria rural contava com cerca de 8,1 milhões de beneficiários em dezembro de 2009 e o valor total dos benefícios era de cerca de R\$44 bilhões ao ano, o que corresponde a 1,7% do PIB de 2009. Por fim, o Bolsa Família envolve cerca de 13 milhões de famílias beneficiadas cujos benefícios ultrapassam R\$12 bilhões, o que corresponde a cerca de 0,5% do PIB. (...).

(...) Os três programas de transferência de renda envolvem um grande número de beneficiários e utilizam um volume considerável de recursos. O programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC) conjuntamente com o programa de Renda Mínima Vitalícia (RMV) cobre hoje cerca de 3,5 milhões de beneficiários. O valor dos gastos em benefícios no ano de 2009 foi de R\$ 18,7 bilhões, o que corresponde a 0,6% do PIB de 2009. O programa de aposentadoria rural contava com cerca de 8,1 milhões de beneficiários em dezembro de 2009 e o valor total dos benefícios era de cerca de R\$ 44 bilhões ao ano, o que corresponde a 1,7% do PIB de 2009. Por fim, o Bolsa Família envolve cerca de 13 milhões de famílias beneficiadas cujos benefícios ultrapassam R\$ 12 bilhões, o que corresponde a cerca de 0,5% do PIB. (...).

Programas sociais de transferência direta de renda contribuíram sensivelmente para a diminuição da pobreza no Brasil, conforme confirmam os relatórios divulgados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No relatório socioeconômico de 2015, concluiu a OCDE:

O Brasil se tornou uma das principais potências econômicas do mundo. Desde a conquista da estabilidade macroeconômica em meados da década de 1990, o crescimento da economia ultrapassou a área da OCDE e o desemprego manteve-se baixo. A informalidade do mercado de trabalho diminuiu e o crescimento tornou-se mais inclusivo e mais sustentável. Grande parte da população ganhou acesso a uma educação de melhor qualidade e os indicadores de saúde melhoraram sensivelmente. Milhões de brasileiros foram retirados da pobreza, e uma nova classe média emergiu. As instituições foram fortalecidas, como refletido em ações judiciais decisivas após recentes denúncias de corrupção¹²⁵.

¹²³SOUZA, André Portela. **Políticas de Distribuição de Renda no Brasil e o Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/agenda5.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹²⁴SOUZA, André Portela. **Políticas de Distribuição de Renda no Brasil e o Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/agenda5.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹²⁵**Relatórios econômicos da OCDE Brasil**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/eco/surveys/Brasil-2015-resumo.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Não vamos adiantar aqui as análises do capítulo dedicado à renda *per capita* e ao consumo. Agora, basta lembrar que as políticas sociais do governo Lula contribuíram para a melhoria da distribuição de renda no Brasil. Tal fato propiciou o surgimento de uma nova classe consumidora, uma nova classe trabalhadora, o que refletiu diretamente na demanda do Poder Judiciário. Os conflitos decorrentes das relações de consumo e das relações de trabalho foram os grandes responsáveis pelo aumento da taxa de congestionamento do Poder Judiciário.

- A criação dos Juizados Especiais Cíveis que simplificou, encurtou e economizou o processo destas causas de menor valor econômico, bem como, o desformalismo e a celeridade da Justiça do trabalho.

Atendendo ao ditame da Constituição Federal (artigo 98, I, que estabelece a criação dos Juizados Especiais para o julgamento das causas de menor complexidade), os Juizados se tornaram um caminho eficaz de acesso ao Poder Judiciário para muitos cidadãos.

Cidadãos que não tinham condições de arcar com custas processuais, honorários advocatícios, ou simplesmente não detinham as informações mínimas necessárias para reivindicar seus direitos, após a criação dos Juizados Especiais, passaram a dispor de um instrumento célere, descomplicado e eficaz para a solução de litígios.

Os Juizados trouxeram uma possibilidade de acesso à Justiça, principalmente aos menos favorecidos, aos que desconheciam o direito e àqueles que se viam desiludidos pela prestação jurisdicional tradicional (marcada pela lentidão e ineficiência). No mesmo sentido, Kazuo Watanabe (1988, p. 128) leciona que:

Este instrumento de acesso atende, em suma, ao justo anseio de todo cidadão em ser ouvido em seus problemas jurídicos. É a justiça do cidadão comum, que é lesado nas compras que faz, nos serviços que contrata, nos acidentes que sofre, enfim do cidadão que se vê envolvido em conflitos de pequena expressão econômica, que ocorrem diariamente aos milhares, sem que saiba a quem recorrer para solucioná-los de forma pronta, eficaz e sem muito gasto¹²⁶.

E não é só. Complementa o professor Kazuo Watanabe (1988, p. 128) que:

¹²⁶WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: **GRINOVER**, Ada Pellegrini et al (Coord.). Participação e processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p.128.

A estratégia fundamental para o atingimento dessa meta está na facilitação do acesso à justiça. Essa é a ideia-chave do JEPC. O acesso é facilitado pela gratuidade em primeiro grau (o litigante que tiver condições financeiras terá de pagar custas na fase recursal) e pela possibilidade de ingresso direto no Juizado (a assistência de advogado é facultativa: querendo o interessado poderá ter o patrocínio da causa por um profissional de Direito; a lei prevê o funcionamento do Serviço de Assistência Judiciária junto ao próprio Juizado). Como outra grande preocupação foi remover aquela idéia negativa de que não vale a pena ir à Justiça, a lei procurou dar particular importância à conciliação e a ainda buscou descomplicar, simplificar e sobretudo acelerar o processo, além da utilização dos recursos que a tecnologia moderna nos oferece (registro em fita magnética de depoimentos orais, ao invés do demorado registro pela máquina de escrever mediante ditado do juiz), outras inovações foram introduzidas como a citação e intimação através de carta, a supressão do edital e da carta precatória, a substituição da demorada e formalizada prova pericial pelo depoimento de técnicos e outras mais¹²⁷.

O estudo da demanda do Poder Judiciário perpassa pelo estudo dos Juizados Especiais. Se pretendermos o acesso universal ao Poder Judiciário (ou se pretendermos mais, o acesso à efetiva Justiça) deveremos entender o fundamental papel dos Juizados Especiais para atingirmos tais objetivos.

- A dispensa do advogado para as causas trabalhistas e do consumidor. As Defensorias Públicas.

Entende-se por capacidade postulatória (ou *jus postulandi*) “o direito de falar, em nome das partes, no processo, que diz respeito ao advogado”¹²⁸. Ou ainda, define-se este instituto como a capacidade de “praticar todos os atos processuais necessários ao início e ao andamento do processo: a capacidade de requerer em juízo”¹²⁹. E mais, “somente quando a lei expressamente

¹²⁷WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: **GRINOVER**, Ada Pellegrini et al (Coord.). Participação e processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p.128.

¹²⁸MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito Processual do Trabalho**. 29ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009, p. 29.

¹²⁹SUSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Sagradas; TEIXEIRA, Lima. **Instituições de Direito do Trabalho**. 22ª Ed. São Paulo: Editora LTr, 2005, p. 67.

permitir é que o direito de postular poderá ser dispensado, possibilitando que os litigantes atuem nessas demandas sem a presença do advogado”¹³⁰.

Em regra, tem capacidade postulatória o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Advogado. A capacidade postulatória é um pressuposto processual. Isto significa que somente pode atuar no processo aquele que detém a capacidade postulatória, sob pena de nulidade. Na prática, o resultado disto é a obrigatoriedade de se contratar um advogado para o ajuizamento de uma ação (se autor) ou para a apresentação de defesa em relação a alguma pretensão (se réu).

Existem poucas exceções a tal regra em nosso ordenamento jurídico. São elas: em relação ao *habeas corpus*, impetrável por qualquer cidadão¹³¹; em relação às causas cíveis com valor menor do que vinte salários mínimos, as quais podem ser propostas pelos próprios interessados (Juizados Especiais Cíveis)¹³²; em relação às reclamações trabalhistas, as quais podem ser ajuizadas diretamente pelos empregados e empregadores¹³³.

Há um debate intenso sobre a pertinência de alguém postular em juízo sem a assistência de um advogado. O ordenamento jurídico é constituído de complexas regras processuais e materiais que o homem médio não conhece e tão pouco poderá conhecer em pouco tempo. Não contar com a assistência de um profissional que saiba minimamente movimentar-se sobre a teia do ordenamento jurídico poderá trazer sérios prejuízos à parte. O Juiz, por sua vez, não pode

¹³⁰ NERY JÚNIOR, Nelson.; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Interpretado. **Revista dos Tribunais**, São Paulo: Editora RT, 2007.

¹³¹ Art. 654. Código de Processo Penal. O *habeas corpus* poderá ser impetrado por qualquer pessoa, em seu favor ou de outrem, bem como pelo Ministério Público.

¹³² Art. artigo 9º, da Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória. § 1º Sendo facultativa a assistência, se uma das partes comparecer assistida por advogado, ou se o réu for pessoa jurídica ou firma individual, terá a outra parte, se quiser, assistência judiciária prestada por órgão instituído junto ao Juizado Especial, na forma da lei local. § 2º O Juiz alertará as partes da conveniência do patrocínio por advogado, quando a causa o recomendar. § 3º O mandato ao advogado poderá ser verbal, salvo quanto aos poderes especiais. § 4º O réu, sendo pessoa jurídica ou titular de firma individual, poderá ser representado por preposto credenciado, munido de carta de preposição com poderes para transigir, sem haver necessidade de vínculo empregatício.

¹³³ A Consolidação das Leis Trabalhistas dispõe em seu artigo 791 que “os empregados e empregadores poderão reclamar pessoalmente perante a Justiça do Trabalho e acompanhar as suas reclamações até o final”. Com efeito, subsistindo litígio de natureza trabalhista, qualquer cidadão poderá defendê-lo pessoalmente na Justiça do Trabalho, estando-lhe permitido o ajuizamento da sua reclamação, bem como o acompanhamento até seu julgamento final.

deixar de ser imparcial e passar a advogar para a parte desassistida, ainda que se trate de um hipossuficiente, e ainda que o juiz possa determinar a produção de provas, de ofício¹³⁴.

A experiência tem demonstrado que a dispensa da capacidade postulatória nos casos excepcionais acima elencados, muito embora represente uma facilidade de acesso ao Poder Judiciário, em decorrência da dispensa da contratação do advogado, igualmente acaba representando uma desvantagem considerável do desassistido em relação à parte adversa que está regularmente assistida por seu patrono. Mesmo nas causas de menor complexidade existem questões de direito processual e material que o leigo não domina e que podem fazer toda a diferença no resultado da demanda.

Pensando nisso, já existem possíveis remédios. Para aqueles que comprovadamente não podem arcar com os honorários de um advogado, há a possibilidade de buscar auxílio junto às Defensorias Públicas dos Estados. Todavia, a regra é de que as Defensorias ainda não dão conta de toda a demanda. Logo, costumam realizar convênios com as Seccionais da OAB e os governos Estaduais visando à nomeação de um advogado dativo ao cidadão carente e que será remunerado pelo Estado¹³⁵. É evidente que a medida ainda não supre a demanda devido à escassez de recursos. Trata-se de uma medida paliativa que ameniza os sintomas, mas não cura a doença.

As Defensorias Públicas também foram uma inovação da Constituição Federal de 1988. Muitas delas foram criadas somente em 1990, e algumas após 2000. Todavia, no Estado de São Paulo, antes da criação do órgão, o serviço de assistência jurídica gratuita à população carente era realizado pela Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ), órgão da Procuradoria Geral do Estado (PGE). As origens da assistência jurídica remetem à Lei Imperial nº 261, de 1841, que previa o pagamento de metade das custas judiciais pela Câmara Municipal, no caso de processo contra réu pobre. A lei foi regulada em 1842, pelo Regulamento nº 120, que conferia a mesma

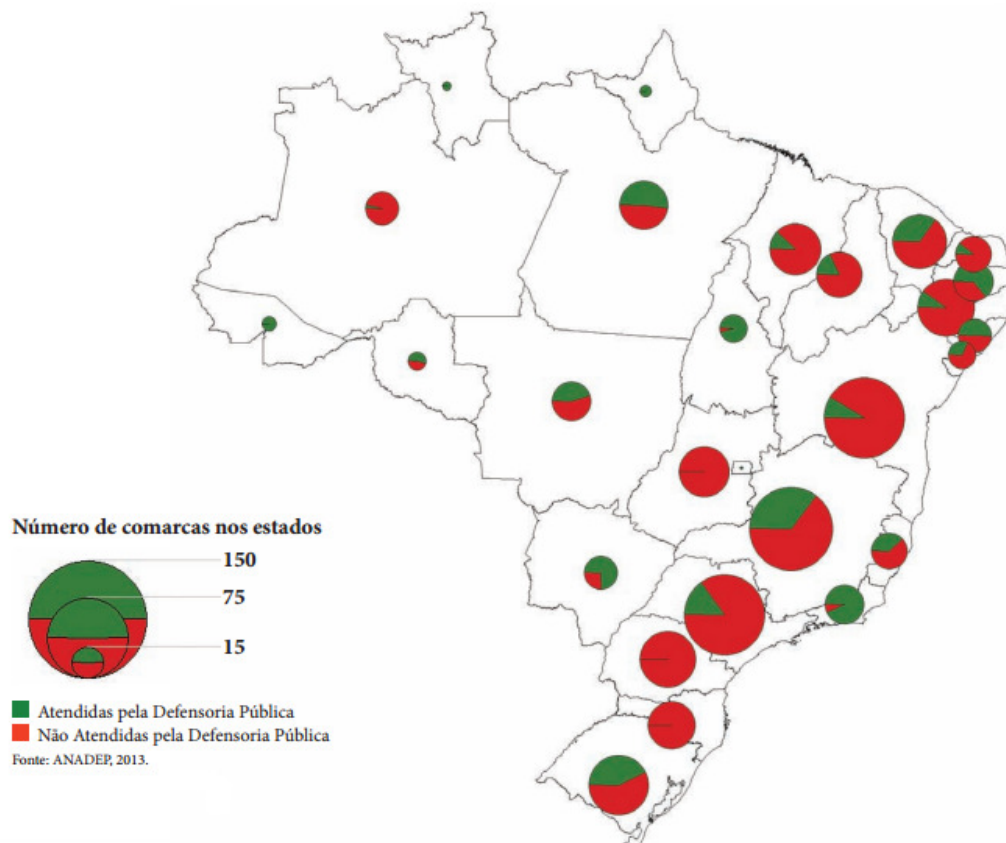
¹³⁴Art. 130. Antigo Código de Processo Civil. Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias. Art. 370. Novo Código de Processo Civil. Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito. Parágrafo único. O juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

¹³⁵Hoje, o Estado de São Paulo conta com apenas 719 Defensores Públicos que trabalham em 65 unidades espalhadas por 43 cidades. O Estado de São Paulo possui 43 milhões de habitantes e 645 municípios. A Defensoria Pública do Estado de São Paulo só foi criada em 2006, por meio da Lei Complementar Estadual nº 988, quase 18 anos após ter sido prevista pela atual Constituição, em 1988. Os dados sobre a Defensoria Pública do Estado de São Paulo estão disponíveis em: <http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2868>. Acessado em: 28/05/2016. Já os dados sobre a população de São Paulo foram publicados pela Fundação SEADE. Disponível em <http://www.seade.gov.br/banco-de-dados/>. Acessado em: 28/05/2016.

isenção ao réu criminal pobre condenado judicialmente¹³⁶. Todavia, o serviço da assistência jurídica gratuita à população tomou corpo apenas com o advento das Defensorias Públicas.

A figura abaixo, elaborado pela Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP), e divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), através da pesquisa denominada Mapa da Defensoria Pública no Brasil, revela que muitas comarcas no país ainda não são atendidas pela Defensoria Pública. Trata-se de uma demanda gigantesca que está longe de ser suprida (de norte a sul, de leste a oeste). Hoje, o país tem 2.680 comarcas, das quais apenas 754 (28%) são atendidas pelas Defensorias Públicas Estaduais¹³⁷.

COMARCAS ATENDIDAS E NÃO ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA



¹³⁶ **Saiba mais sobre a defensoria pública do estado de São Paulo.** Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2869>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

¹³⁷ **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**, elaborado pela Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP), e divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa_da_defensoria_publica_no_brasil_impresso.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2016.

Figura 6 – Mapa do Brasil mostrando a quantidade de comarcas atendidas e não atendidas pela defensoria pública.

O reflexo de tal serviço público à demanda do Poder Judiciário é enorme. Hoje, não se pode estudar o acesso ao Poder Judiciário sem tratar das Defensorias Públicas. O cidadão carente tem no Defensor Público a última de esperança de fazer valer um direito seu por meio do Poder Judiciário, seja na qualidade de Autor, seja na qualidade de Réu. Trata-se de verdadeira política pública cuja finalidade precípua é garantir o acesso dos mais pobres ao Poder Judiciário.

A figura abaixo, igualmente elaborado pela Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP), e divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), revela que a menor relação entre pessoas com renda compatível *versus* Defensor Público verifica-se no Distrito Federal (9.000 pessoas com renda até três salários mínimos para cada Defensor Público). Não obstante, a maior relação entre pessoas com renda compatível *versus* Defensor Público verifica-se no Rio Grande do Norte (61.000 pessoas com renda até três salários mínimos para cada Defensor Público). Os Estados do Amapá, Paraná, Goiás e Santa Catarina ainda não haviam provido os cargos de Defensores Públicos quando da realização da pesquisa (2013), embora tais cargos já tivessem sido criados por lei¹³⁸.

¹³⁸ **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**, elaborado pela Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP), e divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa_da_defensoria_publica_no_brasil_impreso.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2016.

NÚMERO DE PESSOAS COM RENDIMENTO MENSAL ATÉ TRÊS SALÁRIOS MÍNIMOS MENSIS POR DEFENSOR PÚBLICO

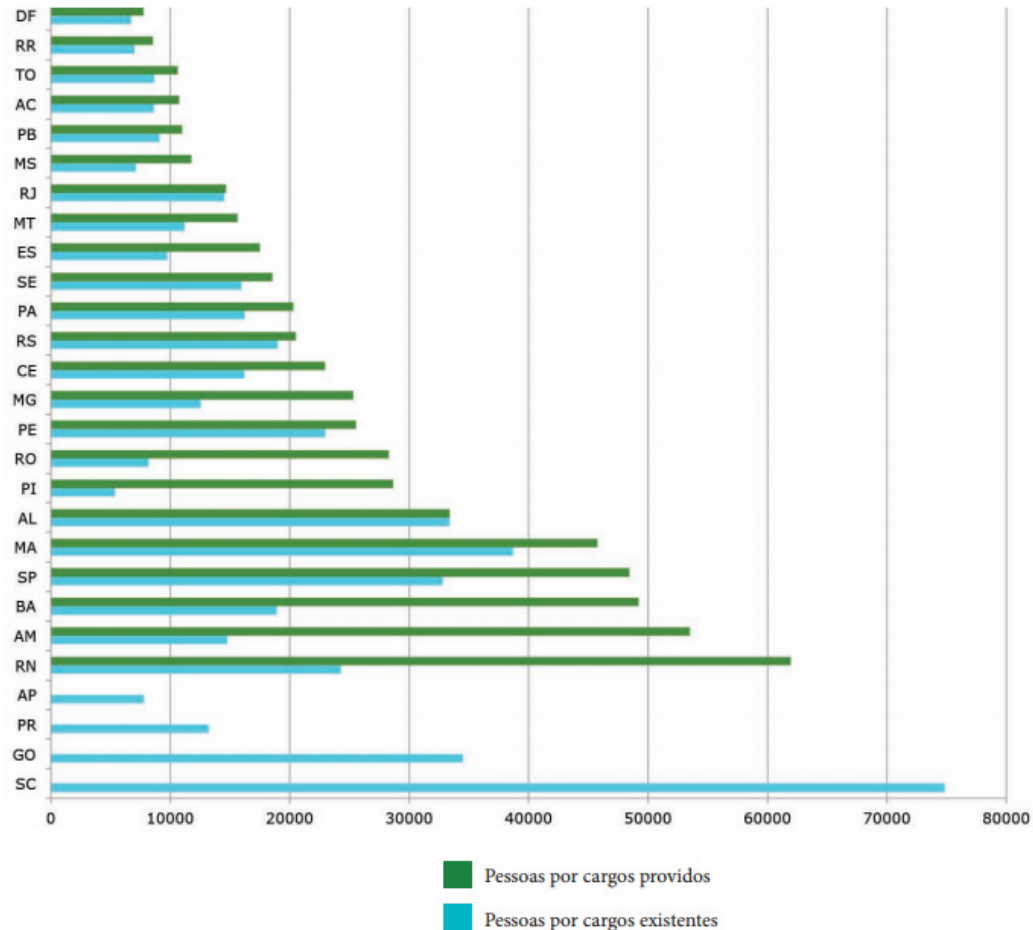


Figura 7 – Gráfico mostrando o número de pessoas com rendimento mensal até três salários mínimos mensais por defensor público.

Há muito por fazer. Infelizmente, as pesquisas realizadas pela ANADEP e pelo Ipea não revelam com exatidão o número de processos em que atuam os Defensores Públicos. Através desse número poderíamos ter uma idéia mais exata do impacto da atuação das Defensorias Públicas Estaduais na demanda do Poder Judiciário. Também não foi disponibilizado nenhum material referente ao número exato de atendimentos das Defensorias Públicas. Através deste número poderíamos mensurar o peso do atendimento realizado em relação aos processos efetivamente distribuídos.

- O deferimento da gratuidade da Justiça aos que comprovem não poder arcar com as custas e demais despesas processuais sem prejuízo do sustento próprio e de sua família.

Não podemos confundir a gratuidade da Justiça com a assistência jurídica gratuita. São institutos completamente distintos. A gratuidade da Justiça refere-se exclusivamente à dispensa do pagamento das custas e demais despesas processuais (perícias, postagens, cumprimento de mandados, emolumentos cartorários e outros referentes ao regular andamento do processo), judiciais ou extrajudiciais. As despesas que normalmente são custeadas pelas partes passam a ser custeados pelo Estado, desde que preenchidos certos requisitos legais de natureza econômica (o assistido deve ser pobre na concepção jurídica do termo, qual seja, aquele que não pode suportar as despesas processuais sem prejuízo do sustento próprio e de sua família). Já a assistência jurídica gratuita refere-se ao patrocínio da causa por um advogado pago pelo Estado ou por um defensor público aos que comprovarem não dispor dos recursos necessários, além do deferimento da gratuidade da Justiça. Logo, a assistência jurídica gratuita é um bem maior que a simples gratuidade da Justiça, pois o primeiro engloba o segundo.

Como bem elucida Nehemias Domingos de Melo, a assistência judiciária gratuita (CF, art. 5º, LXXIV), é um instituto de direito administrativo, posto à disposição do hipossuficiente como condição primeira para seu ingresso no judiciário, quando então, lhe é fornecido além das isenções de custas e atos processuais, também o defensor público. Já a "gratuidade de justiça", de menor abrangência, é um instrumento eminente processual que pode ser solicitado ao juiz da causa tanto no momento inaugural da ação quanto no curso da mesma, significando dizer que a dispensa das despesas processuais é provisória e condicionada à manutenção do estado de pobreza do postulante, podendo ser revogada a qualquer tempo¹³⁹.

O parágrafo único do art. 2º da Lei nº 1.060/50 define quem tem direito à gratuidade de Justiça, considerando como necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita naquele momento pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo próprio ou da sua família.

¹³⁹MELO, Nehemias Domingos de. **Novo CPC - Anotado - Comentado – Comparado**. 2 Ed. São Paulo: Ed Atlas, 2015, p. 72.

O conceito de necessitado não é determinado mediante regras rígidas, matemáticas. Têm direito ao benefício aqueles que não podem arcar com os gastos necessários ao desenvolvimento regular do processo, na medida em que, contabilizados os seus ganhos e os seus gastos com o próprio sustento e da família, não lhe reste numerário suficiente para tanto. O direito ao benefício decorre da indisponibilidade financeira do sujeito¹⁴⁰.

Com o advento do novo Código de Processo Civil (NCPC, art. 99, § 3º), as pessoas físicas ou naturais fazem jus ao benefício da gratuidade processual sem a necessidade de realizar qualquer espécie de prova. Isto significa que basta a pessoa física declarar que carece de recursos para enfrentar a demanda judicial que essa alegação será suficiente para a concessão do benefício, tendo em vista que sua declaração goza de presunção de veracidade (NCPC, art. 99, § 3º c/c art. 374, IV). Todavia, Isso não impede que a parte contrária possa fazer a prova no sentido oposto, isto é, oferecendo impugnação instruída com os elementos hábeis ao convencimento do juiz da causa. Oferecida a impugnação, caberá ao juiz analisar e decidir¹⁴¹.

¹⁴⁰PIERRI, Jean Carlos Cardoso. Diferenças entre Assistência Jurídica, Assistência Judiciária e Justiça Gratuita. Saber Digital: **Revista Eletrônica do CESVA**, Valença, v. 1, n. 1, p. 7-17, mar/ago 2008. Disponível em: <http://faa.edu.br/revistas/docs/saber_digital/2008/artigos/ciencias_sociais/v1_n1_art01.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁴¹Art. 99. Código de Processo Civil. O pedido de gratuidade da justiça pode ser formulado na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso.

§ 1º Se superveniente à primeira manifestação da parte na instância, o pedido poderá ser formulado por petição simples, nos autos do próprio processo, e não suspenderá seu curso.

§ 2º O juiz somente poderá indeferir o pedido se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão de gratuidade, devendo, antes de indeferir o pedido, determinar à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos.

§ 3º Presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural.

§ 4º A assistência do requerente por advogado particular não impede a concessão de gratuidade da justiça.

§ 5º Na hipótese do § 4o, o recurso que verse exclusivamente sobre valor de honorários de sucumbência fixados em favor do advogado de beneficiário estará sujeito a preparo, salvo se o próprio advogado demonstrar que tem direito à gratuidade.

§ 6º O direito à gratuidade da justiça é pessoal, não se estendendo a litisconsorte ou a sucessor do beneficiário, salvo requerimento e deferimento expressos.

§ 7º Requerida a concessão de gratuidade da justiça em recurso, o recorrente estará dispensado de comprovar o recolhimento do preparo, incumbindo ao relator, neste caso, apreciar o requerimento e, se indeferi-lo, fixar prazo para realização do recolhimento.

Não obstante, a Lei Federal nº 5.584/70, que trata da concessão e prestação de assistência judiciária na Justiça do Trabalho, estabeleceu que na Justiça Especializada a assistência judiciária fosse prestada pelo sindicato da categoria profissional a que pertencer o trabalhador. E mais, a assistência é devida a todo aquele que perceber salário igual ou inferior ao dobro do mínimo legal, ficando assegurado igual benefício ao trabalhador de maior salário, uma vez provado que a sua situação econômica não lhe permite demandar, sem prejuízo do sustento próprio ou da família¹⁴².

A importância desses dois institutos (a gratuidade da Justiça e a assistência jurídica gratuita) é fundamental para a efetivação do acesso ao Poder Judiciário, quiçá do acesso à efetiva Justiça. Ainda existem desafios práticos a serem superados, tais como conseguir um número de defensores dativos que atenda à demanda e levantar recursos para que tais profissionais sejam dignamente remunerados. Sabemos que as fontes de financiamento são escassas e, no caso dos convênios entre as Defensorias Públicas e as Seccionais da OAB, o baixo valor da remuneração, muitas vezes paga após meses da prestação dos serviços, afasta os bons profissionais. Infelizmente, não localizamos dados a respeito do número exato de cidadãos que se beneficiam anualmente da gratuidade da Justiça e da assistência jurídica gratuita, tão pouco o valor que tais benefícios consumiram do Estado.

Apenas a título ilustrativo, o orçamento solicitado pela Defensoria Pública do Estado do Paraná, em 2015 para o exercício de 2016, foi de R\$ 140 milhões. Todavia, a Assembleia Legislativa do Estado aprovou apenas R\$ 47 milhões¹⁴³. A Defensoria paranaense conta com 110 defensores¹⁴⁴. Pois bem, segundo dados do IBGE, em 2010, o Paraná contava com R\$ 4,0 milhões de pessoas de 10 anos ou mais de idade cujo valor do rendimento nominal mensal do

¹⁴² Art. 14. Lei Federal nº 5.584/70. Na Justiça do Trabalho, assistência judiciária a que se refere à Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, será prestada pelo sindicato da categoria profissional a que pertencer o trabalhador.

§ 1º A assistência é devida a todo aquele que perceber salário igual ou inferior ao dobro do mínimo legal, ficando assegurado igual benefício ao trabalhador de maior salário, uma vez provado que a sua situação econômica não lhe permite demandar, sem prejuízo do sustento próprio ou da família.

¹⁴³ **Orçamento do Estado do Paraná para a Defensoria Pública.** Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/PLOA/PropostaOrcamentaria2016.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁴⁴ **Defensoria pública do estado do Paraná.** Disponível em: <<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=28>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

trabalho principal era de até 3 salários mínimos (R\$ 510,00)¹⁴⁵. Logo, poderemos estimar cerca de 1 Defensor Público para cada 37.083 pessoas com 10 anos ou mais de idade com renda até R\$ 1.530,00.

Também título ilustrativo, o orçamento aprovado para a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, em 2014 para o exercício de 2015, foi de R\$ 746,5 milhões. Deste valor, dispõe o orçamento que deverão ser aplicados R\$ 718,4 milhões em assistência jurídica judicial e extrajudicial; R\$ 24,7 milhões em tecnologia da informação; e R\$ 3,3 milhões em formação de recursos humanos¹⁴⁶. A Defensoria paulista conta com 719 defensores¹⁴⁷. Pois bem, segundo dados do IBGE, em 2010, o Estado de São Paulo contava com R\$ 14,9 milhões de pessoas de 10 anos ou mais de idade cujo valor do rendimento nominal médio mensal do trabalho principal era de até 3 salários mínimos (R\$ 510,00)¹⁴⁸. Logo, poderemos estimar cerca de 1 Defensor Público para cada 20.801 pessoas com 10 anos ou mais de idade com renda até R\$ 1.530,00.

Para mais um exemplo, podemos citar o orçamento aprovado para a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, em 2015 para o exercício de 2016, foi de R\$ 606,6 milhões. Deste valor, dispõe o orçamento que deverão ser aplicados R\$ 537,9 milhões com recursos humanos; R\$ 33,3 milhões em outras despesas correntes; R\$ 35,3 milhões em investimentos¹⁴⁹. A Defensoria carioca conta com 771 defensores¹⁵⁰. Pois bem, segundo dados do IBGE, em 2010, o Estado de São Paulo contava com R\$ 5,5 milhões de pessoas de 10 anos ou mais de idade cujo valor do rendimento nominal médio mensal do trabalho principal era de até 3 salários mínimos

¹⁴⁵ IBGE. **Censo Demográfico 2010. Trabalho e Rendimento**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/trabalho_e_rendimento/default_uf_xls.shtm>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁴⁶ **Orçamento do Estado de São Paulo para a Defensoria Pública**. Disponível em: <http://www.planejamento.sp.gov.br/noti_anexo/files/orcamento/orcamento2015.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁴⁷ **Defensoria pública do estado de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2868>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

¹⁴⁸ IBGE. **Censo Demográfico 2010. Trabalho e Rendimento**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/trabalho_e_rendimento/default_uf_xls.shtm>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁴⁹ **Orçamento do Estado do Rio de Janeiro para a Defensoria Pública**. Disponível em: <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/186190/DLFE-84465.pdf/Livro_LOA_2016_Volume_II.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁵⁰ IV diagnóstico da defensoria pública no Brasil. In: **Diálogos sobre justiça**. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

(R\$ 510,00)¹⁵¹. Logo, poderemos estimar cerca de um Defensor Público para cada 7.133 pessoas com dez anos ou mais de idade com renda até R\$ 1.530,00.

Por fim, para um exemplo comparativo, o orçamento aprovado para a Defensoria Pública do Estado do Pará, em 2015 para o exercício de 2016, foi de R\$ 137,6 milhões. Deste valor, dispõe o orçamento que deverão ser aplicados R\$ 110,7 milhões com recursos humanos; R\$ 23,9 milhões em outras despesas correntes; R\$ 2,8 milhões em investimentos¹⁵². A Defensoria paraense conta com 269 defensores¹⁵³. Pois bem, segundo dados do IBGE, em 2010, o Estado do Pará contava com R\$ 2,2 milhões de pessoas de 10 anos ou mais de idade cujo valor do rendimento nominal médio mensal do trabalho principal era de até 3 salários mínimos (R\$ 510,00)¹⁵⁴. Logo, poderemos estimar cerca de um Defensor Público para cada 8378 pessoas com 10 anos ou mais de idade com renda até R\$ 1.530,00.

Não temos como pretensão tirar uma fotografia do atual cenário da Defensoria Pública brasileira. Os exemplos citados bastam para termos uma dimensão do quanto o Brasil já investe anualmente em assistência judiciária gratuita, quantos defensores públicos já existem e quantos cidadãos cada um deles tem em média para atender. Os números, como vimos, são muito discrepantes em cada unidade da federação. Há um grande desafio pela frente, seja no sentido de ampliar o serviço jurídico gratuito, seja na captação de recursos necessários, seja na uniformização de estrutura e procedimentos em cada unidade da federação.

¹⁵¹IBGE. **Censo Demográfico 2010. Trabalho e Rendimento.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/trabalho_e_rendimento/default_uf_xls.shtm>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁵²**Orçamento do Estado do Paraná para a Defensoria Pública.** Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/PLOA/PropostaOrcamentaria2016.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁵³IV diagnóstico da defensoria pública no Brasil. In: **Diálogos sobre justiça.** Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

¹⁵⁴IBGE. **Censo Demográfico 2010. Trabalho e Rendimento.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/trabalho_e_rendimento/default_uf_xls.shtm>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Composição do orçamento médio anual da Defensoria Pública Estadual, por fontes de receita (2009 e 2014)

UF	2009	2014
Fundo próprio	R\$ 24.867.632,28	R\$ 30.725.637,93
Tesouro Federal	R\$ 40.766.207,10	R\$ 102.094.505,26
Convênios Federais	R\$ 1.056.273,69	R\$ 1.196.492,60
Subvenções e Doações	-	R\$ 5.000,00
Outras fontes	R\$ 1.414.415,54	R\$ 2.823.726,74
TOTAL	R\$ 68.104.528,61	R\$ 136.845.362,53

Fonte: Defensores Públicos-Gerais Estaduais | III e IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2009 e 2015).

Figura 8 – Tabela exibindo a composição do orçamento médio anual da defensoria pública estadual, por fontes de receita, comparando os anos de 2009 e 2014.

A figura acima, elaborado pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, em parceria com o Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça, ambos do Ministério da Justiça, denominado de IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil¹⁵⁵, revela que apenas em 2014 a receita total das Defensorias Públicas chegou a R\$ 136,8 milhões. Trata-se de um número muito significativo, considerando a destinação precípua de tal verba: a assistência jurídica gratuita! Todavia, faz-se necessário um estudo mais aprofundado em relação à aplicação destes recursos, além de análises quantitativas e qualitativas dos atendimentos realizados. Os relatórios divulgados pelo Ministério da Justiça, a respeito das Defensorias Públicas, ainda não nos permitem avaliar se tais recursos realmente estão sendo empregados da melhor forma possível, tampouco se estão refletindo em número significativo de atendimentos, ou qual a repercussão destes atendimentos para a efetiva solução dos conflitos de interesses dos assistidos.

Causa certo espanto que após o quarto relatório sobre a Defensoria Pública no Brasil ainda não existam dados sobre a quantidade e a qualidade dos atendimentos realizados, ou que ainda não exista sequer uma pesquisa de satisfação dos assistidos. Há, pelo contrário, uma pesquisa de satisfação dos próprios Defensores Públicos, através da qual expressam suas posições perante a própria carreira, o Poder Judiciário e outros temas¹⁵⁶. Se por um lado é latente a

¹⁵⁵IV diagnóstico da defensoria pública no Brasil. In: **Diálogos sobre justiça**. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

¹⁵⁶IV diagnóstico da defensoria pública no Brasil. In: **Diálogos sobre justiça**. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

importância das Defensorias Públicas para o acesso dos mais pobres ao Poder Judiciário, também é verdade que o caminho para a obtenção de mais credibilidade e recursos perpassa por uma prestação de contas mais eficaz à sociedade, quando se torna indispensável às análises quantitativas e qualitativas dos atendimentos realizados.

- A mudança cultural transfigurando uma postura antes resignada e passiva dos cidadãos em uma postura agora ativa e agressiva diante de um conflito de interesses, bem como, a quebra de antigos tabus, tais como “o da Justiça distante, cara, ineficiente”, ou da “Justiça para ricos”.

Trataremos do alto grau de litigiosidade da sociedade brasileira em capítulo próprio. Agora, basta lembrar que a excessiva demanda do Poder Judiciário sinaliza uma mudança cada vez mais profunda no comportamento dos brasileiros. Perde-se o medo de acionar a Justiça. Modifica-se a idéia de que um consumidor ou um trabalhador não possa fazer valer seus direitos perante as grandes empresas. Há mais esclarecimento sobre regras mínimas de direito material e processual do que há alguns anos. Essa mudança de comportamento dá-se de forma tão acentuada e profunda que já se estuda formas de frear tal fenômeno. Afinal, uma sociedade com altíssimo grau de litigiosidade certamente não terá recursos o suficiente para suprir a demanda do Poder Judiciário. E mais, o litígio pelo litígio acaba por corromper a segurança das relações sociais. Enfim, desenvolveremos o tema em capítulo próprio.

5. A RELAÇÃO DA RENDA E DO CONSUMO COM O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO

5.1. A RELAÇÃO DA RENDA COM O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO

É fácil afirmar que existe uma forte relação entre renda e acesso ao Poder Judiciário. Em outras palavras, é do senso comum que o acesso ao Poder Judiciário, no Brasil, ainda custa caro e isto afeta o direito dos mais pobres. Todavia, difícil mesmo é medir esta relação: renda x acesso ao Poder Judiciário! É muito difícil quantificar o quanto a renda influencia no acesso ao Poder Judiciário; expor em que proporção a renda (ou a falta dela) inibe tal direito; decifrar qual o valor ideal de renda *per capita* para a garantia do acesso universal; dizer em que medida o Estado deve promover o aumento da renda (ou melhorar a sua distribuição) e também em que medida o Estado deve diminuir o custo do acesso. Afinal, de quanto estamos falando (de qual renda e de qual custo)? Esta é a conta difícil de fazer. Este é o cálculo que nenhum artigo jurídico ou econômico nos traz.

Há uma retórica enorme, chata, cansativa, uma cantilena sem fim sobre a importância do acesso universal ao Poder Judiciário. Um juridiquês enfadonho repleto de chavões em latim e cópia de artigos da Constituição Federal. Tudo para quê? Para o óbvio! Sim, estamos no século XXI e democracias pressupõem igualdade de direitos entre os cidadãos. Sim, a igualdade de direitos pressupõe o acesso universal ao Poder Judiciário. Não, essa ainda não é a nossa realidade. Por quê? São vários os fatores, dentre eles o mais importante: a desigualdade material dos cidadãos! Em uma única palavra: dinheiro! Simples assim: ainda não há acesso universal ao Poder Judiciário porque falta dinheiro a muitos cidadãos.

Dizem os arautos da área jurídica: também falta estrutura ao Poder Judiciário; faltam leis de incentivo ao acesso da população de baixa renda; falta conhecimento da (e sobre) a máquina pública; faltam políticas públicas; falta uma reforma do Poder Judiciário visando a sua simplificação e a diminuição dos custos de acesso; faltam juízes e instituições que possam se aproximar da população. É verdade. Falta tudo isso e mais um pouco. Mas por que falta tudo isso? Porque falta dinheiro! Porque as democracias hodiernas não garantem o mínimo de igualdade material aos cidadãos. Só por isso...

Por estas primeiras linhas, percebe-se que este trabalho não pretende construir conceitos abstratos a respeito do objeto de estudo (o acesso universal ao Poder Judiciário). Primeiro, porque isso já foi feito com excelência por especialistas em abstração nos últimos 200 anos (tomando por base a Revolução Francesa, de 1789). Segundo, porque seria um desperdício de tempo rever a pomposa bibliografia jurídica a respeito do tema que sempre conclui o óbvio: o acesso universal ao Poder Judiciário é um direito fundamental longe de ser efetivado porque falta isso ou aquilo. Terceiro, porque já sabemos bem o que queremos (o acesso universal ao Poder Judiciário como pressuposto do Estado democrático) e a principal barreira para sua realização (dinheiro)!

Sob esta perspectiva, simples (mas jamais simplista), queremos estudar neste capítulo a intrínseca relação existente entre renda *per capita* e o acesso ao Poder Judiciário. Em outras palavras, desejamos responder: em que medida o custo de uma demanda judicial ainda é um fator impeditivo de acesso dos mais pobres ao Poder Judiciário? Qual a linha de corte existente no Brasil de hoje? Quem está fora e quem está dentro? Estabelecidos os limites de caráter econômico, discorrer sobre as possíveis ações corretivas e os seus reflexos nos demais pontos de entrave ao acesso universal (sempre secundários, conforme explanaremos com detalhes mais adiante).

Sim, entendemos os demais pontos de entrave ao acesso universal ao Poder Judiciário como secundários. Aprimoramento de gestão, reformulação de políticas públicas, nova estruturação do Poder Judiciário (ampliação, modernização e novos servidores), simplificação do processo judicial, dentre outros pontos importantes a serem discutidos, ficam relegados ao segundo plano enquanto a renda média dos brasileiros não comportar o custo médio de uma demanda judicial. Tendo em mente um gráfico exemplificativo, temos de encontrar o exato ponto em que a curva da renda média brasileira encontra-se com a curva do custo médio de uma demanda judicial. Abaixo deste ponto, estarão os excluídos do direito ao Poder Judiciário em razão de serem pobres demais. Por sua vez, acima deste ponto, estarão aqueles que já recebem o suficiente para suportar os custos de uma demanda. A demonstração analítica desta intrínseca relação entre renda *per capita* e acesso ao Poder Judiciário é uma das pretensões deste capítulo.

Pois bem, comecemos pela renda. É necessário conhecer o conceito de renda *per capita* e os seus limites. É preciso conhecer a evolução da renda *per capita* no Brasil e comparar com a evolução do acesso ao Poder Judiciário. Existe alguma relação direta ou indireta entre tais

variáveis? Que dados possuímos para afirmar que o aumento da renda *per capita*, no Brasil, na última década, refletiu no aumento da demanda do Poder Judiciário? Quais as principais restrições a este tipo de afirmação?

Primeiro, é preciso esclarecer que em países extremamente desiguais como o Brasil a renda *per capita* não reflete necessariamente a realidade vivida pelos cidadãos. Esse é um problema grave! Vale dizer, quando a população sob análise apresenta ricos muito ricos e pobres muito pobres o valor apurado de renda *per capita* acaba se distanciando da realidade material. Nesses casos, quando somente os ricos enriquecem, concentrando ainda mais renda, a renda *per capita* apurada sobe. Mas os pobres ficam ainda mais pobres! Portanto, neste exemplo, fica evidente que o aumento da renda *per capita* não refletirá a ampliação do acesso ao Poder Judiciário. Pelo contrário, o aumento da concentração de renda nas mãos de poucos ricos afastará um número ainda maior de cidadãos pobres do acesso universal ao Poder Judiciário.

Ainda segundo tal exemplo, partindo apenas da perspectiva do aumento da renda *per capita*, poderíamos cometer o equívoco de afirmar que num dado período, a elevação da renda *per capita* não acompanhou o aumento da demanda do Poder Judiciário e, portanto, estas variáveis não são direta ou indiretamente relacionadas. Trata-se de uma conclusão incoerente advinda da distorção da variável “renda” proporcionada pelo fenômeno da “concentração de renda”.

O contrário também é verdadeiro. Vale dizer, supondo que políticas públicas eficazes de distribuição de renda sejam implementadas em determinado território, mesmo em época de retração econômica, a renda *per capita* apurada poderá ser inferior a de períodos anteriores (de maior concentração de renda e de maior pujança econômica). Assim, partindo apenas da perspectiva da diminuição da renda *per capita*, poderíamos cometer o equívoco de afirmar que *num dado período, a diminuição da renda per capita não acompanhou o aumento da demanda do Poder Judiciário e, portanto, estas variáveis não são direta ou indiretamente relacionadas.* Novamente, tal conclusão é descabida e advém da distorção da variável “renda” proporcionada pelo fenômeno da “distribuição da renda”. Na verdade, em razão da melhoria na distribuição de renda, um número maior de cidadãos pobres terá condições materiais mínimas de acesso ao Poder Judiciário.

Pois bem, então por que utilizar uma variável que pode não representar a realidade material da população estudada e que pode acarretar conclusões equivocadas em razão de

distorções decorrentes dos fenômenos da concentração ou da distribuição de renda? Simplesmente porque desprezar totalmente a variável renda *per capita* acarretaria relegar para um segundo plano a principal causa de acesso (ou de restrição) dos cidadãos ao Poder Judiciário. O vetor econômico consubstanciado na variável renda *per capita* ainda é a chave do portal anacrônico da Justiça. Afinal, o que separa os pobres da Justiça, no Brasil, ainda é a falta de renda. Mais do que qualquer outro fator.

Ademais, a renda *per capita* também se revela um importante "tipo ideal" que permite ao pesquisador conjecturar em termos mais amplos no tocante à riqueza dos indivíduos de uma população grande e heterogênea, o que é imprescindível quando o objeto de estudo ultrapassa os limites de um determinado grupo ou coletividade. Não se pode analisar o nível do acesso ao Poder Judiciário, no Brasil, considerando a renda de cada um dos brasileiros! Mesmo considerando a possibilidade de estratificar a renda de acordo com as classes sociais, e de estabelecer análises de acesso ao Poder Judiciário através de tal estratificação, ainda assim teremos como base um tipo ideal de renda, não idêntica à realidade dos cidadãos, mas muito próxima dela.

Como a variável renda *per capita* apresenta suas limitações, mas também não pode ser ignorada ou relegada a um papel coadjuvante, faz-se necessário criar critérios metodológicos que reduzam as possibilidades de distorções e conclusões equivocadas.

Primeiro, é importante ter em mente que os fenômenos da concentração e da distribuição de renda não oscilam substancialmente em curtos espaços de tempo. Seria algo muito positivo o contrário (distribuir renda de forma célere e eficaz a ponto de invalidar pesquisas que tomem por base a variável renda *per capita* em um período de poucos anos). Todavia, infelizmente, as economias capitalistas têm se mostrado estáveis em seu nível de desigualdade (em maior ou menor grau). Em vários casos, mesmo nos países mais desenvolvidos, a variação existente ocorre para pior (aumento da concentração de renda em desfavor da melhoria na distribuição).

Segundo, a renda *per capita* é comumente analisada com outros indicadores de viés econômico e/ou social: IDH, Gini, Produto Interno Bruto (PIB), Produto Nacional Bruto (PNB), Mortalidade Infantil, Expectativa de Vida, Escolaridade, dentre outros. Desta feita, as possíveis debilidades da variável renda *per capita* são minimizadas pelos demais indicadores de viés

econômico e/ou social que trazem o tipo ideal construído pelo pesquisador para mais perto da realidade material dos indivíduos.

O nosso esforço, neste capítulo, é utilizar a variável renda *per capita* para a análise do acesso ao Poder Judiciário, no Brasil. Todavia, temos em mente as limitações desta ferramenta e buscamos minimizá-las com a análise em conjunto de outras variáveis socioeconômicas.

Embora estejamos longe de um mundo com mercados completos, boa parte do que as pessoas mais valorizam (inclusive saúde e educação) pode ser obtida no mercado. Nesse ambiente, apesar de a renda não ser o indicador sintético perfeito, dentre os indicadores unidimensionais disponíveis ela tende a ser o mais próximo do ideal. Evidentemente que medidas que complementam a renda, incluindo indicadores que cobrem outras dimensões como, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) ou o Índice de Desenvolvimento da Família (IDF), têm inegáveis vantagens sobre o uso exclusivo da renda. No entanto, se um indicador unidimensional deve ser escolhido, nenhum outro é capaz de competir com a renda. (Comissão para Definição da Classe Média no Brasil, 2012, p. 16).

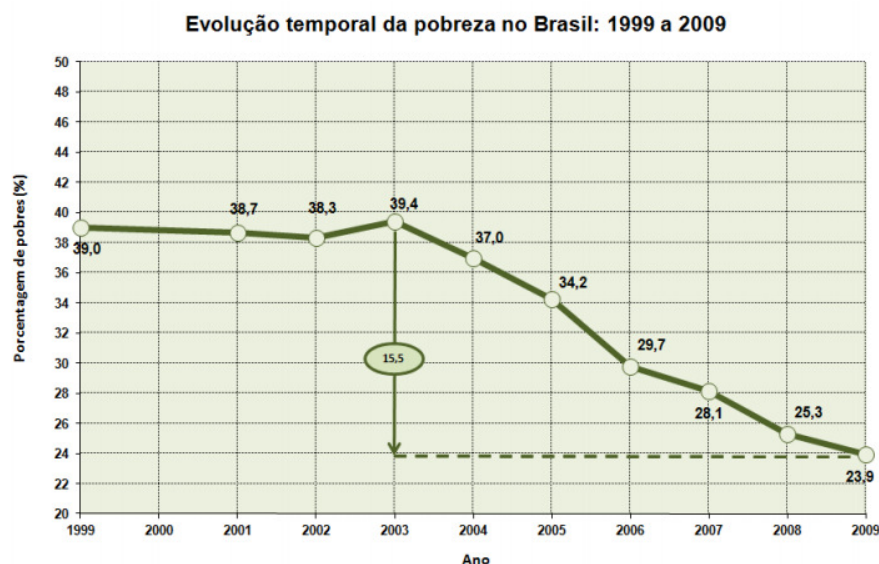
Esclarecidos os principais entraves à utilização da variável renda *per capita*, faz-se necessário perquirir sobre a sua evolução no cenário brasileiro da última década (delimitação temporal de nosso estudo, conforme mencionado preliminarmente). Após, realizaremos uma análise comparativa com os dados relativos ao acesso ao Poder Judiciário, no Brasil, no mesmo período, buscando encontrar relações de causa e efeito.

Segundo dados divulgados pela **Comissão para Definição da Classe Média no Brasil**¹⁵⁷, instituída pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, em 2012, há consenso de que cerca de 15% da população brasileira superou a linha de pobreza entre 2003 e 2009. E mais, a grande diferença nas taxas de crescimento da renda entre os mais pobres e os mais ricos alterou significativamente a distribuição de renda brasileira. Enquanto a renda dos 10% mais ricos cresceu apenas a metade da média brasileira na última década, os 10% mais pobres cresceram quase duas vezes e meia acima dessa média. Concluiu a Comissão afirmando que a renda dos mais ricos cresceu a taxas europeias, enquanto a renda dos mais pobres cresceu a taxas chinesas.

A figura abaixo, citada pela Comissão para Definição da Classe Média no Brasil, com base nas estimativas decorrentes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), demonstra que em apenas uma década (de 1999 a 2009) o Brasil reduziu o percentual da

¹⁵⁷ **Relatório de Definição da Classe Média no Brasil**. <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/Relat%C3%B3rio-Defini%C3%A7%C3%A3o-da-Classe-M%C3%A9dia-no-Brasil1.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

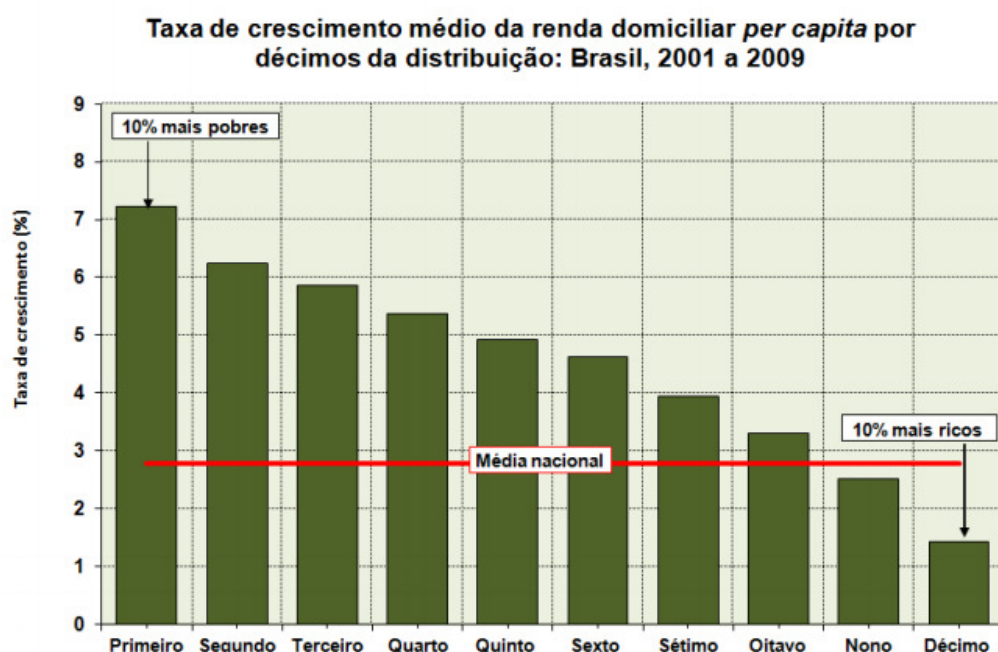
população considerada pobre de 39% para 23,9%. Trata-se da mais ampla redução da pobreza em tão curto período de que se tem registro.



Fonte: Estimativas produzidas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999 a 2009.

Figura 9 – Gráfico que mostra a evolução temporal da pobreza no Brasil durante os anos de 1999 a 2009.

Mas não é só. Não apenas o percentual de cidadãos considerados pobres diminuiu, mas a distância destes em relação aos mais ricos também foi encurtada. A figura abaixo, citada pela Comissão para Definição da Classe Média no Brasil, com base nas estimativas decorrentes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), demonstra que em apenas uma década (de 2001 a 2009), a renda dos mais pobres cresceu a taxas muito superiores às taxas de crescimento da renda dos mais ricos.



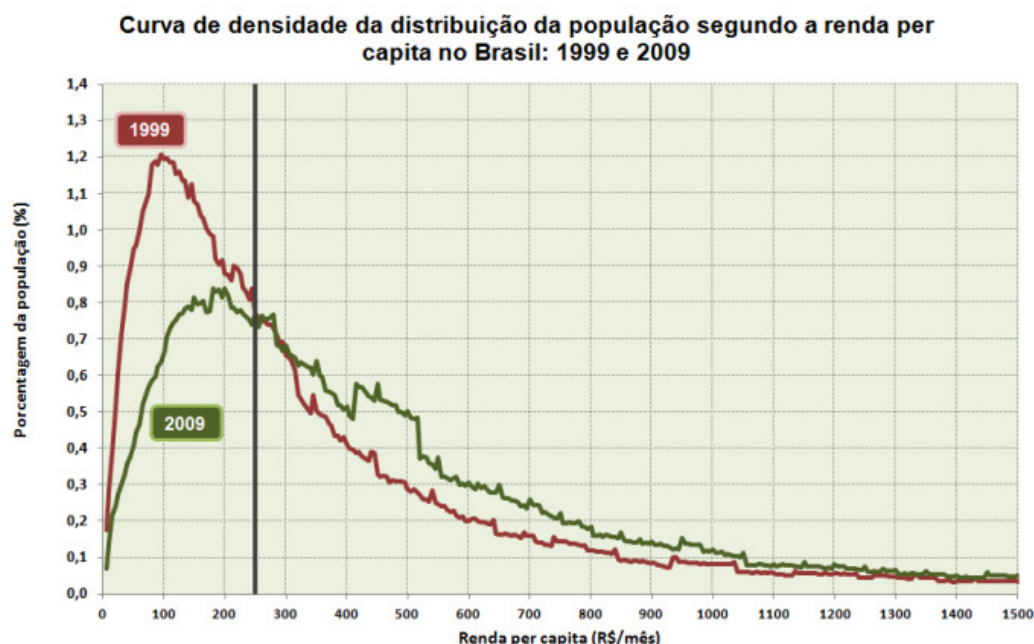
Fonte: Estimativas produzidas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2001 a 2009.

Figura 10 – Infográfico evidenciando a taxa de crescimento médio da renda domiciliar *per capita* por décimos da distribuição, dos mais pobres aos mais ricos, com dados coletados de 2001 a 2009 no Brasil.

Resta evidente o sucesso das políticas públicas cujo objetivo primordial era a melhoria da distribuição de renda, no Brasil, de 2001 a 2009. Neste ponto, a figura acima retrata a diminuição da desigualdade social, comprovada pelo fato da taxa de crescimento da renda dos mais pobres ser muito superior à taxa de crescimento da renda dos mais ricos, o que reduz (ou afasta) o temor de que o aumento efetivo da renda *per capita* não corresponda à realidade material dos cidadãos (em especial os mais pobres).

Quando podemos afirmar, com absoluta segurança, que o aumento da renda *per capita* de determinada população reflete a realidade material dos indivíduos mais pobres (em maior ou menor escala), tal como ocorreu no Brasil, de 2001 a 2009, as análises comparativas que têm por objetivo associar o aumento da renda *per capita* com o aumento do acesso ao Poder Judiciário ganham força. Neste momento, nos concentramos em demonstrar que de fato houve um expressivo aumento de renda *per capita*, no Brasil, de 2001 a 2009. Logo após, nos debruçaremos sobre os dados da Justiça brasileira, no mesmo período, que comprovam um significativo aumento da demanda do Poder Judiciário. Por fim, buscaremos formas seguras de

relacionar tais dados, demonstrando a importância do fator renda para o acesso ao Poder Judiciário e os reflexos desse famigerado casamento.



Fonte: Estimativas produzidas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999 a 2009.

Figura 11 – Curva de densidade da distribuição da população segundo a renda *per capita* no Brasil, uma comparação entre os anos de 1999 e 2009.

Conforme figura acima, elaborada pela Comissão para Definição da Classe Média no Brasil, a taxa de crescimento da renda *per capita* foi decrescente com o nível de renda ao longo de todas as classes. E mais, observa-se que em função da taxa de crescimento da renda dos 15% mais ricos ter sido inferior a média do País (2,8%), houve uma sensível melhoria na distribuição de renda.

Segundo a Comissão para Definição da Classe Média no Brasil, com base nas estimativas decorrentes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), como consequência dessa diminuição da pobreza e do crescimento acentuado da renda nos extratos mais pobres, uma grande parcela da população ascendeu a uma classe com renda intermediária. Associado ao fato da renda das famílias nas classes média e alta ter se dado de modo mais lento, houve um alargamento da classe média brasileira sem precedentes na história.

Os dados divulgados pela Comissão para Definição da Classe Média no Brasil, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), estão em perfeita consonância

com os dados divulgados pela **Serasa Experian** e pelo **Instituto Data Popular**, segundo o mais completo estudo já realizado no Brasil sobre a nova “Classe C”, denominado **Faces da Classe Média**¹⁵⁸. Referido estudo revela que em 2003 apenas 38% da população brasileira encontrava-se na classe média, enquanto 49% estava inserida na classe baixa e apenas 13% na classe alta. Todavia, em 2013, após o sucesso de políticas econômicas e sociais, a classe média passou a englobar 54% da população, a classe baixa despencou para 24% e a classe alta atingiu os 22%. Ainda, em 2023, a classe média passou a englobar 58% da população, a classe baixa despencou para 9% e a classe alta atingiu os 33%.

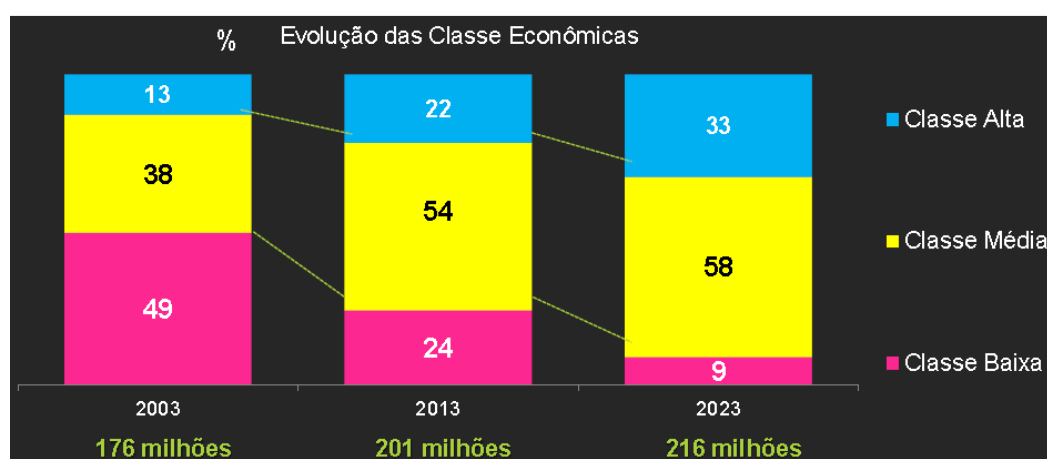


Figura 12 – Infográfico mostrando a diferença entre classes no ano de 2003, 2013 e uma estimativa para o ano de 2023.

É importante esclarecer que para a Serasa Experian e para o Instituto Data Popular, o critério utilizado para a definição das classes sociais no estudo Faces da Classe Média é o mesmo critério já utilizado pelo Instituto Nacional de Preços ao Consumidor: a classe média é dividida em: baixa classe média (R\$ 320,01 a R\$ 485,00); média classe média (R\$ 485,01 a R\$ 705,00); alta classe média (R\$ 705,01 a R\$ 1.120,00).

¹⁵⁸ **Serasa e Data Popular revelam faces da classe média no Brasil.** Disponível em: <http://noticias.serasaexperian.com.br/dados-ineditos-da-serasa-experian-e-data-popular-revelam-faces-da-classe-media-que-movimenta-58-do-credito-e-injeta-r-1-trilhao-na-economia/>. Acesso em: 14 fev. 2017.

CRITÉRIO DE RENDA FAMILIAR PER CAPITA		
	Nomenclatura	Valor per capita – mês
Classe Alta	A Alta Classe Alta	Acima de R\$ 2.728,00
	B Baixa Classe Alta	R\$ 1.120,01 a R\$ 2.728,00
Classe Média	C1 Alta Classe Média	R\$ 705,01 a R\$ 1.120,00
	C2 Média Classe Média	R\$ 485,01 a R\$ 705,00
	C3 Baixa Classe Média	R\$ 320,01 a R\$ 485,00
Classe Baixa	D1 Vulnerável	R\$ 178,01 a R\$ 320,00
	D2 Pobre	R\$ 89,01 a R\$ 178,00
	E Extremamente Pobre	Até R\$ 89,00

Valores de julho de 2013 (INPC)

Figura 13 – Infográfico mostrando os critérios de renda familiar *per capita* no Brasil, separando a nomenclatura de classes e seus respectivos valores *per capita* por mês.

Ambos os estudos aqui citados (**Comissão para Definição da Classe Média no Brasil e Faces da Classe Média**) igualmente são confirmados pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), da Presidência da República, através da pesquisa denominada **Vozes da Classe Média**¹⁵⁹. Segundo o Governo Federal, na última década, 35 milhões de pessoas entraram na classe média, a qual passou de 38% da população, em 2002, para 53%, em 2012, somando hoje mais de 100 milhões de brasileiros. Nesse período, o país desenvolveu e implementou um conjunto de programas sociais reconhecidamente eficazes para reduzir a pobreza e promover a inclusão produtiva.

Confirma-se, uma vez mais, que a classe média cresceu de forma bastante acentuada na última década. Segundo a pesquisa Vozes da Classe Média, esse crescimento não se limitou a acompanhar o crescimento populacional do país. Ao contrário, a classe média brasileira tem hoje 37 milhões de pessoas a mais do que tinha há uma década. Desse total, 8 milhões são resultado do crescimento natural da população brasileira e 29 milhões se devem à entrada de novas pessoas na classe média. Em outras palavras, quase 80% do crescimento no tamanho da classe média foi em razão do aumento na sua participação relativa no total da população (de 38% para 53%).

¹⁵⁹ **Cartilha de Vozes da Classe Média**. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/Cartilha-Vozes-Classe-Media.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

Elucida o estudo Vozes da Classe Média que nem sempre podemos associar o crescimento da classe média à redução da pobreza. Embora exista uma relação próxima entre esses dois eventos, eles não necessariamente são coincidentes. Existem essencialmente duas razões para isso, segundo a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), da Presidência da República: a) em primeiro lugar, existe uma classe intermediária entre os pobres e a classe média. Trata-se do grupo denominado de “vulneráveis”. São aqueles que vivem em famílias com renda acima da linha oficial de pobreza (R\$ 77 *per capita*), porém abaixo do limite inferior para ingressar na classe média (R\$ 320,01 *per capita*). Dessa forma, reduções na pobreza que se limitem a expandir o grupo de vulneráveis não terão impacto algum sobre o tamanho da classe média; b) em segundo lugar, deve-se lembrar que o tamanho da classe média também é influenciado pela desejável ascensão de parte de seus membros à classe alta.

Assim, para o estudo Vozes da Classe Média, da SAE, mede-se a evolução do tamanho da classe média através do resultado líquido da diferença entre o número de pessoas que ascenderam da classe baixa (pobres e vulneráveis) para a média e o número de pessoas que ascenderam da classe média para a alta.

De 2002 a 2012, ainda segundo a pesquisa Vozes da Classe Média, ascenderam da classe baixa (pobres e vulneráveis) à média 21% da população brasileira, enquanto da classe média para a classe alta ascenderam 6%, daí o resultado líquido de um crescimento de 15 pontos percentuais no tamanho da classe média. Estima-se que, em 2012, 53% da população brasileira (104 milhões de pessoas!) já pertenciam à classe média definida. Em nível mundial sabemos que o Brasil é o quinto país mais populoso, abaixo apenas de China, Índia, Estados Unidos e Indonésia. Assim, se a classe média brasileira fosse um país, ela seria o 12º país mais populoso do mundo, logo depois do México.

Em consonância, o documento denominado **Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012**¹⁶⁰, uma pesquisa coordenada pela Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a participação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério das Comunicações, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e

¹⁶⁰**Indicadores de desenvolvimento brasileiro 2001-2012.** República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/central-de-conteudos/publicacoes/idb-portugues.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, igualmente ressalta os avanços sociais decorrentes do aumento da renda *per capita* e da redução da pobreza, na última década.

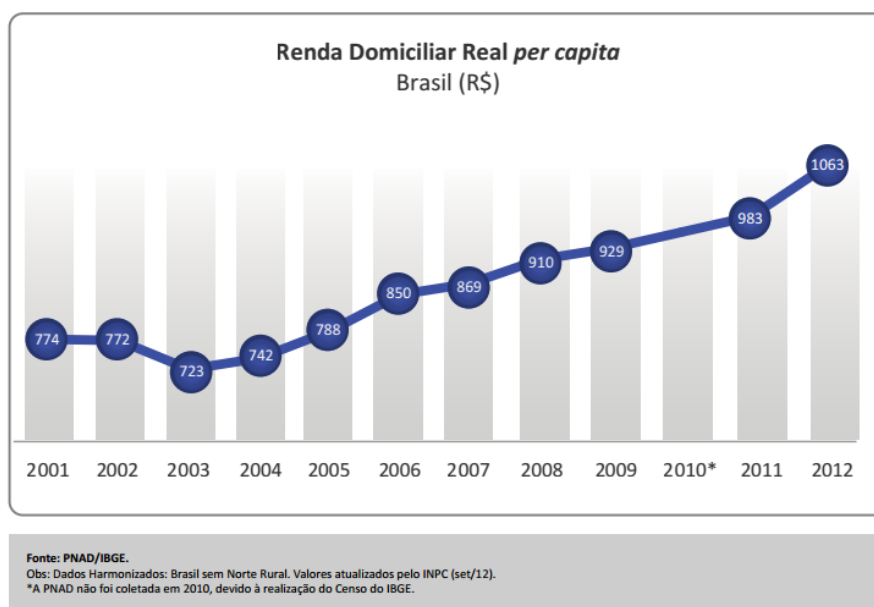


Figura 14 – Gráfico mostrando a renda domiciliar real *per capita* no Brasil entre os anos de 2001 a 2012.

Conforme figura acima, constante dos Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012, a renda domiciliar *per capita* tem crescido, desde 2004, a uma taxa média de 4,4% ao ano, passando de R\$ 723,00 (em 2003), para R\$ 1.063,00 (em 2012), em valores atualizados. Esse crescimento tem ocorrido de forma mais intensa nas regiões mais pobres e para as parcelas menos favorecidas da população, contribuindo para redução de desigualdades.

E mais, os Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012 apontam que o crescimento da renda domiciliar *per capita*, o qual incorpora todas as fontes de renda, incluindo transferências, ocorreu em todo o País, mas foi mais intenso nas regiões de menor renda. No Nordeste, esse aumento foi de 4,2% ao ano, 45% acima da média nacional.

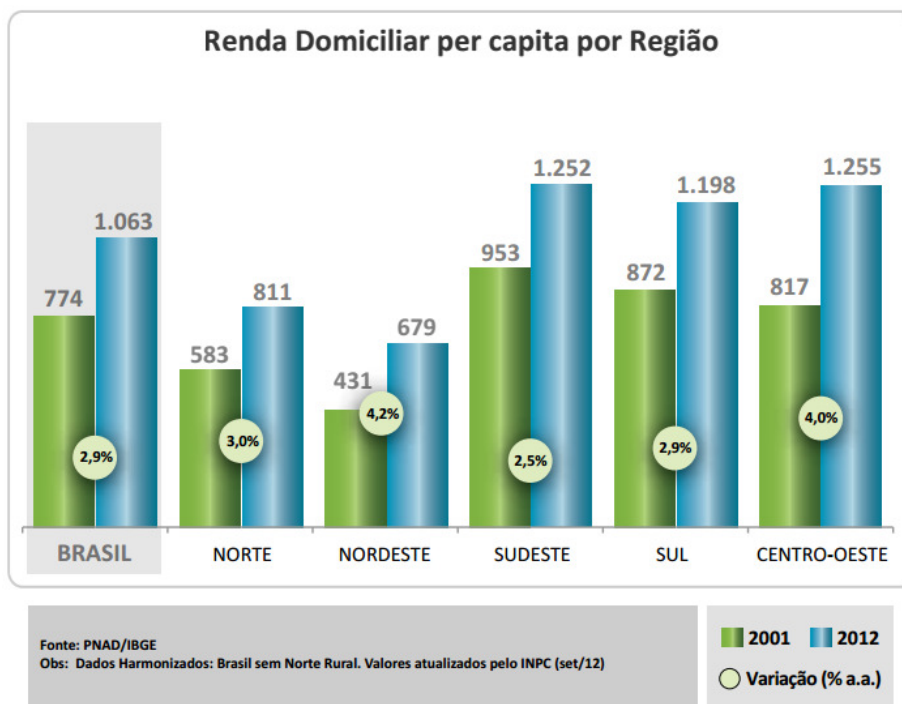


Figura 15 – Renda domiciliar *per capita*: média do país e a média nas regiões norte, nordeste, sudeste, sul e centro-oeste.

Conclui o relatório Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012 que o crescimento econômico da última década beneficiou de forma mais significativa a população de renda mais baixa, contribuindo para reverter a histórica desigualdade no País. Entre 2001 e 2012, a renda dos 20% mais pobres aumentou em ritmo três vezes maior do que a dos mais ricos (6,2% ao ano em média acima da inflação ante 2,0% de aumento para os mais ricos). A renda média domiciliar *per capita* mensal dos 20% mais pobres passou de R\$ 101,00 (em 2001) para R\$ 195,00 (em 2012).

Tal pesquisa ressalta que o aumento mais acentuado da renda das famílias mais pobres, no período de 2001 a 2012, influenciou na redução significativa da extrema pobreza. Em 2001, 14,0% da população brasileira dispunha de renda domiciliar *per capita* até US\$ 1,25/dia, linha internacional de extrema pobreza empregada no acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Onze anos depois, em 2012, a extrema pobreza havia sido reduzida para 3,5% da população.

Não obstante, os Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012 esclarecem que a redução da parcela da população em extrema pobreza foi acompanhada, ao longo do

período, de outros dois processos também virtuosos: a diminuição da desigualdade entre os mais pobres e a aproximação da renda média dos mesmos ao patamar da linha internacional de pobreza. Essas tendências são captadas pelo indicador de Intensidade ou Hiato relativo da Extrema Pobreza que, entre 2001 e 2012, caiu de 6,0% para 1,9%. Em síntese, a extrema pobreza diminuiu significativamente em nível e em intensidade nesse período, apontando para proximidade de sua superação.

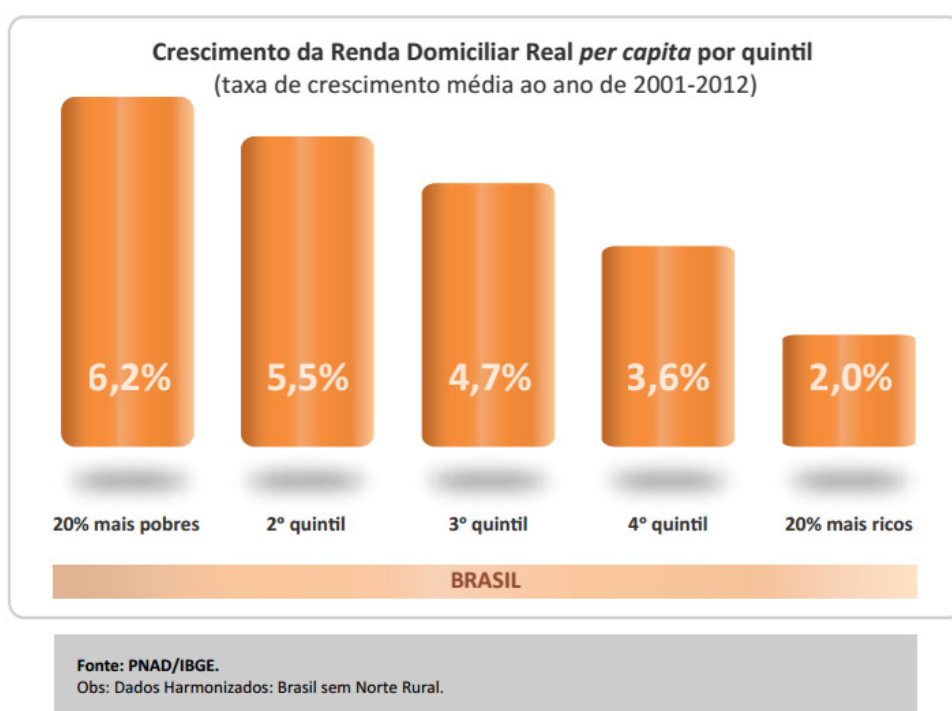


Figura 16 – Infográfico exibindo o crescimento da renda domiciliar real *per capita* por quintil.

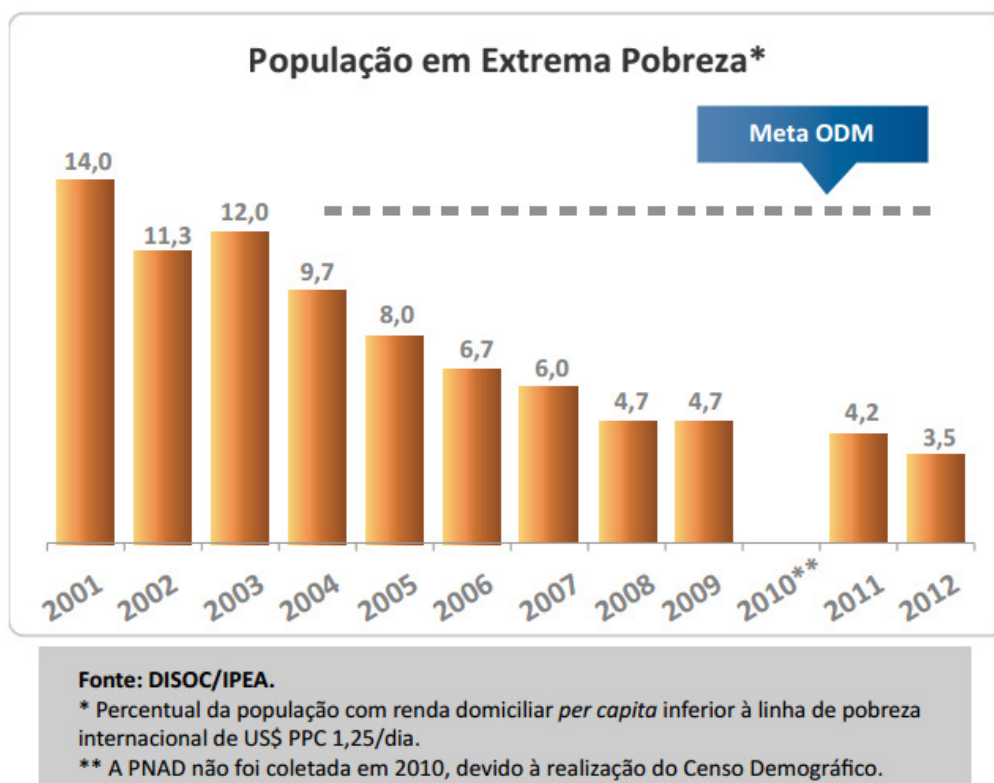


Figura 17 – Infográfico mostrando a taxa de população em extrema pobreza de 2001 a 2012.

Mas não é só. Segundo informações da **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad)**, do **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**¹⁶¹, a renda domiciliar *per capita* da população brasileira aumentou 40,7%, entre 2003 e 2011, taxa 13,3 pontos superior a apresentada pelo PIB *per capita*, que avançou 27,7%, no mesmo período. Dentro do PIB, em consequência, a renda do trabalho tem crescido mais do que as rendas da “propriedade”, que envolvem, na conta do PIB, juros, dividendos e a própria remuneração do capital.

A diferença entre renda familiar e PIB *per capita* é ainda maior caso a conta *per capita* das famílias seja feita pelo critério de mediana, que mostra a tendência central. Por essa ótica, fica mais evidente a melhora de vida do brasileiro médio: entre 2003 e 2011, a alta

¹⁶¹ **Renda das famílias cresce bem acima do PIB *per capita***. Disponível em: <<http://csbbrasil.org.br/renda-das-familias-cresce-bem-acima-do-pib-per-capita/>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

acumulada nessa métrica foi de 65,9%. As informações são da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹⁶².

Dados preliminares evidenciam que essa situação se aprofundou em 2012. E tal ano, o PIB *per capita* ficou estagnado (já que o PIB e a população mostraram a mesma taxa de crescimento, de 0,9%), enquanto a massa salarial subiu 5,2%, de acordo com a Pesquisa Mensal do Emprego. A mediana da renda real habitualmente recebida, por sua vez, aumentou 7,5%, em linha com o reajuste do salário mínimo. Também influenciados pelo aumento acima da inflação, as rendas provenientes do Bolsa Família e da Previdência Social subiram ainda mais (12,2% e 6,1%, respectivamente), sempre em termos reais *per capita*, de acordo com estimativas do Ipea.

Como reflexo do aumento real dos salários, nos dados detalhados das contas nacionais que medem o PIB, a chamada renda do trabalho tem crescido mais que renda do capital. Os últimos dados disponíveis são de 2009. Naquele ano, o fator trabalho atingiu uma participação recorde na década, equivalente a 43,6% do PIB. No mesmo ano, a proporção da renda que correspondeu à remuneração do capital ficou estável, correspondendo a 33,2% do produto interno, percentual que indica uma diferença de quase 10 pontos entre os dois principais grupos detentores da renda. Quatro anos antes, em 2005, a diferença entre capital e trabalho era de cinco pontos, quando o PIB era analisado pela ótica da renda¹⁶³.

Entre as razões para o maior crescimento da renda, os economistas apontam a política de remuneração do salário mínimo, o crescimento do setor de serviços (que pressionou o mercado de trabalho), as políticas sociais e os baixos ganhos de produtividade. E, como consequência ruim, eles apontam a inflação.

Outro indicador dessa melhoria é encontrado na remuneração média auferida pelos trabalhadores. Segundo os dados da PME/IBGE, em termos reais, tal remuneração cresceu 3,3% em 2010 e atingiu R\$ 1.461,92. E, como reflexo do aumento da ocupação e da remuneração, a massa de rendimentos apropriada pelos trabalhadores cresceu 7% em 2010, o maior percentual desde 2003. Ressalte-se que os efeitos desse aumento sobre as variáveis macroeconômicas são

¹⁶² **Renda das famílias cresce bem acima do PIB *per capita*.** Disponível em: <<http://csbbrasil.org.br/renda-das-familias-cresce-bem-acima-do-pib-per-capita/>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁶³ http://agencia.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17424

positivos, basicamente porque permite que o consumo das famílias continue alavancando o avanço do produto interno bruto (PIB) brasileiro, como vem ocorrendo há alguns anos¹⁶⁴.

Todavia, nem tudo são flores¹⁶⁵. Dados mais recentes do Ipea comprovam que quase 1 milhão de brasileiros voltaram à miséria em 2013. De acordo com os números do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, os quais levam em conta os dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), do IBGE, o percentual de famílias em pobreza extrema saltou de 3,63%, em 2012, para 4,03%, em 2013. Para o Ipea, a recessão e o ajuste fiscal são ameaças às políticas sociais do atual governo¹⁶⁶.

Considerando que em 2013 a população brasileira era de 201 milhões de pessoas, segundo o IBGE, o número de pessoas em pobreza extrema passou de 7,2 milhões, em 2012, para 8,1 milhões, no ano seguinte. Foi a primeira alta desde 2005, quando o percentual de pessoas na miséria, entre um ano e outro, caiu de 7,58% para 7,02%¹⁶⁷.

Para o Ipea, o percentual, apesar de pequeno do ponto de vista estatístico, não deve ser desprezado, pois variações de magnitudes similares nos anos anteriores foram comemoradas como avanços na redução da miséria.

Segundo João Sicsú, Professor do Instituto de Economia da UFRJ, e Diretor de Políticas e Estudos Macroeconômicos do IPEA, entre 2007 e 2011, o processo de desconcentração da renda que está em curso no Brasil vai além do aumento da renda domiciliar *per capita* ou da redução do índice de Gini¹⁶⁸. João Sicsú explica que é preciso analisar a distribuição funcional da renda através da relação capital *versus* trabalho. O processo de

¹⁶⁴Políticas sociais: Acompanhamento e análise. In: **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_19_completo.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁶⁵Após 10 anos de queda, número de miseráveis volta a subir no Brasil. In: **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/11/apos-10-anos-de-queda-numero-de-miseraveis-volta-subir-no-brasil.htm>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁶⁶FONSECA, Ana; FAGNANI, Eduardo. **Políticas Sociais, desenvolvimento e cidadania: Economia, distribuição da renda e mercado de trabalho**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, v.1, 2013. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/publicacoes/fpa/wp-content/uploads/2015/08/PolíticasSociais-Vol01.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁶⁷MADEIRO, Carlos. Miséria no país aumenta 10% em 2013 e ameaça conquistas sociais, diz IPEA. In: **UOL Notícias**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/07/16/miseria-no-pais-aumenta-10-em-2013-e-ameaca-conquistas-sociais-diz-ipea.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁶⁸SICSÚ, João. A distribuição da renda 10 anos depois. In: **Carta Capital**. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/a-distribuicao-da-renda-dez-anos-depois>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

desconcentração da renda ocorre, principalmente, devido ao aumento da participação dos salários como proporção do PIB.

Houve uma trajetória de queda da razão salários/PIB de 1995 até 2003, quando caiu a um piso de 46,23% (incluindo as contribuições sociais dos trabalhadores e excluindo a remuneração de autônomos). A partir de então, houve uma inflexão na trajetória, que se tornou ascendente. O último dado divulgado pelo IBGE é de 2009. Neste ano, a participação dos salários alcançou 51,4% do PIB superando a melhor marca do período 1995-2003, que foi 49,16%¹⁶⁹.

Em tal entrevista à Carta Capital, João Sicsú afirma que são variadas as causas do movimento positivo de aumento da participação dos salários no PIB. O rendimento médio do trabalhador teve um aumento real significativo entre 2003 e 2012. Houve um vigoroso aumento real do salário mínimo nos últimos dez anos. E houve redução dos juros pagos pelo governo aos proprietários de títulos públicos e redução dos juros cobrados das famílias pelos bancos.

O índice de Gini/Pnad e a participação percentual das remunerações dos trabalhadores no PIB são medidas complementares. Ambas representam dimensões da desigualdade e do desenvolvimento socioeconômico do país. As duas medidas mostram que o desenvolvimento socioeconômico brasileiro está em trajetória benigna desde 2003-4. Elas mostram também que no período anterior (1995-2003) as rendas do trabalho perdiam espaço no PIB para as rendas do capital.

A recuperação do poder de compra dos salários foi o principal pilar da constituição de um imenso mercado de consumo de massas que foi constituído no Brasil nos últimos anos, sinaliza João Sicsú. Foi a formação desse mercado que possibilitou ao Brasil sair apenas com pequenos arranhões da crise de 2008-9. O desenvolvimento econômico e social brasileiro depende, portanto, do aprofundamento do processo distributivo em curso. Não existirá desenvolvimento sem desconcentração de renda, afirma João Sicsú em entrevista à Carta Capital¹⁷⁰.

¹⁶⁹SICSÚ, João. A distribuição da renda 10 anos depois. In: **Carta Capital**. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/a-distribuicao-da-renda-dez-anos-depois>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁷⁰SICSÚ, João. A distribuição da renda 10 anos depois. In: **Carta Capital**. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/a-distribuicao-da-renda-dez-anos-depois>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Ainda segundo os dados do estudo Vozes da Classe Média¹⁷¹, ao longo da última década, a renda *per capita* das famílias brasileiras cresceu de forma significativa (3% ao ano), sendo a renda, em 2011, 33% maior que a observada em 2001, conforme tabela abaixo. Como essa expansão foi acompanhada de substanciais reduções no grau de desigualdade, o incremento na renda da classe média foi ainda maior (mais de 4% ao ano). Para essa classe, a renda das famílias em 2011 era 50% superior que há uma década.

Indicadores	Total das famílias	Classe Média
Renda <i>per capita</i> (R\$/mês)		
2001	591	382
2011	783	576
Variação percentual (2001-2011)		
Total	32,6	50,6
Anual	2,9	4,2

Fonte: Estimativas produzidas pela SAE/PR com base na PNADs 2001 e 2011.

Nota: Valores expressos em R\$ de 15 de abril de 2012.

Figura 18 - Evolução da renda *per capita*: 2001 e 2011

Os dados do estudo Vozes da Classe Média¹⁷² demonstram que o acentuado crescimento na renda das famílias brasileiras foi resultante, principalmente, do trabalho, embora a transição demográfica e a crescente generosidade das transferências públicas também tenham colaborado para essa realidade.

Em 2011, a renda do trabalho por adulto era mais de 20% maior que há uma década (em 2001) para o conjunto das famílias, e quase 40% maior entre as famílias que formam a classe média. Em suma, a acentuada melhoria na distribuição de renda brasileira, em particular a expansão da classe média, foi protagonizada pelo trabalho. As tabelas abaixo traduzem as acentuadas transformações que marcaram o mundo do trabalho no período de 2001 a 2011.

¹⁷¹BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Caderno vozes da nova classe vol. 3**. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/4%C2%BA-Caderno-Vozes-da-Nova-Classe-M%C3%A9dia.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁷²BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Caderno vozes da nova classe vol. 3**. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/4%C2%BA-Caderno-Vozes-da-Nova-Classe-M%C3%A9dia.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Renda per capita e seus determinantes	2001	2011	Diferença (2001 - 2011)	Diferença (em %)
Renda <i>per capita</i> (R\$/mês)	591	783	192	33
Proporção de adultos (%)	71	77	5	8
Renda não derivada do trabalho por adulto (R\$/mês)	185	238	53	28
Renda do trabalho por adulto (R\$/mês)	645	784	139	22
Proporção da renda familiar derivada do trabalho (%)	78	77	-1	-1

Fonte: Estimativas produzidas pela SAE/PR com base na PNADs 2001 e 2011.

Nota: Valores expressos em R\$ de 15 de abril de 2012.

Figura 19 - Evolução dos fatores determinantes de renda entre 2001 e 2011

Os dados revelam que mesmo se o crescimento na renda do trabalho tivesse sido a única mudança sucedida, ainda assim, mais da metade do acentuado crescimento na renda *per capita* das famílias brasileiras teria sido observado. Tal fato repele um equívoco muito comum: o de se creditar à transferência direta de renda a única força de alavancagem da renda e da melhoria de sua distribuição.

Na verdade, os dados demonstram que a ampliação dos postos de trabalho, em especial no setor privado, contribuiu de forma muito mais significativa para o aumento da renda e para o surgimento de uma nova classe média. É o que justamente o que elucida a tabela acima, referente aos fatores determinantes que explicam o aumento da renda, no Brasil, entre 2001 e 2011.

A tabela acima esclarece que, em 2001, a renda *per capita* mensal dos brasileiros era de apenas R\$ 591,00; a proporção de adultos era de 71%; a renda mensal não derivada do trabalho, por adulto, era de R\$ 185,00; a renda do trabalho, por adulto, era de R\$ 645,00; e a proporção da renda familiar derivada do trabalho era de 78%. Todavia, dez anos depois, em 2011, os dados demonstram que a renda *per capita* mensal dos brasileiros chegou a R\$ 783,00; a proporção de adultos passou para 77%; a renda mensal não derivada do trabalho, por adulto, atingiu R\$ 238,00; a renda do trabalho, por adulto, passou para R\$ 784,00; e a proporção da renda familiar derivada do trabalho atingiu 77%.

É interessante notar a evolução dos fatores determinantes de renda entre 2001 e 2011, pois houve um expressivo crescimento de quase todos os fatores. Neste período, o crescimento da renda representou 33%; a proporção de adultos na população aumentou 8%; a renda não derivada

do trabalho, por adulto, cresceu 28%; a renda do trabalho, por adulto, cresceu 22%; e a proporção da renda familiar derivada do trabalho diminui apenas 1%.

Determinantes	Renda per capita resultante de variações nos fatores (R\$/mês)	Contribuição acumulada dos fatores para a diferença	Contribuição acumulada dos fatores (em %)	Contribuição individual de cada fator (em %)
Linha de base	591			
Proporção de adultos	636	46	24	24
Renda não derivada do trabalho por adulto	677	86	45	21
Renda do trabalho por adulto	783	192	100	55

Fonte: Estimativas produzidas pela SAE/PR com base na PNADs 2001 e 2011.

Nota: Valores expressos em R\$ de 15 de abril de 2012.

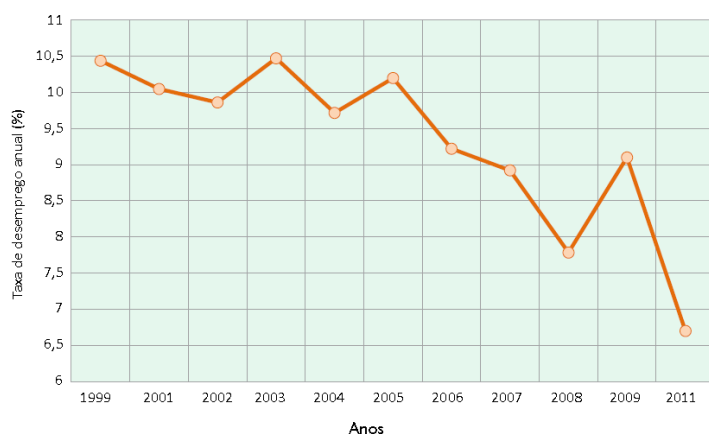
Figura 20 - Fatores determinantes para o aumento da renda *per capita* entre 2001 e 2011

Ainda segundo o estudo Vozes da Classe Média¹⁷³, a participação no mercado de trabalho pode se dar de variadas formas: como empregador, empregado, trabalhador por conta própria e até mesmo como trabalhador sem remuneração. Atualmente, no Brasil, 7% da população ocupada é composta por trabalhadores não remunerados, que são tradicionalmente aqueles que se dedicam a empreendimentos agrícolas de subsistência, à construção de algo para uso próprio ou ao negócio familiar em áreas urbanas). Os demais 93% que compõem a força de trabalho são remunerados. Entre estes, a maioria é formada por trabalhadores com vínculo empregatício (69%), em especial, por assalariados no setor privado (50%)¹⁷⁴.

De 2001 a 2011, o número de postos de trabalho no país cresceu em 16 milhões. Em 2001, eram 76 milhões de postos de trabalho, com evolução para 92 milhões em 2011. Na década, portanto, ocorreu uma expansão de 20% nas oportunidades de trabalho. Graças a essa expansão, a taxa de desemprego declinou sistematicamente, alcançando 6,5% em 2011. É o que esclarece a figura abaixo:

¹⁷³BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Caderno vozes da nova classe vol. 3**. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/4%C2%BA-Caderno-Vozes-da-Nova-Classe-M%C3%A9dia.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁷⁴BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Caderno vozes da nova classe vol. 3**. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/4%C2%BA-Caderno-Vozes-da-Nova-Classe-M%C3%A9dia.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.



Fonte: Dísoc/Ipea com base na PNADs (IBGE), 1999 a 2011.

Figura 21 - Evolução da taxa anual de desemprego: 1999 a 2011

Não obstante, já em setembro de 2014, a taxa de desemprego no Brasil ficou em 4,9% e foi a menor para o mês desde 2002, quando o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) começou a coletar os dados pela metodologia atual¹⁷⁵.

Infelizmente, pesquisas mais recentes revelam que a taxa de desemprego no Brasil, em 2015, foi de 8,5%. Esse resultado ficou 1,7 ponto percentual acima da média de 2014 (6,8%), significando a piora mais acelerada já registrada nesses quatro anos da série histórica da pesquisa de emprego do IBGE. No mesmo período, o rendimento médio real (descontada a inflação) foi de R\$ 1.944 na média do ano passado (2015), queda de 0,2% na comparação com o ano anterior (R\$ 1,947). Para o IBGE, essa variação é considerada estatisticamente estável¹⁷⁶.

Em resumo, os dados aqui citados são de fontes oficiais e foram divulgados através dos seguintes veículos: **a) Relatório da Comissão para Definição da Classe Média no Brasil**, produzido pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), da Presidência da República; **b) Pesquisa Vozes da Classe Média**, produzido pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), da Presidência da República; **c) Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012**, produzido pela Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a participação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da

¹⁷⁵ IBGE: Desemprego em setembro fica em 4,9%, menor taxa para o mês em 12 anos. In: **UOL Economia**. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/empregos-e-carreiras/noticias/redacao/2014/10/23/ibge-desemprego-em-setembro-fica-em-49-menor-taxa-para-o-mes-em-12-anos.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁷⁶ PAMPLONA, Bruno Villas Bôas Nicola. Taxa de desemprego do Brasil cresce para 8,5% na média de 2015. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/03/1750059-taxa-de-desemprego-do-brasil-cresce-para-85-na-media-de-2015.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Educação, Ministério da Saúde, Ministério das Comunicações, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Os dados de tais relatórios e pesquisas oficiais têm por base a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Em contrapartida aos dados oficiais, citamos como fonte extraoficial a pesquisa elaborada **Serasa Experian** e pelo **Instituto Data Popular**, denominada **Faces da Classe Média**. Mais adiante, também citaremos a pesquisa da empresa Boa Vista SCPC (Serviço Central de Proteção ao Crédito)¹⁷⁷, em parceria com o programa Finanças Práticas, sobre os Hábitos do Consumidor da Classe C. Os dados extraoficiais estão em total consonância com os dados oficiais. Ambos concluem que a última década foi marcante para o Brasil no tocante ao aumento da renda *per capita*, na melhoria da distribuição de renda e na redução do percentual da população na faixa da extrema pobreza.

Seguindo a mesma linha de raciocínio (busca de fontes oficiais e extraoficiais que expliquem o movimento da renda *per capita*, no Brasil, na última década), faz-se importante tecer alguns comentários a respeito da estreita relação entre o aumento da renda e ampliação das condições de trabalho. Através desta análise (renda *per capita* x condições de trabalho) fica ainda mais nítido o expressivo aumento da classe média brasileira decorrente não apenas do sucesso de programas sociais com foco na distribuição direta de renda, mas principalmente decorrente do aumento dos postos de trabalho.

Segundo dados do estudo Vozes da Classe Média¹⁷⁸, embora em todos os subgrupos de trabalhadores existam membros na classe média, no caso dos empregados no setor privado, esta relação é particularmente mais significativa. Três indicadores ilustram tal associação. O primeiro deles é o próprio tamanho da classe média entre os empregados no setor privado. Dos 46 milhões desses empregados, 61% pertencem à classe média. Por outro lado, entre os trabalhadores pertencentes à classe média (47 milhões), 55% estão empregados no setor privado (28 milhões). Por fim, essa estreita relação é também dinâmica: dos novos trabalhadores que

¹⁷⁷ **Pesquisa hábitos do consumidor Classe C.** Disponível em: <<http://www.boavistaservicos.com.br/wp-content/uploads/2015/01/pesquisa-habitos-classe-c-jan15.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁷⁸ BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Caderno vozes da nova classe vol. 3.** Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/4%C2%BA-Caderno-Vozes-da-Nova-Classe-M%C3%A9dia.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

ingressaram na classe média (19 milhões), 67% são empregados no setor privado. É justamente o que demonstra a figura abaixo, referente à evolução das classes de renda entre trabalhadores em geral e entre trabalhadores do setor privado:

Grupo de trabalhadores	Classe Baixa			Classe Média				Classe Alta			
	1996	2011	Declínio	1996	2011	Expansão		1996	2011	Expansão	
	(%)	(%)		(%)	(%)	Absoluta	Relativa	(%)	(%)	Absoluta	Relativa
Trabalhadores	40	19	21	42	54	13	62	18	26	8	38
Empregados*	35	15	20	48	61	12	62	17	24	7	38
Com carteira	25	11	15	54	62	8	57	21	27	6	43
Sem carteira	51	29	22	39	56	17	76	10	15	5	24
Em grandes empresas	23	10	13	54	60	6	51	23	29	6	49
Em pequenas empresas	48	22	26	42	61	19	73	10	17	7	27
Sindicalizados	21	10	12	52	58	6	52	27	33	6	48
Não sindicalizados	39	17	22	47	61	14	63	14	22	8	37
Indústria da transformação	26	11	15	56	63	8	51	18	26	7	49
Construção civil	47	25	22	46	62	16	72	7	13	6	28
Serviços pessoais	35	16	19	52	67	15	81	13	17	3	19

Fonte: Estimativas produzidas pela SAE/PR a partir da PNAD de 1996 e 2011.

*Este grupo refere-se aos empregados do setor privado, não domésticos.

Figura 22 - Evolução do tamanho das classes de renda entre trabalhadores em geral e entre empregados do setor privado no Brasil

Ainda segundo o estudo Vozes da Classe Média, a renda *per capita* da classe média cresceu 50% ao longo da última década (mais de 4% ao ano). Parte disso se deve às importantes transformações demográficas que marcaram os últimos dez anos. Vejamos o que diz a pesquisa Vozes da Classe Média¹⁷⁹:

(...) De fato, enquanto 25% dos membros das famílias na classe média eram crianças e adolescentes (até 14 anos) em 2001, em 2011 apenas 20% se encontram nessa faixa etária. Se essa redução na razão de dependência fosse a única transformação ocorrida no período, o crescimento já teria sido quase 15% do que efetivamente ocorreu. Portanto, o incremento propriamente na renda familiar respondeu por mais de 85% do crescimento da renda per capita.

¹⁷⁹BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Caderno vozes da nova classe vol. 3**. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/4%C2%BA-Caderno-Vozes-da-Nova-Classe-M%C3%A9dia.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Conforme já ressaltado, a renda familiar é composta pelos rendimentos derivados do trabalho e daqueles provenientes de rendimentos derivados de outras fontes e transferências públicas e privadas. Portanto, parte do crescimento foi derivado do correspondente crescimento no rendimento do trabalho e na renda não derivada do trabalho.

Na prática, a renda do trabalho foi responsável por uma parcela maior do crescimento da renda per capita da classe média por conta do efeito líquido de duas forças. Por um lado, renda não derivada do trabalho cresceu mais do que a renda do trabalho. Enquanto aquela cresceu quase 60% ao longo da década, esta cresceu menos de 40% no mesmo período.

Por outro lado, a despeito de seu crescimento mais lento, a renda do trabalho contribuiu com quase 60% do crescimento na renda familiar per capita da classe média ao longo da última década. Essa substancial contribuição decorre dessa fonte de renda (derivada do trabalho) ainda ser responsável pela vasta maioria da renda familiar. Apesar de sua participação na formação da renda familiar vir declinando, a renda do trabalho ainda responde por mais de 3/4 da renda familiar total. (...).

Pois bem, comprovado está o sensível aumento da renda *per capita*, no Brasil, na última década. Mas não é só. Agora, é preciso refletir sobre as consequências deste aumento em relação ao consumo das famílias brasileiras. Quais os seus principais desdobramentos e, se possível, os possíveis reflexos na demanda do Poder Judiciário? Será que este aumento da renda *per capita* favoreceu o consumo das famílias e tal fato contribuiu de alguma forma para o aumento da demanda do Poder Judiciário? Caso positivo, em que medida?

5.2. A RELAÇÃO DO CONSUMO COM O ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO

Segundo matéria publicada pela Folha de São Paulo¹⁸⁰, com base nos estudos realizados pelo Instituto Data Popular e Serasa Experian, a nova “Classe C” possui números impressionantes: 43% da população inserida neste patamar de renda está localizada na região sudeste; 26% na região nordeste; 15% na região sul; 8% na região norte; e 8% na região centro-oeste. Em milhões de unidades, estima-se que pretendem comprar nos próximos doze meses: 8,5 viagens nacionais; 7,8 notebooks; 7,8 móveis; 6,7 aparelhos de TV; 4,8 geladeiras; 4,5 tablets; 3,9 máquinas de lavar; 3,9 smartphones; 3,0 carros; 3,2 viagens internacionais; 2,5 casas ou apartamentos.

¹⁸⁰JAWORSKI, Roberta. As diferentes faces da classe C. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/02/82177-as-diferentes-faces-da-classe-c.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

AS DIFERENTES FACES DA CLASSE C

A CLASSE MÉDIA EM NÚMEROS

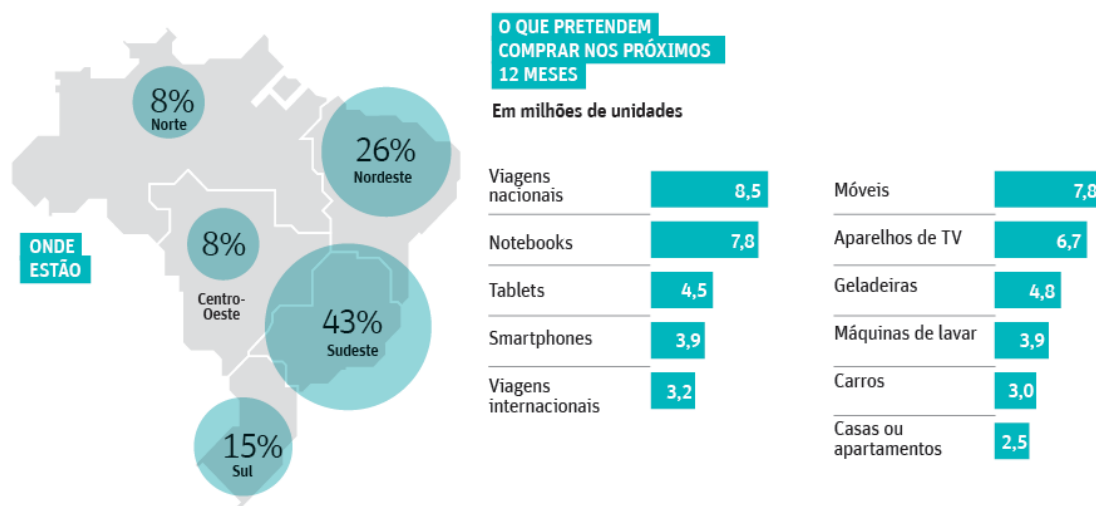


Figura 23 – Infográfico que evidencia as diferentes faces da classe C nas cinco regiões do Brasil.

Ainda segundo Folha de São Paulo¹⁸¹, com base nos estudos realizados pelo Instituto Data Popular e Serasa Experian, um único seguimento da nova “Classe C”, denominado de “os promissores”, representa 14,7 milhões de pessoas (19% da classe média); tem idade média de 22,2 anos; 95% são solteiros; 59% tem ensino médio completo; e 57% tem emprego com carteira assinada. E mais, quanto ao comportamento, apenas dentre os classificados como “promissores”, 72% acessam a internet e 51% já passaram por situação de descontrole financeiro. Juntos, os “promissores” consomem ao ano uma média de R\$ 230,8 bilhões e ainda pretendem consumir os seguintes produtos ou serviços: academia de ginástica, faculdade, curso profissionalizante; móveis para casa; notebook; smartphone; carro; moto.

Mas não é só! Outro seguimento da nova “Classe C”, denominado pela Folha de São Paulo¹⁸² de “os batalhadores”, que representa 30,3 milhões de pessoas (39% da classe média); tem idade média de 40,4 anos; 72% são solteiros; 48% tem ensino fundamental completo; e 49% tem emprego com carteira assinada. E mais, quanto ao comportamento, apenas dentre os

¹⁸¹JAWORSKI, Roberta. As diferentes faces da classe C. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/02/82177-as-diferentes-faces-da-classe-c.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁸²JAWORSKI, Roberta. As diferentes faces da classe C. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/02/82177-as-diferentes-faces-da-classe-c.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

classificados como “batalhadores”, 41% acessam a internet. Juntos, os “batalhadores” consomem ao ano um média de R\$ 388,9 bilhões e ainda pretendem consumir os seguintes produtos ou serviços: pacotes de turismo com viagens de avião para destinos nacionais; móveis para casa; máquina de lavar; TV (plasma, LCD e LED); imóvel; e carro.

Há também um seguimento da nova “Classe C”, denominado pela Folha de São Paulo¹⁸³ de “os experientes”, que representa 20,5 milhões de pessoas (26% da classe média); tem idade média de 65,8 anos; 41% são viúvos; 36% são autônomos; 59% tem ensino fundamental completo; e 31% não tem instrução. E mais, quanto ao comportamento, apenas dentre os classificados como “experientes”, 7% acessam a internet. Juntos, os “experientes” consomem ao ano um média de R\$ 274 bilhões e ainda pretendem consumir os seguintes produtos ou serviços: pacotes de turismo com viagens de avião para destinos nacionais; móveis para casa; máquina de lavar; TV (plasma, LCD e LED).

Por fim, o último seguimento da nova “Classe C”, segundo a estratificação adotada pela Folha de São Paulo¹⁸⁴, é denominado de “os empreendedores”, que representa 11,6 milhões de pessoas (16% da classe média); tem idade média de 43 anos; 42% estão cursando ou já concluíram o ensino médio; 19% tem ensino superior; 43% tem carteira assinada. E mais, quanto ao comportamento, apenas dentre os classificados como “empreendedores”, 60% acessam regularmente a internet e têm maior renda *per capita*. Juntos, os “empreendedores” consomem ao ano um média de R\$ 276 bilhões e ainda pretendem consumir os seguintes produtos ou serviços: eletrodomésticos, turismo internacional, tecnologia, veículos, entretenimento e educação.

Ao todo, conforme dados divulgados pela Folha de São Paulo¹⁸⁵, com base em pesquisas do Instituto Data Popular e Serasa Experian, a classe média brasileira, em 2013, era formada por 108 milhões de consumidores e movimentou R\$ 1,17 trilhão somente naquele ano.

¹⁸³JAWORSKI, Roberta. As diferentes faces da classe C. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/02/82177-as-diferentes-faces-da-classe-c.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁸⁴JAWORSKI, Roberta. As diferentes faces da classe C. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/02/82177-as-diferentes-faces-da-classe-c.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

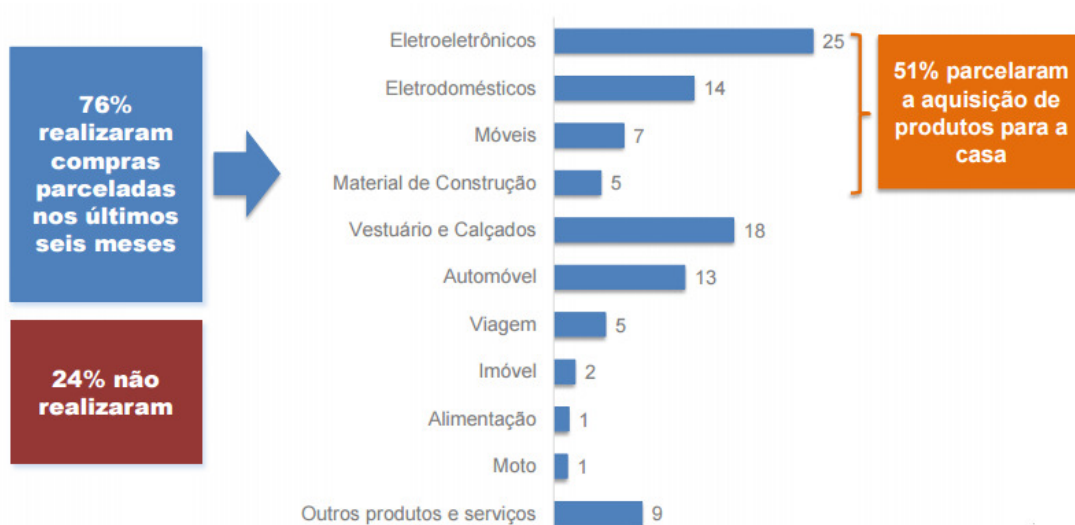
¹⁸⁵ROLLI, Cláudia. Classe C dá mais atenção a marcas e qualidade do produto, diz estudo. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/02/1413856-classe-c-da-mais-atencao-a-marcas-e-qualidade-do-produto-diz-estudo.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Estão nessa faixa famílias com renda de R\$ 320 a R\$ 1.120 (o mesmo critério adotado pelo Governo Federal para a definição da faixa de renda que caracteriza a classe média).

A estratificação da Classe C se justificaria em razão dos diferentes perfis de consumo existentes entre os seus membros. Instituto Data Popular e Serasa Experian concluíram que estes 108 milhões de consumidores não possuem os mesmos padrões de consumo, razão da estratificação em “os batalhadores” (39% da classe média); “os experientes” (26% da classe média); “os promissores” (19% da classe média); e os empreendedores (16% da classe média), tal como os perfis acima já descritos.

Uma pesquisa realizada pela empresa Boa Vista SCPC (Serviço Central de Proteção ao Crédito)¹⁸⁶, em parceria com o programa Finanças Práticas, de 1º a 27 de outubro de 2014, sobre Hábitos do Consumidor da Classe C, esclarece a importância destes novos consumidores para setores chave da economia brasileira: 51% dos consumidores da Classe C parcelaram a compra de itens para a casa nos últimos seis meses, sendo que eletroeletrônicos representam 25%, seguidos por 14% de eletrodomésticos, 7% de móveis e 5% material de construção. Resta evidente que o aumento da renda *per capita* dos brasileiros, na última década, tem sido o motor do crescimento econômico (nos anos em que houve algum crescimento, ainda que tímido) ou tem sido o estepe de uma crise ainda mais pesada (em relação aos anos recentes de recessão). A verdade é que o pouco a mais que se ganha, a nova classe média trata imediatamente de consumir.

¹⁸⁶ **Pesquisa hábitos do consumidor Classe C.** Disponível em: <<http://www.boavistaservicos.com.br/wp-content/uploads/2015/01/pesquisa-habitos-classec-jan15.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2017.



Fonte: Pesquisa Hábitos do Consumidor da Classe - Boa Vista SCPC

Figura 24 - Produto ou serviço cuja compra foi parcelada (2014)

É importante notar que a pesquisa da Boa Vista SCPC está em notória sintonia com a pesquisa do Instituto Data Popular e Serasa Experian no tocante ao perfil do consumidor da classe média. Os produtos e serviços listados por ambas as pesquisas são os mesmos: eletrodomésticos, eletroeletrônicos, móveis, veículos, viagens. Este dado é de suma importância para este trabalho, pois ao consumir tais produtos e serviços o consumidor da classe média aumenta as suas chances de enfrentar algum problema com aquilo que adquiriu e, a depender do problema, necessitará recorrer ao Poder Judiciário. Posteriormente, em capítulo próprio, veremos que as empresas que fornecem tais produtos ou serviços à classe média brasileira são as mesmas empresas que figuram como maiores litigantes na Justiça (Justiça do Trabalho, Juizados Especiais Cíveis, Justiça Comum).

Os números acima descritos comprovam que o aumento da renda *per capita*, no Brasil, na última década, fez surgir uma nova classe consumidora. Esses milhares de novos consumidores estão ávidos por produtos e serviços básicos! As grandes empresas responsáveis por tais itens (bancos, telefonias, montadoras de veículos, fabricantes da denominada linha branca, dentre outros) não têm correspondido aos anseios dos novos consumidores e estão sendo acionadas judicialmente pelo descumprimento daquilo que prometeram vender ou servir. Essas relações de consumo que se multiplicaram aos milhares também multiplicaram as demandas judiciais que tratam da reparação de algum dano causado ao consumidor. Chega-se, finalmente, à

intrínseca relação entre renda *per capita* e a demanda do Poder Judiciário. O aumento da renda influencia no aumento da demanda. E, evidente, só há demanda porque houve acesso ao Poder Judiciário!

O mesmo ocorre com as relações de trabalho. Vimos, logo acima, a evolução da taxa anual de desemprego, entre 2001 e 2011. Em 2001, eram 76 milhões de postos de trabalho, com evolução para 92 milhões em 2011. Nesta década, portanto, ocorreu uma expansão de 20% nas oportunidades de trabalho. Graças a essa expansão, a taxa de desemprego declinou sistematicamente, alcançando 6,5% em 2011. Não obstante, já em setembro de 2014, a taxa de desemprego no Brasil ficou em 4,9% e foi a menor para o mês desde 2002, quando o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) começou a coletar os dados pela metodologia atual¹⁸⁷.

Quanto mais relações de trabalho existem (formais ou informais) mais chances esses novos trabalhadores terão de sofrer com algum descumprimento da legislação trabalhista por parte de seus empregadores. Desta forma, aumentam significativamente as chances destes trabalhadores terem de recorrer ao Poder Judiciário para solucionar seus conflitos. Mais uma vez, o aumento da renda *per capita* (também um reflexo do aumento do número dos postos de trabalho) aparece como fator decisivo para o aumento da demanda do Poder Judiciário. Essas relações de trabalho que se multiplicaram aos milhares também multiplicaram as demandas judiciais que tratam da reparação de algum dano causado ao trabalhador. Chega-se novamente, à intrínseca relação entre renda *per capita* e a demanda do Poder Judiciário. O aumento da renda influencia no aumento da demanda. E, fazemos questão de repetir, só há demanda porque houve acesso ao Poder Judiciário!

Ainda com relação à nova classe média brasileira, decorrente das transformações econômicas da última década, as quais refletiram diretamente na demanda do Poder Judiciário, é oportuno transcrever alguns dados de pesquisa elaborada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), denominada “Retratos da Sociedade Brasileira: Padrão de Vida”¹⁸⁸.

¹⁸⁷ IBGE: Desemprego em setembro fica em 4,9%, menor taxa para o mês em 12 anos. In: **UOL Economia**. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/empregos-e-carreiras/noticias/redacao/2014/10/23/ibge-desemprego-em-setembro-fica-em-49-menor-taxa-para-o-mes-em-12-anos.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

¹⁸⁸ **Pesquisa CNI-IBOPE: Retratos da Sociedade Brasileira: Padrão de vida**. Brasília: CNI, 2013. 28p. Disponível em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/cni_estatistica_2/2013/11/01/55/RetratosDaSociedadeBrasileira_12_PadroeVida.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Segundo tal estudo, os brasileiros, quando indagados sobre a classe social em que estão inseridos, em sua grande maioria (75%) afirma pertencer à classe média. Tal classe está assim distribuída: 32% dizem pertencer à classe média baixa; 38% à média classe média; e apenas 5% afirmam pertencer à classe média alta. Quase um quarto da população (21%) afirma pertencer à classe baixa e apenas 2% diz estar atualmente na classe alta.

Pois bem, comparando-se o resultado da auto classificação dos entrevistados pela CNI, com os critérios de classificação da Comissão para Definição da Classe Média no Brasil (CDCMB), acima descritos¹⁸⁹, é possível observar uma pequena incongruência entre a classificação econômica oficial e a classe social a qual os brasileiros dizem pertencer. No entanto, há uma tendência convergente entre a classificação econômica oficial e a auto classificação da população.

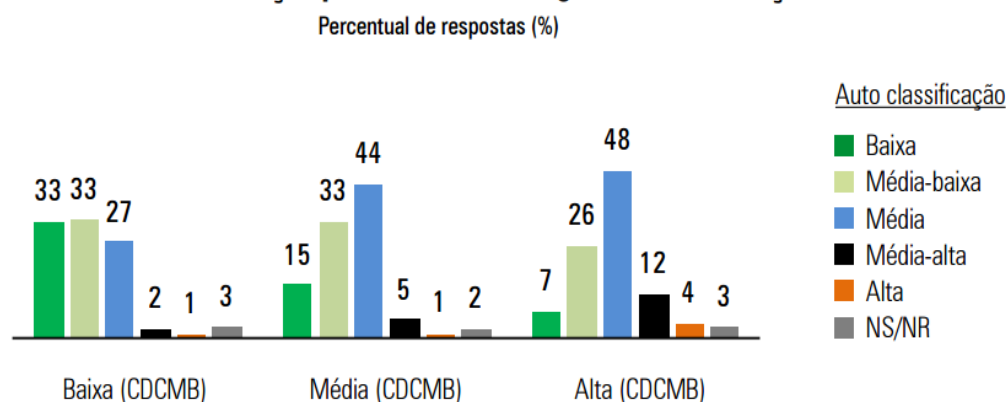
Entre os entrevistados pela CNI que estão enquadrados na classe baixa segundo os critérios da CDCMB, temos que: 33% se auto classificam como classe baixa; 33% se afirmam como inseridos na classe média baixa; 27% se declaram inseridos na média classe média; apenas 2% na classe média alta; e apenas 1% na classe alta.

Já para os entrevistados pela CNI que estão enquadrados na classe média segundo os critérios da CDCMB, temos que: 82% se auto classificam como classe média, sendo 33% na classe média baixa; 44% na média classe média; e 5% na classe média alta. Outros 15% dizem pertencer à classe baixa e apenas 1% à classe alta.

No caso da classe alta, apenas 4% de marcações dos brasileiros coincidem com a classificação da CDCMB. Por outro lado, as demais marcações concentram-se na classe média e média alta (60% das opções de respostas). Pouco mais de um quarto (26%) dos entrevistados se auto classifica em classe média baixa e 7% se classificam como classe baixa.

¹⁸⁹ **Relatório de Definição da Classe Média no Brasil.** <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/Relat%C3%B3rio-Defini%C3%A7%C3%A3o-da-Classe-M%C3%A9dia-no-Brasil1.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Classe social: auto classificação por classe social segundo a classificação da CDCMB



Fonte: Confederação Nacional da Indústria (CNI). Retratos da Sociedade Brasileira: Padrão de Vida.

Figura 25 – Auto classificação por classe social, segundo a Comissão para Definição da Classe Média no Brasil (CDCMB).

Desta feita, percebe-se que existem mais semelhanças do que diferenças entre a classificação econômica oficial (dados da CDCMB) e a auto classificação da população (dados da CNI). Para este trabalho, é fato de suma importância que todas as fontes de pesquisa (oficiais e extraoficiais) deixam evidentes que a última década foi marcada pelo surgimento de uma nova classe consumidora. Na medida em que as relações de consumo e de trabalho se multiplicam, multiplicam-se também as relações hodiernas jurídico-positivadas e as chances de um conflito de interesses chegar ao Poder Judiciário. Tal dado associado ao aumento da renda *per capita* dos brasileiros e demais políticas públicas facilitadoras do acesso ao Poder Judiciário, na última década, conseguiremos melhor explicar o aumento da demanda do Poder Judiciário e os seus reflexos.

É interessante notar que, ainda segundo a pesquisa da CNI, denominada “Retratos da Sociedade Brasileira: Padrão de Vida”¹⁹⁰, a maior parte dos brasileiros (77%) considera seu padrão de vida melhor ou muito melhor que a dos seus pais quando tinham a mesma idade. O percentual é 73% para os entrevistados que se encontram na classe baixa, segundo os critérios de classificação da CDCMB; 81% para aqueles na classe média; e 79% para os que se encontram na classe alta. Apenas para 12% dos entrevistados da CNI não houve mudança em termos de padrão

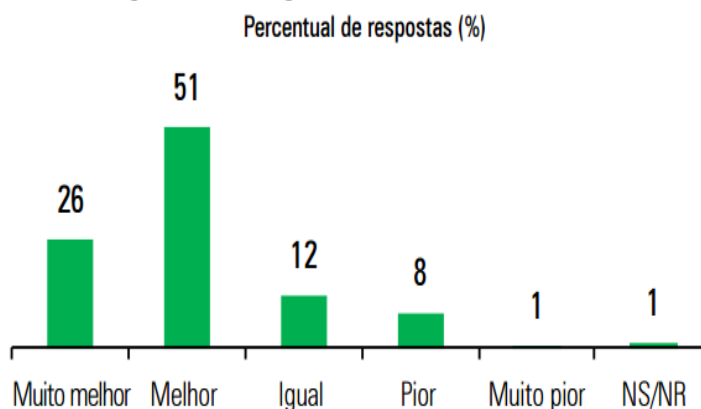
¹⁹⁰ Pesquisa CNI-IBOPE: Retratos da Sociedade Brasileira: Padrão de vida. Brasília: CNI, 2013. 28p.

Disponível em:

<http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/cni_estatistica_2/2013/11/01/55/RetratosDaSociedadeBrasileira_12_PadroeVida.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

de vida relativamente ao padrão de vida dos pais. Outros 9% afirmam que seu padrão de vida está pior ou muito pior do que o que seus pais quando tinham sua idade.

Padrão de vida da população com relação ao dos seus pais quando tinham a mesma idade



Fonte: Confederação Nacional da Indústria (CNI). Retratos da Sociedade Brasileira: Padrão de Vida.

Figura 26 – Padrão de vida da população com relação ao padrão de seus pais quando tinham a mesma idade.

Em sintonia com os dados acima analisados, está a pesquisa do Instituto Data Popular, divulgada pelo Estadão¹⁹¹, concluindo que no ano de 2011, pela primeira vez na história, a classe C passou a consumir mais serviços do que produtos. Naquele ano, de cada R\$ 100,00 desembolsados pelos consumidores da nova classe média, R\$ 65,20 foram destinados aos serviços e R\$ 34,80 aos produtos. Todavia, na década anterior, as proporções entre gastos com serviços e bens de consumo estavam equilibradas (eram de 49,5% e 50,5% respectivamente).

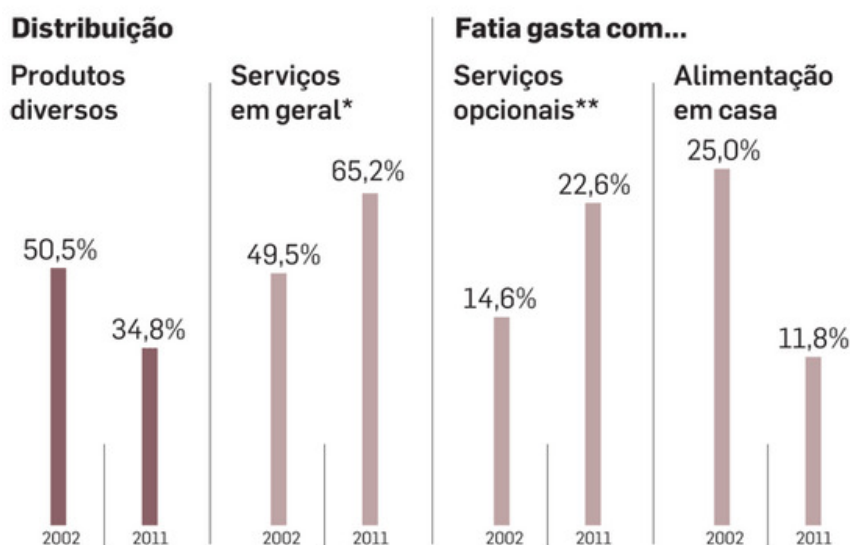
Esse aumento do poder de compra de milhões de brasileiros preocupou o governo no tocante ao controle da inflação. Estava difícil manter os preços sob controle quando a demanda por produtos e serviços mantinha níveis tão ascendentes. A classe média, em 2011, já representava mais da metade da população brasileira (54%)!

¹⁹¹DE CHIARA, Márcia. Nova classe média já gasta mais com serviços do que com bens de consumo. In: **Estadão**. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,nova-classe-media-ja-gasta-mais-com-servicos-do-que-com-bens-de-consumo,87493e>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Outro dado interessante da pesquisa do Instituto Data Popular, divulgada pelo Estadão¹⁹², é que já em 2011 a classe C desembolsava mais com serviços considerados opcionais, segundo os critérios do trabalho, como despesas com cabeleireiro, manicure, sapateiro, lavanderia, entre outros, do que com alimentos, que é um gasto obrigatório. Nesse caso, a proporção de gastos com esses serviços opcionais (22,6%) chega a ser quase o dobro do desembolso com a comida na casa da classe C.

Os serviços cuja demanda tiveram maior crescimento no período compreendido entre 2006 e 2011, no tocante aos gastos da classe C, foram: manutenção do lar (211,23%), mensalidade escolar (181,23%) e viagens (158,25%). E não para por aí, pois ao equipar a casa com mais eletrônicos, a classe C também passa a consumir mais serviços de energia, internet e telefone.

Gastos da nova classe média



Fonte: Instituto Data Popular apud Estadão

Figura 27 – Gráfico mostrando os gastos da nova classe média

A figura acima corrobora a enorme evolução da demanda da classe C por produtos e serviços, ao longo da última década, em especial a histórica superação da demanda por serviços em relação à demanda por produtos. Em 2002, a classe C destinava cerca de R\$ 50,5% de sua

¹⁹²DE CHIARA, Márcia. Nova classe média já gasta mais com serviços do que com bens de consumo. In: **Estadão**. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,nova-classe-media-ja-gasta-mais-com-servicos-do-que-com-bens-de-consumo,87493e>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

renda com o consumo de produtos diversos. Já em 2011, esse percentual caiu para 34,8%. Em 2002, os serviços em geral consumiam apenas 49,5% da renda da classe C. Já em 2011, esse percentual subiu para 65,2%.

E mais, o consumo de serviços opcionais também apresentou crescimento expressivo na última década. Em 2002, a classe C destinava 14,6% de sua renda aos serviços opcionais. Todavia, em 2011, esse percentual subiu para 22,6%. Por fim, enquanto em 2002 a classe C investia 25% de sua renda em alimentação para refeições dentro de casa, esse índice caiu para 11,8% em 2011.

Outras fontes de pesquisa igualmente comprovam o grande impacto do poder de compra da nova classe C na economia brasileira, na última década. Dentre elas, interessantes são os dados do varejo brasileiro. O varejo foi o verdadeiro motor da economia na última década e apresentou forte crescimento em todo o período. Em 2013, por exemplo, o varejo chegou a representar mais da metade do PIB brasileiro (55%)¹⁹³.

É preciso lembrar que o sucesso do setor varejista brasileiro, na última década, está intimamente ligado ao aumento da renda e do consumo das famílias. A figura abaixo, produzida através dos dados do IBGE e divulgados através do estudo *Anuário no Varejo Brasileiro*¹⁹⁴, esclarece que em 2004 o consumo das famílias brasileiras cresceu 3,9% enquanto as vendas do varejo cresceram 9,3%. Nos anos posteriores, tanto as vendas no varejo quanto o consumo das famílias apresentaram sucessivos crescimentos. Em 2014, o consumo das famílias brasileiras cresceu 2,2% enquanto as vendas do varejo cresceram 0,9%. Portanto, temos uma década de crescimento tanto nas vendas do varejo quanto no consumo das famílias. Somente a partir de 2015 é que o setor varejista passará a decair em relação aos anos anteriores.

¹⁹³**No varejo.** Disponível em: <http://portalnovarejo.com.br/download/2015/AN_VAREJO_2015.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

¹⁹⁴**No varejo.** Disponível em: <http://portalnovarejo.com.br/download/2015/AN_VAREJO_2015.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

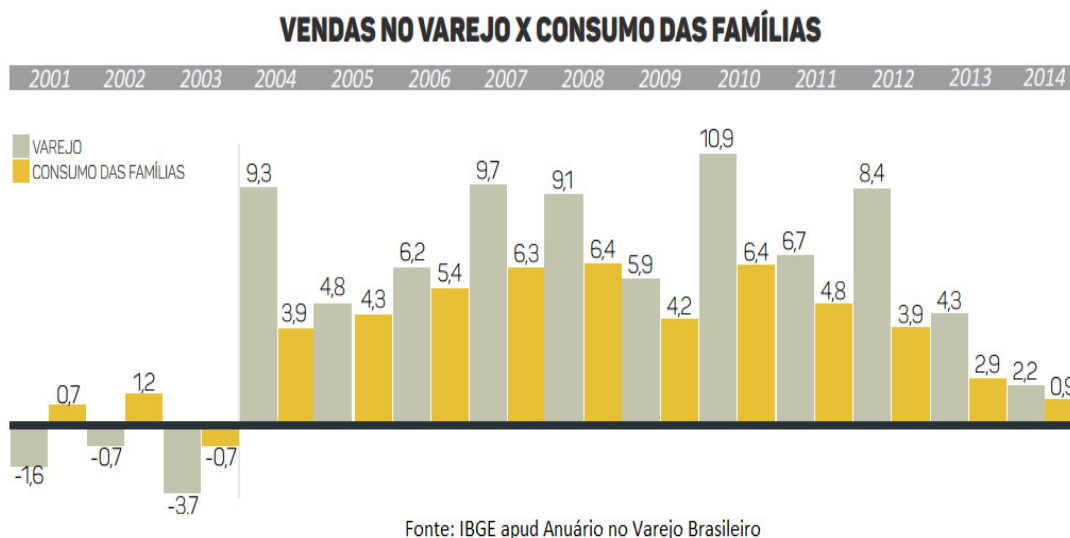


Figura 28 – Gráfico evidenciando as vendas no varejo em comparação ao consumo das famílias.

O estudo do varejo e do consumo das famílias brasileiras é muito importante para este trabalho, pois constituem uma ferramenta imprescindível para compreendermos a evolução da demanda do Poder Judiciário. Nos capítulos subsequentes demonstraremos que o aumento das relações de consumo e de trabalho (juridicamente positivadas, por evidente), propiciadas pelo aumento da renda *per capita* e pelo surgimento de uma nova classe consumidora, acarretou um aumento da demanda do Poder Judiciário que foi instado a resolver conflito de interesses oriundos dessas mesmas relações de consumo e de trabalho.

O que pretendemos demonstrar é que o aumento da demanda do Poder Judiciário está intrinsecamente relacionado ao aumento da renda *per capita* dos brasileiros, na última década. Uma nova classe consumidora surgiu e com ela também surgiram os problemas jurídicos inerentes às relações de consumo (serviços ineficientes, produtos sem qualidade, propagandas enganosas, cobranças indevidas, dentre outros). Um número jamais visto de postos de trabalho também fez emergir numerosos conflitos inerentes às relações de trabalho (cobrança de horas extras, direitos coletivos, adicionais legais, dentre outros). Esta nova classe consumidora não adquiriu renda somente para o consumo, mas também para bater às portas do Poder Judiciário. Veremos, mais adiante, que as empresas que figuram como maiores litigantes na Justiça brasileira são justamente as que mais se beneficiaram com o crescimento da nova classe C.

Não se trata de mera coincidência! Pelo contrário, a renda *per capita* influencia diretamente na demanda do Poder Judiciário e deve ser levada em consideração quando da

formulação de políticas públicas que visem concretizar o direito universal de acesso ao Poder Judiciário juntamente com o direito a um provimento jurisdicional célere, útil e eficaz.

É preciso lembrar que em apenas três anos (de 2013 a 2015) aumentou em cerca de 50% o número de empresas abertas no país no seguimento de serviços. Já no seguimento do comércio, nestes mesmos três anos, o aumento foi de 39,74%. Por sua vez, no seguimento do agronegócio, o aumento das empresas abertas foi de 4,56%. Resta inegável, portanto, não somente a importância do varejo para a economia brasileira, mas também a importância da nova classe média para o varejo¹⁹⁵. A tabela abaixo demonstra com clareza a representação dos seguimentos econômicos (serviços, comércio, indústria e outros) na economia brasileira, no período compreendido entre 2013 e 2015:

COMÉRCIO E SERVIÇOS DOMINAM O RANKING DE EMPRESAS ABERTAS NO PAÍS

SEGUNDO O EMPRESÔMETRO DO IBPT

INFORMAÇÃO	2013	VARIAÇÃO 2013 2014	2014	VARIAÇÃO 2014 2015	2015	REPRESENTAÇÃO TOTAL
SERVIÇOS	6.832.259	14,43%	7.818.218	6,01%	8.288.118	46,90%
COMÉRCIO	6.088.638	10,67%	6.738.195	4,22%	7.022.252	39,74%
INDÚSTRIA	1.067.026	13,36%	1.209.566	5,46%	1.275.662	7,22%
AGRONEGÓCIO	721.456	8,40%	782.082	3,12%	806.499	4,56%
FINANCEIRO	202.745	9,09%	221.168	3,37%	228.620	1,29%
SERVIÇOS PÚBLICOS	49.744	1,79%	50.632	0,28%	50.773	0,29%
TOTAL	14.461.868	12,42%	16.819.861	5,07%	17.671.924	100%

Fonte: IBPT apud Anuário do Varejo Brasileiro

Figura 29 – Tabela com o *ranking* dos setores de empresas abertas no Brasil.

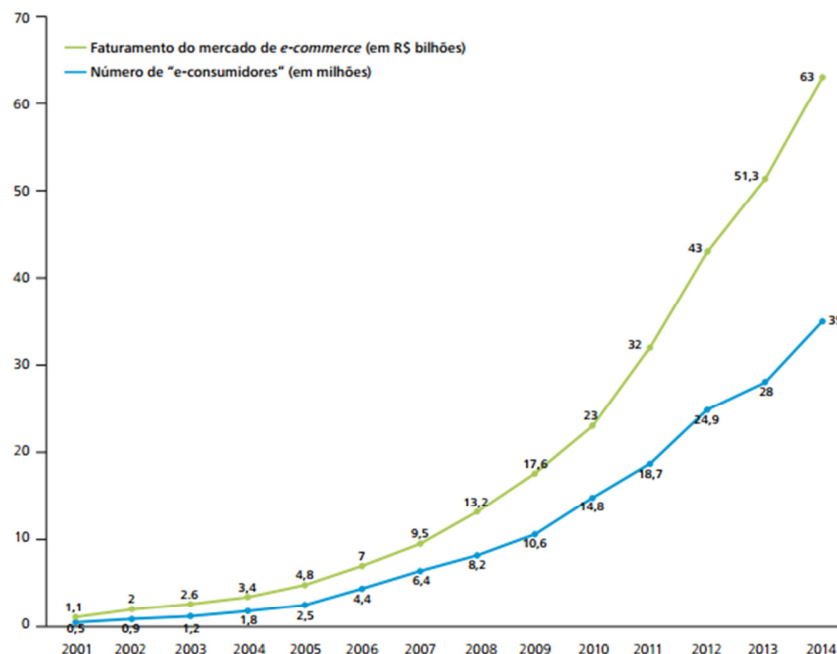
A nova classe média brasileira consome bens e serviços não apenas em lojas físicas, mas também pela internet. Sim, essa nova classe consumidora consome internet e smartphones que, por sua vez, acabam se transformando em ferramentas para o próprio consumo. Um estudo da Deloitte denominado Os Poderosos do Varejo Global 2015 revela que o e-commerce no Brasil cresceu assustadoramente na última década.

¹⁹⁵No varejo. Disponível em: <http://portalnovarejo.com.br/download/2015/AN_VAREJO_2015.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Retratos do avanço do e-commerce no Brasil

Volume de vendas e de consumidores pela internet

Entre 2011 e 2014, o faturamento e o número de consumidores pela internet praticamente dobraram no Brasil.



Fonte: Deloitte apud Os Poderosos do Varejo Global 2015

Figura 30 – Retratos do avanço do e-commerce no Brasil entre os anos de 2001 a 2014.

Segundo a figura acima, sobre a evolução do e-commerce no Brasil, em 2001, apenas cerca de 500 mil pessoas tinham acesso regular à internet e realizavam compras regularmente através de lojas virtuais, movimentando cerca de R\$ 1,1 bilhão de reais. Todavia, pouco mais de uma década depois, em 2014, já tínhamos 35 milhões de pessoas com acesso regular à internet movimentando cerca R\$ 63 bilhões em compras através de lojas virtuais.

Dentre os setores com maior participação nas vendas e-commerce está moda e acessos (18%); saúde e cuidados com a beleza (16%); eletrodomésticos (11%); livros, revistas e assinaturas (8%); telefonia (7%); dentre outros; segundo estudo da Deloitte denominado Os Poderosos do Varejo Global 2015¹⁹⁶.

¹⁹⁶ **No varejo.** Disponível em: <http://portalnovarejo.com.br/download/2015/AN_VAREJO_2015.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.



Fonte: Deloitte apud Os Poderes do Varejo Global 2015

Figura 31 – Gráfico mostrando os setores com maior participação de vendas e-commerce

Os dados da Deloitte estão em perfeita sintonia com todas as demais pesquisas citadas aqui neste trabalho e revela a existência de um mercado interno robusto, caracterizado por uma nova classe consumidora que deseja investir em produtos e serviços de qualidade. Quando os anseios dessa nova classe de consumo não são atingidos, seja por conta de um produto defeituoso, seja em razão de um serviço de mal realizado, essa insatisfação tem chegado às portas do Poder Judiciário. O mesmo corre com as relações de trabalho quando os novos trabalhadores percebem que seus direitos trabalhistas não foram integralmente observados pelo empregador. Esses conflitos da vida cotidiana aumentaram drasticamente a demanda do Poder Judiciário. Essas mesmas empresas e empregadores, hoje, figuram como os maiores litigantes da Justiça brasileira.

Há um enorme desafio pela frente: conciliar as expectativas dessa nova classe consumidora com a realidade do mercado. Ou melhor, suprir as deficiências do mercado para que sejam atendidas as expectativas da classe consumidora! O mesmo no tocante às relações de trabalho. Enquanto este ajuste não ocorre a insatisfação da classe consumidora continuará a desaguar no Poder Judiciário na forma de novos processos.

O estudo da renda e de seus reflexos no consumo interessa ao Poder Judiciário. Isto porque a mesma renda que pode ser utilizada na compra de um produto ou serviço também pode

ser utilizada para o acesso ao Poder Judiciário. Muito embora a legislação pátria tenha facilitado o acesso dos cidadãos de baixa renda ao Poder Judiciário, ano após ano, com importantes e numerosos mecanismos jurídico-econômicos, é fato que a renda *per capita* ainda é um fator decisivo para o acesso ao Poder Judiciário. Quando eu digo que a renda de milhões de brasileiros aumentou na última década, eu também digo que estes milhões de cidadãos têm mais chances de acionar o provimento jurisdicional. É justamente o que tem ocorrido no Brasil!

Neste capítulo, nós procuramos comprovar o nascimento de uma nova classe consumidora, no Brasil, resultado do sucesso de políticas públicas de distribuição direta de renda implementadas na última década. Igualmente, procuramos demonstrar o impacto dessa nova classe na economia brasileira. Por fim, procuramos descrever como esse aumento da renda *per capita* afetou diretamente a demanda do Poder Judiciário.

Nos próximos capítulos tudo restará ainda mais claro. Após a descrição e a análise dos números do Poder Judiciário, dos seus maiores litigantes, da matéria discutida nos processos, da evolução do número dos processos, das características singulares dos Juizados Especiais Cíveis, das especificidades da Justiça do Trabalho, dentre outros dados, restará ainda mais evidente a relação direta entre renda *per capita* e a demanda da Justiça brasileira.

6. O PERFIL DOS PRINCIPAIS LITIGANTES

6.1. INTRODUÇÃO

Este capítulo tem por objetivo traçar um esboço do perfil dos principais clientes do Poder Judiciário, ou em melhores palavras, tentar identificar quem são os principais usuários do nosso Sistema de Justiça. A partir do momento que nossa questão maior é a garantia de acesso de todos os cidadãos à Justiça, faz-se necessário compreender quem são aqueles que já possuem acesso ao Poder Judiciário (e são muitos!), a ponto de torná-lo um gigante assoberbado e moroso, e também compreender quem são aqueles que ainda não possuem quaisquer chances de solucionar seus conflitos por intermédio do Poder estatal (os excluídos em razão da baixa renda e de outros fatores).

Ao identificarmos os principais litigantes da Justiça brasileira ou, no mínimo, ao traçarmos um esboço de identificação (uma tarefa realmente hercúlea), poderemos investigar as origens dos litigantes (sob o aspecto social, econômico e geográfico) e também poderemos listar as principais matérias sobre as quais versam os litígios. Referidas análises são imprescindíveis para aferirmos o quanto avançamos no tocante à efetivação do direito ao acesso à Justiça e o quanto ainda nos resta a caminhar. E mais, tal análise contribuirá para a confirmação da principal hipótese deste trabalho: existe uma intrínseca relação entre renda *per capita* e o acesso ao Poder Judiciário.

Tamanho desafio será cumprido com o estudo das fontes oficiais existentes, em especial os relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Infelizmente, tais fontes não respondem a todas as nossas questões. Veremos que apenas recentemente o Estado destinou esforços à pesquisa do perfil dos litigantes brasileiros. Todavia, o parco material existente já sinaliza que: (a) as últimas décadas registraram um aumento significativo de brasileiros que procuraram o Estado para resolver seus conflitos de interesses; (b) o acesso à Justiça foi facilitado às pessoas de baixa de renda mediante ações afirmativas; (c) existe uma fortíssima relação entre renda *per capita* e acesso ao Poder Judiciário. Esta última afirmação se subdivide: (c') quanto maior é a renda *per capita*, mais fácil se torna o acesso ao Poder Judiciário; (c'') quanto maior é a renda *per capita*, maior é o número de relações sociais passíveis de causarem conflitos de interesses, os quais poderão demandar intervenção estatal para a solução.

6.2. OS 100 MAIORES LITIGANTES

Na tentativa de analisar a produtividade do Poder Judiciário, o CNJ, periodicamente, divulga importantes informações a respeito da quantidade de processos existentes, da estrutura disponível, dissecando recursos físicos e humanos destinados à pacificação de conflitos. Mais recentemente, visando complementar suas análises, o CNJ passou a divulgar uma lista com os 100 maiores litigantes da Justiça¹⁹⁷.

A primeira lista com os 100 maiores litigantes da Justiça foi divulgada pelo CNJ em 2011, referentes aos dados de 2010. A última lista que encontramos foi divulgada pelo CNJ em 2012, referentes aos dados de 2011¹⁹⁸. Houve significativa mudança metodológica da primeira para a segunda lista. Antes, o CNJ elaborava o ranking exclusivamente com base no número total de processos pendentes de julgamento em nome de determinada parte. Nada mais. Bastava o número total de processos ativos. Posteriormente, visando evitar distorções no resultado final, decorrentes do elevado número de processos antigos que discutem planos econômicos (colocavam as instituições bancárias em primeiro lugar no ranking), o CNJ entendeu melhor mudar o critério. Agora, além dos processos ativos, o CNJ também analisa o número de processos que entraram em determinado período. A segunda lista, por exemplo, considera os processos novos em nome de cada parte no período compreendido entre janeiro a outubro de 2011. Logo, a distorção decorrente dos processos que discutem planos econômicos foi eliminada. Todavia, ainda assim, as instituições bancárias continuam com o primeiro lugar!

Observa-se por intermédio do gráfico nº 1 (figura 32), elaborado pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, que os bancos e os setores públicos municipal, federal e estadual representam aproximadamente 31% do total de processos ingressados entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 nas Justiças Estadual, Federal e do Trabalho no 1º Grau, sendo 18% referente ao pólo ativo e 13%, ao passivo. Importante pontuar que somente os setores bancário,

¹⁹⁷**100 maiores litigantes.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

¹⁹⁸**100 maiores litigantes.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

público municipal e dos conselhos profissionais apresentaram mais processos no pólo ativo que no pólo passivo¹⁹⁹.

Já nos Juizados Especiais, conforme gráfico nº 2 (figura 32), igualmente elaborado pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, os setores público Federal e bancário representaram 38% dos processos ingressados no período, com o setor de telefonia logo em seguida, com 6% do total de processos novos. Além disso, 99,8% do total de processos novos dos 100 maiores litigantes nos Juizados Especiais constam como pólo passivo²⁰⁰.

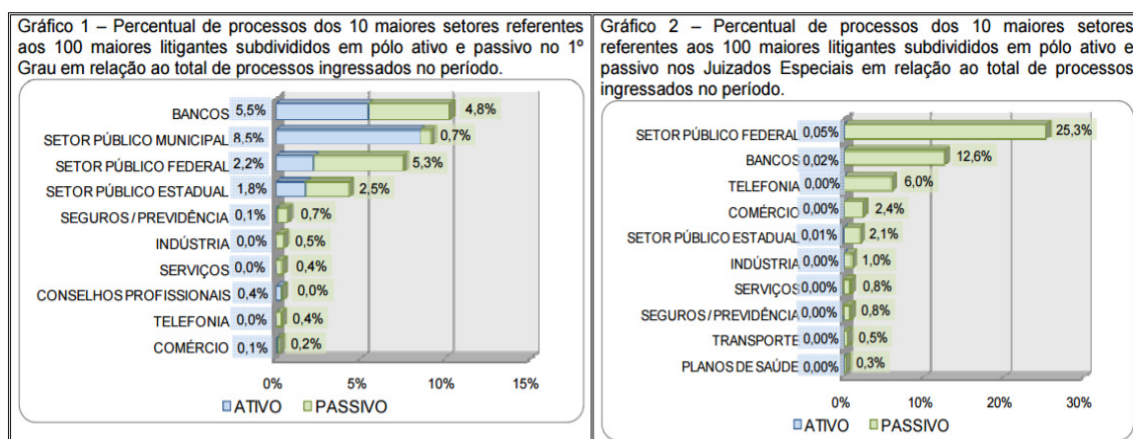


Figura 32 – Gráficos mostrando os percentuais de processos dos 10 maiores setores referentes aos 100 maiores litigantes e subdivididos em pólo ativo e passivo nos Juizados Especiais, respectivamente.

Em consonância, observa-se da tabela abaixo, elaborada pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, que o setor público (federal, estadual e municipal), os bancos e a telefonia representam aproximadamente 35,5% do total de processos ingressados entre 1º de Janeiro e 31 de Outubro de 2011 do consolidado das Justiças Estadual, Federal e do Trabalho. Sendo que, com relação ao total de processos ingressados de cada Justiça, esse percentual quase atinge o patamar de 32,5% na Justiça Estadual, 93,5% na Justiça Federal e 5,5% na Justiça do Trabalho²⁰¹.

¹⁹⁹ **100 maiores litigantes.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

²⁰⁰ **100 maiores litigantes.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

²⁰¹ **100 maiores litigantes.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

Tabela - Listagem dos dez maiores setores contendo o percentual de processos em relação ao total ingressado entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 por Justiça.

Ordem	Setores dos Cem Maiores Litigantes							
	Total		Justiça Estadual		Justiça Federal		Justiça do Trabalho	
1	SETOR PÚBLICO FEDERAL	12,14%	BANCOS	12,95%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	83,19%	INDÚSTRIA	2,03%
2	BANCOS	10,88%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	9,25%	BANCOS	9,60%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	1,84%
3	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	6,88%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	4,85%	CONSELHOS PROFISSIONAIS	2,76%	BANCOS	1,78%
4	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	3,75%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	3,11%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	0,56%	SERVIÇOS	1,44%
5	TELEFONIA	1,84%	TELEFONIA	2,38%	OAB	0,41%	COMÉRCIO	0,93%
6	COMÉRCIO	0,81%	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,93%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	0,14%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	0,86%
7	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,74%	COMÉRCIO	0,92%	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,06%	ASSOCIAÇÕES	0,80%
8	INDÚSTRIA	0,63%	INDÚSTRIA	0,44%	OUTROS	0,06%	TELEFONIA	0,60%
9	SERVIÇOS	0,53%	SERVIÇOS	0,42%	EDUCAÇÃO	0,04%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	0,45%
10	CONSELHOS PROFISSIONAIS	0,32%	TRANSPORTE	0,18%	SERVIÇOS	0,02%	TRANSPORTE	0,40%

Elaboração: Departamento de Pesquisas Judiciárias/ CNJ.

Figura 33 – Tabela com listagem dos dez maiores setores contendo o percentual de processos em relação ao total ingressado entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 por Justiça.

Não obstante, observa-se da tabela abaixo, igualmente elaborada pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, que ao considerarmos apenas os casos novos, o Setor Público Municipal passa a figurar na 3ª posição, desbancando o Setor Público Estadual. Outras mudanças dignas de nota referem-se à 6ª posição ocupada, em 2011, pelo Comércio, que na edição anterior da pesquisa não constava na listagem de maiores litigantes. Além disso, é relevante frisar a 8ª posição ocupada pelo setor industrial, já que na edição anterior deste relatório não figurava entre os 10 primeiros. Esta mudança, segundo o CNJ, pode ser explicada pelo maior peso que os casos novos possuem em relação ao estoque na Justiça do Trabalho. Isso se explica por sua maior celeridade em relação aos demais ramos da Justiça, além de ser um ramo onde há, tradicionalmente, maior participação das indústrias nas lides²⁰².

Tabela - Listagem dos dez maiores setores em relação ao saldo residual de processos em 31 de março de 2010 por Justiça.

Ordem	100 maiores Litigantes por Setor e Justiça			
	Consolidado das três Justiças	Justiça Estadual	Justiça Federal	Justiça do Trabalho
1	SETOR PÚBLICO FEDERAL	BANCOS	SETOR PÚBLICO FEDERAL	SETOR PÚBLICO FEDERAL
2	BANCOS	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	BANCOS	BANCOS
3	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	CONSELHOS PROFISSIONAIS	SETOR PÚBLICO ESTADUAL
4	TELEFONIA	TELEFONIA	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	INDÚSTRIA
5	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	SETOR PÚBLICO FEDERAL	OAB	TELEFONIA
6	CONSELHOS PROFISSIONAIS	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	SERVIÇOS
7	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	SERVIÇOS	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	COMÉRCIO
8	SERVIÇOS	PLANOS DE SAÚDE	SINDICATOS	SEGUROS / PREVIDÊNCIA
9	PLANOS DE SAÚDE	EDUCAÇÃO	INDÚSTRIA	ASSOCIAÇÕES
10	ASSOCIAÇÕES	CONSÓRCIO	ASSOCIAÇÕES	SINDICATOS

Elaboração: Departamento de Pesquisas Judiciárias/ CNJ.

Figura 34 – Tabela listando os dez maiores setores em relação ao saldo residual de processos em 31 de março de 2010 por Justiça.

²⁰² **100 maiores litigantes.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

É importante observar os resultados específicos da Justiça do Trabalho, pois representativos da efetividade do direito ao acesso à Justiça. Observa-se, por intermédio da figura abaixo, elaborada pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, que os maiores setores litigantes da Justiça do Trabalho estão menos concentrados do que nas demais Justičas, tendo em vista que o setor mais litigante, indústria, apresentou apenas 2% do total de processos novos dessa Justiça. Interessante notar, também, segundo o CNJ, que o maior litigante do setor industrial (Vale S/A) constou na lista da Justiça do Trabalho na 8ª posição, sendo que, na listagem consolidada das três Justičas, esse litigante não constou nem entre os 100 maiores. Dos dez setores mais litigantes da Justiça do Trabalho, apenas as associações apresentaram um maior percentual de processos no pólo ativo que no passivo²⁰³.

Gráfico – Percentual de processos dos 10 maiores setores referentes aos 100 maiores litigantes da Justiça do Trabalho subdivididos em pólo ativo e passivo no 1º Grau em relação ao total de processos ingressados no período.

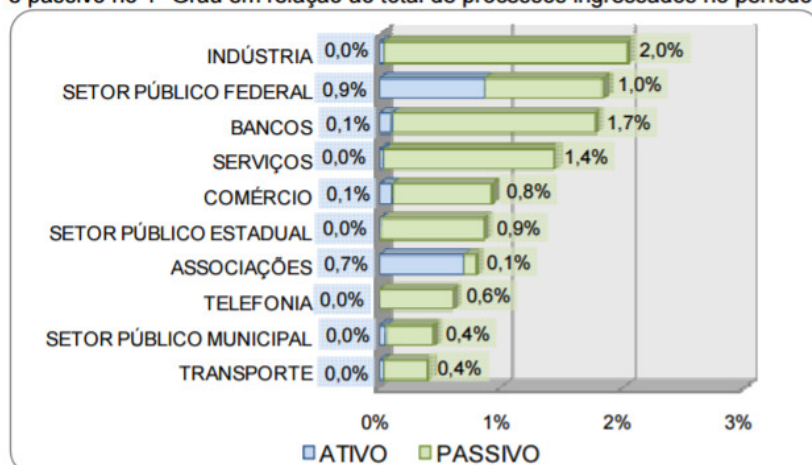


Figura 35 – Gráfico com o percentual de processos dos 10 maiores setores referentes aos 100 maiores litigantes da Justiça do Trabalho.

Apenas para facilitar a visualização, segue abaixo parte da lista oficial, elaborada pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, referente aos 100 maiores litigantes da Justiça brasileira, contendo o percentual de processos em relação ao total de processos ingressados entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 (selecionamos apenas os 10 primeiros casos). A listagem completa, contendo todos os 100 litigantes, segue como anexo deste trabalho²⁰⁴.

²⁰³ **100 maiores litigantes.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

²⁰⁴ **100 maiores litigantes.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

Tabela - Listagem dos 100 maiores litigantes contendo o percentual de processos em relação ao total de processos ingressados entre 1º de Janeiro e 31 de outubro de 2011 no 1º Grau

Ordem	Cem Maiores Litigantes no 1º Grau							
	Consolidado das três Justiças		Justiça Estadual		Justiça Federal		Justiça do Trabalho	
1	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	4,38%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	3,09%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	34,35%	CNA - CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL	0,72%
2	B.V. FINANCEIRA S/A	1,51%	B.V. FINANCEIRA S/A	2,04%	FAZENDA NACIONAL	12,89%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	0,64%
3	MUNICÍPIO DE MANAUS	1,32%	MUNICÍPIO DE MANAUS	1,79%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	12,71%	UNIÃO	0,56%
4	FAZENDA NACIONAL	1,20%	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	1,57%	UNIÃO	11,51%	PETROBRÁS - PETRÓLEO BRASILEIRO S/A	0,47%
5	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	1,17%	MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA	1,53%	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO	2,01%	EBCT - EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS	0,36%
6	UNIÃO	1,16%	BANCO BRADESCO S/A	1,26%	RECEITA FEDERAL DO BRASIL	1,20%	BANCO BRADESCO S/A	0,31%
7	MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA	1,13%	BANCO ITAUCARD S/A	1,13%	IBAMA - INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS	1,19%	BANCO SANTANDER BRASIL S/A	0,28%
8	BANCO BRADESCO S/A	0,99%	BANCO ITAÚ S/A	1,07%	OAB - ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL	1,02%	VALE S/A	0,26%
9	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	0,95%	AYMORE CRÉDITO FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO S/A	1,06%	INMETRO - INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL	0,89%	BANCO DO BRASIL S/A	0,25%
10	BANCO ITAUCARD S/A	0,85%	BANCO SANTANDER BRASIL S/A	1,01%	CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE	0,71%	FAZENDA NACIONAL	0,24%

Figura 36 – Listagem dos 100 maiores litigantes contendo o percentual de processos em relação ao total de processos ingressado no período de 01/01 a 31/10 de 2011 no 1º grau.

Isto posto, a lista dos 100 maiores litigantes da Justiça brasileira nos dá uma idéia de quem são as pessoas jurídicas que mais litigam, ou seja, nos dá a percepção de quais os setores da economia mais contribuem para o nascimento de novos processos. A lista do CNJ deixa evidente que com exceção do Poder Público, as instituições financeiras (públicas e privadas) e as empresas privadas (concessionárias, permissionárias ou autorizadas de serviços públicos) são as grades campeãs da lista.

Exemplos de instituições financeiras públicas ou privadas (lista consolidada das três Justiças): BV FINANCEIRA S/A – 2ª; BANCO BRADESCO S/A – 8º; CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – 9º; BANCO ITAÚ S/A – 11º; BANCO DO BRASIL S/A – 16º. Exemplos de empresas privadas (concessionárias, permissionárias ou autorizadas de serviços públicos): LÍDER DOS CONSÓRCIOS DO SEGURO DPVAT – 24º; SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE GUARULHOS – 26º; Oi – 33º; TELEMAR S/A – 82º; LIGHT SERVIÇOS DE ELETRECIDADE S/A – 83º; UNIMED COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO – 97º.

Pois bem, mas é evidente que tais dados ainda são insuficientes para que tenhamos um perfil dos principais litigantes da Justiça brasileira. Na verdade, a lista elaborada pelo

Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ deixa de retratar o cidadão comum que bate às portas do Poder Judiciário. Referida lista não retrata quem são exatamente os brasileiros que acionaram na Justiça os seus bancos, as suas empresas de telefonia, os seus planos de saúde, as suas lojas de departamentos e, cotidianamente, acionaram também as três esferas do Poder Público. Referida lista não diz a origem socioeconômica desses cidadãos tão insatisfeitos com as instituições financeiras públicas ou privadas; insatisfeitos com os produtos e serviços que adquiriram de empresas privadas (concessionárias, permissionárias ou autorizadas de serviços públicos); e igualmente insatisfeitos com o serviço público em geral prestado pelas três esferas de Governo. Por fim, referida lista também não transmite a razão de tantos conflitos, ou seja, a matéria discutida em tantos processos.

Todavia, embora a lista do Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ não seja tão completa, e nem poderia ser, já que se trata apenas de uma lista e não de um relatório etnográfico, a interpretação de quase todos os pontos que nos interessa (sinalizadores do perfil dos litigantes da Justiça brasileira) é perfeitamente possível. Vale dizer, muitas perguntas se respondem com uma análise mais detida da lista. Uma das primeiras afirmações que podemos fazer é de que estamos tratando de um grande público, de uma massa assalariada que contrata bens e serviços. Essa conclusão advém do perfil dos clientes das empresas que figuram como os 100 maiores litigantes. Quem abre conta em banco, contrata empréstimos, financia veículos, imóveis? Quem, posteriormente, vai à Justiça questionar taxas, juros e práticas abusivas? Quem contrata planos de internet, celular, TV à cabo? Quem enche as lojas de departamento? Quem procura um plano de saúde porque não se sente seguro no SUS? É, em regra, a grande massa assalariada que contrata tais produtos e serviços e, posteriormente, sofre uma frustração decorrente da ineficiência do produto ou serviço. Essa frustração é que desagua no Poder Judiciário. Isto não significa que pessoas de alta renda também não contratem e, por vezes, necessitem de amparo judicial. Todavia, o enorme volume de novos processos, a cada ano, faz crer que a massificação dos processos judiciais decorre da massificação do consumo e da positivação das relações interpessoais inerentes ao ato de contratar e consumir²⁰⁵.

²⁰⁵Os gráficos e tabelas discutidos no capítulo denominado O Acesso ao Poder Judiciário e o acesso à Justiça justificam as afirmações de que: (i) estamos tratando de um grande público, de uma massa assalariada que contrata bens e serviços; (ii) a frustração decorrente da ineficiência do produto ou serviço desagua no Poder Judiciário.

Outra afirmação que se pode fazer é que tais produtos e serviços são básicos, elementares de uma sociedade minimamente desenvolvida: serviços bancários, de telefonia, de luz, de transporte, de planos de saúde, de educação. Os produtos adquiridos também são típicos de uma sociedade consumidora pobre ou em desenvolvimento: bens duráveis (linha branca, móveis domésticos, itens de beleza, celulares, carros, dentre outros); bens não duráveis (vestuário, alimentação, viagens, serviços)²⁰⁶. O mesmo acontece com as relações de trabalho quando uma economia mais aquecida emprega mais e demite menos, ou ainda, quando uma economia em recessão emprega menos e demite mais. O simples aumento das relações de trabalho (formais e informais), relações juridicamente positivadas, aumentam os conflitos de interesses que desaguam no Poder Judiciário.

Por fim, os estudos que realizamos a respeito da evolução da renda *per capita*, no Brasil, entre 1994 e 2010, no capítulo denominado *A Relação da Renda e do Consumo com o Acesso ao Poder Judiciário*, esclarece que as variáveis “renda”, “consumo” e “acesso à Justiça” estão intimamente ligadas. Vale dizer, o aumento da renda *per capita*, entre 1994 e 2010, influenciou diretamente a formação de uma nova classe consumidora que insatisfeita com seus produtos e serviços bateu às portas do Poder Judiciário. Segundo dados divulgados pela Comissão para Definição da Classe Média no Brasil²⁰⁷, instituída pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, em 2012, há consenso de que cerca de 15% da população brasileira superou a linha de pobreza entre 2003 e 2009. E mais, a grande diferença nas taxas de crescimento da renda entre os mais pobres e os mais ricos alterou significativamente a distribuição de renda brasileira. Enquanto a renda dos 10% mais ricos cresceu apenas a metade da média brasileira na última década, os 10% mais pobres cresceram quase duas vezes e meia

²⁰⁶ Os gráficos e tabelas discutidos no capítulo denominado *A Relação da Renda e do Consumo com o Acesso ao Poder Judiciário* justificam as afirmações de que: (i) estamos tratando de um grande público, de uma massa assalariada que contrata bens e serviços; (ii) os produtos adquiridos também são típicos de uma sociedade consumidora pobre ou em desenvolvimento. Neste capítulo, temos por objetivo apenas traçar um esboço dos litigantes brasileiros a partir da lista 100 maiores litigantes elaborada pelo CNJ.

²⁰⁷ **Relatório de Definição da Classe Média no Brasil.** <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/Relat%C3%B3rio-Defini%C3%A7%C3%A3o-da-Classe-M%C3%A9dia-no-Brasil1.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

acima dessa média. Concluiu a Comissão afirmando que a renda dos mais ricos cresceu a taxas europeias, enquanto a renda dos mais pobres cresceu a taxas chinesas²⁰⁸.

Corroboram as afirmações aqui realizadas o estudo denominado *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), elaborado com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de responsabilidade do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Referido estudo aponta que 12,6 milhões de pessoas maiores de idade (9,4% dos brasileiros desta faixa etária) vivenciaram situações de conflito nos cinco anos prévios a setembro de 2009, período de referência da pesquisa. Os dois conflitos mais comumente observados foram os de natureza trabalhista (23,3%) e também os familiares (22,0%). Aqueles relativos à prestação de serviços também estiveram entre os mais expressivos. Ao serem somadas as disputas referentes ao fornecimento dos serviços de água, luz, telefone e também aquelas advindas das relações de consumo com instituições de intermediação financeira e bancos, chega-se à estatística de 17,1% do total de conflitos registrados pela PNAD 2009. Os conflitos na esfera criminal foram responsáveis por 12,6% dos casos, seguidos daqueles que se referem ao relacionamento dos cidadãos com o Estado, expresso pelo fornecimento de benefícios previdenciários e pela tributação (9,8% dos conflitos)²⁰⁹.

Neste sentido, e esclarecedora a figura abaixo, elaborado pelo *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ):

²⁰⁸Os gráficos e tabelas discutidos no capítulo denominado A Relação da Renda e do Consumo com o Acesso ao Poder Judiciário justificam as afirmações de que: (i) as variáveis “renda”, “consumo” e “acesso à Justiça” estão intimamente ligadas; (ii) o aumento da renda *per capita*, entre 1994 e 2010, influenciou diretamente a formação de uma nova classe consumidora que insatisfeita com seus produtos e serviços bateu às portas do Poder Judiciário.

²⁰⁹**Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009.** Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

Gráfico - Percentagem de pessoas que vivenciaram conflitos entre 2004 e 2009 segundo a área da situação de conflito e a busca de soluções para ele, Brasil, 2009⁴.

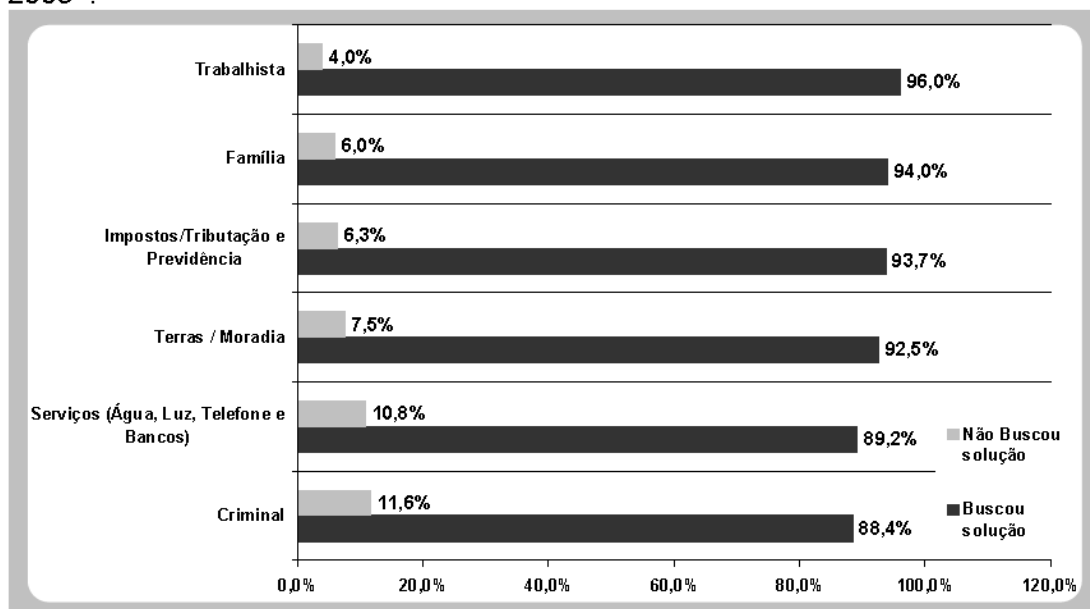


Figura 37 – Percentagem de pessoas que vivenciaram conflitos entre 2004 e 2009.

Ainda segundo o *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no que tange à busca por soluções, a PNAD de 2009 revela que 92,7% das pessoas que viveram situações de conflito procuraram formas de resolvê-las. Do universo dos que se empenharam em solucionar seus problemas, o Judiciário (incluindo os Juizados Especiais) foi o caminho escolhido por 70,2% das pessoas, seguido da polícia (6,6%) e do PROCON (3,9%). Para a maior parte dos conflitos trabalhistas, familiares, de terras e de moradia, assim como para os casos de impostos, tributação e previdência social, as ações judiciais foram a principal medida procurada para a pacificação dos conflitos²¹⁰.

Mas não é só! Conforme dados do *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ, o Judiciário foi a solução preferencial para 87,4% de todos os que viveram conflitos trabalhistas, a maior taxa entre todos os tipos de conflito. Percentagem também muito alta é referente aos conflitos familiares, pois 81% tiveram como providência o apelo aos juizados especiais e às cortes de Justiça. No que diz respeito aos conflitos de terras ou moradia, e também

²¹⁰ **Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009.** Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

no que tange aos conflitos envolvendo impostos ou tributação, o Judiciário concentrou a demanda da população em 77% e 74% dos casos, respectivamente²¹¹.

Em consonância com as afirmações aqui lançadas, dados do *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ, confirmam que os conflitos na esfera criminal e também os relativos ao consumo de serviços de utilidade pública sobressaem, pois concentraram menos a demanda por soluções nas instituições do Poder Judiciário. De todas as pessoas que viveram conflitos na esfera criminal, 52,4% recorreram aos tribunais e juizados, sendo a polícia o segundo agente mais demandado (32,5% dos casos). Do total dos conflitos na esfera do consumo de serviços de água, luz, telefone e bancos, salta aos olhos o papel do PROCON, concentrando 17,3% dos casos de busca por soluções e da categoria “outros”, com 22,1% dos casos²¹².

Explica o *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ, que o volume tão elevado de “outros” entre as instituições procuradas para solucionar tais conflitos deve-se ao crescimento do papel desempenhado pelas agências reguladoras dos serviços de utilidade pública, bem como do papel do Banco Central na regulação dos serviços de intermediação financeira. Embora tal afirmação careça de confirmações, caso seja assegurado que as “outras” instituições são, na verdade, as agências reguladoras, a demanda social pela solução de conflitos direcionada a instituições alternativas ao Judiciário poderá chegar ao patamar de 40% do total de pessoas que buscaram soluções para os conflitos advindos das relações de consumo. Tal dado tem um forte apelo, sobretudo sob a perspectiva da diminuição da litigiosidade²¹³.

²¹¹ **Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009**. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

²¹² **Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009**. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

²¹³ **Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009**. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

Gráfico – Renda média mensal das pessoas que vivenciaram conflitos entre 2004 e 2009, segundo a área do conflito, Brasil, 2009.

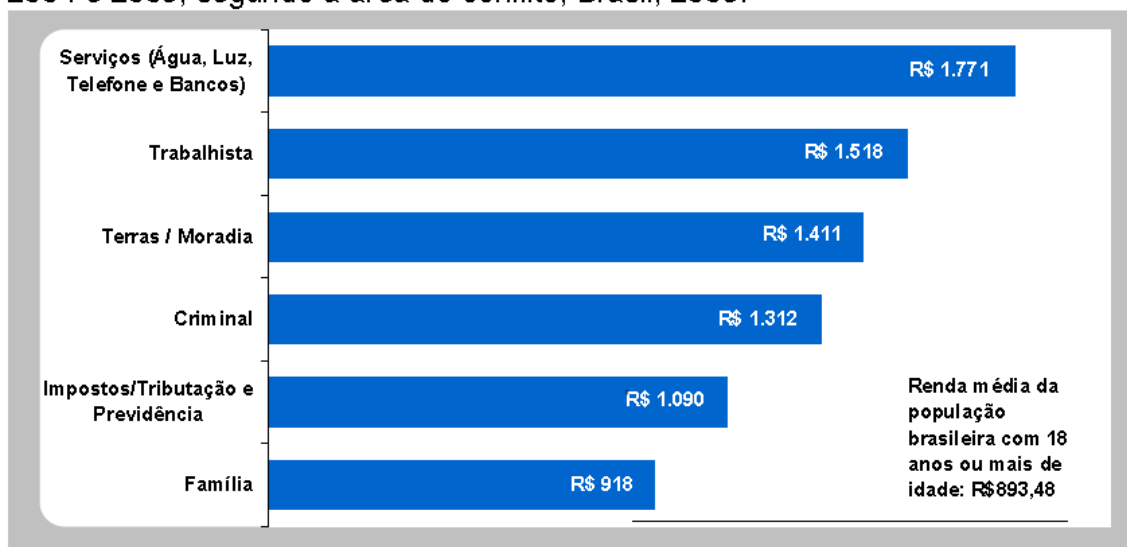


Figura 38 – Renda média mensal das pessoas que vivenciaram conflitos entre 2004 e 2009, segundo a área de conflito.

A figura acima, consta do *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ, e é esclarecedor a respeito da renda média mensal das pessoas que vivenciaram conflitos entre 2004 e 2009. É interessante notar que, no tocante a área de conflito, temos que a renda média mensal é maior na área dos serviços (conflitos sobre água, luz, telefone e bancos), com R\$ 1.771,00; na área trabalhista, com renda média mensal de R\$ 1.518,00; e na área de terras e moradia, com renda média mensal de R\$ 1.411,00. A título comparativo, a renda média mensal dos brasileiros com 18 anos ou mais de idade é de R\$ 893,48.

Logo, corrobora-se a hipótese deste trabalho no sentido de que: i) estamos tratando de um grande público, de uma massa assalariada que contrata bens e serviços; (ii) a frustração decorrente da ineficiência do produto ou serviço desagua no Poder Judiciário; (iii) os produtos adquiridos também são típicos de uma sociedade consumidora pobre ou em desenvolvimento; (iv) as variáveis “renda”, “consumo” e “acesso à Justiça” estão intimamente ligadas; (v) o aumento da renda *per capita*, entre 1994 e 2010, influenciou diretamente a formação de uma nova classe consumidora que insatisfeita com seus produtos e serviços bateu às portas do Poder Judiciário.

Em sintonia com tais assertivas está a figura abaixo, do *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ, a respeito escolaridade das pessoas que vivenciaram

conflitos entre 2004 e 2009, destacadas conforme o espaço institucional em que buscaram soluções do *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ²¹⁴:

Gráfico – Média de anos de estudo das pessoas que vivenciaram conflitos entre 2004 e 2009, segundo o espaço institucional em que buscaram soluções, Brasil, 2009.

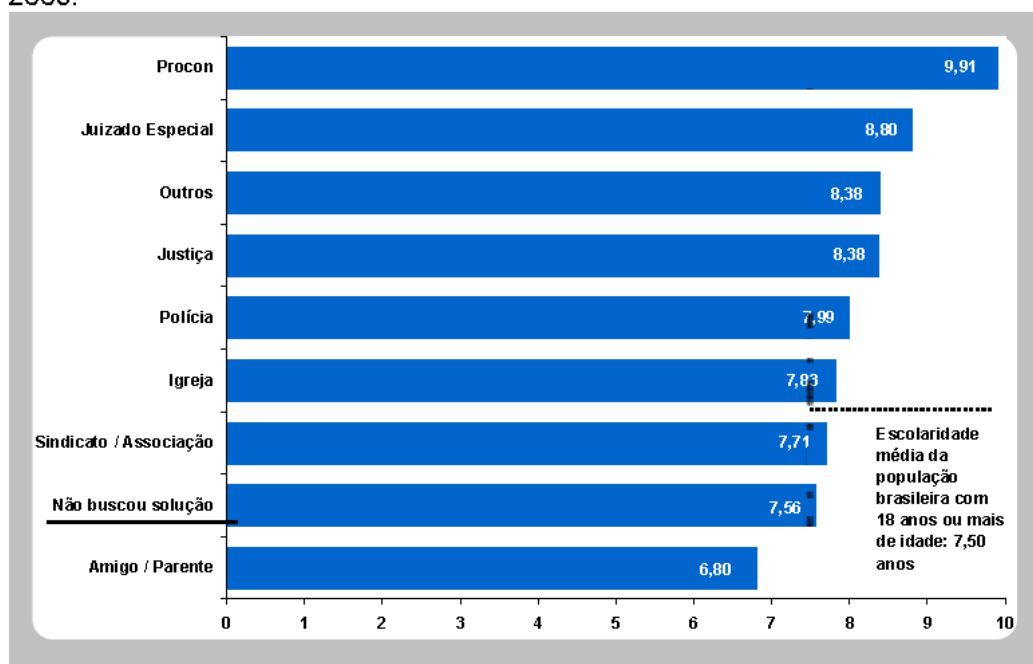


Figura 39 – Gráfico mostrando a média de anos de estudo das pessoas que vivenciaram conflitos (2004 a 2009)

Ressalta-se, em relação à figura acima, que a escolaridade das pessoas que vivenciaram conflitos, entre 2004 e 2009, e buscaram instituições para solucioná-los, variou entre 9,91 anos de estudo (Procon), o equivalente ao ensino médio incompleto, e 7,71 anos de estudo (Sindicato / Associação), o equivalente ao ensino fundamental incompleto. As pessoas que vivenciaram conflitos, no mesmo período, mas não buscaram instituições para solucioná-los possuem menor tempo de estudo (7,56 anos em média). Logo, sabendo que a escolaridade média da população brasileira com 18 anos ou mais de idade é de apenas 7,5 anos, podemos afirmar que aqueles que procuram as instituições para resolver seus conflitos possuem mais anos de estudo do que a média nacional (mais de 7,5) e aqueles que não procuram as instituições estão dentro da média nacional (próximos de 7,5).

²¹⁴ **Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009.** Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

Ainda com as análises do *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ, é importante destacar que muitas pessoas simplesmente desconhecem que podem recorrer ao Poder Judiciário para resolver um determinado conflito de interesses. O estudo a respeito do perfil socioeconômico de quem declarou desconhecer que seu conflito poderia ter sido resolvido pelo Poder Judiciário oferecer evidências de que é a população em piores condições de vida que desconhece o Poder Judiciário como o braço estatal dedicado a solucionar conflitos²¹⁵.

Gráfico – Rendimento médio das pessoas que vivenciaram conflito entre 2004 e 2009, segundo o motivo para não terem procurado a Justiça, Brasil, 2009.

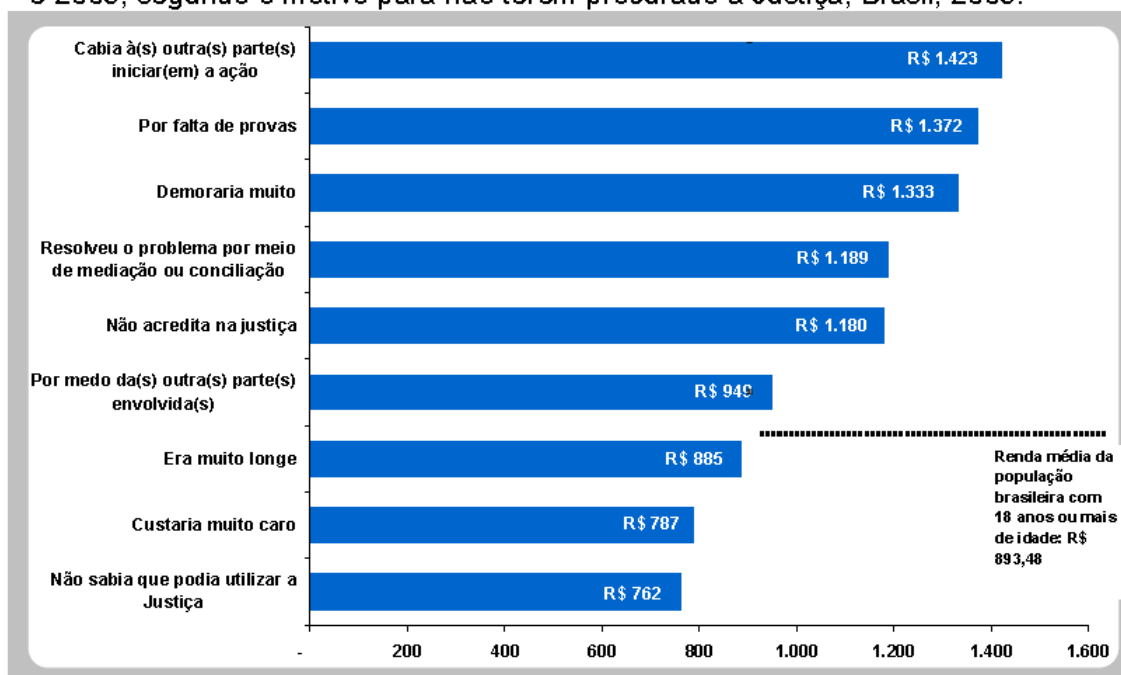


Figura 40 – Rendimento médio das pessoas que vivenciaram conflitos, segundo o motivo para não terem procurado a Justiça.

A análise da figura acima, do *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ, evidencia que os brasileiros de menor renda média mensal (R\$ 762,00) são aqueles que mais desconhecem o Poder Judiciário e sequer o procuram para resolver seus conflitos em virtude de puro desconhecimento! A falta de informação clara à população de baixa renda tem se revelado um enorme entrave ao acesso à Justiça! Parece algo tão simples, mas muitas vezes passa despercebido aos estudiosos que o primeiro passo para o acesso à Justiça é a informação, ou seja,

²¹⁵ **Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009.** Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

é ter conhecimento de que o Poder Judiciário existe também para os mais pobres. Saber qual instituição procurar, como procurar e quando procurar é fundamental para que os cidadãos de baixa renda possam contar com o auxílio do Estado a fim de dirimir um conflito de interesses.

Mas não é só. Ainda para os brasileiros de baixa renda média mensal (R\$ 787,00) o acesso à Justiça é apenas um sonho porque ela custa muito caro. Sim, essa foi a resposta que os entrevistados deram aos pesquisadores do PNAD, cujos dados foram utilizados pelo CNJ. Vale dizer, a realidade comprova que o custo de uma demanda judicial ainda é fator preponderante para que milhares de brasileiros sejam impedidos de contar com o auxílio do Estado na solução de um conflito de interesses. No capítulo *Políticas Públicas Afirmativas após 1990 e seus Resultados* discutimos os avanços já obtidos em relação à proteção dos mais pobres em relação às custas e demais despesas processuais. Todavia, como a figura acima demonstra, ainda há muito por fazer.

Os obstáculos ao acesso universal à Justiça são tantos que até mesmo a distância física do Poder Judiciário influencia na decisão dos mais pobres em procurá-lo como instituição intermediadora de um conflito. Conforme figura acima, pessoas com rendimento médio mensal de R\$ 885,00 afirmaram categoricamente que não procuraram o Poder Judiciário simplesmente porque “era muito longe”. É evidente que a distância física implica em custo e tempo, algo que os mais pobres realmente não possuem. Portanto, estar fisicamente mais próximo do povo reflete a necessidade de prestar atendimento nas periferias, facilitar os meios de transporte, flexibilizar os horários de atendimento. A distância física reflete, hoje, uma distância socioeconômica de viés estrutural. Encurtar a primeira poderá reduzir a segunda!

Por fim, ainda com relação à figura acima, do *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ, é notório que quanto maior a renda média mensal maior é o conhecimento a respeito das instituições (estrutura, procedimentos, provas, credibilidade). A renda média interfere nos anos de estudo e, ambos, interferem na visão de mundo das pessoas. Quanto mais elevada é a renda, mais segura é a escolha referente à ter (ou não) o Estado como um intermediador de conflitos.

Gráfico – Escolaridade média das pessoas que vivenciaram conflito entre 2004 e 2009, segundo o motivo para não terem procurado a Justiça, Brasil, 2009.

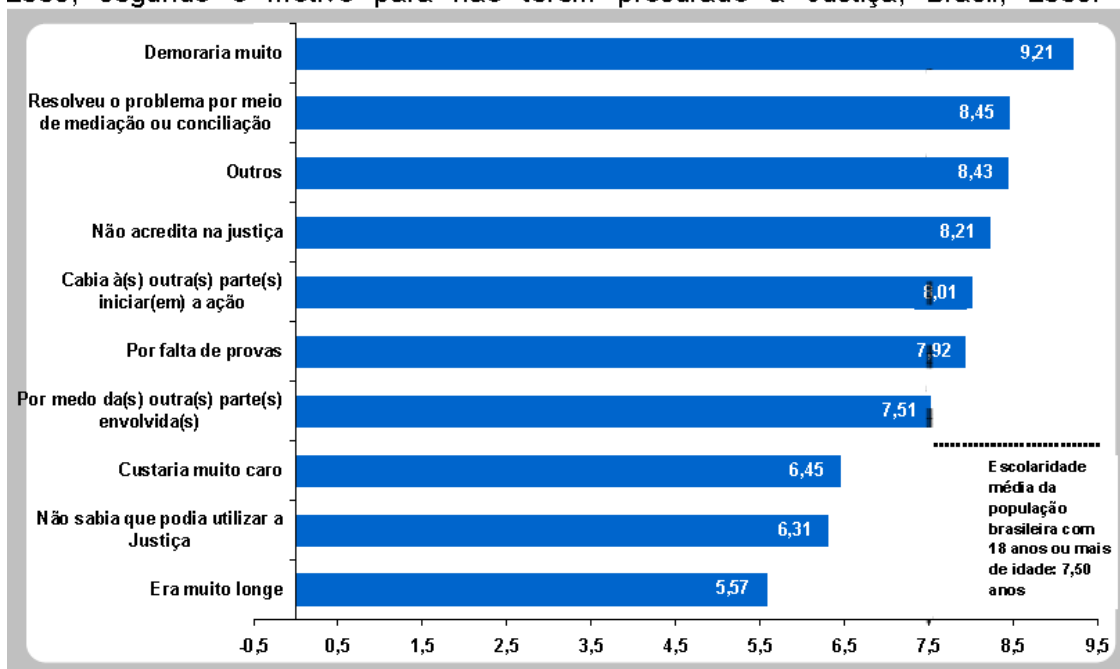


Figura 41 – Escolaridade média das pessoas que vivenciaram conflito, segundo o motivo para não terem procurado a justiça

Conforme a figura acima, do *Panorama do Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009*, do CNJ, pode ser concluído que “o desconhecimento em relação ao Poder Judiciário não é reflexo apenas do menor poderio econômico da população, mas também do menor grau de escolaridade. Em que pese a esta uma análise com valor apenas comparativo entre os diversos motivos, é possível observar sem ambiguidades que quem não sabia que poderia recorrer à Justiça, possui o segundo pior indicador educacional entre os respondentes, cerca de 6 anos de estudo, o que, para se ter um parâmetro absoluto, equivale à sexta série do ensino fundamental”²¹⁶.

6.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

²¹⁶ **Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009.** Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

Neste capítulo, traçamos um esboço do perfil dos principais clientes do Poder Judiciário, ou em melhores palavras, tentamos identificar quem são os principais usuários do nosso Sistema de Justiça. A partir do momento que nossa questão maior é a garantia de acesso de todos os cidadãos à Justiça, faz-se necessário compreender quem são aqueles que já possuem acesso ao Poder Judiciário (e são muitos!), a ponto de torná-lo um gigante assoberbado e moroso, e também compreender quem são aqueles que ainda não possuem quaisquer chances de solucionar seus conflitos por intermédio do Poder estatal (os excluídos em razão da baixa renda e de outros fatores).

Tamanho desafio foi cumprido com o estudo das fontes oficiais existentes, em especial os relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Infelizmente, tais fontes não respondem a todas as nossas questões. Vimos que apenas recentemente o Estado destinou esforços à pesquisa do perfil dos litigantes brasileiros. Todavia, o parco material existente já sinaliza que: (a) as últimas décadas registraram um aumento significativo de brasileiros que procuraram o Estado para resolver seus conflitos de interesses; (b) o acesso à Justiça foi facilitado às pessoas de baixa de renda mediante ações afirmativas; (c) existe uma fortíssima relação entre renda *per capita* e acesso ao Poder Judiciário. Esta última afirmação se subdivide: (c') quanto maior é a renda *per capita*, mais fácil se torna o acesso ao Poder Judiciário; (c'') quanto maior é a renda *per capita*, maior é o número de relações sociais passíveis de causarem conflitos de interesses, os quais poderão demandar intervenção estatal para a solução.

7. CONCLUSÃO

Neste trabalho nos propusemos a estudar a intrínseca relação existente entre renda *per capita* e o acesso ao Poder Judiciário. A hipótese inicial era de que o aumento da renda *per capita*, no Brasil, entre 1994 e 2010, refletiu diretamente na ampliação do acesso à Justiça. Determinadas políticas públicas participativas foram decisivas para o aumento do acesso da população à Justiça e nos propusemos a analisá-las de forma mais detalhada.

O período em análise engloba a adoção do Plano Real, nos governos Itamar Franco e FHC, como também a consolidação dos programas sociais do governo Lula. Referido período também coincide com o surgimento de uma nova classe consumidora, com o significativo aumento do acesso da população de baixa renda ao Poder Judiciário e com o aumento da taxa de congestionamento dos tribunais brasileiros.

Nosso primeiro passo foi delimitar o objeto de estudo e diferenciar os conceitos de acesso ao Poder Judiciário e acesso à Justiça. Este trabalho não se ateve ao acesso à Justiça, mas sim ao acesso ao Poder Judiciário. Nós, neste estudo, ainda não estamos preocupados com a qualidade ou a efetividade das decisões judiciais. Nós, por enquanto, não nos sentimos capazes de analisar o teor de Justiça contido nas soluções dos litígios.

Para nós, o conceito de Justiça vai muito além da concepção positivista, vai muito além do mero julgamento de mérito dos processos nos exatos termos do ordenamento jurídico vigente. Justiça não é apenas dar a cada um aquilo que é seu. É muito mais! Entendemos a Justiça como um valor. Um valor que visa sempre à equidade. Quando se dá a cada um aquilo que é seu pode-se dar muito a uns e quase nada a outros. Mas Justiça não admite desigualdades!

Pois bem, logo após analisar os conceitos de acesso ao Poder Judiciário e acesso à Justiça, cuidamos de traçar um esboço da atual demanda da Justiça brasileira. Discorremos sobre dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), referentes ao início de 2014, quando o Poder Judiciário brasileiro possuía um estoque de 70,8 milhões de processos pendentes de julgamento. A expectativa era de que ao final de 2014 o estoque de processos já chegasse a 71,2 milhões. Apesar deste cenário, desfavorável, houve aumento de 1,4% no total de processos baixados (cerca de 28,5 milhões de processos, apenas em 2014). Já o número de casos novos aumentou em 1,1%, atingindo quase 28,9 milhões de processos. Como consequência do aumento do quantitativo de casos novos e de pendentes, a Taxa de Congestionamento do Poder Judiciário foi

de 71,4% no ano de 2014, com aumento de 0,8 pontos percentuais em relação ao ano anterior²¹⁷.

Ainda segundo o CNJ, mesmo que o Poder Judiciário fosse paralisado sem ingresso de novas demandas, com a atual produtividade de magistrados e servidores, seriam necessários quase dois anos e meio de trabalho para zerar o estoque de processos. Todavia, como historicamente a entrada de processos é superior à saída, a tendência é de crescimento do acervo. Além disso, apesar do aumento de 12,5% no total de processos baixados no período 2009-2014, os casos novos cresceram em 17,2%, fato que contribuiu para o acúmulo do estoque de processos²¹⁸.

Com tais estudos preliminares comprovamos a situação alarmante do Poder Judiciário que se vê esgotado frente a uma gigantesca demanda. A partir de então, realizamos um árduo trabalho de discorrer sobre o cenário brasileiro até 1990, no tocante à efetivação do acesso universal à Justiça e, ato contínuo, analisamos as políticas públicas afirmativas após 1990 e seus resultados.

A particularidade do Brasil, neste ponto, é que a partir da década de 90 houve um avanço em questões políticas, econômicas e sociais que facilitou o acesso da grande população ao Poder Judiciário. Trata-se de um fenômeno decorrente da efetivação (ou do início da efetivação) do princípio constitucional do livre acesso ao Poder Judiciário, o que somente tornou-se possível pelo seguinte: a) a positivação dos direitos de menor valor econômico (direitos do consumidor e do trabalhador, especialmente) com o estabelecimento de regras claras sobre os direitos e deveres decorrentes das relações de consumo e do trabalho, incluindo mecanismos protecionistas à parte hipossuficiente; b) a criação das agências reguladoras das concessionárias e permissionárias de serviços públicos, em especial nos setores de telefonia, energia, bancos e transportes, visando primordialmente a manutenção de um nível de qualidade mínimo na prestação destes serviços que atingem toda a coletividade e refletem diretamente na qualidade de vida das pessoas; c) o desenvolvimento econômico advindo do plano real, da estabilização da moeda e do controle da inflação; d) o desenvolvimento social advindo da melhoria na distribuição de renda que engordou a classe média brasileira, aumentando o consumo e, conseqüentemente, as lides decorrentes da

²¹⁷Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

²¹⁸Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

insatisfação com os serviços ou produtos adquiridos; d) a criação dos juizados especiais cíveis que simplificou, encurtou e economizou o processo destas causas de menor valor econômico, bem como, o desformalismo e a celeridade da Justiça do trabalho; e) a dispensa do advogado para causas trabalhistas e do consumidor; f) o deferimento da gratuidade da Justiça aos que comprovem não poder arcar com as custas e demais despesas processuais sem prejuízo do sustento próprio e de sua família; g) a mudança cultural transfigurando uma postura antes resiliente e passiva dos cidadãos em uma postura agora ativa e agressiva diante de um conflito de interesses, bem como, a quebra de antigos tabus, tais como “o da Justiça distante, cara, ineficiente”, ou da “Justiça para ricos”.

Todas estas transformações de ordem política, econômica e social incentivaram uma cultura litigiosa que já era forte. O acesso do grande público ao Poder Judiciário já é uma realidade no Brasil. Somente agora estamos nos aproximando do que já ocorre nos Estados Unidos e na Inglaterra há um bom tempo. Este é um espaço fértil para o desenvolvimento de pesquisas acadêmicas; para o surgimento de novos paradigmas; para a construção de um novo método de trabalho; para o aprimoramento das políticas públicas já existentes e a criação de outras novas e mais específicas.

Em seguida, comprovamos o sensível aumento da renda *per capita*, no Brasil, na última década e refletimos sobre as consequências deste aumento em relação ao consumo das famílias brasileiras. Tratamos dos principais desdobramentos desta nova realidade e analisamos os possíveis reflexos na demanda do Poder Judiciário. Concluímos que este aumento da renda *per capita* favoreceu o consumo das famílias e tal fato contribuiu significativamente para o aumento da demanda do Poder Judiciário.

Em resumo, os dados analisados neste trabalho são de fontes oficiais e foram divulgados através dos seguintes veículos: a) **Relatório da Comissão para Definição da Classe Média no Brasil**, produzido pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), da Presidência da República; b) **Pesquisa Vozes da Classe Média**, produzido pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), da Presidência da República; c) **Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012**, produzido pela Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a participação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério das Comunicações, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Secretaria de

Planejamento e Investimentos Estratégicos. Os dados de tais relatórios e pesquisas oficiais têm por base a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Em contrapartida aos dados oficiais, utilizamos como fonte extraoficial a pesquisa elaborada **Serasa Experian** e pelo **Instituto Data Popular**, denominada **Faces da Classe Média**. Mais adiante, também citaremos a pesquisa da empresa Boa Vista SCPC (Serviço Central de Proteção ao Crédito)²¹⁹, em parceria com o programa Finanças Práticas, sobre os Hábitos do Consumidor da Classe C. Os dados extraoficiais estão em total consonância com os dados oficiais. Ambos concluem que a última década foi marcante para o Brasil no tocante ao aumento da renda *per capita*, na melhoria da distribuição de renda e na redução do percentual da população na faixa da extrema pobreza.

Seguindo a mesma linha de raciocínio (busca de fontes oficiais e extraoficiais que expliquem o movimento da renda *per capita*, no Brasil, na última década), estudamos a estreita relação entre o aumento da renda e ampliação das condições de trabalho. Através desta análise (renda *per capita* x condições de trabalho) fica ainda mais nítido o expressivo aumento da classe média brasileira decorrente não apenas do sucesso de programas sociais com foco na distribuição direta de renda, mas principalmente decorrente do aumento dos postos de trabalho.

Quando podemos afirmar, com absoluta segurança, que o aumento da renda *per capita* de determinada população reflete a realidade material dos indivíduos mais pobres (em maior ou menor escala), tal como ocorreu no Brasil, de 2001 a 2009, as análises comparativas que têm por objetivo associar o aumento da renda *per capita* com o aumento do acesso ao Poder Judiciário ganham força. Neste trabalho, nos concentramos em demonstrar que de fato houve um expressivo aumento de renda *per capita*, no Brasil, de 2001 a 2009. E mais, nos debruçamos sobre os dados da Justiça brasileira, no mesmo período, que comprovam um significativo aumento da demanda do Poder Judiciário. Por fim, buscamos formas seguras de relacionar tais dados, demonstrando a importância do fator renda para o acesso ao Poder Judiciário e os reflexos desse famigerado casamento.

Portanto, o acesso à Justiça está sendo facilitado às pessoas de baixa de renda. Esta parcela da população, por sua vez, teve sua renda encorpada e aumentou o consumo interno. A

²¹⁹ **Pesquisa hábitos do consumidor Classe C.** Disponível em: <<http://www.boavistaservicos.com.br/wp-content/uploads/2015/01/pesquisa-habitos-classec-jan15.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

insatisfação com os produtos e/ou serviços que consomem, ou a insatisfação com suas relações de trabalho, tem ampliado significativamente a demanda do Poder Judiciário. A idéia comum de que a prestação jurisdicional requer alto investimento, “é coisa para ricos”, em especial para o custeio dos honorários advocatícios, também está se modificando. A idéia de um Estado verdadeiramente democrático, no qual que a Justiça é um direito de todos, e não somente dos mais abastados e em prol dos mais abastados, tem se reforçado cada vez mais.

Concluimos que fatores socioeconômicos, em especial a renda *per capita* e o consumo, estão diretamente relacionados ao aumento da demanda judiciária. O surgimento de uma nova classe consumidora está a exigir da Justiça brasileira maior eficiência, e está a exigir do Estado a implementação de novas políticas públicas, sob pena de um significativo aumento da taxa de congestionamento de processos.

A análise da efetivação dos princípios constitucionais de livre acesso ao Poder Judiciário e de provimento jurisdicional útil e eficaz perpassa pela análise de indicadores socioeconômicos, ou puramente econômicos, conforme pretendemos demonstrar empiricamente. Políticas públicas que visem melhorar a eficiência da Justiça brasileira devem, necessariamente, levar em consideração o atual cenário econômico do país e as expectativas de seu crescimento. Em especial, o nível de renda *per capita* e o consumo da população refletem na demanda judiciária e precisam ser levados em consideração na gestão estratégica da Justiça. Sendo assim, se hoje possuímos uma alta taxa de congestionamento, uma das prováveis causas é o errôneo planejamento estratégico do Poder Judiciário, sempre fechado em seus próprios dados, ignorando fatores socioeconômicos que afetam diretamente a sua demanda.

Referimo-nos a um possível equívoco na formulação das políticas públicas que visam garantir o acesso da grande massa ao Poder Judiciário e, além disto, de possível equívoco nas políticas públicas judiciárias que visam à entrega do provimento jurisdicional de forma útil e eficaz.

O aumento do acesso da população de baixa renda ao Poder Judiciário não deve ser acompanhado do aumento da taxa de congestionamento de processos, sob pena de ineficácia e inutilidade do provimento jurisdicional. Todavia, o aumento da demanda judiciária apenas será suprido de forma satisfatória com a correta gestão dos recursos disponíveis e a implementação de políticas públicas mais completas e específicas. Por sua vez, a correta gestão exige o conhecimento de todas as variáveis da demanda judiciária, incluindo aqueles de caráter

extrajurídico, extraprocessual, tal como o aumento de renda *per capita* e o surgimento de nova classe consumidora, o que constitui o objeto de nosso trabalho.

O produto maior desta pesquisa é a comprovação empírica de que fatores socioeconômicos, em especial a renda *per capita*, estão diretamente relacionados ao aumento da demanda judiciária. O surgimento de uma nova classe consumidora está a exigir da Justiça brasileira maior eficiência, e está a exigir do Estado a implementação de novas políticas públicas, sob pena de um significativo aumento da taxa de congestionamento de processos.

A análise da efetivação dos princípios constitucionais de livre acesso ao Poder Judiciário e de provimento jurisdicional útil e eficaz perpassa pela análise de indicadores socioeconômicos, ou puramente econômicos, conforme demonstramos empiricamente. Políticas públicas que visem melhorar a eficiência da Justiça brasileira devem, necessariamente, levar em consideração o atual cenário econômico do país e as expectativas de seu crescimento. Em especial, o nível de renda *per capita* e o consumo da população refletem na demanda judiciária e precisam ser levados em consideração na gestão estratégica da Justiça.

E não é só. Traçamos um esboço do perfil dos principais clientes do Poder Judiciário, ou em melhores palavras, tentamos identificar quem são os principais usuários do nosso Sistema de Justiça. A partir do momento que nossa questão maior é a garantia de acesso de todos os cidadãos à Justiça, faz-se necessário compreender quem são aqueles que já possuem acesso ao Poder Judiciário (e são muitos!), a ponto de torná-lo um gigante assoberbado e moroso, e também compreender quem são aqueles que ainda não possuem quaisquer chances de solucionar seus conflitos por intermédio do Poder estatal (os excluídos em razão da baixa renda e de outros fatores).

Tamanho desafio foi cumprido com o estudo das fontes oficiais existentes, em especial os relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Infelizmente, tais fontes não respondem a todas as nossas questões. Vimos que apenas recentemente o Estado destinou esforços à pesquisa do perfil dos litigantes brasileiros. Todavia, o parco material existente já sinaliza que: (a) as últimas décadas registraram um aumento significativo de brasileiros que procuraram o Estado para resolver seus conflitos de interesses; (b) o acesso à Justiça foi facilitado às pessoas de baixa de renda mediante ações afirmativas; (c) existe uma fortíssima relação entre renda *per capita* e acesso ao Poder Judiciário. Esta última afirmação se subdivide: (c') quanto maior é a renda *per capita*, mais fácil se torna o acesso ao Poder Judiciário; (c'') quanto maior é a

renda *per capita*, maior é o número de relações sociais passíveis de causarem conflitos de interesses, os quais poderão demandar intervenção estatal para a solução.

Por fim, os estudos realizados neste trabalho ainda não foram suficientes para nos dar a exata medida (ou a exata proporção) da relação existente entre os indicadores socioeconômicos estudados, em especial a renda *per capita*, com a demanda judiciária. Não fomos capazes (ainda) de encontrar um modelo matemático adequado à mensuração dessa intrínseca relação. Por conta disto ainda não foi possível analisar e projetar os resultados obtidos com esta pesquisa para prever a taxa de crescimento do Poder Judiciário e os investimentos necessários para a sua correta absorção, na próxima década, orientando novas políticas públicas. Todavia, o desafio está aberto e pretendemos encará-lo no momento oportuno.

REFERÊNCIAS

100 maiores litigantes. Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2016.

Agências reguladoras fiscalizam a prestação de serviços públicos. In: **Portal Brasil**. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/governo/2009/11/agencias-reguladoras>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

Após 10 anos de queda, número de miseráveis volta a subir no Brasil. In: **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/11/apos-10-anos-de-queda-numero-de-miseraveis-volta-subir-no-brasil.htm>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Art. 9º. **Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Art. 130. **Código de Processo Civil (1973).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869.htm>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Art. 370. **Código de Processo Civil (2015).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Art. 654. **Código de Processo Penal.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Art. 791. **Consolidação de Leis do Trabalho – CLT.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 14 fev. 2017.

BALEEIRO, Aliomar. **Constituições brasileiras: 1891.** Brasília: Senado Federal, 2001b, p. 61.

BEDIN, Gabriel de Lima; SPENGLER, Fabiana Marion. O direito de acesso à justiça e as constituições brasileiras: aspectos históricos. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 135-146, julho/dezembro de 2013. Disponível em:

<<http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/viewFile/512/373>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Caderno vozes da nova classe vol. 3**. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/4%C2%BA-Caderno-Vozes-da-Nova-Classe-M%C3%A9dia.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Economia e a Política do Plano Real. **Revista de Economia Política**. Vol. 14, nº 4 (56), outubro-dezembro/94. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/56-10.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

BUENO Elici Maria Cecchin. **25 anos do CDC: história de uma luta que se renova diariamente**. Disponível em: <<http://www.idec.org.br/em-acao/artigo/25-anos-do-cdc-a-historia-de-uma-luta-que-se-renova-diariamente>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

BUSCAGLIA, E. Obstacles to judicial reform in Latin America. In: JARQUÍN, E.; CARRILLO, F. (Eds.). **Justice delayed: judicial reform in Latin America**. Washington: Inter-American Development Bank, 2000. Chapter 2, p. 15-30.

CAMARGOS, Marcos Antônio de. Reflexões sobre o cenário econômico brasileiro na década de 90. In: **XXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção**, Curitiba-PR. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2002_tr30_0918.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2016.

CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988, reimpresso 2002. p.31.

CARNEIRO, Paulo César Pinheiro. **Acesso à Justiça: Juizados Especiais Cíveis e Ação Civil Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p.34.

Cartilha de Vozes da Classe Média. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/Cartilha-Vozes-Classe-Media.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

CHAUI, Marilena. **Convite à Filosofia**. 2. Ed. São Paulo: Ática, 1995.

COMPARATO, Fábio Konder. **O poder judiciário no Brasil**. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/3973-o-poder-judiciario-no-brasil1#_ftn3>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Custo unitário do processo de execução fiscal na justiça federal. In: **Comunicados do IPEA**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

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

DE CHIARA, Márcia. Nova classe média já gasta mais com serviços do que com bens de consumo. In: **Estadão**. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,nova-classe-media-ja-gasta-mais-com-servicos-do-que-com-bens-de-consumo,87493e>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Defensoria pública do estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2868>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

Defensoria pública do estado do Paraná. Disponível em: <<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=28>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 7. Ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

FERREIRA, Wallace. Teorias filosóficas da Justiça: Platão, Aristóteles e Hobbes. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3425.

FONSECA, Ana; FAGNANI, Eduardo. **Políticas Sociais, desenvolvimento e cidadania: Economia, distribuição da renda e mercado de trabalho**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, v.1, 2013. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/publicacoesfpa/wp-content/uploads/2015/08/PolíticasSociais-Vol01.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

FRANCO, Marcelo Veiga. A crise da justiça como um problema cultural e administrativo-gerencial. Belo Horizonte: **Revista Acadêmica**, v. 83, p. 471-542.

Fundação sistema estadual de análise de dados. Disponível em <<http://www.seade.gov.br/banco-de-dados/>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

GROFF, Paulo Vargas. **Direitos fundamentais nas constituições brasileiras.** Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional.** Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 54.

IBGE. **Censo Demográfico 2010. Trabalho e Rendimento.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/trabalho_e_rendimento/default_uf_xls.shtm>. Acesso em: 29 mai. 2016.

IBGE. **Contas Regionais do Brasil 2011.** Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

IBGE: Desemprego em setembro fica em 4,9%, menor taxa para o mês em 12 anos. In: **UOL Economia.** Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/empregos-e-carreiras/noticias/redacao/2014/10/23/ibge-desemprego-em-setembro-fica-em-49-menor-taxa-para-o-mes-em-12-anos.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/>>. Acesso em 14 fev. 2017.

Imprensa CJF. **Processos nos JEFs duram em média 631 dias, segundo pesquisa do IPEA.** Justiça Federal. Disponível em: <http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=8518>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Indicador 03 – Taxa de Congestionamento. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/gestao-e-planejamento-do-judiciario/indicadores/486-rodape/gestao-planejamento-e-pesquisa/indicadores/13659-03-taxa-de-congestionamento>>. Acesso em 14 fev. 2017.

Indicadores de desenvolvimento brasileiro 2001-2012. República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/central-de-conteudos/publicacoes/idb-portugues.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

IV diagnóstico da defensoria pública no Brasil. In: **Diálogos sobre justiça**. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

JAWORSKI, Roberta. As diferentes faces da classe C. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/02/82177-as-diferentes-faces-da-classe-c.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Justiça em Números. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. **A intervenção do Ministério Público no processo civil brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 221.

MADEIRO, Carlos. Miséria no país aumenta 10% em 2013 e ameaça conquistas sociais, diz IPEA. In: **UOL Notícias**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/07/16/miseria-no-pais-aumenta-10-em-2013-e-ameaca-conquistas-sociais-diz-ipea.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 53-54.

_____. **A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p.27.

Mapa da Defensoria Pública no Brasil, elaborado pela Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP), e divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/images/downloads/mapa_da_defensoria_publica_no_brasil_impreso.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2016.

MARQUES, José Frederico. **Manual de Direito Processual Civil**. São Paulo: Bookseller, 1997. 3v.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito Processual do Trabalho**. 29ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009, p. 29.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Evolução histórica da estrutura judiciária brasileira. In: **Revista Jurídica Virtual**. Brasília, v. 1, n. 5, 1999. Disponível em: <<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/issue/view/117>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

MELO, Nehemias Domingos de. **Novo CPC - Anotado - Comentado – Comparado**. 2 Ed. São Paulo: Ed Atlas, 2015, p. 72.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2007.

MIRAGLIA, Paula. **A promessa não cumprida das políticas públicas**. Disponível em: <http://www.ibase.br/userimages/observatorio2009_02.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2016.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **A duração dos processos: Alguns dados comparativos**. Disponível em <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista26/revista26_52.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

NERY JÚNIOR, Nelson.; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Interpretado**. **Revista dos Tribunais**, São Paulo: Editora RT, 2007.

No varejo. Disponível em:

<http://portalnovarejo.com.br/download/2015/AN_VAREJO_2015.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

O Instituto brasileiro de defesa do consumidor. In: **IDEC**. Disponível em:

<<http://www.idec.org.br/o-idec>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

O que é SENACON. In: **Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Governo Federal do Brasil. Disponível em: <<http://justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/o-que-e-senacon>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

Orçamento do Estado de São Paulo para a Defensoria Pública. Disponível em:

<http://www.planejamento.sp.gov.br/noti_anexo/files/orcamento/orcamento2015.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Orçamento do Estado do Pará para a Defensoria Pública. Disponível em:

<http://www.sepof.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/loa/loa2016/volume_ii_grafica.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Orçamento do Estado do Paraná para a Defensoria Pública. Disponível em:

<<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/PLOA/PropostaOrcamentaria2016.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Orçamento do Estado do Rio de Janeiro para a Defensoria Pública. Disponível em:

<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/186190/DLFE-84465.pdf/Livro_LOA_2016_Volume_II.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Panorama de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_panorama_acesso_pnad2009.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2016.

PAMPLONA, Bruno Villas Bôas Nicola. Taxa de desemprego do Brasil cresce para 8,5% na média de 2015. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/03/1750059-taxa-de-desemprego-do-brasil-cresce-para-85-na-media-de-2015.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

PATRIOTA, Alexandre Galvão. **Análise descritiva de alguns índices sócio-econômicos dos governos FHC e Lula**. Disponível em: <<http://www.ime.usp.br/~patriota/Comp-Gov.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

Pesquisa CNI-IBOPE: Retratos da Sociedade Brasileira: Padrão de vida. Brasília: CNI, 2013. 28p. Disponível em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/cni_estatistica_2/2013/11/01/55/RetratosDaSociedadeBrasileira_12_PadroeVida.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Pesquisa hábitos do consumidor Classe C. Disponível em: <<http://www.boavistaservicos.com.br/wp-content/uploads/2015/01/pesquisa-habitos-classec-jan15.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

PIERRI, Jean Carlos Cardoso. Diferenças entre Assistência Jurídica, Assistência Judiciária e Justiça Gratuita. Saber Digital: **Revista Eletrônica do CESVA**, Valença, v. 1, n. 1, p. 7-17, mar/ago 2008. Disponível em: <http://faa.edu.br/revistas/docs/saber_digital/2008/artigos/ciencias_sociais/v1_n1_art01.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Políticas sociais: Acompanhamento e análise. In: **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_19_completo.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Programa de acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2011.

RAATZ, Igor; SANTANNA, Gustavo da Silva. Elementos da História do Processo Civil Brasileiro: do código de 1939 ao código de 1973. **Revista Justiça e História**. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/historia/memorial_do_poder_judiciario/memorial_judiciario_gaucha/revista_justica_e_historia/issn_1677-065x/v9n17n18/ELEMENTOS.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Receita do governo federal por órgãos superiores em 2016. **Portal da Transparência**. República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.portalttransparencia.gov.br/receitas/consulta.asp?Exercicio=2016&Pagina=1>>. Acesso em 14 fev. 2017.

Relatório de Definição da Classe Média no Brasil. <<http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/Relat%C3%B3rio-Defini%C3%A7%C3%A3o-da-Classe-M%C3%A9dia-no-Brasil1.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Relatórios econômicos da OCDE Brasil. Disponível em: <<http://www.oecd.org/eco/surveys/Brasil-2015-resumo.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

Renda das famílias cresce bem acima do PIB *per capita*. Disponível em: <<http://csbbrasil.org.br/renda-das-familias-cresce-bem-acima-do-pib-per-capita/>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

ROLLI, Cláudia. Classe C dá mais atenção a marcas e qualidade do produto, diz estudo. In: **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/02/1413856-classe-c-da-mais-atencao-a-marcas-e-qualidade-do-produto-diz-estudo.shtml>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

SADEK, M. T. **Acesso à Justiça**. São Paulo: fundação Konrad Adenauer, 2000.

_____, M.T. **Reforma do Judiciário**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

Saiba mais sobre a defensoria pública do estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2869>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

SAMPAIO, Plínio de Arruda. Para além da ambiguidade: uma reflexão histórica sobre a CF/88. *Apud*: **A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social** / organizador: José Celso Cardoso Jr. – Brasília: Ipea, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. **Os Tribunais nas sociedades contemporâneas**. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_30/rbcs30_07.htm>. Acesso em: 26 mai. 2016.

SANTOS, P. What to expect of judicial reform. In: JARQUÍN, E.; CARRILLO, F. (Eds.). **Justice delayed: judicial reform in Latin America**. Washington: Inter-American Development Bank, 2000. Chapter 7, p. 57-68.

_____. The Law of the Oppressed: The Construction and Reproduction of Legality in. Pasargada Law. Law and Society Review, 1977.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 29.

Serasa e Data Popular revelam faces da classe média no Brasil. Disponível em: <<http://noticias.serasaexperian.com.br/dados-ineditos-da-serasa-experian-e-data-popular-revelam-faces-da-classe-media-que-movimenta-58-do-credito-e-injeta-r-1-trilhao-na-economia/>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

SICSÚ, João. A distribuição da renda 10 anos depois. In: **Carta Capital**. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/a-distribuicao-da-renda-dez-anos-depois>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

Sistema nacional de defesa do consumidor – SNDC. Ministério da Justiça. Disponível em: <<https://www.consumidor.gov.br/pages/principal/sndc>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

SOUZA, André Portela. **Políticas de Distribuição de Renda no Brasil e o Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/agenda5.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2016.

SOUZA, Michel Faria. A história do acesso à Justiça no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 149, jun 2016. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17348>. Acesso em: 25 jan. 2017.

SUSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Sagradas; TEIXEIRA, Lima. **Instituições de Direito do Trabalho**. 22ª Ed. São Paulo: Editora LTr, 2005, p. 67.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Celeridade e efetividade da prestação jurisdicional. Insuficiência da reforma das leis processuais. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**, São Paulo, n.36, jul-agosto de 2005, p.33.

Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em:

<<http://www.tst.jus.br/documents/10157/750c6805-98cf-4acf-b1b2-b9c0cdd033ae>>. Acesso em: 27 mai. 2016.

UNGAR, M. Elusive reform: democracy and the rule of law in Latin America. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2002.

VASCONCELOS, Diego de Paiva. **O liberalismo na Constituição brasileira de 1824.**

Disponível em: <<http://www.dominipublico.gov.br/download/teste/arqs/cp049092.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2016.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: **GRINOVER**, Ada Pellegrini et al (Coord.). Participação e processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p.128.

_____. **Juizado Especiais de Pequenas Causas (lei 7.244 de 7 de novembro de 1984)** – Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, 1985, p. 21.

ZAMPIER, Débora. **Relatório justiça em números divulgará tempo de duração de processos.**

Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79225-relatorio-justica-em-numeros-trara-tempo-de-duracao-de-processos>>. Acesso em: 14 fev. 2017.