

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA

LUISANGELA ROMANCINI

**A FUNÇÃO SOCIAL DO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE PONTA GROSSA NO ACESSO À JUSTIÇA**

**PONTA GROSSA
2010**

LUISANGELA ROMANCINI

**A FUNÇÃO SOCIAL DO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE PONTA GROSSA NO ACESSO À JUSTIÇA**

Dissertação de mestrado apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre na Universidade Estadual de Ponta Grossa. Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas.

Orientadora: Prof^ª Dra. Lucia Cortes da Costa

**PONTA GROSSA
2010**

Ficha Catalográfica Elaborada pelo Setor de Processos Técnicos BICEN/UEPG

R758f Romancini, Luisangela
 A função social do Núcleo de Prática Jurídica da
 Universidade Estadual de Ponta Grossa no acesso à justiça. /
 Luisangela Romancini. Ponta Grossa, 2010.
 105f.
 Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas),
 Universidade Estadual de Ponta Grossa.
 Orientadora: Profa. Dra. Lucia Cortes da Costa

1. Cidadania. 2. Acesso a justiça. 3. Núcleo de prática
jurídica. I. Costa, Lucia Cortes da. II. T.

CDD: 340

LUISANGELA ROMANCINI

**A FUNÇÃO SOCIAL DO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE PONTA GROSSA NO ACESSO À JUSTIÇA**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre na Universidade Estadual de Ponta Grossa. Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas.

Ponta Grossa, 26 de fevereiro de 2010.

Dra. Lucia Cortes da Costa

Dr. Flori Antonio Tasca

Dra. Silvana Souza Netto Mandalozzo

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, Luiz Carlos e Zenaide e à Mel, dos quais furtei, por inúmeras vezes, momentos irrecuperáveis de convivência.

AGRADECIMENTOS

A Deus, em primeiríssimo lugar, que meu deu força, luz e inspiração para que conseguisse realizar este trabalho.

À minha orientadora, Doutora Lúcia Cortes da Costa, pela infindável paciência na correção deste trabalho, bem como pela honraria em compartilhar com tão brilhante profissional, conhecimentos que levarei para a vida toda.

À Doutora Solange Ap. Moraes Barros, pelo incentivo e principalmente pela imensa humanidade com que trata todos os mestrados, apoio este essencial ao término deste trabalho.

Aos meus pais e irmãos, pelo apoio irrestrito.

Em especial, ao meu noivo Jairo, companheiro e grande incentivador nesta jornada.

A causa que defendemos não é só nossa, ela é igualmente a causa de todo o Brasil. Uma República Federal baseada em sólidos princípios de justiça e recíprocas conveniências uniria hoje todas as Províncias irmãs, tornando mais forte e respeitada a Nação Brasileira.

(Bento Gonçalves)

RESUMO

Esta dissertação aborda o tema do acesso à justiça e da função social do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Considera-se numa perspectiva histórica do direito de acesso à justiça no Brasil dando destaque a Constituição Federal de 1988. As alterações vindas com a Constituição Federal de 1988 referem-se a elevação do direito ao acesso à justiça a direito fundamental do indivíduo e a substituição do termo assistência jurídica, sendo que o constituinte optou por utilizar o termo assistência jurídica integral, que abrange não só a assistência judiciária, mas a ampliação dos serviços de assistência para uma prestação mais eficaz e completa. Para tanto, o constituinte delegou a prestação da assistência jurídica integral à Defensoria Pública, que deveria ser implementada em todos os estados membros, fato este não realizado até o presente. Para análise da função social do NPJ/UEPG parte-se da Portaria 1886/94, na qual o MEC instituiu a obrigatoriedade da formação prática dos acadêmicos dos Cursos de Direito. Considerando a ausência da Defensoria Pública em todos os estados membros, esses escritórios jurídicos acabaram por absorver parte da demanda de litígios que deveria ser albergada pelo Estado. A presente pesquisa possui caráter qualitativo e exploratório. A coleta dos dados foi realizada através de fontes secundárias tais como bibliografia e doutrina e fontes primárias, tais como, dados documentais, aplicação de questionários e observação. Os objetivos da pesquisa foram refletir sobre o acesso à justiça como um direito de cidadania e direito humano fundamental, descrever a evolução da previsão constitucional do direito de acesso à justiça no Brasil e analisar a função social do NPJ/UEPG no acesso à justiça. A dissertação foi organizada da seguinte forma: no primeiro Capítulo discorre-se sobre a formação do Estado moderno e o acesso à justiça como direito de cidadania. No segundo Capítulo aborda-se a evolução do direito ao acesso à justiça no Brasil e as inovações constantes na Constituição Federal de 1988. Finalmente, no terceiro Capítulo abordou-se a função social do NPJ/UEPG no acesso à justiça, apresenta os dados coletados junto ao NPJ/UEPG e a posição de membros do Ministério Público e Poder Judiciário.

Palavras-chave: cidadania, acesso à justiça, núcleo de prática jurídica.

ABSTRACT

This thesis addresses the issue of access to justice and the social function of the Center for Legal Practice at the State University of Ponta Grossa. It is considered a historical perspective of the right of access to justice in Brazil highlighting the Constitution of 1988. The amendments put by the Constitution of 1988 refers to the elevation of the right to access to justice, fundamental right of the individual and replacing the term legal assistance, and the constituent has chosen to use the term full legal assistance, covering not only the assistance judicial, but the real objective inclusion of the individual within society. To this end, the constituent has delegated the provision of full legal assistance to the Ombudsman, which should be implemented in all member states, a fact not realized until the present. For analysis of the social function of NPJ / UEPG breaks Ordinance 1886/94, in which the MEC established the obligation of the practical training of students of Law Courses. Considering the absence of the Public Defender in all member states, these law firms eventually absorb part of their dispute should be housed by the state. This research has a qualitative and exploratory. Data collection was conducted through secondary sources such as literature and doctrine and primary sources such as documentary data, questionnaires and observation. The research objectives were to reflect on access to justice as a civil right and fundamental human right, describe the evolution of the constitutional provision the right of access to justice in Brazil and to analyze the social function of NPJ / UEPG access to justice. The dissertation is organized as follows: in the first chapter talks about the formation of the modern state and access to justice as a right of citizenship. In the second chapter discusses the evolution of the right to access to justice in Brazil and the innovations contained in the Constitution of 1988. Finally, the third chapter addressed the social function of NPJ / UEPG access to justice, presents data collected from the NPJ / UEPG and position of members of the prosecution and the judiciary.

Keywords: citizenship, access to justice, the core of legal practice.

LISTA DE SIGLAS

NPJ	–	Núcleo de Prática Jurídica
NPJs	–	Núcleos de Prática Jurídica
MP	–	Ministério Público
OAB	–	Ordem dos Advogados do Brasil
AMB	–	Associação dos Magistrados Brasileiros
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PNAD	–	Plano Nacional de Amostra Domiciliar
EC	–	Emenda constitucional
CF	–	Constituição Federal
UEPG		Universidade Estadual de Ponta Grossa

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO I – ACESSO À JUSTIÇA COMO DIREITO DE CIDADANIA E COMO DIREITO HUMANO.....	14
1.1 JUSTIÇA E CIDADANIA NO ESTADO MODERNO.....	20
1.2 O PODER JUDICIÁRIO E O CONCEITO MODERNO DE JUSTIÇA – IMPARCIALIDADE.....	24
1.3 A POSITIVAÇÃO DO DIREITO E A PRESTAÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO.....	21
1.3.1 Acesso à justiça: conceito e inserção legal.....	29
1.4 A TEORIA GARANTISTA E O PROBLEMA DO ACESSO À JUSTIÇA.....	31
CAPÍTULO II – ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL.....	39
2.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DO ESTADO E DO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL.....	39
2.2 ACESSO À JUSTIÇA COMO DIREITO CONSTITUCIONAL E O SISTEMA DE GARANTIA A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	48
2.3 ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL E DEFENSORIA PÚBLICA.....	53
CAPÍTULO III – A FUNÇÃO SOCIAL DO NPJ DA UEPG NO ACESSO À JUSTIÇA.....	59
3.1 O PAPEL DOS CURSOS DE DIREITO NA OFERTA DE SERVIÇOS JURÍDICOS PARA A POPULAÇÃO CARENTE.....	59
3.2 O NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA.....	61
3.2.1 Aspectos metodológicos da coleta de dados sobre o NPJ da UEPG.....	61
3.2.2 Breve Histórico do NPJ/UEPG.....	64
3.2.3 Atuação do NPJ / UEPG.....	66
3.2.4 Problemas para o acesso à justiça	69
3.2.4.1 Restrições Econômicas.....	73
3.2.4.2 Desconhecimento do Direito.....	76
3.2.4.3 Linguagem inapropriada.....	79
3.2.4.4 A lentidão do processo.....	80
3.2.4.5 Fatores psicológicos.....	81
3.2.4.6 A divulgação dos direitos.....	83
3.2.4.7 Centralização do atendimento.....	84
3.3. O ACESSO À JUSTIÇA ATRAVÉS DO NPJ DA UEPG....	85
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89
REFERÊNCIAS.....	92
ANEXOS.....	103

INTRODUÇÃO

O Estado moderno, legitimado no pacto de vontade dos indivíduos é a forma de organização política dos países ocidentais a partir do século XVIII. Nesse modelo de organização política o Estado deve garantir, através da lei, os direitos do cidadão. A justiça passou então a ser monopólio do poder estatal e lócus para dirimir os conflitos surgidos na sociedade. Assim, o acesso à justiça foi inserido no conjunto de direitos inerentes à cidadania.

No século XX, após as duas guerras mundiais, o tema dos direitos humanos ganhou nova dimensão, sendo então firmada a Declaração Universal dos Direitos Humanos pela Organização das Nações Unidas em 1948, e nesta declaração consta o acesso à justiça. Dessa forma, nasceu para o Estado o dever de prover aos cidadãos os meios necessários para a garantia do direito de acesso à justiça.

O Brasil ao longo da sua história vem tratando o tema do acesso à justiça, como se observa pela análise das diferentes Constituições. Inicialmente visto como uma ação assistencial do Estado para os necessitados, o acesso à justiça não tinha mecanismos institucionais para garantir a efetividade desse direito.

Marco na legislação do Brasil sobre o tema é a Lei 1060/50, a qual prevê a justiça gratuita aos cidadãos que se declararem desprovidos de recursos financeiros para arcar com custas processuais e honorários advocatícios.

O tema do acesso à justiça ganhou maior destaque no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988. Elevado a direito fundamental, o acesso à justiça integra o sistema de direitos humanos. Como direito do cidadão, o Estado deve prover os meios necessários para que todos tenham a garantia desse direito.

Nesse sentido a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a Defensoria Pública como órgão que deve atender aos cidadãos, como mecanismo de garantia do direito de acesso à justiça.

Outra mudança diz respeito à adoção da expressão assistência jurídica integral em substituição à assistência judiciária. Com essa mudança, o constituinte ampliou a ação dos serviços de assistência, extrapolando o assistencialismo de acesso ao juiz, mas de forma a garantir assessoria jurídica preventiva e integral.

Considerando as inovações da Constituição Federal sobre o tema, pode-se depreender uma visão inovadora, que busca a incursão interdisciplinar, no sentido de que dentro de uma ordem democrática, todos os cidadãos, necessitados ou não, têm o direito, ao menos, de conhecer os seus direitos.

Ao ampliar o conceito da assistência judiciária para assistência jurídica integral, a Constituição Federal de 1988 criou uma Instituição que fosse apta a defender esse direito, a Defensoria Pública. No entanto, as Defensorias Públicas ainda não foram implementadas em todos os Estados federados.

Através de Portaria 1886/94 o MEC estabeleceu novas diretrizes aos Cursos de Direito, passando a exigir que as Instituições de Ensino Superior que oferecem Cursos de Direito implementassem escritórios jurídicos, no intuito de aprimorar o conhecimento prático dos acadêmicos.

Como estes escritórios jurídicos não podem servir como mecanismo de captação de clientela dos escritórios particulares, as Instituições de Ensino Superior determinam critérios para o atendimento do cidadão, entre eles, renda mínima mensal.

Assim, os escritórios jurídicos das Instituições de Ensino Superior passaram a exercer não só a função de capacitação técnica profissional aos acadêmicos, mas a desempenhar uma função social, a de proporcionar o acesso à justiça aos cidadãos desprovidos de recursos financeiros.

Nesse contexto, está o Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa, lócus da presente pesquisa, no qual analisou-se tanto as características internas, como a forma de atendimento, falta de recursos financeiros e insuficiência de advogados, quanto a dimensão externa, a função social do trabalho desempenhado pelo Núcleo.

No primeiro capítulo, aborda-se a questão da formação do Estado Moderno e a transferência da justiça privada para a justiça pública, ou seja, a justiça passando a ser dever do Estado e fator fundamental para o exercício da cidadania. Tratou-se ainda da evolução do conceito do acesso à justiça, passando do conceito restrito de mera assistência judiciária para o conceito amplo de assistência jurídica integral.

No segundo capítulo, a discussão focou-se na evolução do acesso à justiça no contexto brasileiro, demonstrando as peculiaridades do conceito de cidadania no

contexto dos países latino-americanos. Descreveu-se também, a evolução do acesso à justiça com a inovação constitucional de 1988, a adoção do conceito da assistência jurídica integral e a criação da Defensoria Pública.

Partindo desse referencial teórico, no terceiro capítulo foram apresentados os dados levantados junto ao Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa, demonstrando que além de seu caráter pedagógico o mesmo exerce relevante função social.

O tema do acesso à justiça ainda suscita inúmeras discussões, sendo que várias alternativas têm sido apresentadas como forma de amenizar os problemas advindos com a falta de acesso integral à justiça, sendo que este trabalho não possui o objetivo de esgotar o tema, mas de contribuir para sua reflexão.

CAPÍTULO I

ACESSO À JUSTIÇA COMO DIREITO DE CIDADANIA E COMO DIREITO HUMANO

1.1 JUSTIÇA E CIDADANIA NO ESTADO MODERNO

O tema do acesso à justiça vincula as relações entre o cidadão e o Estado, tendo em vista que a prestação jurisdicional é o mecanismo para garantir direitos do cidadão. A existência de um Poder Judiciário independente, eficiente, barato e acessível é um pressuposto para as relações civilizadas entre as pessoas e a própria existência da sociedade civil, surgida com o desenvolvimento do capitalismo. Portanto, o acesso à justiça é um dos elementos garantidores do exercício da cidadania.

Cidadania é um termo que expressa um conjunto de relações sociais. Considerando a sociedade moderna que surgiu na Europa a partir dos séculos XVI e XVII, o termo cidadania foi usado como instrumento de luta pela construção do Estado Civil.

A história da cidadania está relacionada com a discussão sobre os direitos humanos. Lopes (1988, p.12) afirma que “a expressão direitos humanos diz respeito à cidadania, isto é, à possibilidade de viver em sociedade, desde que as forças organizadas desta sociedade não possam dispor sobre os indivíduos de um poder de vida e de morte”. A história dos direitos humanos, por sua vez, confunde-se com a história da formação do Estado moderno, sendo que um dos marcos importantes na conquista desses direitos se deu em virtude das Revoluções Burguesas iniciadas no Século XVIII (CORREIA, 2002).

O Estado Civil surgiu como oposição ao Estado Medieval, no qual a justificativa para a legitimidade do poder do soberano era divina. A partir da teoria do direito natural ou jusnaturalismo, os direitos foram fundamentados na natureza humana. Dentro dessa perspectiva, a fonte originária do Estado e do direito foi atribuída ao povo-nação, entendido como um corpo de indivíduos, livres e iguais (CORREIA, 2002, p. 161).

A proposta política sobre os direitos humanos veio dotada de um caráter individualista e universalista, posto que fora fortemente influenciada pelo cristianismo, que apregoava que cada pessoa humana tem um valor absoluto. Assim, os direitos humanos vêm acompanhados de um caráter individual, ou seja, o indivíduo entendido como o dado fundamental da realidade, com liberdade de autodeterminação, inerente a todos os seres humanos.

Abandona-se a ideia de um Estado legitimado pelo poder divino; nasce o Estado Moderno, que tem a liberdade individual como baluarte, cuja legitimidade encontra-se no pacto de vontade. Com a teoria do Direito Natural, contrapõe-se a visão aristotélica de que o Estado, como um todo orgânico, era anterior ao homem, e busca-se descobrir os princípios gerais da conduta humana fora do universo religioso. Surgem então as teorias contratualistas de formação do Estado, estruturadas nas ideias de Hobbes, Locke e Rousseau, unificando a ideia de que o Estado é uma necessidade racional para a sobrevivência humana.

Baseado nesse preceito nasce o Estado Civil (CORREIA, 2002), e a sociedade passa a organizar-se sob a égide do direito, isto é, sob as leis criadas e aplicadas pelo Estado. Feito o pacto ou o contrato, os indivíduos transferiram o direito natural ao soberano e, com isso, o autorizaram a transformá-lo em direito civil ou direito positivo, garantindo-lhes a vida, a liberdade e a propriedade privada. Ao soberano foi dado, ainda, o direito exclusivo de julgar e punir os litígios existentes na sociedade, bem como de regulamentar os contratos econômicos, ou seja, a instituição jurídica da propriedade privada e de outros contratos sociais (CHAUÍ, 1999, p. 220).

Dentro dessa vertente liberal é que nasce o Estado moderno, o qual, para dar legitimidade ao poder político, justifica o pacto como única forma de manter a propriedade, os direitos individuais e a justiça¹. No pensamento liberal burguês, no sentido de transcender uma ordem marcada por privilégios da nobreza, a desigualdade de nascimento levou à construção de um conceito formal de igualdade perante a lei.

Nesse sentido, para Locke o cidadão é pura e simplesmente o homem natural protegido, sobretudo em sua propriedade. Aqui está a mais legítima

¹ Entendida aqui como o acesso ao Poder Judiciário como forma de resolução de conflitos.

fundamentação teórica do emergente sistema capitalista, fundado no liberalismo econômico e político de não-intervenção estatal no mercado (LOCKE, 2001).

Esclarece Costa (2006, p. 32):

O poder do Estado, na sociedade capitalista, se legitima para assegurar o direito à propriedade privada, à liberdade econômica, segurança pessoal e liberdade política do cidadão. Locke já teorizava sobre o cidadão – o sujeito portador de direitos, defendendo que todos eram portadores de direitos civis, mas nem todo indivíduo era cidadão com direitos políticos. A cidadania, para John Locke, é um atributo da liberdade. Apenas os homens livres são cidadãos! A liberdade foi transformada em atributo da riqueza e da possibilidade de obtenção da propriedade. Assim, efetivamente livre para Locke é o cidadão proprietário.

A nova ordem burguesa, muito embora ligada a ideia de liberdade e igualdade, vinha associada com a liberdade para aquisição e livre disposição da propriedade, sem a qual o indivíduo não poderia participar da vida política. O enunciado dos direitos humanos ficou, portanto, adstrito ao campo formal, sem alterar as diferenças materiais existentes entre os indivíduos na sociedade.

Segundo Correia (2002), dentro desse cenário já se revelam as grandes transformações sociais causadas pelo ideal iluminista vigente no século XVIII. A relação entre o cidadão e o Estado é marcada por inúmeras contradições. Os homens são iguais no momento da fundação do Estado (Rousseau), legitimam seu poder, mas a desigualdade econômica herdada da era medieval é confirmada pela ordem do capital, em que o cidadão pleno é apenas o detentor da propriedade (Locke).

A Revolução Burguesa foi inspirada teoricamente pelo jusnaturalismo, ou escola do direito natural, e apregoava a liberdade e igualdade de todos os indivíduos, com fundamento no fato de que todos já eram detentores desse direito desde a sua existência, ou até mesmo antes dela. Assim, a partir do final do século XVIII, dentro do contexto europeu, foram universalizados os direitos da liberdade individual – os direitos civis, fato este que não se deu de imediato nos países latino-americanos, posto que alguns desses países continuaram sendo explorados como colônias, onde ainda persistia o trabalho escravo.

Fruto das revoluções liberais, as Declarações de Direitos acabaram por sistematizar e formalizar os direitos humanos. A Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão, aprovada em 1789, na França, sintetiza a revolução social em um país

cujas aristocracias relutou para abrir mão de seus privilégios. Segundo Correia (2002, p. 51):

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, traz implícita essa divisão do conceito de cidadania ao separar os direitos do homem e do cidadão. Ao contrário do período antigo-medieval, na modernidade foi estendida a todos a cidadania civil, ou seja, a proteção do Estado aos homens/produtores enquanto membros da nação: todos são iguais perante a lei. Neste sentido, a qualidade de ser cidadão (passivo), segundo um dos criadores de seu sentido moderno, não deriva de uma prática de virtude, mas do fato de alguém participar do trabalho, criador do bem-estar comum (cf. Pasquino, 1987, p. 222). Com isso se dá um grande avanço histórico, estendendo a todos o vínculo jurídico da cidadania.

O ideal revolucionário resgata o conceito de cidadania da Antiguidade Clássica², ou seja, muito embora os iluministas tenham apregoado que todos os indivíduos são titulares dos direitos naturais, os direitos políticos só poderiam ser exercidos pelos cidadãos, que nesse contexto histórico eram entendidos como aqueles indivíduos que detinham a propriedade.

Sieyès (1986, p. 49) dividiu o conceito de cidadania em *cidadania civil* ou *passiva* e *cidadania política* ou *ativa*. A cidadania civil (ligada à nacionalidade) constitui-se no laço jurídico que liga todos os indivíduos pertencentes a uma nação, ou seja, decorre do simples fato de pertencer a uma nação, como cidadãos portadores de direitos e deveres, sem qualquer ligação com a renda ou bens do indivíduo. De outro lado, a cidadania política é diretamente ligada à condição de proprietário, ou seja, para que o cidadão possa interferir na representação da nação, na tomada de decisões em nome do Estado, o mesmo deve ser também um representante do poder econômico.

A condição de cidadão ativo foi dada inicialmente somente ao cidadão burguês, nos moldes ditados pelo capitalismo, que, no intuito de permitir a legalidade da propriedade privada, acabou por gerar o acúmulo de riqueza da classe dominante em detrimento da classe dominada.

A concepção mais ampla do conceito de cidadania verifica-se com Marshall (1967, p. 39), o qual afirma, em suas análises sociológicas feitas no período de

² Cidadãos na Antiguidade Clássica eram os homens que participavam da gestão da cidade através do exercício direto de direitos políticos, sem a intervenção de representantes. Da categoria de cidadãos excluía-se as mulheres, os estrangeiros, artesãos e comerciantes que não tinham tempo para se dedicar aos negócios públicos. Segundo Dallari (1996, p. 37): “Na Grécia Antiga a expressão cidadão indicava apenas o membro ativo da sociedade política, isto é, aquele que podia participar das decisões políticas”.

formação do “Welfare State” inglês, que a cidadania é uma “espécie de igualdade humana básica associada ao conceito de participação integral na comunidade”. Essa igualdade não é inconsistente com as desigualdades que diferenciam os vários níveis econômicos na sociedade, mas admite a compatibilidade entre igualdade de participação na sociedade, ou igualdade de cidadania e as desigualdades engendradas pela estrutura de classes sociais.

Ainda segundo Marshall (1967, p. 42), o desenvolvimento histórico da cidadania vem ligado às três fases ou elementos dos direitos humanos: o elemento civil, o elemento social e o elemento político. O desdobramento do conceito de cidadania, nessas três derivações de direitos, apregoava que o indivíduo só pode ser considerado um cidadão pleno quando for detentor de todos esses direitos, assim definidos:

O direito civil está relacionado ao exercício da liberdade individual e suas derivações, como a liberdade de ir e vir, de imprensa, pensamento e fé, bem como o direito à propriedade e à justiça. Deriva-se daí que as instituições que se vinculam aos direitos civis, em função da possibilidade que apresenta o indivíduo em afirmar seus próprios direitos em termos de igualdade com os demais, são os tribunais de justiça. O direito político, por sua vez, remete à possibilidade de participar no exercício do poder político, seja como membro eleito de um dos organismos integrantes do Estado ou como seu eleitor. Tem como instituições correspondentes, seguindo esta lógica, o parlamento e os conselhos do governo local. O elemento social, por fim, refere-se a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança, ao direito de participar, por completo, na herança social, e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. A ele relacionam-se o sistema educacional e os serviços sociais.

Tais direitos nem sempre coexistem, ou seja, existe a possibilidade de um indivíduo ser detentor de direitos civis e sociais, sem, contudo, ter direito ao voto, ou seja, sem que possa exercer direitos políticos. Nem por isso, o indivíduo deixa de ser cidadão, só não é aquilo que se pode chamar de cidadão pleno.

No contexto pós-revolucionário europeu, no final do século XVIII, as garantias de liberdade e igualdade só existiam no plano formal. Assim, surgiram questionamentos sobre a legitimidade e real função do Estado. Os serviços de assistência judiciária não eram considerados um direito do indivíduo, tampouco uma política social, ou seja, era prestado como forma de assistencialismo, como benefício, e não como direito (CARVALHO, 2001).

O Estado agia, nesse contexto histórico, como defensor dos interesses burgueses, monopolizando a produção do direito e manipulando os instrumentos normativos e políticos necessários à manutenção de um padrão específico de dominação. A justiça, portanto, assumiu um caráter de classe, provocando uma alienação cognoscitiva entre os “cidadãos” formalmente “iguais”, dentro de uma ordem na qual os conflitos sócio-econômicos eram mascarados e “resolvidos” pela força retórica das normas que regulavam e decidiam os conflitos sociais que chegavam ao Poder Judiciário (CORREIA, 2002). A igualdade formal serviu como elemento ideológico para manter as desigualdades materiais.

Nos Estados liberais burgueses, na Europa dos séculos XVIII e XIX, os procedimentos adotados para a solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, então vigente. Direito de acesso à proteção judicial significava essencialmente o direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria liberal era a de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um “direito natural”, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para a sua proteção.

Os direitos naturais eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. No entanto, diminuir as desigualdades materiais entre os cidadãos – a incapacidade que muitas pessoas têm de utilizar plenamente a justiça e suas instituições – não era preocupação do Estado. A justiça, como outros bens, no sistema do *laissez-faire*, só podia ser obtida por aqueles que pudessem enfrentar seus custos; aqueles que não pudessem fazê-lo eram considerados os únicos responsáveis por sua sorte. O acesso formal, mas não efetivo à justiça, correspondia à igualdade, apenas formal, mas não efetiva (CAPELLETTI, 1988, p. 9).

Mesmo posteriormente, com a conquista dos direitos sociais, a atuação do Judiciário ainda refletia os preceitos do sistema de justiça do Estado liberal clássico, ou seja, ressaltava o império da lei como ordem, desvinculado da realidade social. Bonavides (2004, p. 68) pondera que “durante todo o século XIX até a Primeira Guerra Mundial, a disponibilidade dos tribunais para resolver litígios é, assim, abstrata, e só se converte numa oferta concreta de resolução de litígios na medida em que houver uma procura social efetiva”.

1.2 O PODER JUDICIÁRIO E O CONCEITO MODERNO DE JUSTIÇA – IMPARCIALIDADE

A partir da filosofia liberal surge o constitucionalismo. O Estado passa a ser uma organização jurídica precária, mutável, destinada a realizar os fins do agrupamento nacional. Como tal, deve reger-se pela vontade soberana da nação, resumida na vontade da maioria, através do poder constituinte. Este poder elabora o código fundamental do Estado, traçando limites ao poder do governo (MALUF, 1995, p.193).

O constitucionalismo consolidou a tripartição das funções do Estado em Executivo, Legislativo e Judiciário, sistema já citado por Locke, mas aprimorado posteriormente por Montesquieu. A separação dos poderes trouxe consigo os ideais iluministas, que pretendiam institucionalizar as conquistas advindas com a revolução liberal.

No entanto, Bonavides (2004, p. 70) atenta para as duas fases que marcaram as constituições escritas. A primeira fase, com início no século XVIII, foi marcada por constituições de cunho revolucionário e jusnaturalista, opondo-se, veementemente, à intervenção estatal. Nessa fase, as constituições assumiam uma feição político-filosófica ao invés de jurídica. Dessa forma, as declarações de direitos estavam adstritas a princípios gerais sem eficácia e aplicabilidade jurídica. Nesse contexto, a assistência jurídica não era um dever do Estado, no sentido de garantir a todos os cidadãos o acesso à justiça, mas tão-somente uma forma de benefício dado aquele indivíduo que, desprovido de recursos financeiros, tinha a isenção de custas e emolumentos nos processos judiciais.

A segunda fase do constitucionalismo, chamada de constitucionalismo moderno, começou no final do século XVIII, quando surgiram as primeiras constituições escritas, como leis básicas das repúblicas liberais, registrando no seu texto as conquistas da filosofia liberal-individualista (MALUF, 1995, p. 194). Caracterizou-se ainda pela brevidade, estabilidade e harmonia das normas constitucionais, já revestidas de plena juridicidade. O fator marcante foi a transposição do binômio Estado absoluto/sociedade despolitizada, característica da primeira fase para o binômio indivíduo/Estado (CORREIA, 2002, p. 69).

O Estado liberal, segundo os pressupostos contratualistas, deveria ser regido por uma constituição, isto é, uma lei fundamental na qual, por vontade do “povo”, funda-se o Estado. A constituição seria, portanto, o registro da formação e a limitação do Estado diante do indivíduo, traçando as normas de ação do governo, restringindo o poder público àquilo que está previsto na lei maior. Esse código fundamental, chamado de constituição, há que ser escrito, para que não seja modificado senão pela própria soberania nacional organizada em poder constituinte. Há de conter a divisão do poder, a declaração dos direitos e garantias fundamentais do cidadão (MALUF, 1995).

A divisão das funções do Estado em três órgãos distintos – Legislativo, Executivo e Judiciário –, independentes e harmônicos entre si, representa a essência do sistema constitucional. É o princípio da divisão funcional do poder em três órgãos, pelos quais ela se manifesta em sua plenitude: um que elabora a lei (Poder Legislativo), outro que se encarrega de sua execução (Poder Executivo), e o terceiro (Poder Judiciário), que soluciona os conflitos, pronuncia os direitos e assegura a realização da justiça (MALUF, 1995, p. 205).

A determinação imposta pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão aprovada em 26 de agosto de 1789 pela Assembleia Nacional da França, sob influência liberal, de que todos os Estados deveriam trazer em suas constituições tanto os direitos humanos, como a tripartição dos poderes, formalizou os direitos do indivíduo. Os direitos humanos e a tripartição dos poderes constituem a base primordial da legitimidade do Estado de Direito que propiciou o surgimento das garantias constitucionais, como meios e institutos destinados a assegurar a observância, aplicação e conservação da lei fundamental (RAWLS, 1997, p. 79).

Com o advento do Estado moderno, fundado sob o império das leis, predominou a ética das normas, na qual o direito positivado passou a ser critério de uma sociedade bem ordenada, ou seja, justa. O termo justiça aqui colocado não trata da justiça como um sistema de valores, mas da sistematização de uma ordem legal que determinou o critério da imparcialidade do sistema judicial, ou seja, aos aplicadores da lei cabe a “atividade desinteressada do conflito” (THEODORO JUNIOR, 2001, p. 32). Com a construção de um conceito de justiça baseado na positivação das normas, o Estado monopoliza a tarefa de julgar, de dizer o direito, mas de uma forma imparcial.

Hans Kelsen, em sua obra *Teoria Pura do Direito* (1998, p. 53), tratou da temática da justiça, lançando tal discussão no campo que denominou “política judiciária”. Kelsen era altamente refratário à inserção de valores e acepções morais no âmago da “ciência” do Direito, apontando o seguinte:

Se a justiça é tomada como critério da ordem normativa a designar como Direito, então as ordens coercitivas capitalistas do mundo ocidental não são de forma alguma Direito do ponto de vista do ideal comunista do Direito, e a ordem coercitiva comunista da União Soviética também de forma alguma é Direito do ponto de vista do ideal de Justiça capitalista. Um conceito de Direito que conduz a uma tal consequência não pode ser aceito por uma ciência jurídica positiva.

Kelsen mostrou-se avesso à fixação de um caráter definitivo de justiça, por meio de juízos racionais universais. Não é factível trabalhar com uma concepção sobre o justo sistemática, exaustiva e contraditória. O absoluto nunca combina com o justo. Algo é justo ou injusto, dependendo do indivíduo que acredita na existência de uma norma de justiça apropriada para si e para o mundo que o circunda.

Assim, a partir da consolidação de um Estado no qual a tarefa de julgar fica com o Poder Judiciário, que, por sua vez, fica adstrito às leis postas, confere às decisões um cunho imparcial, ou seja, dentro de um padrão de igualdade de todos os cidadãos, ao menos, perante a lei.

Nesse sentido, Kelsen afirma (1998, p. 54):

Essa pretensão de objetividade é particularmente evidente quando a idéia de justiça surge sob a forma de “Direito Natural”. Segundo a doutrina do “Direito Natural”, a norma de justiça é imanente à natureza – a natureza do homem ou a natureza das coisas – e o homem pode apenas apreender, mas não criar ou influenciar essa norma. A doutrina é uma ilusão típica, devida a uma objetivação de interesses subjetivos

O debate sobre justiça pode mesclar postulados de autores marcadamente pós-modernos com as considerações kelsenianas sobre justiça. Neste sentido, Bauman (1997):

Sabemos, pela meticulosa e perspectiva análise histórica conduzida por Barrington Moore Jr., que ao mesmo tempo em que “as massas” (mais comumente, a parte não-filosófica da população) não fazem idéia, ou na melhor das hipóteses fazem uma idéia vaga da noção abstrata de “justiça como tal”, elas tendem a reconhecer infalivelmente um caso de injustiça. Em oposição ao que a lógica do vocabulário sugere, ‘injustiça’ é a noção positiva, enquanto “justiça” é a negativa. É a injustiça que parece ser a noção primária da ética popular, sendo a “justiça” a unidade marcada, um

derivado, na oposição. A justiça aqui tem sentido unicamente como a inimiga (e postulada vencedora) da injustiça, sendo esta o único elemento conhecido na experiência.

Muitos podem ser os padrões de justiça. Contudo, pregar que apenas a ordem legal é detentora dos primados de justiça revela-se numa perspectiva limitada tanto quanto se perde de vista que os conflitos sociais entre interesses diferentes podem conflitar com a lei escrita.

Nesse sentido, reserva-se aqui a discutir os institutos de direito que possibilitam ao cidadão o acesso à justiça, ao Poder Judiciário, e não à justiça como um valor social. As garantias constitucionais colacionadas na declaração de direitos não se limitam a definir as várias liberdades e prerrogativas do homem e do cidadão, ou dos grupos e da comunidade social; consignam também as garantias necessárias à efetivação desses direitos, ou seja, dos instrumentos que efetivem e tornem eficazes os direitos já declarados – do acesso à justiça. No Estado liberal moderno com a divisão das suas funções surgiu a jurisdição estatal, confiada a certos funcionários – os *magistrados*. A partir de então, o monopólio do Poder Judiciário passou a ser do Estado e a esse poder compete a distribuição de justiça, de aplicação da lei em caso de conflito de interesses³.

A função jurisdicional se realiza por meio de um *processo judicial*, em que as normas passam a ser aplicadas em caso de litígios surgidos no seio da sociedade. Esses litígios são solucionados pelos órgãos do Poder Judiciário, com fundamento em *ordens gerais, abstratas*, que são *ordens legais*, constantes de leis, de costumes ou de simples padrões gerais, que devem ser aplicados por eles.

³ Segundo aponta AZEVEDO (1930), no início, os primitivos romanos, como inúmeros outros povos, faziam justiça com as próprias mãos, defendendo o direito pela força. Só muito mais tarde, e em decorrência de longa evolução, é que houve a passagem da justiça privada para a justiça pública. Conjectura-se que essa evolução se fez em quatro etapas: a fase da vingança privada, onde predominava a lei de Talião: “olho por olho dente por dente”, estabelecida ainda na Lei das XII Tábuas; a fase do arbitramento facultativo que perdurou por toda a evolução do direito romano, pois sempre se admitiu que os conflitos individuais fossem resolvidos por árbitros escolhidos, sem a interferência do Estado, pelos litigantes. A terceira fase é a do arbitramento obrigatório que compreendeu o sistema de ações da lei e o processo formulário, onde o Estado passou a obrigar o litigante a escolher árbitro que determinasse a indenização a ser paga pelo ofensor, e também, passou a assegurar a execução da sentença se, porventura, o réu não quisesse cumpri-la. Finalmente, veio a fase da justiça pública que compreendeu o processo extraordinário, onde a instância se desenrolava inteiramente diante de um juiz que era o funcionário do Estado, como sucede em nossos dias.

O objetivo da jurisdição é por em prática vontades concretas da lei que não se dirigem ao órgão jurisdicional, mas aos sujeitos da relação jurídica substancial deduzida em juízo (COUTURE, 1974 *apud* THEODORO JUNIOR, p. 32). O juiz deve manter-se eqüidistante dos interessados e sua atividade é subordinada à lei, como forma de garantir a imparcialidade na solução de conflito de interesses.

Rediscutindo o referencial teórico dos contratualistas dos Séculos XVII e XVIII, Rawls (1997, p. 87), aborda a teoria da justiça no Século XX. Segundo essa teoria, a partir do momento em que se pretende organizar a sociedade se faz necessária a criação de um critério justo de ordenação social. Assim, os formuladores dos princípios de justiça devem esquecer seus aspectos pessoais em busca de princípios de justiça pautados na imparcialidade e na universalidade (COUTURE, 1974, *apud* THEODORO JUNIOR, p. 32).

A criação de um Poder Judiciário imparcial e acessível a todos no plano formal não implica na repercussão imediata desse direito na vida material dos indivíduos. Isto porque existe um grande abismo entre a formalização de um direito e a efetivação do mesmo dentro de uma sociedade desigual.

Entre os obstáculos a essa efetivação, podem-se citar: a desinformação dos cidadãos sobre os seus direitos; a falta de divulgação por parte do Estado tanto dos direitos quanto da forma de vê-los assegurados; fatores psicológicos que se consubstanciam no receio que esses cidadãos têm de procurar o judiciário; a centralização do atendimento; a linguagem inacessível; a morosidade da justiça, e, por fim, as restrições econômicas (CÉSAR, 2002). Assim, a luta para ampliar o exercício da cidadania deve considerar a igualdade de acesso ao Poder Judiciário, bem como proporcionar uma assistência jurídica de forma integral, conforme previsto na Constituição Federal de 1988.

1.3 A POSITIVAÇÃO DO DIREITO E A PRESTAÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO

Na sociedade moderna, o jusnaturalismo assumiu inicialmente um caráter revolucionário, que foi de suma importância para que se chegasse ao eixo central da cidadania, qual seja, a igualdade fundamental do ser humano enquanto indivíduo.

Opondo-se à ordem feudal e escravista, cheia de discriminações, pela primeira vez na história, o ser humano, ao menos sob o aspecto formal, passa a ser visto de forma igualitária, vendo inserida nas constituições dos Estados a condição de cidadãos.

O mérito da construção jusnaturalista pautava-se justamente na inversão metodológica de compreensão do Estado, ou seja, abandona-se a racionalidade divina que sustentava o poder dos monarcas e, em contrapartida, adota-se um caráter exclusivamente individual, sob o prisma dos direitos humanos como centro da organização social (CORREIA, 2002).

Assim, o direito positivo vai surgindo como fruto da razão humana, como produto cultural e, mesmo subordinado ao direito natural, dá origem a um Estado político. Nesse contexto, eclode a Revolução Francesa, fruto da revolta da classe economicamente emergente – a burguesia – que, mesmo sendo detentora do poder econômico, era destituída do poder político.

Ocorre que, muito embora a tomada do poder pelos burgueses tenha sido baseada nos ideais jusnaturalistas, de igualdade e liberdade do ser humano, uma vez no poder, a burguesia mudou seu discurso revolucionário e passou a adotar a lei como fonte de direito. Símbolo máximo da codificação jurídico-estatal da época é o Código Napoleônico, que substituiu o discurso revolucionário dos direitos naturais do ser humano pelo discurso jurídico-positivista da legalidade, ou seja, do Estado de Direito (CORREIA, 2002).

O positivismo jurídico sucedeu a teoria dos direitos naturais, ou jusnaturalismo, e a ela se contrapôs. Dentro dessa ideologia, a partir da fundação do Estado de Direito, os fundamentos dos direitos do ser humano não são mais os direitos naturais, inatos e anteriores ao Estado, mas sim o conjunto de normas formadas pelo direito vigente àquele momento (CORREIA, 2002, p. 89).

Consubstanciando-se na hipótese de que os seres humanos, detentores da razão e direitos imprescritíveis, deram ao Estado a liberdade e poder para assegurar seus direitos, fundou-se o Estado de Direito, baseado em leis que asseguravam, sobretudo, o direito da classe dominante em se manter no poder. Legitimou-se o poder do Estado com a teoria jusnaturalista, mas na prática os direitos do indivíduo ficaram restritos àqueles direitos que interessavam à classe burguesa e, sobretudo, não ameaçavam a ordem econômica e jurídica posta. O positivismo trouxe consigo o

ideal da codificação das normas, que teve como baluarte o Código Napoleônico, como um corpo de normas sistematicamente organizadas e elaboradas com o intuito de simplificar as leis e condensá-las no menor número possível. A codificação representava a expressão orgânica e sintética da tradição francesa do direito comum, posto que foi elaborada numa época em que a população desejava romper com o passado (OLIVEIRA, 2008, p.79).

Dallari (1998, p. 53) afirma que o positivismo jurídico era entendido como o direito positivado em oposição ao direito natural, ou o conjunto de leis que se fundam apenas na vontade declarada de um legislador, e que, por aquela declaração, vem a ser conhecido.

Esse é o motivo sob o qual, com a formação do Estado moderno, o direito positivo é o direito considerado válido. O positivismo jurídico surge da necessidade da desvinculação entre o direito natural e o direito positivo. Posto que o Estado é o criador do direito, as demais regras são descartadas e não mais aplicadas nos juízos. Conclui-se, portanto, que não há mais relevância da lei natural, passando-se a sustentar que a principal fonte do direito são as leis (*stricto sensu*): normas gerais e abstratas, escritas e emanadas do Estado. Nesse processo de positivação do direito destacam-se duas correntes filosóficas: de um lado, a Escola da Exegese, que surgiu no início do século XIX, e a Escola Histórica de Savigny que surgiu nas primeiras décadas do Século XIX, na Alemanha.

A Escola da Exegese apregoava que todos os problemas sociais encontram solução jurídica na codificação estatal, que deve ser aplicada e interpretada sem qualquer juízo de valor com que se identificam a legalidade e a justiça social. Como na composição dos três poderes do Estado, os poderes Executivo e Legislativo vinham hegemonzados pelos agentes da burguesia, enquanto o Poder Judiciário ainda era ocupado em boa parte por juízes aristocratas, tratou-se de calar ideologicamente os tribunais, através da mordaga da pretensa neutralidade dos juízes no exercício de sua jurisdição. Isso tudo em nome da lei – a conhecida venda nos olhos da justiça (CORREIA, 2002, p. 93).

Assim, a atuação do judiciário ainda refletia os preceitos informadores do sistema de justiça liberal clássico, ou seja, ressaltava-se a independência política garantida pelo império da lei, mas desvinculada com a ordem social. O conceito de

direito como aquilo que é justo, conceito aristotélico, fora substituído pela premissa de que justo é o direito posto, coercitivo e imparcial.

A Escola Histórica consolidou-se como um segundo modelo de positivismo jurídico e apregoava que as leis codificadas imobilizam e engessam a realidade jurídica, pelo que as leis deveriam ser relegadas a segundo plano, devendo ser considerados os costumes, o “espírito do povo” para a resolução dos conflitos. Fundamentava-se no historicismo jurídico, ou seja, na ideia de que cada povo produz o seu direito de acordo com a sua evolução natural.

Muito embora a Escola Histórica emancipasse o juiz do legislador, defendia o ideal de que o juiz ficava adstrito ao espírito do legislador e do povo no momento da aplicação da lei.

Kelsen, com a teoria do direito positivo em geral, explicitada em suas obras *Teoria geral das Normas* (1986) e *Teoria Pura do Direito* (1998), percebe o direito como um sistema, ordenamento, ordem normativa. Por isso define o direito enquanto objeto do conhecimento jurídico como “ordem normativa da conduta humana”, “sistema de normas que regulam o comportamento humano”, cuja unidade e fundamento de validade residem na norma fundamental (1998, p. 330).

Essa ordem jurídica, formando um sistema de normas gerais e individuais, tem caráter hierárquico piramidal, a consistir no encadeamento escalonado das normas e no concatenamento da produção normativa, tendo como escalão superior a constituição fundamentada pela pressuposta norma fundamental.

Segundo Clève (1988, p. 83), por trás do positivismo está o “imaginário”, ou seja, o fundamento do sistema jurídico: ao abordar o direito como um conjunto de normas coercitivas do Estado, sem, no entanto, analisar criticamente seu conteúdo, desempenha a função ideológica da manutenção da ordem vigente.

A esse respeito, coloca Correia (2002, p. 89):

O surgimento do positivismo jurídico deveu-se, pois, ao fato da necessidade de se manter o poder dentro dos moldes da nova economia burguesa. A ordem capitalista, já plenamente expressa em termos jurídicos, não tolerava questionamentos subversivos, lutas políticas em favor dos novos explorados e oprimidos, o proletariado. Como os fundamentos teóricos do discurso do direito natural moderno não podem ser compreendidos fora da afirmação dos indivíduos como anteriores e superiores ao Estado e, conseqüentemente, como crítica permanente das estruturas jurídico-estatais, os juristas do sistema substituíram tal discurso pela postura metodológica do positivismo jurídico.

A dedução feita a partir do método positivista pressupõe que o jurista deve descrever e conhecer cientificamente os diversos ramos do direito positivo, a fim de aplicar as normas com a isenção de valores. Aqui começam as dificuldades do método positivista, posto que, se todas as prescrições constitucionais são positivas, nelas se incluem os direitos e garantias fundamentais.

Baracho (1995, p. 25) afirma que o acesso à justiça é primordial à efetividade dos direitos humanos, tanto na ordem jurídica interna como na internacional. Para isso, no entanto, o cidadão tem necessidade de mecanismos próprios e adequados para que possa efetivar seus direitos, mecanismos estes que vão além da positivação das normas, mas de formas eficazes para o exercício desses direitos.

Diante dessa assertiva, cumpre-nos tecer as diferenças entre uma norma válida e uma norma eficaz, bem como entre efetividade e eficácia. Para responder a primeira questão, socorremo-nos de Kelsen (1998), para quem a validade da norma jurídica depende inicialmente de sua relação com a norma fundamental. Como as normas jurídicas, pela descrição realizada em proposições, integram um sistema essencialmente dinâmico, o seu conteúdo é irrelevante para a definição da validade. A norma jurídica é válida se emanada de autoridade com competência para editá-la.

Para a validade da norma, no entanto, não basta o atendimento a esta condição de ligação à norma fundamental. É necessário, ainda, um mínimo de eficácia. É certo que nenhuma norma jurídica positiva perde sua validade por não ter sido aplicada em determinados casos isolados ou mesmo durante algum tempo. A ineficácia episódica ou temporária não compromete a vigência de uma norma jurídica em particular.

A ordem jurídica não perde validade em razão de uma ou mais normas ineficazes. A eficácia é indispensável à vigência da ordem jurídica em termos globais, ou seja, a validade da ordem jurídica não depende da eficácia de todas as normas que a compõem. Ao contrário, a norma singularmente considerada será inválida se sobrevier à ineficácia global da ordem jurídica a que pertence (KELSEN, 1998).

Em suma, a validade da norma jurídica está condicionada a três pressupostos: competência da autoridade que a editou, derivada da norma

hipotética fundamental; mínimo de eficácia, sendo irrelevante a sua inobservância episódica ou temporária; eficácia global da ordem de que é componente. Atente-se para a precisão do conceito kelseniano: a validade não se confunde com a eficácia, esta é apenas condição daquela (COELHO, 1996, p. 44).

Com relação à eficácia, Barroso (2003, p. 83) a determina enquanto a “[...] aptidão para a produção de efeitos jurídicos, para a erradicação das consequências que lhe são próprias, diz respeito à aplicabilidade, exigibilidade ou executoriedade da norma”. Eficaz, portanto, é o ato jurídico que alcança o objetivo para o qual foi gerado.

A efetividade, por sua vez, refere-se à concretização do Direito. Barroso destaca (2003, p. 85): “A efetividade significa, portanto, a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social”. No que diz respeito ao direito de acesso à justiça, cumpre-nos afirmar que a norma hipotética fundamental, ou seja, a previsão constitucional tem eficácia global e, tendo sido emanada por órgão competente, é válida, mesmo que alguns de seus dispositivos não estejam sendo efetivados.

A questão fundamental do acesso à justiça à população hipossuficiente não diz respeito à elaboração de normas, mas da efetividade das normas postas. A efetividade diz respeito, portanto, à obtenção do resultado no mundo material, proposto pela norma, de forma abstrata e geral, ou seja, que a norma cumpra sua função social.

1.3.1 Acesso à justiça: conceito e inserção legal

Não obstante a questão do acesso à justiça ter merecido reconhecimento desde o começo do século XX, na Alemanha e na Áustria, seu desenvolvimento pleno se deu pós-Segunda Guerra Mundial, em virtude dos conflitos sociais oriundos desse período. Assim, as Constituições das democracias ocidentais passaram a tratar dos chamados “novos direitos”, direitos que dizem respeito a temáticas sociais, coletivas e difusas. Com relação a estes “novos direitos” e o acesso à justiça, Santos (1995, p. 125) preleciona:

Foi, no entanto, no pós-guerra que esta questão explodiu. Por um lado, a consagração constitucional de novos direitos econômicos e sociais e sua

expansão paralela à do Estado-Providência transformou o direito ao acesso efectivo à justiça num direito charneira, um direito cuja denegação acarretaria todos os demais. Uma vez destituídos de mecanismo que fizessem impor o seu respeito, os novos direitos sociais e económicos passariam a meras declarações políticas de conteúdo e função mistificadores. Daí a constatação de que a organização da justiça civil e em partículas a tramitação processual não poderiam ser reduzidas à sua dimensão ética, socialmente neutra, como eram comum serem concebidas pela teoria processualista, devendo investigar-se as funções sociais por ela desempenhadas e, em particular, o modo como as opções técnicas no seu seio veiculavam opções a favor ou contra interesses sociais divergentes, ou mesmo antagónicos (interesses de patrões ou de operários, de senhorios ou de inquilinos, de rendeiros ou de proprietários fundiários, de consumidores ou de produtores, de homens ou de mulheres, de pais ou de filhos, de camponeses ou de cidadãos, etc., etc.)

A expressão “acesso à justiça” não possui carácter restrito como afirma Rodrigues (1994, p. 29):

A expressão em comento é deveras vaga, ensejando que a doutrina a ela ofereça dois sentidos, válidos e não excludentes, atuando em complementaridade. O primeiro, atribuindo ao significante justiça o mesmo sentido e conteúdo que o Poder Judiciário; o segundo, partindo de uma visão axiológica de expressão justiça, compreende o acesso a ela como o acesso a uma determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano.

Muito embora o conceito seja amplo, a expressão aqui transposta deixa claro dois aspectos, o pleno acesso pode ser estudado tomando por base o enquadramento da prestação oferecida pelo Poder Judiciário ou avançar para pesquisas de forma mais valorativa, adentrando em meandros axiológicos indispensáveis para a obtenção de legitimidade e vitalidade do direito. Dentro de uma concepção axiológica de justiça, o acesso a ela não fica reduzido ao sinónimo de acesso ao Judiciário e suas instituições, mas sim a uma ordem de valores e direitos fundamentais para os seres humanos, não restritos ao ordenamento jurídico processual (CÉSAR, 2002, p. 49).

Dinamarco (2005, p. 108) entende que o

[...] acesso à justiça é mais do que o ingresso no processo e aos meios que ele oferece, mas também o modo de buscar eficientemente, na medida da razão de cada um, situações e bens da vida que por outro caminho não se poderia obter.

Capelletti (1988, p. 13) afirma que o acesso à justiça na atualidade serve para

[...] determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

O acesso à justiça também deve ser visto como um instrumento político, ou seja, como uma nova forma de conceber o jurídico, com caráter transformador. Watanabe (1988, p. 27) o entende como uma nova postura mental que “deve pensar na ordem jurídica e nas respectivas instituições, pela perspectiva das constituições, ou seja, pelo destinatário das normas jurídicas, que é o povo”.

Implica dizer que se está no momento de procura por alternativas para estruturar a assistência jurídica integral, traduzida pelo acesso à justiça, voltando-se não mais – somente – ao Judiciário, mas para o ser humano envolvido no conflito, dentro do contexto social, político e econômico em que vive, utilizando-se, para tanto, de alternativas que possam ser encontradas no próprio Direito, tanto quanto de novas reflexões sobre a justiça, sempre considerada como o monopólio do Estado (CAPELLETTI, 1988). O terceiro movimento de acesso à justiça enfatizado por Capelletti (1988) possui o caráter socioeducativo acima citado, no qual o enfoque tradicional dos estudos jurídicos – sob o enfoque os produtores do direito – é substituído pelo enfoque dos cidadãos, ou seja, pelo povo⁴.

1.4 A TEORIA GARANTISTA E O PROBLEMA DO ACESSO À JUSTIÇA

Bobbio (1995, p. 145), contrapondo-se ao antagonismo entre o direito natural e o positivismo, afirma:

⁴ Em sua terceira onda, assim identificado teoricamente nas democracias ocidentais, o movimento de acesso à justiça, por Mauro Capelletti e Bryant Garth (1988, p. 67-73) – os quais expõem que através de reformas nos sistemas jurídicos é possível superar os obstáculos e descobrir novos caminhos para aprimoramento dos serviços de assistência jurídica – ou este terceiro momento vem retratado como uma “radical transformação do pensamento jurídico”, visto como atos de “reforma normativa institucional e processual, sendo a principal resposta à crise do direito e da justiça em nossa época”, numa perspectiva de priorizar a justiça aos indivíduos, aos grupos e à sociedade em suas necessidades: “o direito visto como produto e a justiça vista como demanda social, aquilo que é justo”. Incorpora, assim, novas propostas de resoluções informais de litígios com a utilização alternativa do Direito. A primeira onda é destacada pela incrementação dos serviços disponibilizados à assistência, com o desenvolvimento dos modelos de assistência, vencendo os entraves socioeconômicos ao acesso ao mundo jurídico. A segunda onda, por sua vez, teria sido marcada pelos novos direitos – de massa –, distanciados do individualismo, buscando o Judiciário para garantir melhor qualidade de vida, gerando as dificuldades já retratadas, decorrentes do elevado grau de desagregação e indefinição dos sujeitos, que exigiriam mudanças radicais na própria legislação processual decorrente de sua visão individualista de proteção

O Estado civil nasce não para anular o direito natural, mas para possibilitar seu exercício através da coação. O direito estatal e o direito natural não estão numa relação de antítese, mas de integração. O que muda na passagem não é a substância, mas a forma; não é, portanto, o conteúdo da regra, mas a forma de fazê-la valer.

Assim, não se negam os direitos naturais; ao contrário, com a codificação, a defesa desses direitos passa a ser um dever do Estado. Entre esses direitos, está o acesso à justiça.

Nos séculos XIX e XX a discussão sobre o Estado ganhou nova nuance em virtude da conquista do direito ao voto universal pelos trabalhadores. A conquista do direito ao voto secreto e direto ameaçou, de certa forma, a estrutura do Estado burguês e fez emergir os interesses coletivos, que passaram a exigir reformas constantes das atuações estatais (COSTA, 2006). Nesse contexto de igualdade política, a legitimidade do Estado passou a ser questionada, e, muito embora se mantivesse a desigualdade concreta entre as classes sociais nas relações econômicas, os indivíduos passaram a ser vistos como cidadãos com igualdade formal pelo Estado (COSTA, 2006, p. 43).

O contratualismo moderno traz à tona o ideal democrático, com a implementação do Estado do Bem-Estar Social, em que se busca legitimar o poder do Estado na finalidade do bem comum. Não se pode negar que as funções sociais do Estado no século XX foram ampliadas, mas o mesmo não se afastou do seu objetivo principal, que é a defesa da ordem burguesa.

Dentro da ordem capitalista estabelecida, a crítica socialista ao Estado liberal passou a ser vista de forma menos radical e como um meio importante no processo de construção da cidadania. Trabalha-se com uma visão menos restrita do Estado e do direito, ou seja, não os vendo apenas como instrumentos exclusivos de dominação, mas buscando valorizar o papel da política e do direito, passando a ver o Estado como um lugar estratégico de luta de classes numa sociedade desigual e excludente (CORREIA, 2002, p. 51).

O Estado passa a ser entendido como um campo estratégico, como coloca Poulantzas (1981, p. 91): “O Estado é o lugar de organização estratégica da classe

dominante em sua relação com as classes dominadas. É um lugar e um centro de exercício do poder, mas que não possui poder próprio”.

Nesse sentido, o Estado não é manipulado por uma só classe, nem tampouco tem autonomia absoluta, fato pelo qual se conclui que as políticas de Estado são resultantes justamente das contradições presentes no contexto material da luta de classes.

O Estado Democrático de Direito começa a cumprir não só com a função de proteger a propriedade, mas a de garantir os direitos básicos do cidadão. Com o surgimento dessa nova forma de Estado, permitem-se certas exigências populares, com a implementação de alguns direitos sociais (COUTO, 2006).

Denota-se aqui um passo favorável no tocante ao processo de construção da cidadania: o Estado como arena de discussões políticas de todas as classes, abrindo-se, mesmo que de maneira tímida, na construção de um espaço público acessível a todos, com alicerces cidadãos, baseados nos inúmeros conflitos.

A efetiva concretização dos direitos da cidadania vem sendo construída de forma conflitiva, uma vez que depende de forças dos poderes de classe e de outros poderes organizados na sociedade. Portanto, o próprio Estado é um espaço de luta em prol da cidadania.

Mais especificamente a partir da década de 1950 que o acesso à justiça começou a ser efetivado, primeiramente pela inserção desse direito na Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, como também no artigo 14 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966, em que se reconhece o direito à justiça a todos os indivíduos nos seguintes termos: “Artigo 10. Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a que sua causa seja eqüitativa e publicamente julgada por um tribunal independente e imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação em matéria penal que contra ela seja deduzida”.

A filosofia da assistência jurídica passou a refletir-se de modo concreto no Estado de Direito, reclamando agora uma atuação política real por parte dos Estados. Se, em meados do século XX, não só o conceito de cidadania, mas também os direitos a ele inerentes estão em franco desenvolvimento, a partir do final da década de 1970, com a crise do Estado do Bem Estar Social, esse processo

histórico sofre uma transformação que vai ser sentida profundamente nas décadas seguintes⁵.

Iniciaram-se as discussões sobre a necessidade do estabelecimento de políticas públicas em torno da assistência jurídica, com reflexos diretos na atuação do Judiciário, o qual se vê forçado a adotar posturas diante da procura dos novos campos de litigação. Pontua Gonçalves (2002, p. 44):

A lógica liberal, no século XIX, detecta no mercado a arena mais pura para a concretização da justiça. Essa ótica, contudo, trazendo os homens para o centro das fábricas; forja, na Europa, todo um processo político reivindicatório em prol dos direitos sociais. Assim, os Estados liberais, nos países de capitalismo central, vão pouco a pouco transformando-se em Estado-Providência. O mercado, então, seria a instância da justiça, pois, nesse momento, justiça significava garantia de lucros aos economicamente bem sucedidos; por outro lado, a industrialização, paradoxalmente, aproximando os operários em seus problemas e em suas lutas, desmascara os antagonismos sociais nascidos com o liberalismo.

No contexto do mundo capitalista globalizado do século XXI, a consciência de mudança se encontra no núcleo teórico do terceiro movimento de acesso à justiça, estabelecido por Capelletti (1988), e sustentado, basicamente, por uma maior acessibilidade à justiça equitativa, pela importância da informação, visando à prevenção e não somente à resolução de litígios. Essas mudanças, no enfoque teórico, sobre o acesso à justiça se deram após a Segunda Guerra Mundial, com a eclosão de políticas sociais, bem como pelo reconhecimento dos direitos sociais pelos Estados, com o consequente abandono da visão individualista do Direito.

Nos Estados ocidentais signatários da Declaração dos Direitos Humanos de 1948, a partir da década de 1960 é que se deu início às principais reformas nos serviços jurídicos direcionados às camadas mais pobres da população. Foram desenvolvidos modelos diferenciados de assistência judiciária, com o intuito de remover as resistências que dificultavam o povo pobre de chegar à justiça, enquanto foro, visto até então como o direito de ação (CAPELLETTI, 1988, p. 79).

Posteriormente, as tentativas de superação dos obstáculos encontrados pelas camadas carentes na solução dos seus litígios despontavam uma questão

⁵ COSTA (2006, p. 43) afirma que “O processo de legitimidade do Estado foi analisado a partir da igualdade política, a igualdade formal dos cidadãos, embora mantendo a desigualdade concreta nas relações econômicas entre as classes sociais. Um novo contratualismo nasceu com a socialdemocracia europeia, trazendo avanços na regulação das desigualdades sociais, legitimando a pactuação de interesses coletivos”.

diversa a ser superada, com a positivação dos chamados direitos coletivos. Esses direitos são considerados fruto da sociedade contemporânea, a sociedade do capital, na qual diante das relações de consumo em massa eclodiram novos direitos sociais, que impuseram a transformação de concepções jurídicas, o que exigiu especial atenção dos operadores do direito na defesa da qualidade de vida dos grupos hipossuficientes.

Segundo Capelletti (1988, p. 67), surgiu nesse momento uma nova espécie de desigualdade social, que ele chama de “pobreza organizacional”, devido às normais desmotivações na busca isolada da reparação de danos fragmentados, face à indeterminação dos sujeitos e a indefinição do objeto a ser tutelado, impondo uma nova configuração do sistema normativo tradicional.

Neste contexto, as pretensões individuais de proteção revelaram-se ineficazes diante da litigação coletiva que se apresentava, impondo a necessidade de superação dos novos entraves de acesso à justiça. A década de 1970 experimentou mudanças, marcadamente quanto à legitimidade de agir, aos efeitos da coisa julgada e aos instrumentos coletivos destinados à defesa dos direitos e interesses das classes desfavorecidas, abandonando-se a visão individualizada do processo (CAPELLETTI, 1988).

Ante a inefetividade das normas constitucionais, surgiu no século XX a teoria do “garantismo”, que conforme Ferrajoli (2006), tem o objetivo de estabelecer instrumentos jurídicos para a defesa dos direitos e a consequente defesa do acesso aos bens essenciais à vida dos indivíduos ou de coletividades, que conflitem com interesses de outros indivíduos, outras coletividades e/ou, sobretudo, com interesses do Estado. O garantismo surge exatamente pelo descompasso existente entre a normatização estatal e as práticas que deveriam estar fundamentadas nelas.

As garantias são as armas jurídicas que visam a proteger os cidadãos que abrem mão de parcela de sua autonomia em benefício da coletividade, entregando ao Estado o poder para que ele lhes propicie segurança, saúde e trabalho. Para estar seguro da realização desse desiderato, por parte do Estado, as constituições do Estado de Direito prevêm instrumentos jurídicos expressos em limites, vínculos e obrigações impostos ao poder estatal, a fim de maximizar a realização dos direitos e minimizar suas ameaças (FERRAJOLI, 2006).

Para Ferrajoli (2006), o garantismo vincula-se, portanto, ao conceito de Estado de Direito, modelo jurídico destinado a limitar e evitar a arbitrariedade do poder estatal. Parte da ideia, já presente em Locke e em Montesquieu, de que do poder há sempre que se esperar um potencial abuso, o qual é preciso ser neutralizado com o estabelecimento de um sistema de garantias, limites e vínculos ao poder para a tutela dos direitos subjetivos.

Consequência da filosofia política do garantismo é um modelo normativo de direito com base na submissão à lei de todos os poderes estatais: o direito com sistema de garantias. O conceito garantista de ordem jurídica, portanto, coincide com a ideologia do Estado Constitucional de Direito: o direito é um sistema de limites, vínculos e determinações ao poder político (as garantias) para a proteção de bens, interesses respaldados pelos direitos subjetivos individuais, coletivos ou mesmo difusos, quando estão em jogo as necessidades essenciais dos seres humanos, vale dizer, quando diz respeito ao interesse público primário.

A tese metodológica fundamental apela à conhecida distinção entre “ser” e “dever ser”, mas, diferentemente do positivismo tradicional, o garantismo leva essa dicotomia à própria esfera do direito positivo. Não apenas se enfrenta um “dever ser” moral a um “ser” jurídico, mas também um “dever ser” jurídico à realidade ou sua própria efetividade. A tese conceitual acolhe também uma ideia arraigada no positivismo, a das fontes sociais do direito. Os sistemas jurídicos e as instituições em geral não são frutos naturais dotados de alguma justificação independente, mas artifícios humanos a serviço de fins mais ou menos valiosos (BOBBIO, 1987, p. 95).

Essa abordagem parte do pressuposto de que o garantismo surge exatamente pelo descompasso existente entre a normatização estatal e as práticas que deveriam estar fundamentadas nelas. Então, a ideia do garantismo é, de modo geral, a busca de uma melhor adequação dos acontecimentos às prescrições normativas oficiais. Diante da divergência entre a normatividade e a efetividade, o garantismo seria a forma de fazer a junção entre elas.

Assim, o garantismo teria influência não apenas no campo jurídico, mas também na esfera política, minimizando a violência e ampliando a liberdade, a partir de um arcabouço de normas jurídicas que dá poder ao Estado de punir em troca da “garantia dos direitos dos cidadãos”. Ou seja, o sistema seria mais garantista quando conseguisse minimizar a distância existente entre o texto da norma e a sua

aplicação ao mundo empírico. O que é uma preocupação própria de muitas outras teorias do direito (FERRAJOLI, 2006).

Num primeiro momento, Ferrajoli (2006, p. 70) utiliza o termo garantismo como um "modelo normativo de direito". O modelo normativo se estrutura a partir do princípio da legalidade, que afirma ser a base do Estado de Direito.

A forma normativa de direito é verificada em três aspectos distintos, mas relacionados. Sob o prisma epistemológico, pressupõe um sistema de poder que possa, no sentido político do termo, reduzir o grau de violência e soerguer a ideia de liberdade – não apenas no âmbito penal, mas em todo o direito.

No aspecto jurídico, percebe-se um dado curioso: o de se criar um sistema de proteção aos direitos dos cidadãos que seria imposto ao Estado. Ou seja, o próprio Estado, que pela dogmática tradicional tem o poder pleno de criar o direito e todo o direito, sofre uma limitação garantista ao seu poder. Assim, mesmo com sua "potestade punitiva", o Estado deve respeitar um elenco sistêmico de garantias que devem por ele ser efetivados. Este é o primeiro passo para a configuração de um verdadeiro Estado de Direito. A segunda acepção do termo implica em afirmar que, além de ser um modelo normativo de direito entendido nos planos político, jurídico e epistemológico, o garantismo também pressupõe uma teoria que explique os problemas da validade e da efetividade das normas jurídicas. Sua teoria consiste em buscar aproximar tais elementos, muito embora parta do pressuposto de que são diferentes, visto que pode existir validade sem efetividade e, em um grau inferior de garantismo, efetividade sem validade (FERRAJOLI, 2006).

Logo, como o garantismo não pode ser medido apenas por um referencial, Ferrajoli (2006) escreve sobre graus de garantismo, de acordo com os quais o garantismo seria maior ao se observar apenas as normas estatais vigentes sobre os direitos sociais. Todavia, se o ponto de observação for o de sua aplicabilidade, o grau de garantismo diminui. Percebe-se, então, que o grau de garantismo depende do ponto de partida de observação do analisador.

O garantismo preocupa-se com aspectos formais e substanciais que devem sempre existir para que o direito seja válido. A junção desses aspectos tem a função de resgatar a possibilidade de se garantir, efetivamente, aos sujeitos de direito, todos os direitos fundamentais existentes. É como se a categoria dos direitos

fundamentais fosse um dado ontológico para que se pudesse aferir a existência ou não de um direito; em outras palavras, se uma norma é ou não válida.

Como se vê, há uma tentativa de, dentro do normativismo, se ampliar o leque de possibilidades para a garantia efetiva de direitos, fazendo da norma estatal um ponto de partida para a observação de sua adequação ou não à realidade social.

Ferrajoli (2006), em sua concepção de garantismo, ainda trata da ideia de validade como uma outra forma de observação do garantismo. Em trazer ao espectro jurídico uma nova forma de observação do fenômeno, ao afirmar a existência de aspectos formais e substanciais no mundo jurídico, sendo o aspecto substancial, a seu ver, algo novo e que deve ser observado na formação das constituições e respectivos ordenamentos jurídicos. O aspecto formal do direito, para Ferrajoli (2006), está no procedimento prévio existente, que funciona como pressuposto de legitimidade do surgimento de uma nova norma estatal. Ou seja, uma norma só será válida e legítima se for composta de acordo com os procedimentos formais, traçados previamente pelo ordenamento jurídico.

Para o positivista Kelsen (1986), a validade de uma norma está em uma outra norma, que lhe é anterior no tempo e superior hierarquicamente, que traçaria as diretrizes formais para que tal norma seja válida. Logo, existe um mecanismo de derivação entre as normas jurídicas, dentro de uma ideia de supra e infraordenação, entre as espécies normativas.

Ferrajoli (2006) acrescenta um novo elemento ao conceito de validade. Para ele, uma norma será válida não apenas pelo seu enquadramento formal às normas do ordenamento jurídico que lhe são anteriores e configuram um pressuposto para a sua verificação. A tal procedimento de validade, eminentemente formalista, acrescenta um dado que constitui exatamente o elemento substancial do universo jurídico. Neste sentido, a validade traz em si também elementos de conteúdo material, como fundamento da norma. Esses elementos seriam os direitos fundamentais, entre eles, o acesso à justiça. Essa concepção resgata uma perspectiva de inserir valores materialmente estabelecidos no seio do ordenamento jurídico.

No entanto, apesar de o garantismo ser uma teoria firmemente comprometida com ideais democráticos, cumpre frisar que existe uma dificuldade em se fixar um conteúdo ao que seja um direito fundamental.

CAPÍTULO II

O ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL

2.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DO ESTADO E DO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL

Ao se analisar a trajetória histórica, constata-se que o Brasil não criou uma tradição cívica e tampouco uma dinâmica democrática que tenha importado na conquista de direitos. O Brasil fora mantido como colônia portuguesa por três séculos (1500-1822), fato pelo qual incorporou na sua organização social e, portanto, no campo dos direitos, traços marcantes de dependência com o império lusitano (COUTO, 2006). Os primórdios da produção jurídica no Brasil mostram a junção entre os interesses da Coroa Portuguesa e de alguns apadrinhados. Sobre isto, relata Borges Filho (2001, p. 33):

Os primeiros traços da administração da justiça aportaram no Brasil com a expedição de Martim Afonso da Silva, por volta de 1530. Em função da necessidade de estabelecer, de uma forma mais concreta, uma colonização permanente e de regular a sociedade, Martin Afonso recebeu instruções, com amplos poderes judiciais, de tomarem medidas que garantissem a exploração da terra. [...]. Assim, o proprietário da terra tinha o controle total da administração da justiça. O direito colonial nasce, portanto, vinculado à propriedade privada e com objetivos claros de controle social.

A colonização no Brasil foi marcada pela aliança entre a Coroa Portuguesa e alguns particulares, com o intuito puramente comercial, qual seja, o de expropriação das riquezas naturais. Devido ao vasto território brasileiro, a atividade que se vislumbrou mais produtiva foi a agricultura extensiva, calcada em grandes capitais e na mão-de-obra barata. Para tanto, o território foi dividido em grandes áreas, sob o comando dos senhores rurais, os quais passaram a importar escravos do continente africano com o intuito de produzir açúcar, produto com valor de mercado na Europa.

O trabalho escravo, aliado à dependência econômica e política da Coroa Portuguesa, é uma das características marcantes da sociedade brasileira durante os Séculos XVI, XVII e XVIII e incidiu principalmente no campo dos direitos civis.

Carvalho (2001, p. 45) afirma que o novo país herdou a escravidão, que negava a condição humana do escravo; herdou a grande propriedade rural, fechada à ação da lei, e herdou um Estado comprometido com o poder privado. Esses eram, portanto, os três principais empecilhos ao exercício da cidadania civil.

A herança colonial, marcada pelo patrimonialismo e pela mentalidade conservadora, engendrou profundas influências no processo de formação das instituições brasileiras e de seus atores sociais. Essas influências marcaram o desenvolvimento posterior da sociedade brasileira, tanto do Império quanto da República.

O fato mais negativo para a cidadania, segundo Carvalho (2001, p. 18), foi a escravidão. Os escravos começaram a ser importados na segunda metade do século XVI, configurando uma situação que continuou ininterrupta até 1850, ou seja, 28 anos após a Independência. Como os escravos eram considerados propriedade do senhor, suprimidos até do direito à própria vida, a escravidão de forma alguma favoreceu o ambiente para a formação de futuros cidadãos. Dentro desse contexto social, entre os grandes proprietários e os escravos existiam os cidadãos livres, mas que dependiam diretamente dos senhores rurais para morar, trabalhar e proteger-se, não lhes restando alternativa que não a de submeter-se à vontade dos mesmos. A grande propriedade trouxe, em seu bojo, a instituição das relações de poder, consubstanciadas na lógica do favor e do compadrio.

Franco (1997, p. 88) aponta que a instituição do compadrio tem o efeito aparente de minimizador das distâncias sociais e foi um elemento crucial no entendimento entre os grandes proprietários de terra e os integrantes das comunidades “caipiras” (homens livres). Ao se estabelecer essa relação – que possuía uma espécie de parentesco divino – apaziguava-se o abismo que se interpunha entre tais personagens sociais; o compadrio encobria um claro vínculo de dependência, que constituía o sustentáculo básico da relação entre os sitiantes e os fazendeiros.

Devido à subordinação da colônia brasileira à metrópole portuguesa, esses grandes proprietários criaram um sistema de justiça interno, no qual suas decisões se tornavam leis no âmbito de suas propriedades, submetendo-se a elas todos os indivíduos que vivessem nas grandes fazendas. Assim, ou o cidadão comum recorria à proteção dos grandes proprietários, ou ficava à mercê dos mais fortes,

enquanto as mulheres e os escravos permaneciam sob a jurisdição privada dos senhores.

No contexto colonial, portanto, a noção de poder público era confusa, posto que na maioria das vezes o poder do Estado, por conveniência, confundia-se com o poder privado dos proprietários. Como a justiça, principal ferramenta na defesa dos direitos civis, estava concentrada nas mãos desses grandes proprietários, esses direitos tornaram-se simples instrumento de poder pessoal, fato pelo qual não houve, nessa época, a organização de quaisquer movimentos em prol do acesso à justiça (CARVALHO, 2001).

Os ideais iluministas, de liberdade e igualdade, em voga no século XVIII tiveram pouca influência dentro do contexto brasileiro, posto que a constituição de uma classe burguesa no Brasil ocorreu de forma bastante peculiar. Aos grandes proprietários, o que realmente interessava era a contraposição contra a dependência econômica de Portugal, mas de forma alguma a instituição dos direitos apregoados pela Revolução Francesa, pois, para que se mantivesse o sistema agroexportador, os senhores rurais não queriam abrir mão do trabalho escravo (COUTO, 2006).

Assim, as primeiras referências sobre a assistência judiciária são encontradas nas Ordenações Filipinas, promulgadas em 1603. O referido diploma, no Livro III, título 84, § 10, que em face da Lei de 20/10/1823 vigorou no Brasil até os estertores de 1916, dispunha (MORAES, 1988, p. 233):

§ 10 – Em sendo o agravante tão pobre que jure não ter bens móveis, nem de raiz, nem por onde pagar o agravo, e dizendo na audiência uma vez o Pater Noster pela alma del Rey Don Diniz, ser-lhe-á havido, como que pagasse os novecentos réis, contanto que tire de tudo certidão dentro no tempo, em que havia de pagar o agravo.

Além da dispensa do pagamento das custas para interpor o agravo, o referido diploma dispôs sobre a possibilidade de escolha para julgar feitos penais, entre juízes ordinários e corregedores; na obrigação de pagar caução e na isenção do pagamento nos feitos criminais. Houve também a importação da praxe forense portuguesa de nomear advogado para patrocinar causas àqueles que solicitassem por motivo de carência de recursos.

Com a independência do Brasil em 1822, criou-se a Constituição de 1824, que, muito embora apontasse a liberdade individual, o direito de propriedade, o

preceito da educação primária gratuita, a igualdade de todos perante a lei, entre outras garantias, ainda estava atrelada a uma sociedade organizada nas bases da herança colonial, ou seja, de dependência política, processo de trabalho escravo e relações de poder, ainda concentradas nos grandes proprietários. Assim, as garantias constitucionalmente garantidas eram usufruídas por uma parcela ínfima da população.

Segundo Franco (1997, p. 88), ante a disparidade social entre os proprietários de terra e os cidadãos livres, a dominação pessoal subsistia, conferindo um sentido de harmonia a estas relações. Mesmo que seu mundo fosse “formalmente livre”, o imperativo moral que submetia sitiantes, vendeiros e agregados a fazendeiros corroborava com a configuração de um cenário social desprovido de consciência política.

A Constituição de 1824 estabeleceu a divisão dos poderes em três: Executivo, Legislativo e Judiciário, e, como resíduo do absolutismo, estabeleceu o poder Moderador. No entanto, embora o Poder Judiciário tenha sido institucionalizado, a Constituição do Império foi omissa quanto à acessibilidade direta dos menos favorecidos à justiça.

Não obstante os cidadãos fossem constitucionalmente providos de direitos, a situação real era completamente diversa, sendo que a lei que ainda vigorava era aquela a qual Franco (1997) chamou de “Código do Sertão”, ou seja, a vida cotidiana do homem livre e pobre era permeada de violência, dentro de um *status* em que a busca ao apelo dos ajustes violentos era legítimo, posto que compartilhado por indivíduos inseridos dentro de um sistema de valores norteado por ideais de bravura, ousadia e coragem pessoal. Portanto, a justiça vigente no *sertão* (regiões localizadas fora dos centros urbanos) ainda era regida pelos grandes proprietários.

Apenas em 1842 foi editada a primeira lei brasileira que facilitava o acesso do cidadão à justiça – as Leis nº 120 de 31 de janeiro de 1842 e a Lei nº 150 de 09 de abril de 1842. Elas previram a isenção parcial e condicionada das custas. O valor das custas judiciais eram reduzidas à metade, até que as condições de fortuna do necessitado fossem alteradas (BALUTA, 2008).

Conforme Silveira (1944, p. 55), a assistência judiciária foi instituída como praxe pelo instituto da Ordem dos Advogados do Brasil em 1870, assumindo a

bandeira de acesso dos pobres à justiça, propondo amplas reformas, como a criação de um Conselho no Instituto da Ordem do Rio de Janeiro, com o intuito de defender os direitos dos indigentes nas causas cíveis e criminais. Destacou-se ainda a prática de nomear advogados aos escravos, quando a liberdade dos mesmos estava sendo discutida, fato este que levou os abolicionistas a apoiar o programa de assistência judiciária, como forma do alcance da justiça.

O acesso à justiça passou, então, a ser tema de diversos textos normativos, entre eles, da Câmara Municipal da Corte (1880-1884), organizada no então Distrito Federal (1879) e depois com a sanção do Código Civil de 1916, introduzida pelos principais Estados nos seus estatutos constitucionais (ZANON, 1990, p. 13).

A primeira constituição republicana, a Constituição de 1891 trouxe inovações ao Poder Judiciário, como o estabelecimento da dualidade da justiça comum, instituindo a Justiça Federal para apreciar as ações em que a União fosse parte, inaugurando ainda a adoção do controle judicial de constitucionalidade das leis, porém, também foi omissa com a disciplina do acesso à justiça.

Em 1897, a Ordem dos Advogados do Brasil encaminhou um projeto de assistência judiciária de natureza pública ao Ministro da Justiça, o qual fora aprovado no mesmo ano, através do Decreto Federal n. 2457, de 08 de fevereiro. A promulgação do Código Civil de 1916 levou os Estados federados a aprimorarem o instituto da assistência judiciária à nova realidade normativa, bem como aos movimentos sociais de inquietação sobre os direitos individuais que marcaram a década de 1930 (BALUTA, 2008).

Carvalho (2001) aponta o ano de 1930 como um divisor de águas na história do país, posto que, a partir desse ano até 1964, houve inúmeras mudanças sociais e políticas que trouxeram consigo um avanço no tocante aos direitos do cidadão.

Em 16 de julho de 1934, a assistência judiciária foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pela primeira vez, em nível de garantia constitucional, inserido entre os direitos e garantias individuais, no artigo 113, § 32, que dispunha: “A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária gratuita, criando para esse efeito órgãos especiais, e assegurando a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos”.

Com a Carta Constitucional de 1937, imposta por Getúlio Vargas, com o fechamento do congresso para a instituição do “Estado Novo”, alterou-se

substancialmente a atividade do Poder Judiciário, na medida em que extinguiu a Justiça Federal e a Justiça Eleitoral (MARTINS FILHO, 1999, p. 9). Nesse contexto, houve um retrocesso no tocante à assistência judiciária, tendo em vista que a mesma perdeu o caráter constitucional. No entanto, durante a vigência do Estado Novo, houve a implementação de diversos direitos sociais, com a criação do Ministério do Trabalho⁶, Indústria e Comércio, da legislação trabalhista e previdenciária, que foi complementada em 1943 com a Consolidação das Leis do Trabalho.

Em 1945, houve a primeira experiência democrática em toda a história do país. Assim, a Carta Magna de 1946, além de ser uma Constituição democrática, restabeleceu também a Justiça Eleitoral e teve o mérito de trazer para o seio do Poder Judiciário a Justiça do Trabalho. A função protetiva do Estado voltou a prever a garantia da assistência judiciária anteriormente enfatizada na Carta Magna de 1934, *in verbis*:

Artigo 141. A constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, a liberdade, a segurança individual e a propriedade, nos termos seguintes:
[...] § 35 – o poder público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados.

Decorrente da previsão constitucional acima elencada, e das diversas previsões contidas em legislações estaduais que tratavam do assunto, houve a promulgação da Lei 1060, de 05 de fevereiro de 1950, que estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Fez-se uma interpretação sistemática entre a Constituição vigente e o Código de Processo Civil de 1939.

Nesse mesmo sentido, foi promulgada a Lei 5584, de 26 de junho de 1970, que estabeleceu regras para a dispensa de custas nas causas de competência da Justiça do Trabalho, e, em 1986, houve uma alteração na Lei 1060/50, através da Lei 7510, de 4 de julho, permitindo a gratuidade com a simples declaração de pobreza do interessado.

A Constituição de 1967 e sua Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, mantiveram a estrutura básica do Poder Judiciário. No entanto, o modelo

⁶ A criação da Justiça do Trabalho já estava prevista na Constituição de 1934, mas sua implementação só se deu no ano de 1941 (Site do Tribunal Regional do Trabalho, disponível em www.trt13.jus.br/engine/interna.php?pag=exibeNoticia acesso em 15/12/2009).

de Estado implementado era ditatorial, o que por si só impedia o exercício pleno dos direitos civis por parte do cidadão.

Pondera Carvalho (2001) que muito embora o Poder Judiciário fosse, em tese, o garantidor dos direitos civis, o mesmo fora repetidamente humilhado. Ministros do Supremo Tribunal Federal foram aposentados e tiveram seus direitos políticos cassados; outros não fizeram honra à instituição, colaborando com o arbítrio.

A garantia de acesso à justiça foi mantida pela Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, mas como colocou Pontes de Miranda (1968, p. 602):

A assistência judiciária é a organização estatal, ou paraestatal, que tem por fim, ao lado da dispensa provisória das despesas, a indicação de advogado [...]. A finalidade política do art.150, § 32, da constituição de 1967, não poderia ser, e não é, a de abolir o instituto de direito pré-processual do benefício à justiça gratuita: é o de dar à união, aos Estados membros, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios, quanto à assistência judiciária dever de organização; e o congresso nacional e as assembléias legislativas hão de evitar a simples reprodução de regras jurídicas concernentes ao benefício da justiça gratuita.

Inobstante a assistência judiciária tenha sido reconhecida constitucionalmente, é comum que se encontre em texto constitucional princípio carente de operação, como colocou Cunha (2001, p. 157), muito embora implementada pela Lei 1060/50 a assistência judiciária fora caracterizada enquanto serviço caritativo, do qual irá gozar o necessitado, ou seja, ao invés de ser reconhecida como um direito do cidadão, a assistência jurídica era concedida como uma *benesse*, seguindo ainda a lógica do favor.

Não se pode negar que a Lei 1060/50 foi um avanço no que diz respeito ao acesso ao judiciário, tendo em vista que garante aos cidadãos carentes de recursos a gratuidade de custas, englobando desde as perícias que se fizerem necessárias, até a representação por meio de advogado. Porém, o texto legal, por si só, não é capaz de identificar, nem de satisfazer o comando constitucional de cunho socializante, dispensado ao tema pela Constituição de 1988.

A assistência jurídica nos moldes da década de 1950 difere da assistência jurídica integral imposta pela Constituição Federal de 1988. Um dos motivos para essa diferenciação é que o Brasil de 1988, ao contrário do Brasil de 1950, é essencialmente urbano. Dallari (1998, p. 6) pontua:

É importante assinalar o fenômeno da acelerada e intensa urbanização da vida social, que foi muito evidente em relação à distribuição geográfica das populações, inclusive da brasileira, que até o início da década de sessenta tinha mais de dois terços do total residindo na zona rural e no início da década de setenta já apresentava situação inversa, com mais de dois terços morando nas cidades. Isso teve enorme influência sobre as relações contratuais, o direito de propriedade, as noções de público e privado e de individual e coletivo, bem como sobre o uso dos direitos de maneira geral.

No período compreendido entre os anos de 1930 e 1980, o Brasil estava na chamada “Era Vargas”, ou seja, no período de franco desenvolvimento industrial, iniciado com Getúlio Vargas, em 1937, com a implementação do Estado Novo. Nesta época, a fim de corresponder às expectativas do mercado capitalista, o Brasil passou a industrializar-se, e como consequência houve franca expansão urbana.

A experiência do processo desenvolvimentista no Brasil gerou uma diferenciação do sistema produtivo, com níveis de distribuição de renda nos setores mais dinâmicos da economia, sem resolver os problemas das desigualdades regionais e do quadro social. Essa experiência da industrialização e modernização do país, sem resolver os problemas sociais e sem potencializar e democratizar o mercado interno, levou à ocorrência de um conflito no processo de desenvolvimento, fazendo conviver setores modernos e dinâmicos com áreas estagnadas e com níveis rudimentares de produção (COSTA, 2006, p. 135).

Aponta Carvalho (2001) que o rápido crescimento das cidades transformou o Brasil, em poucos anos, em um país predominantemente urbano. No ano de 1960, a população rural ainda superava a urbana. Em 2000, 81% da população já era urbana⁷. Juntamente com a urbanização, surgiram as grandes metrópoles. Nelas, a combinação de desemprego, trabalho informal e tráfico de drogas criaram um campo fértil para a proliferação da violência, sobretudo na forma de homicídios dolosos.

Desde então, os índices de homicídio têm crescido sistematicamente. Na América Latina, o Brasil só perde para a Colômbia, país em guerra civil. A taxa nacional de homicídios por 100 mil habitantes passou de 13, em 1980, para 23, em 1995, quando é de 8,2 nos Estados Unidos. Nas capitais e outras grandes cidades, ela é muito mais alta: 56 no Rio de Janeiro, 59 em São Paulo, 70 em Vitória. Com o aumento da violência nas grandes cidades e a falta de garantia dos direitos civis

⁷ Segundo o PNAD realizado em 2006, a população urbana, em 2006, atingiu 82,2%, e cresce num percentual de 0,07 ao ano. (Site do IBGE, Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios, p. 35-37).

sobretudo no que se refere à segurança individual, à integridade física e ao acesso à justiça, a população passou a ter uma sensação maior de insegurança, especialmente nas favelas e bairros mais pobres (CARVALHO, 2001, p. 211-213).

Denota-se que, por mais bem intencionado que estivesse o legislador em 1950, a Lei de assistência judiciária veio divorciada da realidade contida nos litígios, uma vez que sua finalidade era somente facilitar aos carentes a dedução de suas demandas ao Judiciário, ignorando as questões reflexas da litigiosidade popular. Significa dizer que o texto legal não é capaz de identificar nem de satisfazer o comando constitucional de cunho socializante dispensado ao tema em 1988, traduzindo falso entendimento – que ainda persiste na maioria dos órgãos que prestam assistência jurídica – de que o auxílio puramente judiciário resolve o litígio (BALUTA, 2008).

Pontua Borges Filho (2001, p. 65):

A atual discussão sobre a crise do sistema jurisdicional brasileiro, suscitada por aquilo que a agenda política chama de reforma do Judiciário, tem recolocado também no centro do debate o mito da neutralidade jurídica e o caráter de classe do direito produzido no Brasil. Talvez, a partir desse ponto, surja uma nova forma de pensar o jurídico, além do discurso técnico formal, lógico-dedutivo, que justifica as decisões dos conflitos no estrito campo da dogmática tradicional. O modelo liberal clássico de aplicar o direito, com certeza, não atende mais às reais necessidades da dinâmica social em curso. Em contraposição a essa modalidade tradicional de pensar o direito, uma nova corrente do pensamento jurídico está surgindo, preocupada com a função social do direito, com o alargamento das interpretações legais e com a ampliação dos laços democráticos.

A impossibilidade de obtenção de um acesso integral à justiça está intimamente ligada à crise do Poder Judiciário. Essa crise consubstancia-se no esgotamento do Poder Judiciário como instância exclusiva para resolução de conflitos, mormente os que envolvem os interesses e direitos coletivos. A morosidade dos procedimentos, a ineficácia das decisões e os altos custos das ações acabam por afugentar o grosso da população dos tribunais, privando-a, na maioria das vezes, de seus direitos mais fundamentais, muitos dos quais normatizados programaticamente nas cartas federal e estaduais e nas legislações codificadas (CÉSAR, 2002, p. 120).

Assim sendo a assistência jurídica integral nos moldes previstos na Constituição Federal de 1988, como veremos, vai além da simples assistência

judiciária. Isto significa dizer que o Estado deve estar aberto às diferentes demandas sociais de acordo com cada contexto histórico.

2.2 ACESSO À JUSTIÇA COMO DIREITO CONSTITUCIONAL E O SISTEMA DE GARANTIA A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal de 1988 originou-se de um importante processo de mobilização da sociedade brasileira, movimento esse de luta pelo estabelecimento de uma nova ordem política e jurídica, de base democrática, empenhada em efetivar os direitos fundamentais e que ganhou respaldo no final da década de 1970 e começo da década de 1980. Nesse sentido, os membros da Assembleia Nacional Constituinte procuraram, através de meios de instrumentalização de direitos, evitar que as conquistas normativas garantidas na Carta Magna ficassem somente no papel. Portanto, vários foram os meios criados com o intuito de que tais conquistas fossem efetivadas. Nesse novo horizonte institucional, foi concedido um papel de destaque ao Poder Judiciário.

O objetivo explícito do constituinte de 1988 era o de assegurar efetividade ao acesso à justiça; porém, para que essa efetividade fosse concretizada, era necessária a criação de canais adequados para que os distintos interesses juridicamente relevantes fossem levados à instância judicial. Para esse fim, firmou-se na Constituição a função institucional dos membros do Ministério Público como “advogados da sociedade”, intensificando-se suas garantias e prerrogativas, de maneira a possibilitar o cumprimento da sua respectiva missão de defesa dos interesses indisponíveis, sociais e individuais (CÉSAR, 2002).

Os interesses relativos à Administração Pública também foram protegidos e passados ao encargo da denominada Advocacia Pública, armada institucionalmente através da Advocacia Geral da União e das Procuradorias Gerais dos Estados e dos Municípios. A advocacia, por seu termo, em sede constitucional, foi encarada como atividade liberal, dotada de garantias de independência imprescindíveis à realização de sua missão.

O legislador, notando que essas três instituições acima elencadas não eram o bastante para assegurar o acesso real de todos os cidadãos à justiça, instituiu órgão próprio detentor de condições necessárias para suprir a demanda de

assistência jurídica integral em favor da grande parcela da população nacional, que se encontrava à margem do sistema judiciário.

Nesse diapasão é o entendimento de Sadek (2001, p. 157):

Não se adentram as portas do Judiciário sem o cumprimento de ritos e a obediência a procedimentos. Entre estes está a necessidade de defesa por profissionais especializados – os advogados. Ora, o acesso aos advogados, por sua vez, depende de recursos que, na maior parte das vezes, os mais carentes não possuem. Assim, para que a desigualdade social não produza efeitos desastrosos sobre a titularidade de direitos, foi concebido um serviço de assistência jurídica gratuita – a Defensoria Pública.

A Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988 trouxe ainda outro aspecto relevante no tocante à assistência jurídica, que diz respeito à inclusão do direito à assistência jurídica no rol dos Direitos e Garantias Fundamentais.

Um dos objetivos primordiais do Estado Democrático de Direito, instituído no artigo 3º da Constituição Federal, é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.⁸ Com esse objetivo, o acesso à justiça fora garantido a todos os cidadãos indistintamente, como se denota no artigo 5º da Constituição Federal Brasileira, que, em seu inciso XXXV, dispõe: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Em linhas gerais, essa disposição apregoa que qualquer cidadão que for violado ou estiver sob ameaça de violação de quaisquer um dos seus direitos tem direito a recorrer ao Poder Judiciário. No tocante à população carente, o artigo 5º, em seu inciso LXXIV, complementa: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

Denote-se que a ordem jurídica constitucional assegura aos cidadãos o acesso ao Judiciário em concepção maior, englobando a entrega da prestação jurisdicional da forma mais completa possível.

Nesse contexto, o acesso à justiça passa a contemplar a efetivação dos direitos fundamentais, deslocando-se de uma concepção puramente individualista para alocar-se na mesma esfera de mediação da assistência social, como princípio

⁸ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, cor, sexo, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

norteador do Estado Democrático de Direito. Sob este viés, visa à proteção e à manutenção de valores mais elevados, consagrados pela Constituição, caracterizando-se dentre as políticas públicas do Estado.

A Constituição de 1988 trouxe, em seu bojo, novas garantias ao cidadão desprovido de recursos financeiros ou hipossuficientes dentro de uma relação contratual, como no caso das relações de consumo. Diz-se, assim, de um novo direito humano, necessário para a realização de todos os demais direitos, viável e acessível a todos, o acesso à justiça significa o direito elementar de todo e qualquer sistema jurídico moderno que se diga justo e democrático.

Com a promulgação da Carta Magna de 1988, a assistência jurídica integral passou a ser uma obrigação do Estado e um direito fundamental do indivíduo; como instrumento de garantia dos direitos do cidadão, objetiva contribuir para o fortalecimento da “democracia” e, por conseguinte, para o bom exercício da cidadania.

Outro aspecto relevante na Constituição de 1988 foi uma mudança na redação constitucional, substituído o termo “assistência judiciária” por “assistência jurídica integral”. Essa mudança representou a proteção de interesses tanto individuais quanto coletivos, acompanhando a evolução teórica mundial do direito de acesso à justiça.

A transposição do conceito de assistência judiciária para o de assistência jurídica integral se constituiu em mais um instrumento de pacificação social, como colocou Marcacini (1993, p. 29):

Também serviços jurídicos não relacionados ao processo, tais como orientações individuais ou coletivas, o esclarecimento de dúvidas e mesmo um programa de informação a toda comunidade [...]. Que deve ser oferecido pelo estado, mas que pode ser desempenhado por entidades não estatais, conveniadas ou não com o poder público.

César (2002) afirma que, quando expressa “assistência jurídica integral”, a Carta Magna de 1988 amplia a ação dos serviços de assistência para uma prestação mais eficaz e completa, extrapolando o assistencialismo do mero acesso ao juízo, para garantir também a assessoria jurídica preventiva e integral.

Afirma Watanabe (1988, p. 88):

Assistência jurídica em juízo e fora dele, com ou sem conflito específico, abrangendo inclusive serviço de informação e orientação, e até mesmo de estudo crítico, por especialistas de diversas áreas do saber humano, do ordenamento jurídico existente, buscando soluções para sua aplicação mais justa e, eventualmente, sua modificação e revogação.

Neste sentido, por assistência judiciária deve ser entendida a atividade de patrocínio da causa, em juízo, por profissional habilitado. A gratuidade processual é uma concessão do Estado, mediante a qual este deixa de exigir o recolhimento das custas e despesas, tanto as que lhe são devidas como as que constituem crédito de terceiros.

Cumpra ainda esclarecer que a assistência judiciária não se confunde com a gratuidade processual, posto que se tratam de benefícios diferentes concedidos aos cidadãos, conforme suas necessidades. A assistência judiciária encerra-se na assistência prestada em Juízo, ou seja, é a prestação de todos os serviços indispensáveis à defesa dos direitos em Juízo, sem pagamento de quaisquer despesas. Já a justiça gratuita, por seu modo, seria a isenção de todas as despesas processuais, como consequência da assistência judiciária.

Através dessas premissas, trazem-se à colação as palavras de Pontes de Miranda (1968, p. 460):

A “assistência judiciária” envolveria os recursos e os instrumentos necessários para o acesso aos órgãos jurisdicionais, quer mediante o benefício da ‘justiça gratuita (isenção de despesas processuais), quer pelo patrocínio de profissional habilitado (também se dispensando o pagamento de honorários respectivos). De outra parte, a ‘assistência jurídica’ é bem mais ampla, aliás, como convenientemente preconizado na atual Carta Magna brasileira, abrangendo a orientação e consultoria jurídica e ainda a conscientização dos direitos da cidadania.

No entanto, só se pode exercer pacífica ou contenciosamente um direito quando se sabe titular. Relata Santos (1999, p. 38):

A distância dos cidadãos em relação à administração da justiça é tanto maior quanto mais baixo é o estado social a que pertencem, e que essa distância tem como causas próximas não apenas fatores econômicos, mas também fatores sociais e culturais, ainda que uns e outros possam estar mais ou menos remotamente relacionados com as desigualdades econômicas.

A assistência jurídica integral, como meio de acesso do cidadão à justiça, deve primar pela construção de uma sociedade mais justa, com oportunidades

iguais a todos os indivíduos, pautados, sobretudo, nos ditames constitucionais que sirvam para integrar – social, econômica e culturalmente – as classes sociais marginalizadas, colaborando para o crescimento dos relacionamentos solidários⁹.

Nesse ponto, a teoria garantista defendida por Ferrajoli (2006) merece destaque, tendo em vista que prevê um sistema de garantias que tornem os direitos e garantias fundamentais efetivos, ou seja, um meio sob o qual, por meio de normas legais de garantia, se operacionalizem os direitos já enunciados pela Constituição.

O artigo 134 da Constituição Federal traz o termo “orientação”, que tem a função de livrar o assistido do desconhecimento da lei, para, a partir daí, buscar por resultados que não traumatizem as relações com os demais membros do grupo, utilizando-se de vias alternativas informais para a resolução de conflitos.

Houve mudanças significativas com a promulgação da Constituição Federal de 1988, com o resgate dos direitos civis e sua expansão, como com a criação do “habeas data”, em virtude do qual qualquer pessoa pode exigir do governo acesso às informações existentes sobre ela nos registros públicos, mesmo as de caráter confidencial. Criou-se ainda o “mandado de injunção”, pelo qual se pode recorrer à justiça para exigir o cumprimento de dispositivos constitucionais ainda não regulamentados. A Constituição de 1988 também ordenou ao Estado que protegesse o consumidor e definiu o racismo como crime imprescritível e inafiançável (CARVALHO, 2001, p. 209).

No tocante ao acesso a justiça, foram criados os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, em 1995, no intuito de simplificar, agilizar e baratear a prestação de justiça em causas cíveis de pequena complexidade e em infrações penais de menor potencial ofensivo. Ainda se pode dizer que, no Brasil, dos direitos que compõem a cidadania, ainda são os direitos civis que apresentam as maiores deficiências (CARVALHO, 2001). Carvalho (2001, p. 210) aponta índices que demonstram a dificuldade de implementação dos direitos civis:

A precariedade do conhecimento de direitos civis, e também políticos e sociais é demonstrada por pesquisa feita na região metropolitana do Rio de Janeiro em 1997. A pesquisa mostrou que 57% dos pesquisados não sabiam mencionar um só direito, e só 12% mencionaram algum direito civil. Quase a metade achava que era legal a prisão por simples suspeita. A pesquisa mostrou que o fator mais importante no que se refere ao conhecimento de direitos é a educação. O desconhecimento dos direitos caía de 64% entre os entrevistados que tinham a 4ª série para 30% entre os

⁹ Artigo 3, inciso I da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

que tinham o terceiro grau, mesmo que incompleto. Os dados revelam ainda que a educação é o fator que mais bem explica o comportamento das pessoas no que se refere ao exercício dos direitos civis e políticos. A falta de garantia dos direitos civis pode ser medida por pesquisas feitas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referentes ao ano de 1988. Segundo o IBGE, nesse ano, 4,7 milhões de pessoas de 18 anos ou mais envolveram-se em conflitos. Dessas, apenas 62% recorreram à justiça para resolvê-los. A maioria preferiu não fazer nada ou tentou resolve-los por conta própria.

Carvalho (2001) complementa afirmando que, nos conflitos referentes a roubo ou furto, entre os motivos alegados pela população para não socorrer-se da justiça, três tinham diretamente a ver com a precariedade das garantias legais, 28% alegaram não acreditar na justiça, 4% temiam represálias, e 9% não queriam envolvimento com a polícia. No total, 41% das pessoas não recorreram por não crer na justiça ou por temê-la. Os dados referentes aos conflitos que envolviam agressão física revelam que 45% não recorreram à justiça pelas mesmas razões.

Considerando o quadro social do país, descrito por Carvalho (2001), pode-se compreender os desafios para efetivar o acesso à justiça no Brasil. Nesse contexto, no sentido de reverter a crise do Poder Judiciário, aprovou-se a Emenda Constitucional nº 45/04 que traz em seu bojo a criação do Conselho Nacional de Justiça e a autonomia das Defensorias Públicas.

O Conselho Nacional de Justiça, órgão de *governo* do Poder Judiciário, aponta as novas tendências na aplicação do direito, posto que além de constituir-se como órgão de governo e mecanismo de avaliação social do Poder Judiciário, visa à melhoria de acesso da população à justiça. A Constituição de 1988 trouxe, portanto, inúmeras inovações, todas no sentido de fornecer aos cidadãos brasileiros, independentemente de sua condição social, cultural e financeira, instrumentos hábeis a defender seus direitos. Como se pode denotar, é a busca permanente pelo desafogamento do Poder Judiciário e a implementação de um acesso mais amplo à justiça, principalmente pela população hipossuficiente.

2.3 ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL E DEFENSORIA PÚBLICA

Uma das importantes inovações da Constituição Federal de 1988 foi a criação da Defensoria Pública, em seu art. 134. A Defensoria Pública é um órgão

estatal incumbido de prover aos cidadãos que necessitem de seus serviços condições de igualdade, orientação jurídica e defesa, em todos os graus hierárquicos do Judiciário.

Em 12 de janeiro de 1994 foi publicada a Lei Complementar n. 80, que organizou a Defensoria Pública da União, do Estado, do Distrito Federal e dos Territórios, e prescreve normas gerais para a organização das Defensorias dos Estados-membros (CÉSAR, 2002, p. 74)

Para a consolidação do direito fundamental do acesso à justiça, faz-se imprescindível a atuação das Defensorias Públicas, principalmente porque este acesso não representa somente a possibilidade de ajuizar demandas perante o Judiciário, mas envolve também o conhecimento dos direitos, a forma de exercê-los e a disponibilidade de formas alternativas de solução de litígios. Importante trazer à tona as palavras de Bastos (2006, p. 9), escritas no II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil:

As instituições sólidas são os instrumentos que as democracias têm para se realizar enquanto tais. E as democracias, para abandonarem o rótulo de democracias formais, se tornando verdadeiras democracias de massas, devem construir instituições que consigam garantir a todos, sem discriminações, os direitos previstos nas constituições democraticamente escritas.

O Ministério da Justiça, através da Secretaria de Reforma do Judiciário, decidiu priorizar o fortalecimento da Defensoria Pública como estratégia para o fortalecimento das instituições judiciais. Nos debates para a aprovação da Emenda Constitucional nº. 45 (Reforma do Judiciário), foi destacado como item principal a autonomia orçamentária e funcional das Defensorias Públicas. Como defende Portela (2006, p. 77), no II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil:

Não mais podemos nos preocupar só com o Estado Julgador e com o Estado Acusador, em detrimento do Estado Defensor. E essa obrigação é dos governantes estaduais, a quem compete a iniciativa. Os instrumentos normativos estão à disposição. As Emendas ns. 41 e 45 deram o merecido tratamento constitucional à Defensoria Pública e aos seus membros. Portanto, basta efetivá-las, assegurando o subsídio aos defensores, bem como a dotação orçamentária necessária para garantir a estruturação da Instituição e a efetivação do serviço público obrigatório e essencial, conferido pela Carta Magna.

Tomando-se por base as informações até o momento expostas, visualiza-se um consenso sobre o fato de a Defensoria Pública ser considerada uma peça imprescindível para a garantia efetiva do acesso à justiça, visto que, sem uma instituição dessa natureza, todo e qualquer preceito de igualdade não passariam de letra morta.

Convém destacar que a Constituição de 1988 manteve a tradição de repartição das funções estatais em três poderes diferentes, quais sejam: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Porém, o título próprio da Constituição que cuida da Organização dos Poderes tem quatro capítulos, um para cada Poder e outro relativo às “Funções Essenciais à Justiça”, inseridas todas dentro do mesmo nível de importância como órgãos do Estado, do qual fazem parte a Defensoria Pública e o Ministério Público.

Como tais órgãos foram recepcionados em seções próprias de um mesmo capítulo, “fora” dos três Poderes clássicos, o objetivo do legislador ficou claro, ou seja, tais instituições não podem ser mais consideradas subordinadas ao Poder Executivo, mas independentes dele.

O fato de a Defensoria Pública ser apreciada como órgão de Estado e os Defensores Públicos como agentes políticos do Estado acarreta o surgimento de uma nova sistemática na realização do serviço, competindo a esse órgão a prerrogativa da autonomia funcional, administrativa e financeira garantidas pela Carta Magna para a formação de seu funcionamento e para a escolha de sua política institucional. Essas prerrogativas só devem ser restringidas pela lei e pela Constituição, inexistindo qualquer relação com os programas político-partidários dos governantes em exercício (BALUTA, 2008).

A Defensoria Pública integra a classe dos órgãos que os administrativistas denominam “órgãos independentes do Estado”, que, de acordo com Meirelles (1991, p. 66) são aqueles:

Originários da Constituição e representativos dos Poderes do Estado – Legislativo, Executivo e Judiciário – colocados no ápice da pirâmide governamental, sem qualquer subordinação hierárquica ou funcional, e só sujeitos aos controles constitucionais de um Poder pelo outro. Por isso, são também chamados órgãos primários do Estado. Esses órgãos detêm e exercem precipuamente as funções política, sociais e quase judiciais outorgadas diretamente pela Constituição, para serem desempenhadas pessoalmente por seus membros (agentes políticos, distintos de seus

servidores que são agentes administrativos), segundo normas especiais e regimentais.

Mesmo com a ampla conformidade acerca da importância dessa separação entre a Defensoria Pública e os órgãos administrativos do Poder Executivo, pesquisas atuais realizadas pelo Ministério da Justiça¹⁰ demonstram que algumas Defensorias Públicas ainda permanecem ligadas a alguma Secretaria de Estado, proporcionando, assim, sua subordinação ao Chefe do Poder Executivo, fato este contrário ao posicionamento constitucional.

Entende Alves (1984) que mesmo a Defensoria Pública sendo obrigada a adotar o mesmo padrão constitucional de organização do Poder Judiciário brasileiro, isto não significa que deva ser um mero “espelho” da estrutura do Judiciário, pois mencionado órgão deve ter um aspecto próprio, capaz de atender sua finalidade específica, mesmo não podendo ser privada das garantias institucionais simétricas às que são conferidas a outras carreiras jurídicas. Tomando por base esses argumentos, nota-se que não é permitido aos Municípios a criação de serviços públicos para a prática de assistência jurídica, sob pena de incorrerem em inconstitucionalidade.

Mesmo sendo uma instituição una e indivisível, a Defensoria Pública divide-se em três ramos, assim como acontece com o Ministério Público e a Magistratura, quais sejam: Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e Defensoria Pública dos Estados.

A Lei Complementar nº. 80, de 12 de Janeiro de 1994, é responsável por organizar a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e, além disso, dispõe sobre regras gerais para a estruturação das Defensorias Públicas dos Estados membros. Determina essa lei, que a Defensoria Pública da União deve operar junto à Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral e Justiça Militar, e a Defensoria Pública do Distrito Federal, dos Territórios e dos Estados devem agir perante a Justiça Comum (BALUTA, 2008).

No Estado do Paraná a Defensoria Pública foi criada pela Lei Complementar n. 55, de 4 de fevereiro de 1991, com as seguintes funções institucionais, descritas no artigo 4º.: promover defesa em ação penal; promover ação civil e reconvir; atuar

¹⁰ Dado disponível no Site do Ministério da Justiça, www.mj.gov.br/.../MJ3, acesso em 15/12/2009.

junto aos estabelecimentos policiais e penitenciários, visando assegurar à pessoa, sob qualquer circunstância, o exercício dos direitos e garantias individuais; assegurar aos seus assistidos acusados em processo judicial ou procedimento administrativo o contraditório e a ampla defesa, com os recursos a ela inerentes (BALUTA, 2008).

Posteriormente, seguindo a orientação da Lei Complementar nº. 80, de 12 de janeiro de 1994, alterada recentemente pela Lei nº. 132/09¹¹, o Estado do Paraná fez constar a Defensoria Pública em sua Constituição¹². Ocorre que, passados 17 anos, a Instituição deixou de ser implantada no Paraná, posto que o Poder Executivo não encaminhou à Assembleia Legislativa, no prazo de 180 dias, conforme previsto no artigo 6º. da Lei Complementar, mensagem dispondo sobre a criação e a estruturação da carreira do defensor público.

Ante a falta de implementação da Defensoria Pública no Estado do Paraná, os serviços a ela inerentes estão sendo prestados na base da provisoriedade, diluídos entre uma tímida equipe de uns poucos advogados pertencentes aos quadros da Procuradoria Geral e alguns conveniados, atingindo praticamente 1% dos municípios do Estado¹³.

Ocorre que, nas duas últimas décadas, com o aumento do poder de regulação e controle do Estado nas relações familiares e interpessoais, advindos com a Constituição Federal de 1988, que passou a judicializar conflitos que antes não diziam respeito à justiça, o Estado foi levado a repensar a monopolização pretendida pelo constituinte ao eleger a Defensoria Pública como a única entidade com aptidão para administrar a sistemática proposta.

O aumento da função protetiva do Estado levou à edição de inúmeras novas Leis, com o aumento das medidas legais e, em consequência, o aumento de

¹¹ Disponível em: <http://www.anadep.org.br>. Acesso em: 04 de janeiro de 2010.

¹² Artigo 127 da Constituição do Estado do Paraná: A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica integral e gratuita, a postulação e a defesa, em todas as instâncias, judicial e extrajudicial, dos direitos e dos interesses individuais e coletivos dos necessitados na forma da lei. Artigo 128 da Constituição do Estado do Paraná: Lei complementar, observada a legislação federal, disporá sobre a organização, estrutura e funcionamento da Defensoria Pública, bem como sobre os direitos, deveres e prerrogativas, atribuições e carreira de seus membros.

¹³ Segundo Dotti (2007), o Estado conta com uma equipe de somente 44 advogados da Procuradoria Geral do Estado. Desses, 40 estão concentrados na Capital, sendo quatro deles lotados nos municípios de Quatro Barras, Dois Vizinhos, Londrina e Umuarama, os quais atuam por convênio mantido pelas Prefeituras.

demandas para o Poder Judiciário. Cita-se como exemplo as questões relativas à união estável, investigação de paternidade e violência doméstica, entre outros¹⁴.

No entanto, a Defensoria Pública não foi organizada, tampouco preparada para chegar aos locais onde mais precisam de seus serviços, ou seja, nas regiões periféricas dos centros urbanos onde estão situados, segundo Saule Junior (1995, p. 168) os “bolsões de miséria”. Esses cidadãos não sabem da existência, muito menos da localização das Defensorias Públicas.

Destarte, a mudança de ambiente para a operacionalização do sistema já é consenso entre aqueles que conhecem a realidade hoje existente, como coloca Ramos (1999, p. 55):

Soa intuitivo que a Defensoria Pública, por melhor que seja seu aparato funcional, jamais conseguirá atender à demanda dos necessitados que impescindem de assistência jurídica integral, valendo lembrar que essa assistência deve cada vez mais ser difundida e aperfeiçoada, para que se traga à pessoa humana o toldo protetor do novo Estado criado pela atual Constituição da República e clamado pelas posturas democráticas modernas. Por tal razão, impõe-se a descoberta de novas fórmulas, para que a população possa sentir o Direito na integralidade.

Uma alternativa de acesso à justiça à população carente se deu com a exigência do MEC de que fossem implementados, a partir do ano de 1996, em todos os Cursos de Direito do país, Núcleos de Práticas Jurídicas, com o intuito de aprimorar a capacitação dos acadêmicos de Direito. Assim, através da Portaria 1886/94 do MEC, atualmente alterada pela Resolução n. 09/04, o Estado acabou, mesmo que indiretamente, mascarando a omissão da criação das Defensorias Públicas, órgão constitucionalmente vocacionado à prestação dos serviços gratuitos de assistência jurídica, lançando aos Escritórios Jurídicos das Instituições de Ensino Superior tal incumbência.

¹⁴ Lei Maria da Penha – Lei 11.340/2006.

CAPÍTULO III

A FUNÇÃO SOCIAL DO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA NO ACESSO À JUSTIÇA

3.1 O PAPEL DOS CURSOS DE DIREITO NA OFERTA DE SERVIÇOS JURÍDICOS PARA A POPULAÇÃO CARENTE

O artigo 134 da Constituição Federal estabelece que "A Defensoria é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV". Portanto, cabe, em tese, à Defensoria Pública a defesa de todos os interesses dos cidadãos necessitados.

No entanto, após 20 anos da promulgação da Constituição Federal e mesmo com a edição da Emenda Constitucional 45/04, que prevê a autonomia das Defensorias Públicas, este órgão ainda não fora implementado em diversos Estados federados, entre eles, o Estado do Paraná. A Defensoria Pública do Estado do Paraná ainda está vinculada à Secretaria de Justiça do Estado e conta com apenas 47 profissionais – para atender aproximadamente 10 milhões de habitantes do Estado do Paraná. Ou seja, para cada grupo de 100 mil habitantes, existe 0,5 advogados públicos¹⁵.

Inexiste, portanto, no Estado do Paraná, um programa amplo de assistência jurídica, voltado aos fins constitucionais e, em decorrência disso, os serviços vêm sendo prestados em total desalinho com a visão inovadora almejada a partir de 1988.

O direito à defesa de interesses jurídicos é fator que também compõe a dignidade humana. Na sociedade hodierna, o número de pessoas que procuram a justiça relaciona-se com a complexidade crescente da sociedade. Complexidade esta que, por sua vez, gerou uma maior judicialização dos conflitos por parte do Estado trazendo como consequência o aumento no número de demandas para o Poder Judiciário.

¹⁵ Disponível no site da Secretaria de Estado e Justiça do Estado do Paraná, endereço eletrônico <http://codic.pr.gov.br/modules/conteudo.php=56>. Acesso em 02/02/2010.

Dessa forma, delinea-se em nível nacional uma crise relacionada à impossibilidade de o Estado prover todo o aparato que propicie as condições devidas voltadas ao atendimento jurídico destas demandas.

No município de Ponta Grossa – que conta hoje com aproximadamente 314.681 habitantes¹⁶ – a situação não é diferente, do total da população, 41,62% são considerados pobres¹⁷ – e como não há nenhum Defensor Público locado no município, esta parcela da população encontra dificuldades para a solução de seus litígios pela via judicial.

Nesse contexto, em virtude da Portaria n.º 1886/94 do MEC, foram implementados os Núcleos de Prática Jurídica em todo o país, e, em consequência, também no Município de Ponta Grossa, onde estão locados quatro Cursos de Bacharelado em Direito, sendo que três deles¹⁸, já implementaram os NPJs, entre os quais, o Núcleo de Prática Jurídica da UEPG.

A Portaria n.º 1.886/94 do Ministério da Educação, ao alterar o conteúdo programático dos Cursos de Graduação em Direito, tornou obrigatória a criação da prática jurídica, tanto no âmbito real, quanto no simulado, exigindo a implementação de Núcleos de Práticas Jurídicas, com Escritórios de Atendimento, nos moldes da Defensoria Pública, para fins de aprendizado discente.

Com isso, além de proporcionar aos acadêmicos dos Cursos de Direito a formação prática, os Núcleos de Prática Jurídica acabaram por absorver parte da demanda da assistência jurídica. Desse modo, o Estado passou a dividir com as Instituições de Ensino Superior a responsabilidade de proporcionar à população que necessita serviços de assistência jurídica.

Os Núcleos de Práticas Jurídicas das Instituições de Ensino Superior (IES) foram criados com o objetivo de propiciar a prática forense aos estagiários dos Cursos de Direito, dotando o estagiário de capacitação técnica necessária ao exercício pleno da advocacia. Em regra, as técnicas aplicadas proporcionam aos estagiários das mais simples às mais complexas situações práticas, sempre com

¹⁶ Dados do IBGE – população estimada no ano de 2009. Disponível em: www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm. Acesso em: 04/01/2010.

¹⁷ Censo Demográfico 2000 e Pesquisa de Orçamentos Familiares 2002/2003. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 04/01/2010.

¹⁸ Muito embora sejam no número total de quatro cursos de Direito do município de Ponta Grossa, leia-se: o curso de Direito da UEPG, do Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais – CESGAGE, da Faculdade União e da Faculdade Santa Amélia – SECAL, neste último, como o curso fora implementado no ano de 2008, o NPJ ainda não fora implementado.

acompanhamento e orientação de um professor e/ou advogado. Concomitantemente, devem ser desenvolvidas técnicas de palestras, seminários, simulados práticos e conferências, tudo para desenvolver o raciocínio jurídico do acadêmico.

Além da preocupação com a capacitação profissional do acadêmico, se denota a preocupação com a função social a ser exercida pelos Núcleos de Prática Jurídica, ou seja, o acadêmico, juntamente com seus orientadores, deverá prestar não somente o acesso ao Poder Judiciário, mas dar a assistência jurídica ao cidadão, consoante previsto em disposição constitucional.

Esta intenção fica clara no parágrafo 2º do artigo 10, da Portaria n.º 1886/94, que assim dispõe: “As atividades de prática jurídica poderão ser complementadas mediante convênios com a Defensoria Pública, outras entidades públicas judiciárias empresariais, comunitárias e sindicais que possibilitem a participação dos alunos na prestação de serviços jurídicos e em assistência jurídica [...]”.

Depreende-se, portanto, que os Núcleos de Práticas Jurídicas exercem, juntamente com outras Instituições existentes no Estado, a função social de atender à população que necessita de serviços judiciais.

3.2 O NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA

3.2.1 Aspectos metodológicos da coleta de dados sobre o NPJ da UEPG¹⁹

Para discutir os aspectos metodológicos da pesquisa realizada, é necessário partir de uma retomada, ainda que parcial, das inquietações que deram origem ao problema de investigação.

Sem a pretensão de retomar exaustivamente a questão, tece-se a relação entre o problema de pesquisa e a decisão metodológica, para em seguida, tratar dos aspectos teóricos referentes à tipologia da pesquisa, nesse caso, qualitativa e exploratória, bem como os procedimentos de coleta de dados.

¹⁹ A partir daqui passar-se-á a utilizar a sigla NPJ/UEPG quando se tratar do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

O objeto da presente pesquisa é a reflexão sobre o acesso à justiça, tal como previsto pela Constituição Federal de 1988, os entraves para sua efetivação e a função social do NPJ/UEPG no que diz respeito a este acesso.

Partindo daí, a presente pesquisa foi realizada a partir de dados bibliográficos, fontes documentais, bem como pelo levantamento de dados através de aplicação de questionários preenchidos pelos três advogados que atuam diretamente no NPJ/UEPG, Coordenador do NPJ/UEPG, Chefe do Departamento de Direito Processual do Curso de Direito da UEPG, dois juízes de Direito das Varas de Família e dois Promotores de Justiça que atuam nas Varas de Família.

Para facilitar a apresentação dos dados os respondentes foram identificados conforme quadro abaixo:

INICIAIS DO NOME/FUNÇÃO QUE EXERCE	IDENTIFICAÇÃO SIGLA
J.J.B. – Coordenador do NPJ/UEPG	Coordenador NPJ/UEPG
G.M.V.I – Chefe do Departamento Processual do Curso de Direito da UEPG	Chefe do Departamento Processual do Curso de Direito da UEPG
J.A.J.	Advogado 1
A.B.	Advogado 2
A.L.P.	Advogado 3
D.D.C	Juiz 1
F.C.A.	Juiz 2
P.F.C.	Promotor 1
S.A.A	Promotor 2

QUADRO 1: IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONDENTES.

FONTE: Referência dada pela Autora. Nomes completos nos Anexos I,II e III.

A escolha destes respondentes se deu em razão de sua atuação direta com o NPJ/UEPG. No caso dos advogados, levou-se em conta o fato de que atuam diretamente com o cidadão assistido, seja atendendo e/ou prestando informações, bem como elaborando petições, participando de audiências, podendo, portanto, relatar a dinâmica da assistência jurídica prestada pelo NPJ/UEPG.

O Coordenador do NPJ/UEPG e a Chefe do Departamento de Direito

Processual do Curso de Direito da UEPG foram escolhidos como respondentes pelo fato de que a partir de seus depoimentos puderam ser levantados dados relevantes no tocante à função social do NPJ/UEPG, a estrutura, objetivo e capacidade de atendimento, colaborando com os objetivos da presente pesquisa.

Como a pesquisa trata do acesso à justiça previsto pela Constituição Federal de 1988, ou seja, a assistência jurídica integral, com o objetivo de verificar a maneira como o serviço prestado pelo NPJ/UEPG é visto pelo Poder Judiciário e Representantes do Ministério Público, foram escolhidos ainda como respondentes dois Juízes e dois Promotores das Varas de Família da comarca de Ponta Grossa, donde se pode identificar a visão externa do NPJ/UEPG.

Cumprir esclarecer ainda, que os respondentes externos foram concentrados nas Varas de Família da Comarca a partir do momento em que se verificou, ante ao levantamento de dados documentais do NPJ/UEPG que, aproximadamente 90% dos seus processos tratam de questões que envolvem conflitos familiares.

O objetivo central buscado com a coleta dos dados foi identificar como o acesso à justiça ocorre através do NPJ/UEPG, verificar as dificuldades e entraves, bem como identificar se, na opinião dos respondentes, o NPJ/UEPG opera com o conceito de assistência jurídica integral previsto pela Constituição Federal de 1988.

A pesquisa em Ciências Sociais é essencialmente qualitativa. Isto porque, trata-se de uma abordagem histórica e social, em que os seres humanos se relacionam historicamente (BATTINI, STEINLE, SUZUKI, org., 2009).

A abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito. (CHIZZOTTI, 2005, p. 79).

A pesquisa qualitativa envolve os processos e contextos históricos, buscando mostrar a complexidade e as contradições dos fenômenos. Tal pesquisa busca compreender a relação dos fenômenos com a totalidade, busca estabelecer a relação entre a interioridade, e a exterioridade do objeto como elementos constitutivos dos fenômenos, sem excluir os dados quantitativos que compõem essa relação.

Existem várias formas de documentação, mas a preferência foi pela documentação bibliográfica que segundo Lakatos e Marconi (2006, p. 71):

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, etc. [...]. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto [...].

A pesquisa bibliográfica fundamenta teórica e metodologicamente a investigação dando a direção para a análise dos dados coletados empiricamente. Também coloca o pesquisador em contato com fontes secundárias da pesquisa, pois se pode recorrer a discussões já sistematizadas sobre o tema pesquisado.

Há que se denotar que a pesquisa documental se trata de uma pesquisa chamada de fonte primária. “A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (LAKATOS; MARCONI, 2006, p. 62).

As fontes primárias são “documentos de arquivos públicos, publicações parlamentares e administrativas, estatísticas (censos), documentos de arquivos privados, cartas, contratos” (LAKATOS; MARCONI, 2006, p. 62).

A pesquisa documental dos dados do NPJ/UEPG foi feita com a aplicação de questionários junto ao Coordenador do NPJ/UEPG, Chefe do Departamento de Direito Processual, bem como aos dois Juizes e dois Promotores das Varas de Família da Comarca de Ponta Grossa. Cumpre esclarecer ainda que a opção pelos questionários, neste campo investigativo, se deu em virtude da disponibilidade dos respondentes.

No entanto, além do caráter qualitativo, a presente pesquisa possui também caráter exploratório, posto que busca apreender seu objeto através da análise crítica, considera que o conhecimento é uma construção que se faz a partir de outros conhecimentos sobre os quais se exercita a apreensão, a crítica e a dúvida (MOREIRA, 1997).

Segundo Gil (2008, p. 41), “estas pesquisas têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”. Ou seja, levanta opiniões, dados que ainda não foram suficientemente analisados e bibliografia que indica a problemática estudada.

3.2.2 Breve histórico do NPJ da UEPG

O NPJ/UEPG foi fundado em 10 de setembro de 1973 e instalado no ano letivo de 1974. Denominava-se Escritório Jurídico de Assistência Jurídica Gratuita Professor Jugurta Gonçalves de Oliveira. O escritório localizava-se na Rua Bonifácio Vilela, em prédio próprio da UEPG. Com a criação do Setor de Ciências Jurídicas e das unidades departamentais que o integraram no ano de 2003, o Núcleo de Prática Jurídica vinculou-se ao Departamento de Direito Processual²⁰.

Entre os objetivos do NPJ/UEPG estão o cumprimento de estágio obrigatório exigido pelo MEC e regulamentado pela Resolução CEPE nº. 032, de 10 de julho de 2001, em que constam os requisitos para o cumprimento do Estágio do Curso de Direito, especialmente o Estágio de Prática Jurídica – EPRAJUR, previsto na Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994, e de acordo com as diretrizes fixadas na Portaria MEC nº 1.886, de 30 de dezembro de 1994²¹, e sujeitos ao Regulamento Geral de Estágios da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

O Estágio de Prática Jurídica é estágio supervisionado, obrigatório e integrante do currículo pleno do Curso de Direito, nos últimos dois anos do curso, com carga horária mínima de 340 (trezentas e quarenta) horas de atividades práticas simuladas e reais²². Além do aspecto didático pedagógico, o Núcleo de Prática Jurídica - NPJ - presta serviços à comunidade através da assistência jurídica aos necessitados, possibilitando, assim, o acesso à Justiça, proporcionando a igualdade jurídica dos cidadãos.

O Serviço de Assistência Jurídica – SEAJ – é destinado à população carente da cidade de Ponta Grossa. Pessoas desprovidas de recursos financeiros para contratar advogado, pagar honorários advocatícios e custas/despesas processuais, procuram os serviços prestados pelo Núcleo de Prática Jurídica, o qual vem se consolidando no processo de integração da Universidade com a Comunidade.

O NPJ presta atendimento às pessoas que buscam assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita. Anteriormente conhecido como Escritório de

²⁰ Dados disponíveis do site da UEPG, endereço eletrônico: www.uepg.br/direito/npj. Acesso em 02/02/2010.

²¹ Portaria 1886/94 - Anexo V.

²² Disponível em www.uepg.br/npj/page2.htm

Assistência Judiciária Gratuita, ou ainda como Escritório Técnico Jurídico da UEPG, completou, no mês de setembro de 2009, 35 anos de atividades ininterruptas, desenvolvidas junto à população carente do Município de Ponta Grossa.

3.2.3 Atuação do NPJ/UEPG

Desde o ano de 2004, o Núcleo de Prática Jurídica da UEPG está localizado na Rua XV de Novembro, 316, em um prédio cedido gratuitamente pela Prefeitura Municipal de Ponta Grossa. O NPJ/UEPG conta, atualmente, com o trabalho de três advogados (um deles contratado em caráter temporário), sete professores supervisores do Departamento de Direito Processual da UEPG, três servidores técnico-administrativos da UEPG e aproximadamente sessenta alunos²³.

As demandas atendidas pelo NPJ/UEPG concentram-se na área de Direito de Família, abrangendo ainda, as áreas penal e previdenciária. Como exemplos de ações ajuizadas pelo Núcleo de Prática Jurídica junto ao Juízo de Direito da Comarca de Ponta Grossa, podem-se citar: Investigação de Paternidade, Retificação de Registro Civil, Adoção, Tutela, Guarda e Responsabilidade, Alvará Judicial, Interdição, Ação de Alimentos, Separação, Divórcio, Execução de Alimentos, entre outras²⁴.

Entre o mês de maio de 2003 a dezembro de 2005, em cumprimento ao convênio firmado com a Justiça Federal – Circunscrição Judiciária de Ponta Grossa e a Universidade Estadual de Ponta Grossa²⁵, o NPJ/UEPG atendeu questões previdenciárias.

Dentre as ações ajuizadas na Circunscrição Judiciária de Ponta Grossa, no Juizado Especial Federal, citam-se: Concessão de Aposentadoria, Concessão de Auxílio Doença, Pensão por morte, Revisão de Aposentadoria, Restabelecimento de Benefício, Concessão de Amparo Assistencial e Restabelecimento de Amparo Assistencial.

²³ Dado levantado junto ao Coordenador do NPJ/UEPG em questionários respondidos nas datas de 23/09/09 e 05/02/2010. Dado constante ainda no questionário aplicado ao Advogado 1 – Anexos I e II.

²⁴ Disponível em www.uepg.br/npj/page2.htm

²⁵ Convênio firmado entre o NPJ/UEPG e a Justiça Federal, circunscrição judiciária de Ponta Grossa.

No intuito de evitar que o NPJ/UEPG faça concorrência com os escritórios jurídicos locados no município, foram estabelecidos os seguintes critérios para que o cidadão possa ser atendido:

- Rendimento mensal de, no máximo, dois salários mínimos, salvo quando houver dependentes, o que será calculado, em acréscimo, mais meio salário por dependente;
- Em regra, inexistência de bens imóveis, especialmente nos casos de Separação e Divórcio;
- Bens imóveis somente poderão ser aceitos em caso de Adoção e Ação de Alimentos, tendo em vista que se trata de interesse de menor e, ainda, em casos de mulheres carentes que pretendam ingressar com pedido de separação, com motivos para ação litigiosa;
- Comprovação de residência no município de Ponta Grossa²⁶.

Preenchidos estes critérios, o cidadão faz jus ao atendimento pelo NPJ/UEPG, que funciona de segunda a sexta-feira, das 8h as 11h30, e das 13h30m as 17h geralmente durante os meses de março a dezembro, ou seja, apenas durante o período letivo do Curso de Direito da UEPG²⁷. Os atendimentos são feitos por acadêmicos do Curso de Direito, supervisionado por um dos professores supervisores e/ou advogados do NPJ.

Na oportunidade, os acadêmicos verificam com o cidadão atendido se existe a possibilidade de transacionar com a parte adversa, sem que haja a necessidade do ajuizamento da ação pertinente. Verificada esta possibilidade, é emitida pelo próprio acadêmico uma carta-convite (assinada por um dos advogados e/ou professores) para que a parte adversa compareça ao NPJ em dia e horário determinados, com o intuito de resolver a questão.

Caso as partes não compareçam, o caso é arquivado. Se houver a possibilidade de conciliação, esta é feita pelo acadêmico, sempre acompanhado de um professor/advogado supervisor e, posteriormente, encaminhado ao Fórum da Comarca de Ponta Grossa, a fim de ser homologado.

²⁶ Disponível em www.uepg.br/npj/page2.htm.

²⁷ Cumpre ressaltar, no entanto, que o acompanhamento processual e o comparecimento em audiências agendadas continua sendo feito pelos advogados do NPJ/UEPG.

Segundo o Coordenador do NPJ/UEPG no ano de 2009 foram atendidas pelo NPJ/UEPG aproximadamente 6 mil pessoas, número bastante significativo.

Analisando o quadro abaixo, podemos observar os números relativos aos atendimentos realizados pelo NPJ/UEPG nos últimos oito anos²⁸:

ANO	N. DE ATENDIMENTOS	N. DE PETIÇÕES AJUIZADAS	N. DE AUDIÊNCIAS
2001	2746	280	193
2002	2286	211	140
2003	2935	218	122
2004	2399	117	63
2005	6314	335	152
2006	5873	436	260
2007	3075	136	134
2008	1112	191	34

QUADRO 2 – ATENDIMENTOS REALIZADOS PELO NPJ/UEPG.

FONTE: Disponível em www.uepg.br/npj/page2.htm.

Cumprе salientar que devido ao convênio firmado entre o NPJ/UEPG e a Justiça Federal, o número de atendimentos nos anos de 2005 e 2006 foi significativamente maior, bem como o número de petições ajuizadas. Como frisou o Coordenador do NPJ/UEPG:

Sempre foi mantida a regularidade no atendimento durante os anos referidos, bem assim, praticamente a mesma estrutura de pessoal (acadêmicos, professores, advogados e pessoal administrativo), cremos que os motivos da divergência no número de atendimentos estejam relacionados com a conclusão de processos correspondentes às causas de natureza federal acima mencionadas e provavelmente, pela participação no atendimento jurídico popular prestado pelos Núcleos de Prática Jurídica das demais Instituições de Ensino Superior de Ponta Grossa, somado à aleatoriedade própria da natureza da demanda.

²⁸ O número de atendimentos do ano de 2009 foi dado em caráter estimativo pelo Coordenador do NPJ/UEPG, em questionário respondido em 23/09/09. Como ainda não fora feito o relatório oficial do número de atendimentos, petições ajuizadas e audiências realizadas no ano de 2009, estes dados não foram colocados no quadro acima.

No entanto, como se pode ver no quadro acima, o NPJ/UEPG vem proporcionando aos cidadãos o acesso à justiça, fazendo as vezes da Defensoria Pública, que, como já colocado, ainda não foi implementada no Estado do Paraná.

3.2.4 Problemas para o acesso à justiça

A justiça, consoante princípio constitucional²⁹, é igual para todos, mas dentre outros aspectos que dificultam o acesso à justiça, há que se considerar que a justiça sempre vem ligada a uma ideia de custo financeiro. Esses custos dificultam e, por vezes, até inviabilizam o acesso à justiça pela população desprovida de recursos.

Daí a previsão constitucional, mais especificamente no artigo 134, quando atribui a responsabilidade à Defensoria Pública de arcar com as demandas advindas da camada hipossuficiente economicamente da população brasileira.

No entanto, ante a falta de implementação da Defensoria Pública no Estado do Paraná, mais especificamente ainda, no município de Ponta Grossa e ante a determinação do MEC sobre a obrigatoriedade do estágio prático aos acadêmicos dos Cursos de Direito, nasceu, para o NPJ/UEPG, bem como para as demais faculdades de direito, a responsabilidade de assumir tais demandas.

Além do obstáculo financeiro, verificaram-se outros entraves apontados pelos advogados atuantes no NPJ/UEPG, dentre eles a falta de implementação da Defensoria Pública. Os advogados do NPJ/UEPG ao responderem sobre os entraves ao acesso à justiça afirmam que:

É necessário que a Defensoria Pública seja instalada com urgência. (Advogado 1)

O NPJ presta assistência judiciária gratuita às pessoas com renda familiar até três salários mínimos, que não possam pagar honorários de advogado e custas judiciais. Mantem-se uma média de atendimento mensal de 600/800 pessoas por mês e a função desenvolvida pelo NPJ equivale a função do Defensor Público (sic.). (Advogado 2)

O acesso só acontecerá com a implementação da Defensoria Pública Estadual e Federal. (Advogado 3)

²⁹ Artigo 5, inciso LXVV da Constituição Federal.

Como se pode depreender, o NPJ/UEPG, assim como os demais Núcleos de Prática Jurídica dos Cursos de Direito, acabaram por absorver as demandas que, constitucionalmente, são de responsabilidade da Defensoria Pública. Tal fato acaba por tornar ainda mais difícil a prestação da assistência jurídica integral nos moldes previstos pela Constituição Federal de 1988, posto que os NPJs tem função eminentemente pedagógica e não podem substituir a Defensoria Pública.

Esse dado pode ser constatado na fala do Chefe do Departamento de Direito Processual da UEPG:

O Núcleo de Prática Jurídica “Professor Jugurta Gonçalves de Oliveira”, anteriormente denominado de Escritório Técnico Jurídico, foi criado no ano de 1973 e instalado no ano letivo de 1974, com objetivos específicos ao desenvolvimento da disciplina de estágio de Prática Forense e Organização Judiciária. [...] Todas as atividades que são desenvolvidas no SEAJ do NPJ estão em conformidade com a legislação institucional da Universidade Estadual de Ponta Grossa e, dessa forma, as atividades são única e exclusivamente de caráter acadêmico.

No entanto, muito embora o atendimento seja feito com o objetivo de formação profissional, o NPJ/UEPG não deixa de ser um locus no qual o cidadão desprovido de recursos financeiros pode buscar a proteção de seus direitos.

Assim sendo, os entraves apontados pela bibliografia utilizada, tais como o desconhecimento do direito por parte dos cidadãos, a dificuldade de comunicação entre o cidadão e os acadêmicos e/ou advogados, a lentidão do processo, fatores psicológicos, falta de divulgação e centralização do atendimento no tocante ao acesso à justiça de uma forma generalizada, puderam ser constatados nas respostas aos questionamentos feitos aos advogados do NPJ/UEPG, sendo que os Advogados 1 e 3 apontaram a falta de conhecimentos do cidadão dos seus direitos como entrave ao acesso e o Advogado 2 frisou a vulnerabilidade advinda em virtude das restrições econômicas.

Ademais, os critérios adotados pelo NPJ/UEPG para que o cidadão possa ser atendido, acabam por direcionar os atendimentos às demandas oriundas de questões familiares, tendo em vista que, como os NPJs não podem fazer concorrência com os escritórios de advocacia particulares, as demandas familiares são aquelas em que dificilmente há a condenação aos ônus sucumbenciais.

Cumpra ainda dizer que o NPJ/UEPG tem problemas estruturais, apontados pelos Advogados:

O número de advogados é insuficiente pela demanda, é quase humanamente impossível só 2 advogados atenderem bem a todos que procuram o NPJ. Faltam também funcionários administrativos. (Advogado 1). O Núcleo conta com apenas 03 advogados (2 efetivos e 1 temporário/contratado). O número de professores e alunos é suficiente (cerca de 07/08 professores e alunos cerca de 60). Logo, é insuficiente o número de advogados, pois no Fórum tramitam mais de 400 ações do Núcleo e os alunos e professores não participam dessa tramitação. (Advogado 2) É necessário mais advogados e funcionários administrativos para se prestar um melhor atendimento. (Advogado 3)

O Coordenador do NPJ/UEPG corrobora:

Há necessidade de mais profissionais advogados e professores supervisores efetivos.

Outro problema que apareceu nos dados levantados, diz respeito a falta de equipamentos e orçamento próprio do NPJ/UEPG:

*O orçamento do NPJ é restrito. (Advogados 1 e 3)
Há falta ou indisponibilidade de equipamentos, como impressoras, máquina de xérox. (Advogado 2)*

Como o NPJ/UEPG não conta com orçamento próprio, é comum a falta de materiais, como papel, caneta, tinta para impressora, sendo alvitante o tratamento quando se reclama da demora nos suprimentos pedidos. O Coordenador do NPJ/UEPG afirmou que:

Os consertos de equipamentos levam meses, chegando ao ponto de os próprios professores patrocinares as despesas para não verem perecer os atendimentos.

Baluta (2008) alerta que tais dificuldades, infelizmente, não são privilégio da UEPG, sendo mesma a situação nas demais universidades públicas do Estado do Paraná³⁰.

Aliada à falta de condições materiais de trabalho, está ainda a falta de profissionais, que sempre estão abaixo do número necessário e com salários nada

³⁰ Leia-se, UEL, UEM, UENP. Ver BALUTA (2008).

atrativos, como é o caso dos professores, fato pelo qual o desinteresse pela causa torna-se inevitável.

O acesso proporcionado pelo NPJ/UEPG remonta à visão presente na década de 1950, qual seja a de facilitação do cidadão de ingresso em juízo (*jus postulandi*), ficando aquém das perspectivas inovadoras do constituinte de 1988. A falta de interdisciplinaridade entre as outras áreas do conhecimento e o NPJ/UEPG é um dos entraves ao perfil socializante constitucional, apontados pelos Advogados e Coordenador do NPJ:

Precisamos definir o que seja “acesso à justiça”, visto que defendo e compreendo que não é a simples promoção de processos ao Fórum (...). Se o tema for tratado como sendo “acesso ao judiciário” podemos dizer que o NPJ desenvolve atividade de vital importância à população mais pobre, mas em se tratando de assistência jurídica integral, há a necessidade da interdisciplinaridade. (Coordenador NPJ/UEPG)

A interdisciplinaridade traria maiores benefícios ao cidadão, com profissionais dos Cursos de Serviço Social e Administração, pois ajudariam muito na organização de arquivos e auxílio às pessoas necessitadas, faltam também profissionais da área de informática (Advogado 1)

Falta ao Núcleo a abertura do campo de Serviço Social (Advogado 2)

Entendo haver campo para profissionais de Serviço Social e campo de estágio para acadêmicos de Administração, Informática e Serviço Social (Advogado 3)

Depreende-se dos depoimentos acima que os respondentes, que possuem relação direta com o cidadão atendido, percebem o acesso à justiça como um campo interdisciplinar, vendo a necessidade imperiosa de profissionais de áreas diversas à área do Direito a fim de que se alcance um resultado mais justo social e até mesmo jurídico.

Como os cidadãos atendidos pelo NPJ/UEPG são pessoas de baixa renda e geralmente com baixa escolaridade, pode-se inferir das respostas dos advogados e Coordenador do NPJ/UEPG a necessidade da área do Serviço Social para o atendimento e orientação dessa população.

Convém ressaltar que tal dado aparece nas respostas apresentadas pelos Promotores de Justiça que afirmam que entre os principais entraves ao acesso à assistência jurídica integral estão:

A falta de disponibilidade de equipes interdisciplinares acessíveis às causas de justiça gratuita, com peritos de diversas áreas: média, contábil, assistência social pedagógica, etc. (Promotor 1)

Constata-se que a grande parte da população desconhece os direitos e deveres que lhe são legalmente reconhecidos, obstando a possibilidade de defende-los perante o Judiciário.

Os Promotores afirmam ainda que a falta de implementação da Defensoria Pública, bem como o simples fechamento do NPJ/UEPG durante o período de férias letivas, também obstam a prestação da assistência jurídica integral, nos moldes previstos pela Constituição Federal de 1988.

Inobstante, contrariando os dados já apresentados, os Juizes de Direito, ao serem indagados sobre a função socializante do NPJ/UEPG, nos moldes constitucionais afirmam que:

O acesso à prestação jurisdicional proporcionado pelo NPJ/UEPG respeita a nova concepção sobre o acesso à justiça advindo com a Constituição Federal de 1988. A atuação dos profissionais do NPJ/UEPG é excelente. O problema maior é que com o deferimento do benefício da assistência judiciária gratuita, o cartório acaba tendo uma renda muito aquém do que dele se exige, o que reflete diretamente no serviço prestado, pois não tem condições de estruturar o cartório para atender a demanda sob sua responsabilidade. (Juiz 1)

O acesso à prestação jurisdicional proporcionado pelo NPJ/UEPG respeita a nova concepção sobre o acesso à justiça advindo com a Constituição Federal de 1988. A única dificuldade no NPJ/UEPG é o não funcionamento no período de férias acadêmicas. (Juiz 2)

Inferre-se assim, que a visão dos Juizes atuantes nos processos em que demandam maior número de ações do NPJ/UEPG a visão sobre o acesso à justiça ainda é a visão presente na década de 1950, qual seja, do mero acesso ao Poder Judiciário.

Os entraves ao acesso à justiça verificados pelos dados coletados no NPJ/UEPG são citados pelos doutrinadores, que discorrem sobre o acesso à justiça, fato pelo qual, a partir do lócus de pesquisa, analisou-se cada um desses obstáculos.

3.2.4.1 Restrições econômicas

Um dos maiores entraves do acesso à justiça, senão o maior deles, é a falta de condição financeira, ou seja, a carência de recursos econômicos, por grande parte da população, para fazer frente aos gastos que implicam uma demanda

judicial, pois a maioria dos conflitos de interesses, para serem resolvidos perante o Poder Judiciário, abrange um custo muito alto (RODRIGUES, 1994, p. 31).

Sendo o Brasil um dos primeiros países no *ranking* mundial de pior distribuição de renda (assustadores índices atestam que os 10% mais ricos “abocanham” quase 50% da renda nacional), não existe nenhuma dificuldade em visualizar o quão limitador ao efetivo acesso à justiça é a desigualdade econômica: custas judiciais, honorários advocatícios, longa duração de processos, entre outros, são aspectos que limitam diretamente o acesso da maioria da nossa população aos instrumentos formais de resolução de litígios (CÉSAR, 2002, p. 92).

Os custos do processo, aliado a outros fatores, corrobora para o afastamento dos cidadãos, que acabam não apresentando suas pretensões em juízo. A falta de condição financeira do lesado, portanto, configura-se como um grande obstáculo à efetivação do direito de ação. Dentre os obstáculos econômicos que se colocam entre o lesado e o órgão responsável em se fazer justiça figura a cobrança de custas judiciais (ARAUJO, 2001, p. 48).

Embora a lei assegure a gratuidade para todo aquele que alegar insuficiência de recursos para custear a demanda, ainda existem muitos cidadãos excluídos dos serviços judiciais, diante da inevitabilidade de ter que arcar com alguma despesa durante o curso do processo³¹.

Não obstante o Estado arcar com a maior parte das despesas da máquina judiciária, com o pagamento dos salários dos juízes e pessoal auxiliar, além da estrutura física necessária para seu funcionamento, fica a cargo dos litigantes os demais custos relativos à solução das lides, entre eles honorários advocatícios, custas processuais e outros gastos, como as perícias, por exemplo.

Caso a manutenção das custas justificasse efetivamente o sustento do aparelho judiciário, a questão da eliminação das custas poderia englobar alguma controvérsia. Entretanto, não é isso o que ocorre. Isso porque o montante arrecadado talvez não seja suficiente sequer para pagar os setores encarregados de fazer o sistema funcionar (NALINI, 2007).

A desigualdade socioeconômica gera, em termos de acesso à justiça, dois problemas: *um*, dificulta o acesso ao direito e ao Poder Judiciário, tendo em vista a

³¹ Pode-se citar: a realização de uma perícia, a obtenção de documentos, custos estes que nem sempre são suportados pelo defensor constituído ou pelo Estado.

falta de condições materiais de grande parte da população para fazer frente aos gastos que impõe uma demanda judicial; *dois*, a desigualdade material, mesmo quando há esse acesso, em contraste com a igualdade formal prevista no ordenamento jurídico, acaba colocando o mais pobre em situação de desvantagem dentro do processo (RODRIGUES, 1994, p. 35)

A obrigação do vencido de reembolsar o vencedor quanto aos honorários despendidos com seu advogado e também com as provas periciais altamente custosas, age como uma poderosa barreira sob o sistema que impõe ao vencido o ônus da sucumbência, o qual é adotado pela legislação brasileira. Nota-se que o eventual litigante vislumbra um risco muito grande em ingressar em juízo, pleiteando um direito seu violado, pois, a menos que tenha muita certeza na vitória – fato extremamente raro – fica sujeito à penalidade dupla, ou seja, pagará a sua custa e a do adversário.

Portanto, é evidente que os altos custos, na medida em que uma ou ambas as partes devam suportá-los, constituem um real entrave ao Acesso à Justiça, que atinge principalmente as camadas de baixa renda da população, o que no Brasil constituem a sua maioria.

Lopes (1988, p. 198) alerta:

O indivíduo comum, num país cada vez mais empobrecido pela brutal concentração de renda e retumbantes fracassos das políticas econômicas sucessivas, nem sempre podem pagar as custas de uma demanda e os honorários de um advogado.

Muitas vezes, a questão do pagamento das custas é agravada com acréscimos de despesas com honorários de peritos, cumprimento de carta precatória, oitiva de testemunhas fora da comarca onde o processo se iniciou, a questão do foro de eleição em contratos bancários e demais sistemas de financiamento do consumo. Não se podem esquecer os fatores como custos com a demora da solução do litígio; a morosidade na prestação jurisdicional, extremamente desgastante, tanto financeira quanto espiritualmente, o que tem levado a um certo desprestígio da Justiça.

A escassez de recurso financeiro exerce forte influência no andamento do processo, já que a parte mais favorecida economicamente terá enorme vantagem

em relação à outra que não o possui, pois poderá propor ou defender demandas, pagando para litigar e suportar as delongas do litígio (NALINI, 2007).

A parte mais favorecida economicamente será capaz de fazer gastos maiores que a outra e, como resultado, apresentar seus argumentos de maneira mais eficiente – inclusive quanto à matéria de provas processuais, gastos com perícias etc.

A lentidão da justiça é também um fator que deve ser levado em consideração, no que se refere ao obstáculo econômico, pois a demora na solução dos litígios pode trazer efeitos devastadores. Ela aumenta os custos para as partes e pressiona os economicamente fracos a abandonarem suas causas, ou então a aceitar os acordos por valores muito aquém daqueles que teriam direito.

A justiça que não cumpre suas funções dentro de um prazo razoável é, para muitas pessoas, uma justiça inacessível, pois a morosidade processual estrangula os direitos fundamentais do cidadão. Nalini (2007, p. 61) assim pondera:

Considerando que a justiça venha a ser prestação pública de caráter essencial, ela deveria ser gratuita a todos. E a alegação de que haverá estímulo à demanda em virtude da gratuidade, com o ajuizamento de por um número muito grande de processos, não se funda em análise adequada da personalidade humana. O fato de não se cobrar pela prestação jurisdicional não se vincula à multiplicação dos processos.

Desta citação decorre que a gratuidade da justiça tem o objetivo de universalizar, ao menos de forma jurisdicional, o acesso à justiça aos menos favorecidos economicamente. Nesse sentido, a lição de Dinamarco (2005):

O custo do processo e a miserabilidade das pessoas ocupam, apesar de não preencherem todo o espaço, lugar de muito destaque nas preocupações acerca da universalidade da tutela jurisdicional. A justiça é cara e da brasileira pode-se dizer o que com sarcástico humor britânico fora dito: "is open to all, like the Ritz Hotel".

3.2.4.2 Desconhecimento do Direito

O desconhecimento do direito impede que os cidadãos marginalizados socialmente obtenham condições mínimas para atuarem nas relações jurídicas de seus próprios direitos. Essas limitações são causadas em razão do estrato social a

que pertence o cidadão. Apesar da decorrência lógica da desigualdade econômica, tais limitações possuem também aspectos sociais, educacionais e culturais, que são apontados por Armelin (1996, p.181):

Outras barreiras existem quanto ao acesso à justiça. Não apenas econômicas e sociais, mas também culturais. É verdadeiro truísmo afirmar que este país apresenta diferentes estágios de desenvolvimento, conforme as suas variadas regiões. O subdesenvolvimento com as suas seqüelas, como o analfabetismo e ignorância e outras, campeia com maior ou menor intensidade nos variados quadrantes do Brasil. Isso implica reconhecer que em certas regiões o acesso à justiça não chega sequer a ser reclamado por desconhecimento de direitos individuais e coletivos.

Quanto menor o poder aquisitivo do cidadão, menor o seu conhecimento acerca de seus direitos e menor a sua capacidade de identificar um direito violado e passível de reparação judicial. Além disso, é menos provável que ele conheça um advogado ou saiba como encontrar um serviço de assistência judiciária (CÉSAR, 2002, p. 97).

Prova dessa quase completa desinformação acerca de assuntos legais e do próprio papel do Poder Judiciário é o resultado da pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, segundo o qual, 43% dos entrevistados responderam que procuram por conta própria uma solução amigável para os seus conflitos, por não acreditarem ou desconhecerem o Poder Judiciário. Apenas 11% recorrem aos advogados, e 10% à Justiça³².

Tais dados nos remetem diretamente à questão de que, quem desconhece as normas, tende a não se insurgir contra atos atentatórios a seu direito, quando muito se limita a lamentar ou protestar informalmente, fazendo desta ignorância verdadeira opressão à cidadania (CINTRA, 1999, p. 46). O direito como instrumento de controle social precisa estar atento, visando apontar a maneira mais eficaz de se promover a justiça e informar a população sobre seus direitos e deveres, com intuito preventivo, dentro desse perfil do conhecimento.

Vale dizer que a população hipossuficiente de recursos não tem conhecimentos jurídicos básicos, bem como o reconhecimento da existência de um direito juridicamente. Fica claro o fato de que muitas pessoas não conhecem seus

³² Pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas no período de 9 a 11 de fevereiro de 2009. Disponível em: <http://www.fgv.com.br/2009-fev-22/brasileiro>. Acesso em: 04/01/2010.

direitos, ou melhor, quanto maior o nível cultural, maior a aptidão para reconhecer uma violação ao seu direito e buscar uma prestação jurisdicional (SOUZA, 2003).

É nesse sentido a lição de Watanabe (1994, p. 89):

A efetiva igualdade supõe, antes de mais nada, um nivelamento cultural, através de informação e orientações, que permita o pleno conhecimento da existência de um direito. E mais do que isso, supõe também um permanente estudo crítico da legitimidade do ordenamento jurídico, a ser feito a níveis oficial e particular, principalmente daquelas legislações que atingem interesses de um grande número de cidadãos e, por isso, tendem a gerar conflitos de caráter coletivo. A nível oficial, o serviço constitui uma assistência jurídica lato sensu e deve ser desempenhado, principalmente, pelos organismos aos quais esta afeto o serviço de assistência judiciária.

Essas observações levam ao reconhecimento de que esta questão social é de solução extremamente complexa, exige uma melhor equalização social, uma vez que a justiça deve servir ao cidadão, ou seja, tem que ser funcional e mais atenta. Os obstáculos que impedem o acesso de parcela da população à justiça já foram bem caracterizados: deficiência de instrução, baixo índice de politização, estado de miséria absoluta ou hipossuficiência econômica grave, mínimo poder de mobilização e nenhuma organização (PASSOS, 2005).

A falta de informação sobre os direitos conduz a uma verdadeira marginalização do conhecimento. A maioria dos cidadãos desconhece a existência de uma arma que se pode dizer fundamental para garantir seus direitos, e que expõe claramente o que o consumidor do judiciário tem por direito para recorrer à justiça sonhada. Aspecto esse que não fugiu aos olhos de Moraes (1988, p. 42-43):

O aconselhamento, a consultoria e a informação jurídica [...] possuem como objetivo, através dos acordos celebrados entre as partes envolvidas em um conflito de interesses, com a participação do defensor público, a quem cabe instruir os litigantes de seus direitos e deveres e das conseqüências da demanda judicial; evitar a propositura de inúmeras ações judiciais, vindo a desafogar os órgãos jurisdicionais, já que tais medidas decorrem, geralmente, do desconhecimento do direito titularizado.

Não pode ser negado a qualquer cidadão lesado em seu direito provocar o poder judiciário, a fim de obter a tutela jurisdicional. Todavia, não está afastado da realidade a vedação desta garantia constitucional, por mera falta de conhecimento da informação, frustrando esse cidadão de alcançar a efetividade da justiça e do processo. Tal fato, como se pode verificar, implica severamente em uma agressão

ao princípio da igualdade jurídica. A aptidão pessoal para reconhecer um direito e propor uma ação ou defesa relaciona-se com o nível cultural de cada um, constituindo ponto de crucial importância na determinação da acessibilidade da justiça.

Muitos cidadãos, senão a maioria deles, ignoram seus próprios direitos, faltando-lhes o conhecimento jurídico básico, deixando de postulá-los em juízo. É uma questão de se ter consciência do direito, no sentido de conhecer desse direito; estar convencido dele e ter disposição de pleiteá-lo.

Os cidadãos materialmente hipossuficientes percebem a existência de problemas, intuindo uma agressão, mas não conseguem, geralmente, configurá-los como de natureza jurídica. Ou seja, quanto pior for a condição financeira do cidadão, menos contato possui com um advogado, não só porque esses não fazem parte do seu círculo de relações, mas também devido à localização de seus escritórios, distantes dos locais em que os menos favorecidos residem, sendo a dificuldade de consultar um advogado outra barreira enfrentada pelo pobre quanto ao acesso à justiça (SANTOS, 2002).

Assim, o direito de acesso à justiça pressupõe o direito à informação a respeito da existência dos direitos, representando o acesso à justiça o exercício da liberdade de expressão, passando o processo a constituir verdadeira via de participação democrática.

A questão do desconhecimento do direito é uma barreira especialmente séria para os menos favorecidos, mas não afeta apenas os cidadãos desprovidos de recursos financeiros. Diz respeito a toda a população em muitos tipos de conflitos que envolvem direitos. Conforme exemplifica Capelletti (1988, p. 47), “até mesmo consumidores bem informados raramente dão conta de que sua assinatura num contrato não significa que precisam, obrigatoriamente, sujeitar-se a seus termos, em quaisquer circunstâncias”.

A desinformação gera a exclusão e faz com que o cidadão sinta-se desamparado pelo Estado. A falta de informação sobre os direitos atribuídos pela ordem jurídica marginaliza o indivíduo dos mecanismos de acesso e afasta-o dos benefícios sociais, proporcionados pela jurisdição (PINTO, 1992, p. 54).

Para que não haja “exclusão da justiça por fator social”, faz-se importante repensar a questão do desconhecimento de direitos, com a implementação de

mecanismos por parte do Estado que permitam ao cidadão a conscientização de seus direitos.

3.2.4.3 Linguagem inapropriada

Outro problema identificado através dos dados colhidos junto ao NPJ/UEPG diz respeito à dificuldade de comunicação entre o cidadão atendido e os acadêmicos e/ou professores.

Tal fato constitui-se num desafio ao atendimento se vier carregado de tecnicismo jurídico do mundo indecifrável do Direito aos cidadãos atendidos, pois parecerá que os serviços lhes são inapropriados; que não irão resolver os conflitos por quais passam, já que não compreendem a mensagem repassada e não assimilam aquilo que lhes foi dito (BALUTA, 2008).

Este entrechoque cultural revelado pela linguagem técnica que o atendente domina, e que o atendido acaba não compreendendo, acaba frustrando as expectativas de este ver o seu problema solucionado, pela mera razão de despreparo daquele, o qual também, como se sabe, não está imune de não decifrar corretamente os fatos trazidos com sua codificação pitoresca.

César (2002) coloca que esta questão avulta de relevância se lembrarmos as dificuldades na interpretação dos textos legais enfrentadas pelos próprios operadores do Direito.

Este comportamento do legislador de dificultar a compreensão das leis vem sendo vista por Marinoni (1993, p. 36) como intencional, posto que a lei já nasce com a pretensão de ser incompreendida, assim afirmando: para impedir que a maioria da população tenha acesso crítico à legislação, faz com que as normas fiquem muitas vezes distantes da realidade social.

3.2.4.4 A lentidão do processo

O Poder Judiciário possui alguns problemas estruturais que interferem na questão do acesso à justiça, entre eles a morosidade na prestação jurisdicional e a

carência de recursos. Consoante depoimento de um dos Juízes da Vara de Família da Comarca de Ponta Grossa, o mesmo afirmou:

O problema maior é que com o deferimento do benefício a Assistência Judiciária Gratuita, o cartório acaba tendo uma renda muito aquém do que dele se exige, o que reflete diretamente no serviço prestado, pois não tem condições de estruturar o cartório para atender a demanda sob sua responsabilidade. (Juiz 1)

A morosidade é fator extremamente estimulante para corroborar com a descrença do povo no Poder Judiciário Brasileiro. Segundo o Coordenador do NPJ/UEPG: *“Os processos litigiosos demoram de 01 a 02 anos para serem concluídos”*.

Isso porque não são raras as vezes em que o cidadão comum deixa de postular, pois se encontra desestimulado a recorrer ao Judiciário por conhecer sua lentidão.

Consequentemente, também em muitas oportunidades o cidadão deixa de recorrer à Justiça por conhecer os males que a morosidade da duração da relação jurídica processual provoca (ARAÚJO, 2001, p. 44). Fundamentalmente, a morosidade do processo está ligada à estrutura do Poder Judiciário e ao sistema de tutela dos direitos. Para que ele tenha um bom funcionamento, depende-se de uma série de fatores, dentre os quais uma relação adequada entre o número de juízes e o número de processos.

A legitimidade processual também merece atenção frente à crescente ampliação dos direitos coletivos, difusos e homogêneos, visto que a sociedade de massa trouxe novos conflitos que exigem uma reformulação do processo civil individualista (clássico), que é, atualmente, verdadeiro obstáculo ao Acesso à Justiça, pois se mostra incapaz de tutelar os interesses das situações de massa.

Segundo reflexões de Cappelletti (1988, p. 26):

Interesses difusos são interesses fragmentados ou coletivos, tais como o direito ao ambiente saudável ou à proteção do consumidor. A razão de sua natureza difusa é que, ou ninguém tem direito a corrigir a lesão a um interesse coletivo, ou o prêmio para qualquer indivíduo buscar essa correção é pequeno demais para induzi-lo a tentar uma ação.

Portanto, em face da nova realidade da sociedade moderna, surgiram atividades que podem ferir direitos transindividuais; no entanto, a legitimidade para propor ações visando à tutela estatal não acompanhou a evolução desses novos conflitos de interesses, mantendo-se tradicionalmente concebida nos limites da coincidência entre a titularidade do direito material e a titularidade da ação.

Destarte, os direitos coletivos ficariam sem devida tutela jurisdicional, já que ninguém estaria legitimado a ingressar em juízo para pleiteá-los ou o objeto pleiteado é pequeno para fazer valer a pretensão. Vislumbra-se, portanto, uma absoluta inidoneidade do processo clássico para atender aos novos conflitos de massa. Além disso, os grandes danos em massa podem representar pequenos danos individuais, não compensando o ingresso do prejudicado em juízo na forma tradicional (CAPELLETTI, 1988).

Portanto, o funcionamento adequado das vias de pacificação social poderá levar o cidadão a retomar a confiança na justiça, estimulando o exercício dos direitos.

3.2.4.5 Fatores psicológicos

Outro aspecto a ser considerado é o psicológico. A maioria das pessoas tem algum receio de estar em juízo, seja por decepção com o resultado de alguma ação em que estivesse envolvida ou tivesse interesse, seja por uma “situação geral de dependência e insegurança que produz o temor de represálias de se recorrer aos tribunais” (SANTOS, 2002).

Segundo pesquisa feita pelo Conselho Nacional de Justiça, apenas 16% da população brasileira conhece bem o funcionamento do Poder Judiciário, 36% não conhecem ou só ouviram falar do Poder Judiciário, e o restante, 48%, afirmam que conhece mais ou menos³³.

César (2002, p. 99) afirma que mesmo na civilizada Inglaterra, estudos empíricos, realizados no início da década de setenta, davam conta de que 11% das pessoas entrevistadas “disseram que jamais iriam a um advogado”.

³³ Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2009-fev-22>. Acesso em: 04/01/2010.

Certo é que os mais pobres sentem-se intimidados diante de algumas manifestações de poder, e que o *locus* do Poder Judiciário corporifica, através de seus “palácios de justiça”, seus trajes mediáveis, seu linguajar rebuscado e inacessível, um desses espaços.

Para Marinoni (1993, p. 97):

O pobre tem dificuldade em procurar um advogado, pois presume o advogado e, até mesmo o seu escritório, como relíquias distantes. As pessoas de renda mais baixa relutam em procurar até mesmo os PROCONS. Para não se falar que alguns não confiam na figura do advogado, desconfiança esta que é comum nas camadas de baixa renda. Anteriores experiências negativas com a justiça, onde ficaram evidenciadas discriminações, também influem negativamente. Não pode ser esquecido, ainda, que os mais humildes sempre temem represálias quando pensam em recorrer à justiça. Temem sanções até mesmo da parte adversária.

A demora na prestação jurisdicional também tem sua faceta de restrição psicológica ao acesso. A notória morosidade do aparelho judiciário, notadamente quando adotadas as vias processuais ordinárias, causa completa desesperança a quem busca o Poder Judiciário, normalmente em uma atitude extrema e desesperada, já que esgotadas todas as tentativas de resolução extrajudicial do litígio.

Ocorre, então, uma completa inversão do papel dessa função estatal, que nesse momento extremo deveria rapidamente apresentar a solução aos demandantes, mas na verdade impõe a eles uma angustiante e longa espera, de vários anos até, para que dê uma resposta final. Pode-se dizer, diante desse quadro, que os demandantes, quando mais precisam da intervenção estatal, têm que se conformar em buscá-la e aguardar por ela (CÉSAR, 2002).

3.2.4.6 A divulgação dos direitos

Muito embora desde meandros do ano de 2009, por iniciativa do Conselho Nacional de Justiça³⁴, estejam sendo veiculadas campanhas na mídia com o intuito de levar informações aos cidadãos sobre os seus direitos e possibilitar a reabilitação de ex-detentos, inexistem propostas oficiais com preocupação permanente de

³⁴ Implementado pela Emenda Constitucional 45/04.

manter um trabalho contínuo para levar ao conhecimento das populações carentes as atividades jurídicas colocadas à sua disposição.

Existem programas isolados, como no caso do NPJ/UEPG, que além de prestar assistência judiciária aos necessitados, divulga seu trabalho via programa de rádio do município de Ponta Grossa, como colocou o Coordenador do NPJ/UEPG:

Os programas de atendimento jurídico à população carente prestado pelo NPJ, se considerar a comunicação aberta (rádio) é satisfatória.

Desta forma, a grande maioria dessa população desconhece não apenas os seus direitos, mas também a existência de serviços que possibilitem a resolução de suas demandas. Tal fato implica diretamente no aumento das demandas reprimidas e nos índices de descrédito do Poder Judiciário como forma de resolução de conflitos.

Os cidadãos que sabem da existência das agências que promovem os serviços de assistência judiciária gratuita – geralmente por informações de quem já foi atendido – não têm noção da natureza dos serviços prestados, não sabendo se o seu problema estará albergado pelo atendimento. O mesmo pode ser dito no tocante aos horários de atendimento, pois se o cidadão vai uma vez a alguma dessas agências – com os sacrifícios que lhe são postos, na maioria das vezes, faltando ao trabalho – e encontram as portas fechadas porque erraram o horário do expediente do órgão, dificilmente retornam, inibindo, dessa forma, o avanço na disseminação dos atendimentos (BALUTA, 2008).

Essa realidade, inclusive, pôde ser constatada no Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa, tendo em vista que grande parte das reclamações feitas aos atendentes se devem justamente ao horário julgado por estes cidadãos como “inapropriado” para o atendimento, posto que o mesmo coincide exatamente com o horário de trabalho de grande parcela da população.

3.2.4.7 Centralização do atendimento

Dentro das novas diretrizes impostas pela Constituição Federal de 1988, vimos que o acesso à justiça não se restringe apenas à possibilidade de o cidadão estar em juízo, mas de ser assistido juridicamente de forma integral.

Essa nova postura implica em mudanças de várias ordens, para que se possam alcançar os ideais sociais pretendidos, inclusive quanto à estrutura e localização dos órgãos destinados a esses atendimentos, fator este que pode influenciar negativamente o acesso à justiça.

Considerando o perfil da população atendida pelo NPJ/UEPG, inferiu-se que os cidadãos que mais necessitam da assistência jurídica integral não se encontram nos centros urbanos, mas nos bairros mais empobrecidos, ou seja, em “regiões suburbanas onde estão situados os bolsões de miséria” (SAULE JÚNIOR, 1995, p. 168).

Inegável, portanto, a imensa dificuldade que tais cidadãos enfrentam para encontrarem as “salas secretas” localizadas nos grandes centros urbanos em que funcionam as agências de assistência, as quais, registre-se, não são muitas³⁵ (BALUTA, 2008). Diante disso, a centralização dos atendimentos colabora significativamente para o enfraquecimento da procura pelos serviços, representando forte empecilho à busca pela assistência jurídica integral. Ponto fundamental na sua organização, a descentralização e a regionalização dos atendimentos, que faculte à massa necessitada o acesso à assistência nos locais próximos de suas moradias, com estruturas visíveis e de fácil acesso, no intuito de viabilizar o contato mais aberto e direto com a população.

Gonçalves (2006) corrobora que, para vencer todas as vicissitudes da assistência jurídica integral, esta questão deverá ser reavaliada à luz das políticas sociais, sob pena de continuar se constituindo em instrumento negligenciador dos ideais democráticos do instituto, o que aumentou o risco de não passar de “uma atividade residual e distante do conceito de cidadania, enquanto possibilidade de reivindicar e exercer direitos”.

3. 3 O acesso à justiça através do Núcleo de Prática Jurídica

Através do levantamento de dados junto ao Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa restou evidente que, muito embora o

³⁵ A Defensoria Pública foi opção do constituinte, mas passadas duas décadas de sua criação, sequer se encontra regulamentada em todos os Estados Brasileiros, quanto mais imaginar diversas agências estruturadas pelos bairros das cidades.

NPJ/UEPG absorva as demandas que são de responsabilidade da Defensoria Pública e que, tanto os advogados quanto o Coordenador tenham consciência da visão socializante do constituinte de 1988, o objetivo central do NPJ ainda é a formação profissional e não de preocupação social.

Percebe-se ainda a dificuldade no tocante à própria estrutura de funcionamento do NPJ/UEPG, que por não contar com orçamento próprio, sofre tanto com a falta de materiais, quanto pelo número restrito de profissionais aptos a realizar a função socializante do acesso jurídico integral.

Ante a precariedade das condições de trabalho, o perfil socializante previsto pelo constituinte em 1988 fica muito aquém do desejado, posto que, como reflexo da carência estrutural do NPJ/UEPG, foco da presente pesquisa, os conflitos continuam sendo jurisdicionalizados quase que *in totum*, sem condições de refletir mudanças no meio social, com pretensões de alterações positivas no convívio das pessoas que recorrem a tal serviço.

Ao efeito do presente estudo, o conceito “efetividade” deve ser entendido como sendo a realização do Direito, isto é,

[...] o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social. Partindo da premissa da estatalidade (ato jurídico emanado do Estado) do Direito, é intuitivo que a efetividade das normas depende, em primeiro lugar, da sua eficácia jurídica, da aptidão formal para incidir e reger as situações da vida, operando os efeitos que lhe são próprios (BARROSO, 2003, p.85).

No entanto, há que se analisar o acesso à justiça pelo NPJ/UEPG sob dois aspectos. O primeiro diz respeito ao acesso do cidadão ao Poder Judiciário – visão almejada pela Lei 1060/50. O segundo aspecto engloba o primeiro, mas diz respeito à assistência jurídica integral, previsto como “dever do Estado” na Constituição Federal de 1988, objetivo mais amplo e consequentemente mais complexo.

Capelletti (1988) afirma que o *jus postulandi* trata-se justamente da visão empreendida na década de 1950. Tentando superar as desigualdades materiais existentes, o estado oferece aos cidadãos necessitados a gratuidade processual, facilitando o ingresso de ações em juízo.

Sob essa ótica, o NPJ/UEPG, consoante se pode verificar nos dados levantados, tem uma atuação realmente significativa, fazendo as vezes da

Defensoria Pública, ainda não implementada no município, posto que permite ao menos à uma parcela dos cidadãos atendidos, o acesso ao Poder Judiciário.

No entanto, mesmo sob a ótica da Lei 1060/50 (da gratuidade processual), ainda existem problemas a serem superados. Tanto respondentes vinculados ao NPJ/UEPG quanto os representantes do Poder Judiciário e do Ministério Público apontam problemas estruturais que impedem que o atendimento venha a abranger um maior número de cidadãos. Esses problemas impedem, ainda, que haja uma maior celeridade na resolução dos processos, tendo em vista que o número de advogados não dá conta da imensa gama de processos em andamento.

Mesmo diante de todos os problemas apontados, não se pode negar que o NPJ/UEPG funciona como um instrumento para o acesso do cidadão necessitado à justiça (entendida aqui como acesso ao Poder Judiciário).

Pode-se afirmar, portanto, que ao prestar atendimento jurídico aos cidadãos necessitados, o NPJ/UEPG cumpre, ao mesmo tempo, função didático-pedagógica (exigida pelo MEC) e função social, prestando, desta forma, relevante serviço à comunidade ponta-grossense.

Contudo, a efetividade do acesso à justiça (sua garantia efetiva) pressupõe ainda um segundo aspecto, mais abrangente, qual seja a prestação jurídica integral, nos moldes da Constituição Federal de 1988.

As respostas dadas pelo Coordenador e advogados do NPJ/UEPG deixam claro que a assistência jurídica integral não está sendo prestada nos moldes previstos constitucionalmente, tendo em vista que, para que tal fato ocorra, se faz necessária a atuação não só de profissionais da área jurídica.

Essa perspectiva interdisciplinar almejada é fruto da experiência dos advogados atuantes no NPJ/UEPG, os quais relatam que grande parte dos atendimentos não engloba questões jurídicas, ou apenas questões jurídicas, mas problemas de cunho social, daí a necessidade da atuação conjunta com profissionais de outras áreas.

A assistência jurídica integral, no molde constitucional, deixa de representar uma atividade meramente burocrática, mecânica, com ideia única de litigar em Juízo, abrindo-se para o terreno das realidades das periferias, para o cotidiano dos indivíduos, porque agora, revestida com cariz socializante, não se direciona somente para a solução pontual de um conflito, pautando-se pelas relações preconceituais e

analisando todos os vetores – social, econômico, cultural – influenciadores nas relações, na tentativa de prevenir a iniciativa de outros fatos que possam levar ao desentendimento dos demais membros dos grupos que a pertencem os contendores (BALUTA, 2008).

Quanto a isso, Cappelletti (1988) reconhece que o acesso à justiça é, de fato, um requisito essencial e básico dos direitos humanos dos sistemas jurídicos modernos e ditos igualitários. Para a plenitude do acesso à justiça nos moldes constitucionais, importa remover os males resistentes à universalização da tutela jurisdicional e aperfeiçoar internamente o sistema, para que seja mais rápido e mais capaz de oferecer soluções justas e efetivas.

A necessidade de idealizar meios para garantir o acesso ao Direito é premissa fundamental para a realização da justiça. É mister que o direito materialmente exista como direito vivo. Daí a necessidade de sua realização.

Ao nível lógico, nenhuma lei, qualquer que seja sua hierarquia, é editada para não ser cumprida. Sem embargo, ao menos potencialmente, existe sempre um antagonismo entre o dever-se tipificado na norma e o ser da realidade social. Se assim não fosse, seria desnecessária a regra, pois não haveria sentido algum em impor-se, por via legal, algo que ordinária e invariavelmente já ocorre. (BALUTA, 2008).

Nessa situação, com certeza está o acesso à justiça no Brasil. Ter acesso à justiça é ter acesso a um direito efetivo, a um ordenamento jurídico justo para todos. Acesso à justiça não é um mero ingresso em juízo, conforme ensina Dinamarco (2005): “a garantia constitucional da ação é inoperante se resumisse unicamente a assegurar que as pretensões das pessoas cheguem ao processo, sem garantir-lhes também um tratamento adequado”.

A assistência jurídica gratuita é uma obrigação do Estado e um direito fundamental de todo aquele que dela necessite. Isso sem contar que outros dispositivos constitucionais também revelam a existência do dever do Estado em prover a assistência jurídica integral, como o princípio do acesso à justiça (artigo 5.º inciso XXXV), e também o princípio da igualdade.

De fato, é evidente que o acesso à justiça prestado pelo NPJ/UEPG presta-se à função social de atender os cidadãos necessitados, mas ainda prescinde de

uma readequação, a fim de cumprir os preceitos constitucionais, como constatado pelos próprios operadores do Núcleo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objeto da presente pesquisa é o acesso à justiça e a função social do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Para análise da função social do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa parte-se da Portaria 1886/94, na qual o MEC instituiu a obrigatoriedade da formação prática dos acadêmicos dos Cursos de Direito.

Ante a ausência da Defensoria Pública em todos os Estados membros, esses escritórios jurídicos acabaram por absorver parte da demanda de litígios que deveria ser albergada pelo Estado.

A presente pesquisa possui caráter qualitativo e exploratório. A coleta dos dados foi realizada através de fontes secundárias tais como bibliografia e doutrina e fontes primárias, tais como, dados documentais, aplicação de questionários e observação. Os objetivos da pesquisa foram refletir sobre o acesso à justiça como um direito de cidadania e direito humano fundamental, descrever a evolução da previsão constitucional do direito de acesso à justiça no Brasil e analisar a função social do NPJ/UEPG no acesso à justiça.

No primeiro Capítulo discorre-se sobre a formação do Estado moderno e o acesso à justiça como direito de cidadania. No segundo Capítulo aborda-se a evolução do direito ao acesso à justiça no Brasil e as inovações constantes na Constituição Federal de 1988.

Finalmente, no terceiro Capítulo abordou-se a função social do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade estadual de Ponta Grossa no acesso à justiça, apresentaram-se os dados coletados junto ao mesmo e a posição de membros do Ministério Público e Poder Judiciário.

O referencial teórico analisado nos permite afirmar que a questão do acesso à justiça como direito de cidadania está ligada diretamente à formação do Estado moderno. Sob a égide do direito, o Estado tomou para si o poder de resolução dos conflitos, bem como o dever de prover a todos os cidadãos o direito de acesso à justiça.

As maiores mudanças advieram após as duas guerras mundiais, quando, a partir de então, o acesso à justiça foi elevado à direito humano fundamental.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 trouxe em seu bojo o direito de acesso à justiça como direito fundamental, bem como dispôs que todo o cidadão que for desprovido de recursos financeiros, terá o mesmo direito de acesso, sem o pagamento de custas processuais e honorários advocatícios.

Outra inovação diz respeito à mudança na redação constitucional, sendo que o termo “assistência judiciária” foi substituído pelo termo “assistência jurídica integral”.

Essa mudança ampliou a ação dos serviços de assistência para uma prestação mais eficaz e completa, extrapolando o assistencialismo do mero acesso ao Poder Judiciário, para garantir também a assessoria jurídica preventiva e integral.

Quanto ao órgão estatal prestador de assistência jurídica, a Constituição Federal de 1988 determina a criação da Defensoria Pública em nível federal e estadual, órgão que seja dotado de garantias de independência, e tenha a finalidade exclusiva de atendimento aos carentes de recursos. No entanto, até esta data, a Defensoria Pública não fora implementada em todos os Estados membros.

Para analisar a função social do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa parte-se da Portaria 1886/94 do MEC, que determinou a criação de escritórios jurídicos em todos os Cursos de Direito, no intuito de aprimorar o conhecimento prático dos acadêmicos.

Nesse contexto, está o Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa, lócus da presente pesquisa, no qual analisou-se tanto as características internas, como a forma de atendimento, falta de recursos financeiros e insuficiência de advogados, quanto a dimensão externa, a função social do trabalho desempenhado pelo Núcleo.

A pesquisa no Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa foi feita através do levantamento de dados através de questionários aplicados aos três advogados que lá atuam, ao Coordenador do Núcleo, ao Chefe do Departamento de Direito Processual, aos representantes do Poder Judiciário e do Ministério Público, pesquisa documental e observação.

Dos dados levantados pode-se inferir que, muito embora esta não seja a finalidade principal do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa, o mesmo acaba por desempenhar as vezes da Defensoria Pública, que ainda não fora implementada no município de Ponta Grossa.

Desta forma, além do caráter pedagógico, o Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa acaba por desempenhar um relevante papel social.

Cumpra destacar que foram apontados pelos respondentes inúmeros entraves ao acesso à justiça nos moldes previstos constitucionalmente, entre eles, as restrições econômicas, a falta de equipamentos, o número insuficiente de advogados bem como a ausência de profissionais de outras áreas do conhecimento, em especial, da assistência social.

Essa posição dos operadores do Direito está em consonância com os novos movimentos de acesso à justiça que em seu caráter multidisciplinar buscam distinto referencial epistemológico comprometido com a transformação do atual sistema jurídico, organizando um modelo institucional que efetive o verdadeiro acesso a todos os cidadãos, preservando os valores fundamentais, dignidade da pessoa humana e acima de tudo a afirmação da democracia.

A inclusão do direito de acesso à justiça como direito fundamental do cidadão na Constituição Federal, por si só, não remete à efetividade deste pressuposto constitucional. A Constituição Federal é uma norma válida, posto que emanada pelo órgão competente, é a própria norma fundamental e possui um mínimo de eficácia, ou seja, de produção de efeitos jurídicos.

Inobstante, a efetividade da norma, por sua vez, refere-se à realização do direito posto, a concreta realização dos seus fins sociais, fato este que não se pode inferir do direito de acesso à justiça, posto que o mesmo é cumprido de forma parcial, limitada, não abrangendo toda a demanda.

Inegável a contribuição do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa neste sentido. No entanto, para que se efetive este direito, ainda são necessários inúmeros avanços, como a implementação da Defensoria Pública, a conscientização dos cidadãos acerca de seus direitos e a atuação multidisciplinar no atendimento ao cidadão assistido.

REFERÊNCIAS

ALVES, Maria Helena Moreira. **Oposição e Estado no Brasil**. (1964-1984). Petrópolis: Editora Vozes, 1984.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. **A democratização da justiça**. São Paulo: Revista de Processo, ano 22, n. 88, out./dez., 1997.

_____. **O papel do Poder Judiciário em uma democracia representativa**. Disponível, <http://bdjur.stj.gov.br>. Acesso em, 24.03.09.

ARAÚJO, José Renato de Campos. **O Projeto CIC** (Centro de Integração da Cidadania). In, Acesso à Justiça, SADEK, Maria Tereza (org.) São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

ARAÚJO CINTRA, Antônio Carlos; GRINOVER, Ada Pellegrini e DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. São Paulo: Malheiros Editores, 9ª edição, 1992.

ARISTÓTELES. **Tratado de Política**. Trad. de M. de Campos. Publicações Europa-América, 1977.

ARMELIN, Donaldo. Acesso à Justiça. In, **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, v. 31, p. 181, out./nov., 1996.

AZEVEDO. Fernando de. No tempo de Petrônio: ensaios sobre a Antiguidade latina. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1930.

BALUTA, José Jairo. **A função jurídica protetiva do estado como instrumento de promoção da justiça social**. Dissertação apresentada na Universidade Federal do Paraná – Setor de Ciências Jurídicas. 2008.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da cidadania**. São Paulo:Saraiva, 1995.

BARBOSA, Júlio C. **O que é Justiça**. São Paulo: Abril Cultura Brasiliense – Coleção Primeiros Passos, 1984.

BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro. Jorge Zahar, 1997.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. 4º v. tomo IV. São Paulo: Saraiva, 1997.

BATTINI, Okçana; FERREIRA, João Vicente Hadich; STEINLE, Marлизete Cristina Bonafini; SUZUKI, Juliana Telles Faria; VIEIRA, Miguel Heitor Braga. **TCC Elaboração e Redação**. Londrina: Redacional Livraria, 2009.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo e Sociedade**. Trad. de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro. Paz e terra: 1987.

_____. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado liberal ao Estado social**. São Paulo: Malheiros, 2004.

BORGES FILHO, Nilson. **O Direito da Razão ou a Razão do Direito?** Um breve histórico constitucional brasileiro. Jus navigandi, Teresina, ano 6, n. 52, nov. 2001. Disponível em www.jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2445. acesso em 15.12.09.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 25 jan. 2005.

BRASIL. **II Diagnostico da Defensoria Pública no Brasil**. BASTOS, MORAES, PORTELA. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. Disponível em www.mj.gov.br/reforma. Brasília, 2006.

BRASIL. **Lei 1.060/50**. Disponível em www.senado.gov.br/legislação.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Assistência Jurídica e Advocacia Popular – Serviços Legais em São Bernardo do Campo**. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, n. 41, jun., 1994.

_____. **Assistência jurídica e realidade social: apontamentos para uma tipologia dos serviços legais.** In, Discutindo a Assessoria Popular. CAMPILONGO, Celso Fernandes; PRESSUBERGER, Miguel; ARAÚJO, Maria Teresa. Rio de Janeiro: Instituto de Apoio Jurídico Popular/FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – Coleção Seminários, n. 15, junho de 1991.

CAPPELLETTI, Mauro; BRYANT, Garth. **Acesso à Justiça.** Porte Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1988. Tradução, Ellen Gracie Northfleet.

_____. **Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça.** In: Revista de Processo, ano 19, p. 96, abr./jun., 1994.

CARNELUTTI, Francesco. **Como se faz um processo.** 2ª ed., tradução de Hiltomar Martins Oliveira – Belo Horizonte: Lide Cultura Jurídica, 2001.

CARVALHO. José Murilo de. **Cidadania no Brasil – o longo caminho.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CARVALHO, Pedro Armando Egydio de. **A defensoria Pública: Um novo conceito de assistência judiciária.** São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 689, mar., 1993.

CAVALCANTI, Rosângela Batista. **Juizados Especiais Cíveis e as faculdades de direito.** In, SADEK, Maria Tereza (Org.). **Acesso à Justiça.** São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, 2001. .

CESAR, Alexandre. **Acesso à Justiça e Cidadania.** Cuiabá – MT: Editora Universitária, Editora UFMTE, 2002.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; et. Al. **Teoria geral do processo.** 14.ed. São Paulo: RT, 1999.

CHAUI, Marilena. **Convite à filosofia.** 12.ed. São Paulo: Ática, 1999.

CHUAIRI, Sílvia Helena. **Assistência jurídica e serviço social: reflexões interdisciplinares.** São Paulo: Cortez Editora, in, Revista de Serviço Social Sociedade, n. 67, ano XXII, p. 135, 2001.

CHIZZOTI, 2005

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva**. 2ª. ed., Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2000.

CLEVE, Clémerson Merlin. **O cidadão, a administração pública e a nova Constituição**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, 27, n. 106, p. 98, abr./jun., 1988.

_____. **Temas de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1993.

COELHO, Vera Schattan. Poder Executivo e reforma da previdência na América Latina. In: novos estudos Cebrap, n. 61, novembro 1996.

CORREIA. Darcisio. **A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas**. 3 ed. Ijuí. Ed. UNIJUI, 2002.

COSTA. Lucia Cortes da. **Os impasses do Estado Capitalista**. 2006. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTO. Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2006.

CUNHA, Luciana Grossa Siqueira. **Acesso à Justiça e assistência jurídica em São Paulo**. In, Acesso à Justiça. SADEK, Maria Tereza (Org.). São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

DAHRENDORF, Ralf. **O Conflito Social Moderno**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1992.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. São Paulo: Saraiva, 1998.

DESCARTES, René. **Discurso do Método – Regras para a Direção do Espírito**. Tradução: Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2005.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. Vol. I. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. ***A instrumentalidade do processo***. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2005

_____. ***A instrumentalidade do processo***. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

_____. ***A instrumentalidade do processo***. 2. ed. São Paulo: Rt, 1990.

_____. ***Fundamentos do processo civil moderno***. 2 ed. São Paulo: Rt, 1987.

_____. ***Instituições de Direito Processual Civil***. Vol. I, São Paulo: Malheiros, 2005.

DORNELLES, José Ricardo Wanderley. **O ensino jurídico e os direitos humanos no Brasil**. São Paulo: Brasiliense. In, Direitos Humanos – um debate necessário – vol. 02, p. 45, 1985.

DOTTI, René Ariel. **A saga da Defensoria Pública**. Curitiba: Jornal O Estado do Paraná, Caderno: Direito e Justiça, em 20.05.07.

FALEIROS, Vicente. **Estratégias em Serviço Social**. 2ª ed., São Paulo: Cortez Editora, 1999.

FARIA, José Eduardo. **A função social do Judiciário**. São Paulo: Ática, 1994.

FERRAJOLI. Luigi. **Direito e Razão. Teoria do Garantismo Penal**. Editora Revista dos tribunais. São Paulo: 2006.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 17 ed. São Paulo: Graal, 2002.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Homens livres na ordem escravocrata**. 4. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1997.

GALBRAITH, J. Kenneth. **Anatomia do Poder**. 4 ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Assistência jurídica pública: Direitos Humanos & Políticas Sociais**. Curitiba: Juruá, 2002.

GONÇALVES, Cristina Guelfi. **A Defensoria Pública e a população carente**. Jornal, O Estado de São Paulo, em 11 de dezembro de 2006.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Assistência Judiciária: garantia de acesso à justiça**. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, 1992.

_____. DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Orgs.). **Participação e Processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais 1988. HANG, Hsi. In, Legal Institutions in Manchú China, Van der Sprenkel, 1962.

HOBBS, Thomas. **Do cidadão**. Tradução Fransmar Costa Lima. São Paulo: Martin Claret, 2004.

KELSEN, Hans. **A Ilusão da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____. **Teoria Pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

_____. **Teoria Geral das Normas**. Tradução de José Florentino Duarte, Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1986.

LACERDA, Sérgio. **Desburocratização do Poder Judiciário**. In: Revista de Processo, n. 60, out./dez./1990, p. 80.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LIMA, Hermes. **Introdução à Ciência do Direito**. 31ª edição, Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1996.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo civil**. Os Clássicos da política. São Paulo, Ática: 2001.

LOPES, Caetano Levi. ***Algumas reflexões acerca do acesso à justiça***. Belo Horizonte: 1988.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 27 ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 1995.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Tradução: Alessandro Pinzani. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.

MARCACINI, Augusto T. R. **Assistência Jurídica, Assistência Judiciária e Justiça Gratuita**. São Paulo, Dissertação do Programa de Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, junho de 1993.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Novas Linhas do Processo Civil: o acesso à justiça e os institutos fundamentais do direito processual**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **Evolução histórica da estrutura judiciária brasileira**. In: Revista Jurídica Virtual, Brasília, v. I, n. 5, set. 1999.

MARSHALL, T.H. **Política social**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 16 ed. Atual. São Paulo: Revista dos tribunais, 1991.

MELLO, Celso A. **Direitos do homem na América Latina**: In: Crítica do Direito e do Estado, Rio de Janeiro: Graal, 1984.

MELLO, Thiago. **Poemas Preferidos pelo autor e seus leitores: edição comemorativa dos 75 anos do autor**. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2001.

MIRANDA, Pontes. **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 1, 1968.

MIRANDA, Pontes de. **História e prática do hábeas corpus**. 7. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1972.

_____. **Comentários à Constituição de 1967.** São Paulo: Rt, 1968. In, Revista dos Tribunais: Tomo V (arts.150 §, 2 – 156) nº 0829.

MORAES, Guilherme Braga. **Pena de assistência jurídica, defensoria pública e o acesso à jurisdição no Estado Democrático de Direito.** Rio de Janeiro: Lúmen júris, 1988.

MOREIRA, Antonio F.B. **Currículo: questões atuais.** Campinas: Papirus, 1997.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O direito à assistência jurídica.** In, Revista de Direito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Ano 4, n. 5, p. 130, 1991.

MORRIS, Christopher W. **Um ensaio sobre o Estado Moderno.** Tradução: Sylmara Beletti. São Paulo: Landy Editora, 2005.

MUNHOZ, Divanir Eulália Naréssi. **Da Multi à Interdisciplinaridade: A Sabedoria do Percurso.** In, Revista de Estudos Criminais – Doutrina Nacional, 18, Porto Alegre-RS: NOTADEZ, p. 66, abr./jun., 2006.

MYNAIO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa social: Teoria, método e criatividade.** 20. ed. Petrópolis: Vozes, 1992.

NALINI, José Roberto. **Novas perspectivas no acesso à justiça.** Conselho da Justiça Federal. 2007. Disponível em www.cjf.gov.br/revista/numero3/artigo08/htm. Acesso em 15.12.09.

OLIVEIRA. Luciano. **Direitos humanos e marxismo: breve ensaio para um novo paradigma,** CIDADE, LOCAL DE PUBLICAÇÃO. 1989.

OLIVEIRA, Marcus Vinícius Amorim de. **Direito Fundamental à tutela jurisdicional.** Disponível em: www.jusnavigandi.com extraído em 17/07/2007.

OLIVEIRA, Olício Sabino Mateus de. **A democratização e distribuição da justiça no ordenamento jurídico brasileiro.** Dissertação apresentada na Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo. 2008.

PASSOS, Calmon. **Processo Civil – o problema do acesso à justiça no Brasil. Atualidades internacionais.** Revista de processo, n. 39, 2005.

PELUSO, Cezar. São Paulo: São Paulo, **Revista dos Tribunais n. 678**, p.88, n. 162.627-1/8 - AI/TASP, j. 04.2.92.

PINTO, João Batista Moreira. **Direito e novos movimentos sociais.** São Paulo:Acadêmica, 1992.

PIOVESAN, Flávia, et.al. **Direito, Cidadania e Justiça, ensaios sobre Lógica, Interpretação, Teoria, Sociologia e Filosofia jurídicas.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

PLATÃO. **A República.** Tradução: Jayme Paviani. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

POULANTZAS. Nicos. **O Estado, o Poder, O Socialismo.** Trad. de Rita Lima. Rio de Janeiro: Graal, 1981.

RAMALHO, João. **Praxe Brasileira.** Rio de Janeiro: Cia. Forense Editora, 1869.

RAMOS, Gumerato Glauco. **A assistência jurídica integral ao necessitado.** São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 88, v. 765, p. 55, jul., 1999.

RAWLS. John. **Uma teoria da justiça.** Trad. de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo. Martins Fontes: 1997.

REALE, Miguel. **O Judiciário a serviço da sociedade.** Ajuris: Revista de Direito Administrativo. v. 21, n.62, nov. 1998.

REALE, Miguel. **Direito Natural, Direito Positivo.** São Paulo: Saraiva,1984.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Acesso à justiça no direito brasileiro.**São Paulo: Editora Acadêmica, 1994. In, O Globo *on line*/Rio, 23.4.07,disponível: <http://oglobo.globo.com/rio/mat/2007/04/23/295469596.asp>, acessado em 23.1.08.

_____. **Acesso à justiça no direito processual brasileiro.** São Paulo: Acadêmica, 1994.

SADEK, Maria Tereza (organizadora). **Acesso à justiça.** São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **A Globalização e as Ciências Sociais.** São Paulo: Cortez Editora, 2002.

_____. **O Discurso e o Poder.** 1ª ed., Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1970.

_____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **Um discurso sobre as ciências.** 2ª ed. Porto, Edições Afrontamento, 1988.

_____. **O Discurso e o Poder: Ensaio Sobre a Sociologia da Retórica Jurídica.** Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1999.

_____. MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas.** Portugal, Porto: Edições Afrontamento, 1996.

SANTOS, José Geraldo (Org.). **Introdução crítica ao direito.** Editora Brasília: Editora UNB, 1993.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **A assistência jurídica como instrumento de garantia dos direitos urbanos e cidadania.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

SIEYÈS. Emmanuel Joseph. **A Constituinte Burguesa: Que é o terceiro Estado?** Trad. de Norma Azeredo. Rio de Janeiro: Líber Júris, 1986.

SILVEIRA, Balthazar da. **O instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros: Memória Histórica da sua fundação e sua vida, 1843-1943.** Rio de Janeiro, Livraria Francisco Alves, 1944.

SOUZA, Cíntia Muniz. **Balcão de Direitos: uma experiência de acesso à justiça para comunidades de baixa renda.** Niterói, Rio de Janeiro, 2003. (Dissertação de Mestrado) – Setor de Ciências Jurídicas e Sociais – UFF.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil.** v. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

WATANABE, Kazuo. **Assistência judiciária como instrumento de acesso à ordem jurídica justa**, In, Revista Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, v. 3, p. 22-87, jan/dez., 1984.

_____. **Acesso à justiça e sociedade moderna.** São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1988.

_____. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito.** São Paulo: Alfa-Omega, 1994.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia.** 5.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social.** 3ª ed., São Paulo: Cortez Editora, 1999.

ZANON, Artemio. **Da assistência jurídica integral e gratuita.** 2ª ed, São Paulo: Saraiva, 1990.