

O ACESSO À JUSTIÇA: ENFOQUES TRADICIONAL E CONSEQUENCIAL

GERSON GODINHO DA COSTA

Juiz Federal

Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica do RS
Professor da Escola Superior da Magistratura do RS

RESUMO: O presente ensaio apresenta uma abordagem crítica dos elementos identificados por enfoque tradicional do acesso à justiça. Posteriormente, partindo de uma conceituação ampla do princípio, são analisados alguns fatores que contribuem para o exame do seu nível de efetividade, no âmbito do sistema judiciário pátrio. Esse enfoque analítico será designado como consequencial.

SUMÁRIO: Introdução. 1. Enfoque tradicional. 2. Enfoque consequencial. 2.1. A economia do litígio. 2.2. A intensidade recursal. 2.3. Acesso demasiado em prejuízo do acesso efetivo. 2.4. Desnívelamento da distribuição da competência. 2.5. Acesso amplo e industrialização da tutela. Conclusões. Referências bibliográficas.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso. Justiça. Enfoque. Tradicional. Consequencial.

Introdução

Não raro, quando se trata do tema referente ao direito de acesso à Justiça, o problema é relacionado às variáveis concernentes à confluência do cidadão ao Poder Judiciário, seja na condição de demandante ou na de demandado. Noutros termos, o assunto é tratado, sob o aspecto jurídico e/ou sociológico, simplesmente como as medidas necessárias para dispor o jurisdicionado do aparato necessário ao ingresso no Poder Judiciário. Essa compreensão pode ser designada como *enfoque tradicional* da matéria.

Não obstante, é importante atentar para outra abordagem, igualmente imprescindível para a adequada compreensão do que doravante será mencionado como acesso à justiça. É apropriado denominar essa reflexão de *enfoque consequencial*. Em vez de voltar-se para os critérios que determinam a distribuição da competência territorial, à instalação de novos juízos ou às ferramentas processuais disponíveis para facilitar

o acesso, cuida de apreciar questões como a efetividade necessária da medida jurisdicional postulada ou a economia do processo, entendida esta como os custos inerentes ao litígio judicial. Não que esses assuntos sejam desconhecidos do profissional jurídico. Pelo contrário, alguns deles apresentam construções práticas e teóricas bastante elaboradas. A questão é que, embora diretamente relacionados ao problema do acesso à justiça, são tratados de maneira compartimentada, enquanto indispensável, para melhor entendimento, uma abordagem global ou concatenada.

De resto, ante a ausência dessa atenção, reputam-se superadas eventuais limitações de acesso – consideração essa que termina por se constituir em mera ficção – tão-somente pela criação e consequente instalação de juízos. Essa realização pode cumprir com os pressupostos do *enfoque tradicional*, mas permanecem longe de resolver as exigências do *enfoque consequencial*. A impressão é que pouco se investe, em termos intelectuais, na intrínseca relação havida entre esses enfoques. E o primeiro (*tradicional*), exatamente por descuidar do segundo (*consequencial*), pode restar ele próprio esvaziado.

Destarte, é essa a tímida pretensão deste ensaio: tratar de modo correlacionado ambos os enfoques; procurar evidenciar que a adoção de providências que assegurem apenas e tão-somente o enfoque tradicional não cumpre com o preceito de acesso à justiça; esforçar-se por demonstrar que o descuido com políticas destinadas a atender o *enfoque consequencial* resulta em esvaziamento desse comando.

Evidentemente, inexiste o intuito de considerar o *enfoque consequencial* mais importante que o *tradicional*. Este, decerto, não prescinde daquele. Mas a recíproca também é verdadeira. O primeiro debita sua razão de existir ao segundo. Tais assertivas já denotam que o tratamento do *enfoque tradicional*, por sua relevância, também exige especial dedicação.

Nesse propósito, o ensaio principia com a análise crítica sobre a (in)consciente identificação do cumprimento da exigência de acesso à justiça com a criação de órgãos jurisdicionais. Posteriormente, debruça-se sobre questões que apenas aparentemente orbitam o tema do acesso, mas que estão a ele diretamente vinculadas, contanto que se lhe atribua uma compreensão ampla, tais como os custos implicados no litígio e a necessária re-elaboração do sistema recursal, questões essas

mais diretas, a par de outras, indiretas ou reflexas, v.g., o ativismo e a contenção judicial.

1 Enfoque tradicional

Consoante ressaltado anteriormente, amiúde o tema do acesso à justiça é relacionado à disponibilidade material de ingresso do interessado no sistema judiciário, seja na condição de postulante, seja na de postulado. Nesse norte, as abordagens da matéria inclinam-se ao estudo e à construção de instrumentos que determinem a superação, ou pelo menos a amenização, das resistências que impedem ou dificultam esse exercício.

Observe-se, por exemplo, a chamada interiorização da Justiça Federal. Inicialmente concentrada nas capitais estaduais, concluiu-se – acertadamente – pela necessidade de sua aproximação ao jurisdicionado. Principiou-se, em resposta, o processo de capilaridade do órgão mediante criação e instalação de varas federais pelo interior dos estados federativos. No entanto, não houve – ou, em havendo, sem os necessários aprofundamento e divulgação – estudos pormenorizados sobre os critérios antecipadamente eleitos que determinaram as escolhas das localizações e se, *a posteriori*, esses critérios tenham se mostrado acertados.

Essa observação não se restringe à realidade da Justiça Federal. É apenas reflexo de critérios amplos que orientam a expansão material do Poder Judiciário em seus mais diversos órgãos e instâncias. Critérios que se aplicam tanto à criação de varas das justiças estaduais, do Trabalho, Eleitorais ou Militares, quanto à de tribunais de justiça descentralizados ou que se dedicam a determinadas causas pela divisão de competência, como nos casos dos tribunais de alçada¹.

Um fator se destaca no que se refere às opções administrativas para sua expansão material, o geográfico em sentido estrito, considerando-se a distância a ser percorrida pelo jurisdicionado para acessar o órgão jurisdicional.

1 É cabível nesta oportunidade importante esclarecimento com relação aos exemplos tratados neste ensaio. A inclinação por situações específicas à Justiça Federal não decorre de outro propósito senão que da maior familiaridade do autor com esse órgão.

Exemplificativamente, um dado bastante interessante condiz com a divisão nacional da Justiça Federal². Compare-se a extensão territorial do Tribunal Regional Federal da 1.^a Região com a dos demais Tribunais Regionais. As diferenças são inequívocas e literalmente imensas. O mesmo sucede com o que antes foi referido a propósito da interiorização, a qual foi mais acentuada na 4.^a Região, que abrange os Estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná, do que na própria 1.^a Região, integrada pelo Distrito Federal e pelos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins.

A mera análise da distribuição dos Tribunais Regionais Federais pode conduzir a conclusões equivocadas. A princípio, afigura-se descabido que um Tribunal que alcance menor extensão territorial disponha de maior número de seções judiciárias. A referência apenas ao fator geográfico como parâmetro confiável, portanto, é suscetível a críticas pertinentes. Isso por que outros elementos interferem na divisão territorial do Poder Judiciário. Variáveis culturais, sociológicas, econômicas e geográficas, em sentido lato, devem ser consideradas.

O exame de informações estatísticas a respeito do índice de litigância pode indicar maior ou menor propensão de certas comunidades para o litígio. É provável que grupos sociais que disponham de maior acesso à educação e a informações jurídicas, e, em decorrência, qualificados em tese como mais esclarecidos, possam apresentar índice superior de demanda judicial do que outros a quem os serviços educacionais e informativos se afigurem impraticáveis ou falhos³.

2 Mesmo no que concerne aos Tribunais de Justiça, cuja instalação obedece ao critério lógico de que cada qual corresponde a um Estado da federação, o tratamento ora dispensado ao tema não é desinteressante, ante a possibilidade de criação de câmaras descentralizadas, nos termos do § 6.^o do art. 125 da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional n. 45/2004. Idêntica afirmação é cabível com relação aos demais órgãos do Poder Judiciário, em especial à Justiça do Trabalho (art. 115, § 2.^o, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional n. 45/2004) e à própria Justiça Federal (art. 107, § 3.^o, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional n. 45/2004).

3 Curioso é que se pode observar situação paradoxalmente inversa. Como atualmente o Poder Judiciário enfrenta severa crise no que concerne à efetividade e celeridade de sua atuação, é crível que setores sociais mais esclarecidos se acautelem mediante adoção de posturas e mecanismos que evitem ao máximo a judicialização do conflito. A inclinação para a arbitragem pode ser decorrência dessa realidade.

Comunidades compostas por grupos étnica e sociologicamente heterogêneos também podem apresentar maior tendência ao litígio. Quando o arcabouço jurídico volta-se para respostas sociais inclusivas, intensifica-se o número de demandas judiciais postulando esse tipo de atuação. Não haverá pretensões jurídicas por cotas étnicas, *v.g.*, num grupo social homogêneo. Áreas menos insensíveis a movimentações demográficas estão sujeitas a maior nível de conflituosidade entre autóctones e migrantes.

Pode haver relação entre o critério econômico e o cultural. Em tese o maior desenvolvimento de um proporciona o aprimoramento do outro. Porém, o primeiro pode ser dissociado do segundo. No atual estágio do capitalismo, exacerbando-se a economia, proporcionalmente avança o consumo. E dessa relação havida entre tais atores – provedor e consumidor – pode surgir inúmeros conflitos. Sob outro viés, é factível que, em locais onde a atividade econômica seja mais dinâmica e intensa, desinteligências sob a ótica trabalhista se apresentem em maior número.

Tomada a variável geográfica em sentido amplo, é correto afirmar que a simples análise da distribuição judicial por mapeamento desconsidera a distribuição populacional. É justificável, por conseguinte, que as regiões concentradoras de maior nível populacional contem com número maior de julgadores. Ainda que significativamente mais extensa a área territorial do Estado do Amazonas, decerto há maior número de órgãos judiciais no Estado do Rio de Janeiro, já que sua população é incomparavelmente superior.

Consideradas essas variáveis, há argumentos bastantes para fundamentar as diferenças antes delineadas entre os Tribunais da 1.^a e da 4.^a Regiões. Problema é identificar se essas variáveis, quando da composição e da distribuição dos órgãos jurisdicionais, de fato orientaram ou orientam o administrador. Sob o manto delas, pode estar contido o indizível. Ou melhor, escolhas meramente subjetivas ou políticas⁴.

4 Essa suspeita, abstraída a situação concreta dos Tribunais Regionais Federais exemplificativamente referidos, é fomentada quando se considera a formação histórica do Brasil. Oculta sob a “*cordialidade*” subjaz a tendência de privilegiar o privado em detrimento do público (HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 3.^a ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997).

Portanto, é desejável que a distribuição dos órgãos judiciais seja operada de forma racional⁵. Do contrário, de qualquer coisa poderá se tratar, menos de assegurar o amplo acesso ao jurisdicionado.

2 Enfoque consequencial

O *enfoque consequencial* se debruça sobre o acesso à justiça presumindo a plena disposição do aparato jurisdicional ao cidadão. Ou seja, sob essa ótica, o interessado tem franqueado o acesso físico ao órgão jurisdicional. Reputa-se vencida essa etapa⁶. O que se torna relevante considerar, doravante, são os obstáculos criados a partir desse acesso, os quais podem interferir no atendimento da sua pretensão⁷.

5 Paradoxalmente, mesmo a desejada racionalidade quando da distribuição dos órgãos judiciais pode não assegurar o amplo acesso. O intenso dinamismo das relações econômicas impõe sensíveis alterações de ordem geográfica. Os grandes centros populacionais de hoje podem não ser os de amanhã. A história é pródiga em exemplos, inclusive a brasileira, da qual se extraem os exemplos da ascensão e do declínio da produção cacaueteira, no sul baiano, e borracheira, no noroeste do país. Nesse contexto, a correta distribuição havida no passado pode não corresponder à do presente. Por outro lado, o constante aumento populacional, e mesmo do acesso à educação e à informação, por camadas populacionais dele antes alijado, tem exigido a criação exponencial de órgãos judiciários. Por isso mesmo o tema do acesso é ainda bastante atual e desafiador.

6 Revigora-se a ideia de que o acesso deve ser equiparado a um processo – tomado o termo em sentido amplo, e não técnico jurídico relacionado à ciência processual – composto por diversas etapas. Conforme anteriormente salientado, para o que se denominou *enfoque tradicional*, satisfaz-se o direito ao acesso ao Judiciário pela disponibilidade física ou virtual, como no caso do Processo Eletrônico, do órgão jurisdicional. O *enfoque consequencial* segue adiante como desdobramento daquele, mas ainda assim integrante de um mesmo processo.

7 Permitindo-me uma breve digressão literária a fim de ilustrar a assertiva, suscito o personagem Josef K., de *O Processo*, de Franz Kafka (KAFKA, Franz. *O Processo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005). O acesso ao órgão lhe foi imposto; o problema maior foi alcançar a resposta sobre o que exatamente estava acontecendo.

2.1 A economia do litígio

Em regra, o litígio exige dispêndio financeiro, exceto nas situações em que o patrocínio por profissional habilitado é dispensado, como nas causas de competência dos Juizados Especiais⁸. Assim, mesmo antes do ingresso em juízo o interessado deverá contar com a orientação e o auxílio de procurador, profissional que, por sua qualificação, deve ser adequadamente remunerado pelos serviços prestados. Por certo esse trabalho pode ser realizado por defensores públicos, o que dispensa o pagamento de honorários para o exercício da representação, mas apenas em situações específicas.

Além do profissional técnico, o interessado também precisa satisfazer as despesas judiciais, as quais, em caso de necessidade, podem igualmente ser dispensadas. De todo modo, há despesas, *v.g.*, com custas de distribuição, honorários periciais, o que pode tornar o litígio bastante oneroso. Ainda, ao final, sucumbente a parte, deverá arcar com as despesas adiantadas pelo vencedor da lide, inclusive os honorários advocatícios. Não se descarta a possibilidade de concessão do benefício da assistência judiciária gratuita. No entanto, é pressuposto de deferimento que a parte se encontre em situação econômica que não lhe permita suprir tais despesas⁹.

Mas porquanto o acesso à jurisdição, enquanto direito fundamental do cidadão, implícito na garantia de que “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*” (art. 5.º, inciso XXXV, da Constituição Federal), constitui prestação essencial e indispensável ao lesado, na tentativa de recomposição ao estágio anterior à violação do direito, seria desejável que a atuação estatal correspondente fosse aces-

8 Na Justiça Estadual, consoante dispõe o caput do art. 9.º da Lei n. 9.099/95, há de ser observado o valor da causa de até vinte salários mínimos. Nos Juizados Especiais Federais, o limite é de sessenta salários mínimos, em conformidade à regra inscrita no caput do art. 3.º da Lei n. 10.259/2001. Na hipótese de recurso, contudo, é imperativa a representação por advogado (§ 2.º do art. 41 da Lei n. 9.099/95, preceito normativo este que se aplica também nos Juizados Especiais Federais por determinação do art. 1.º da Lei n. 10.259/2001).

9 Em conformidade com o disposto no parágrafo único do art. 2.º da Lei n. 1.060/1950, o qual encontra espeque constitucional no art. 5.º, inciso LXXIV, da Constituição Federal.

sada gratuitamente. Essa orientação é escudada pelo legítimo discurso de que o acesso à Justiça deve ser universal, ademais enquanto serviço público já custeado pelos tributos integralizados pelos cidadãos. A tese é sedutora desde que acompanhada de medidas que evitem a utilização do processo como forma abusiva do exercício de um suposto direito. Certamente essa aspiração ainda se encontra longe de ser concretizada, não obstante algumas interpretações pretorianas se apresentem menos rigorosas na análise dos pedidos de concessão de assistência judiciária gratuita.

De qualquer maneira, instaura-se desde já um paradoxo: a possibilidade de litigar sob o amparo da assistência judiciária gratuita pode estimular o ajuizamento de demandas absolutamente infundadas ou mesmo a utilização do processo como mecanismo procrastinatório do cumprimento de obrigações. Daí o motivo da cautela antes externada sobre a aspiração de gratuidade. É fato que o interessado pode se encontrar descompromissado de qualquer parâmetro ético, reputando-se amparado pela mais absoluta irresponsabilidade sob a ótica processual, ao interpor demandas naturalmente fadadas ao insucesso¹⁰ ou se opor injustificadamente ao cumprimento de postulações legítimas. São diversos os casos em que ferramentas processuais são empregadas visando a não satisfação do direito, especialmente no caso de devedores que abusam desses instrumentos a fim de protelar o pagamento das respectivas dívidas¹¹.

De todo modo, é provável que as situações abusivas antes aventadas terminem por se constituir em um dos principais fatores que determinam o monstruoso número de processos em tramitação no país. Há que se distinguir, por conseguinte, o *amplo acesso* do *estímulo ao acesso*. Aquele visa assegurar que o ofendido busque resguardo junto ao sistema judiciário, enquanto este proporciona a utilização desse mesmo sistema como instrumento refratário à solução da controvérsia.

10 Note-se que, assoberbado o Poder Judiciário, os mecanismos iniciais de controle, como a recomendada detida análise da vestibular, pode restar prejudicada.

11 O fenômeno da elisão fiscal pode ser relacionado como exemplo prático.

2.2 A intensidade recursal

O *enfoque tradicional* ocupa-se basicamente do ingresso no sistema judiciário, enquanto o *consequencial* trata do término do processo e da qualidade da resposta jurisdicional. Na atual conjuntura, a despeito dos esforços envidados no sentido de desburocratizar a prática processual – por vezes em risco da necessária ritualização de circunstâncias jurídicas específicas –, é fato que são excessivas as ferramentas disponíveis para prolongamento da lide, sem que paralelamente haja acréscimo de precisão na resposta jurisdicional.

São notórias as dificuldades para o interessado alcançar o julgado definitivo. O sistema processual é pródigo em mecanismos que possibilitam ao desejoso em estender o andamento do processo alcançar esse objetivo. Todavia, há que se visualizar que essa situação não deve ser tributada apenas ao arcabouço legislativo. Inúmeros são os casos de construções pretorianas dispostas a acatar os mais diversos recursos, isso sem descartar hipóteses de soluções *contra legem*.

A questão, pois, parece beirar o condicionamento ideológico de grande parte dos operadores jurídicos. A crença em respostas perfeitas, ou pelo menos mais próximas dessa adjetivação, torna o processo praticamente interminável. A ideia de falibilidade humana, e, portanto, dos juízos em geral, parece não ser admitida. Ora, não é suficiente dispor de mecanismo apto a receber postulações quando esse mesmo mecanismo não estabelece soluções definitivas para tais reivindicações. Nessa realidade, o sistema judicial passa a ser um fim em si mesmo, quando em verdade deve ser um instrumento de realização da justiça.

O termo justiça, aliás, deve ser compreendido em seu sentido polissêmico, nas mais variadas áreas em que é objeto de estudo (Filosofia, Teoria do Direito, Sociologia, Economia, etc.). É, como objetivo metafísico, inalcançável. Nada obsta, entretanto, que determinadas comunidades possam erigir consensos mínimos por intermédio dos quais o Direito se realize.

Assim, o processo deve iniciar já com vocação ao término, ainda que a resposta judicial por ele produzida não se constitua na mais adequada. Entretanto, observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, é suficiente que essa resposta seja razoável, que man-

tenha proximidade com os consensos mínimos da comunidade em que for proferida. Daí a necessidade de ampla revisão acerca do cabimento de inúmeros recursos.

É preciso esclarecer que essa revisão não deve se compadecer com juízos apressados. A reflexão, a partir da dialética processual, é intrínseca à atividade jurisdicional. O que não se admite é a perpetuação da discussão, a pulular pelas mais diversas instâncias, não obstante analisada com a necessária acuidade em cada uma das etapas.

No atual contexto, a demora nas respostas termina por desacreditar a atividade jurisdicional. Injustificadamente, são proferidas algumas críticas públicas, as quais, sem conhecer a realidade do sistema judiciário, generalizam a partir de defeitos e imprecisões pontuais. Em sua raiz, porém, essas críticas são pertinentes. Observe-se, por exemplo, na esfera penal, especialmente nos casos a envolver pessoas de categorias sociais privilegiadas.

Indubitavelmente, é equivocado atribuir única e exclusivamente ao infundável número de recursos os problemas inerentes à morosidade judicial. Por outro lado, é inequívoco que contribui para essa situação. Isso além de colaborar para a ideia de que o acesso à justiça, compreendido em sentido lato pelo *enfoque consequencial*, seja visto como mero sofisma.

2.3 Acesso demasiado em prejuízo do acesso efetivo

Notáveis fatores históricos determinaram sensíveis alterações de matriz sociológica, desprendendo profundas e intensas movimentações no âmbito das relações sociais. Essa conjuntura passou a exigir atenção estatal para aspectos antes imprevisíveis ao modelo liberal, emergido em concomitância ao estado moderno. Em consequência, os ideais liberais preponderantes precisaram renunciar a espaços, ainda que parcialmente, e permitir transformações tanto na estrutura quanto nos objetivos do Estado, o qual passa a ser instado a suprimir demandas antes alheias ao exercício do poder político. Por conta dessa ampliação, e da consequente inclusão de segmentos sociais antes afastados do tablado deliberativo, a exigência de participação no debate público é acentuada. E o Direito, enquanto ciência social, decerto ressentiu-se dessas comutações, passando a refleti-las diretamente nos seus fundamentos.

A ampliação dos objetivos do estado moderno, então, determina o incremento da *constituição*, a qual passa a se projetar não apenas sobre direitos fundamentais de cunho individual, mas também a alcançar aqueles de caráter social¹², alargando significativamente o leque da atuação constitucional.

Decorrente desse fenômeno contemporâneo inscreve-se o chamado ativismo judicial. A semântica da locução é pródiga em definições. Possivelmente a principal delas se relaciona à atuação do Poder Judiciário em áreas antes privativas aos outros Poderes republicanos, investindo contra a hígida tripartição.

Ante a franca omissão do Legislativo e do Executivo no cumprimento de suas atribuições, o sistema judiciário tem sido amplamente provocado a supri-la. Os efeitos decorrentes são o que se tem reconhecido por judicialização das políticas públicas e aparecimento de zonas de tensão entre os Poderes. O que cumpre ressaltar – nos estreitos limites deste ensaio, não obstante a relevância do tema – são os desdobramentos desse fenômeno frente às particularidades do sistema judiciário pátrio. Por conta de Constituição prolixa e de severas desigualdades sociais, o Poder Judiciário tem sido convocado a concretizar o extenso arcabouço normativo constitucional e a amenizar aquelas distorções. Por conta dessas singularidades, acentua-se sensivelmente o ativismo judicial.

Invocada a suprir os desacertos funcionais do Estado, exacerbam-se a função jurisdicional pelo exame de atribuições que antes lhe eram alheias. A sociedade sente-se incentivada a solucionar questões, outrora sanadas em arenas eminentemente políticas, agora junto ao Poder Judiciário. De outro lado, essa situação cria para os demais entes públicos o conforto de não precisar deliberar sobre questões polêmicas, sensíveis ou prejudiciais a determinados segmentos, estimulando a inércia legislativa e administrativa. Em contrapartida, são incitadas novas demandas judiciais.

12 Os direitos fundamentais, ao longo da contínua e irreversível marcha da História, submeteram-se a modificações concernentes ao conteúdo, à titularidade, à eficácia e à efetivação. O conjunto de alterações tem sido designado como gerações ou dimensões dos direitos fundamentais (SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 4.ed., rev. atual. e amplia. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 53).

2.4 Desnívelamento da distribuição da competência

A ampliação do espectro constitucional determinou a distensão do horizonte de atuação do Supremo Tribunal Federal. Essa projeção é diretamente proporcional à intensificação das disposições constitucionais, porque quanto mais minuciosa a Constituição, maior o alcance jurisdicional do órgão. Restará, conseqüentemente, alargada sua natural ascendência, desfocando a competência das demais instâncias judiciais, sejam monocráticas ou colegiadas. A aptidão de avocar a si o insustentável poder de judicar sobre qualquer tema, inclusive com atípico efeito normativo, praticamente exaure as atribuições das demais alçadas jurisdicionais.

A factibilidade dessa extrema concentração não é ensejada apenas pelas ações diretas de constitucionalidade e súmulas vinculantes, mas reforçada pela reclamação (art. 102, inciso I, alínea I) e pelo recurso extraordinário (art. 102, inciso III). Copiosa nessas ferramentas se encontra a especial coloração constitucional atribuível a qualquer matéria, que assim revestida ingressa na competência do Supremo Tribunal Federal. Nitidamente inexiste fórmula objetiva que assegure classificar determinada questão como constitucional ou despida desse especial significado. Subjetivismos que porventura adestrem essa deliberação são, portanto, latentes. A depender da qualidade da fundamentação, uma irrelevante briga de cães pode ser reputada constitucional, enquanto a incidência de um tributo federal pode receber outra qualificação. A vagueza da locução *repercussão geral*, enquanto pressuposto de admissibilidade ou de conhecimento do recurso extraordinário (§ 3.º do art. 103 da Constituição Federal) é permissiva de ilações imprevisíveis.

Efeito negativo colhido da concentração, estritamente relacionado ao acesso à justiça, é a restrição de ingresso e participação no palco da deliberação, o qual se desloca à Capital Federal. A participação das partes, enquanto elemento indispensável para correta apreensão da controvérsia¹³, termina relegada. E é notória a indisponibilidade de significativa

13 É sempre almejada a maior intervenção possível das partes como mecanismo de fundamentação democrática do Poder Judiciário. A propósito do assunto: COSTA, Gerson Godinho da. O princípio constitucional do contraditório como pressuposto de legitimação da atividade jurisdicional. In: HIROSE, Tadaaqui; SOUZA, Maria Helena Rau de. *Curso Modelar de Direito Processual Civil*. São Paulo: Conceito, 2011, p. 14 et. seq.

parcela populacional para se dirigir diretamente ao Supremo Tribunal Federal. Tampouco institutos processuais como as audiências públicas ou o *amicus curie* – em outros contextos, de inquestionável pertinência – são capazes de reverter essa insuficiência. O regular encaminhamento da demanda, mediante passagem pelas diversas instâncias componentes do *iter* formador do juízo natural, permite melhor amadurecimento da análise fática. Alcançando o Supremo, o colegiado disporá de todos esses elementos sem desmerecimento da necessária interação dos litigantes. Contudo, à medida que preconizado tratamento generalizado, será inevitável o prejuízo sob essa ótica.

Acentua-se a possibilidade de indesejável tratamento generalizado a partir da repercussão geral, em conformidade com a sua sistemática processual¹⁴. Com efeito, na hipótese em que “houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a análise da repercussão geral”, será submetida à seleção pelos colegiados de origem (Tribunais, Turmas de Uniformização e Turmas Recursais) de “um ou mais recursos representativos da controvérsia” para encaminhamento ao Supremo Tribunal Federal, restando sobrestados os demais até resolução definitiva. Acaso não constatada a repercussão geral, os processos sobrestados deverão ser julgados nos respectivos colegiados de origem, porém, admitida a existência de repercussão geral e julgado o mérito do recurso extraordinário, poderão ser considerados prejudicados ou submetidos à retratação.

Nessa linha, na hipótese de o Supremo admitir a repercussão geral sobre determinado tema, após seleção de representativos da controvérsia, exemplificativamente, pelo tribunal de um Estado da Federação, todos os demais deverão aguardar a manifestação daquela Corte. Se reconhecida a repercussão geral e julgado o mérito do extraordinário, haverá indevida supressão de instância, posto que os demais pretórios serão alijados do processo decisório¹⁵. Eufemisticamente poderão até julgar os processos,

14 Art. 543-B do Código de Processo Civil, incluído pela Lei n. 11.418/2006.

15 Com extrema acuidade, Oscar Vilhena Vieira propõe que a Corte dedique-se exclusivamente à jurisdição constitucional. Confere que tal “não significa adotar o modelo europeu de controle de constitucionalidade, mas sim dar seguimento a nossa experimentação institucional, que compõe o sistema difuso com o concentrado. Com a arguição de repercussão geral, o efeito vinculante e a súmula vinculante, o Supremo terá condição de redefinir sua própria agenda e passar a utilizar do sistema difuso como

cujo resultado, no entanto, será adiante adequado pelo Supremo a sua própria orientação.

Por derradeiro, não há que se descuidar do princípio constitucional da celeridade processual (art. 5.º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal). O reconhecimento descomedido de repercussão geral pode congestionar a regular tramitação dos demais processos no Supremo Tribunal Federal. A propósito, cumpre notar que há razoável quantidade de temas com repercussão geral reconhecida. Grosso modo, na suposição de que a Corte necessite de dia único para deliberar sobre cada assunto, a agenda deverá consumir pelo menos quinze meses, considerados finais de semana e feriados!¹⁶ Isso sem considerar suas demais atribuições. De qualquer modo, duas indagações se impõem. Primeiro, é preciso questionar se haverá de fato tantas matérias que dependam de solução universal. Em caso positivo, impende indagar se essa repercussão geral não recomendaria prévia atuação legislativa, pelo Poder constitucionalmente incumbido de estabelecer regras gerais. De todo modo, independentemente dessas inquirições, urge destacar a incongruência, no tocante ao preceito fundamental da razoável duração do processo, havida em relação a matérias socialmente sensíveis que permanecerão aguardando indefinidamente por soluções que poderiam ser alcançadas pelo juízo natural.

Os reflexos no que tange ao acesso à justiça são evidentes. Enquanto se aguarda indefinidamente pela justiça – enquanto resposta razoável, elaborada a partir de consensos mínimos –, justiça não há.

instrumento de construção da integridade do sistema judiciário e promoção do interesse público. Definitivamente não é necessário analisar cada recurso extraordinário e muito menos cada agravo de instrumento que chega ao Tribunal, todos os dias. Ao restringir sua própria jurisdição, ao se autoconter, o Supremo estaria ao mesmo tempo reforçando a sua autoridade remanescente e, indiretamente, fortalecendo as instâncias inferiores, que passariam, com o tempo, a ser últimas instâncias, nas suas respectivas jurisdições. É preocupante a posição de subalternidade a que os tribunais de segunda instância foram relegados no Brasil, a partir de 1988, quando as suas decisões passaram a ser invariavelmente objeto de reapreciação” (VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia. Revista de Direito do Estado*. Rio de Janeiro, ano 3, n. 12, out./dez. 2008, p. 74).

16 Contabilizados os processos julgados e pendentes de julgamento, observa-se que foram admitidos em repercussão geral 456 assuntos (dados colhidos no sítio oficial do Supremo Tribunal Federal em 08/05/2013: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=numeroRepercussao>).

2.5 Acesso amplo e industrialização da tutela

A ciência jurídica tem amplamente reconhecido que a sentença ou o acórdão estabelece a regra do caso concreto¹⁷. É manifesto, por conseguinte, o elemento interpretativo que compõe a decisão, enriquecido por inimagináveis fatores a interferir nesse processo de composição. E, se por um lado, pode causar imprevisibilidade quanto à solução jurídica a ser proposta, por outro proporciona maior diversidade de argumentos a instruir a construção dessa resposta¹⁸.

Essa constatação remete necessariamente a considerar descabida a atuação jurisdicional como equiparada a uma linha de produção industrial. A massificação da demanda, decorrente dos catalisadores jurídicos, políticos e sociais, parece impor, em cumprimento ao anseio de celeridade, a massificação da resposta. Contudo, essa solução não é desejável sob pena de irrazoabilidade da resposta judicial.

Por certo há demandas com nítido caráter identitário a reclamar respostas únicas. A dificuldade está em identificar a similaridade. Superado esse obstáculo, mecanismos processuais como as ações coletivas ou mesmo os instrumentos constitucionais que conduzem ao Supremo Tribunal Federal a elaboração da resposta são inequivocamente aptos. Porém, há de haver equilíbrio, sob pena de prejuízo ao próprio acesso à justiça¹⁹.

17 Pontifica Humberto Ávila que as normas “não são textos nem o conjunto deles, mas os sentidos construídos a partir da interpretação sistemática de textos normativos” (ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 22). Em consequência “os dispositivos se constituem no objeto da interpretação; e as normas, no seu resultado” (Idem, *ibidem*).

18 De todo modo, em algum momento essa decisão deve se tornar definitiva, sob pena de absoluta insegurança jurídica. Como anteriormente salientado, o atual sistema recursal, conquanto possa permitir em tese o aprimoramento da decisão, de outro lado torna infundável o processo, em inequívoco prejuízo à segurança jurídica.

19 Conforme antes ressaltado no item 2.4. em relação aos problemas da repercussão geral e superação de instâncias e de próprio acesso geográfico ao STF. O mesmo pode ser afirmado a propósito das tutelas coletivas quando proferidas por juízos distantes do jurisdicionado por elas abrangido.

Há que se atentar a situações em que a centralização das decisões pode conduzir a situações paradoxais. Em país de dimensões continentais, o tratamento genérico dos casos pode determinar soluções indiscutivelmente inábeis e em desconformidade com a própria Constituição Federal. Quando o requisito para concessão de alguma prestação estatal depende da verificação da disponibilidade econômica do requerente, são variáveis seus componentes. Assim, v.g. no caso do benefício assistencial²⁰, cujo pressuposto é a constatação da miserabilidade, são distintos os critérios de avaliação. Os ingredientes relacionados à composição da dieta mínima individual variam regionalmente, assim como são díspares os valores necessários para tratamento medicamentoso. Descurar dessa realidade implica tornar inócuo o mandamento constitucional da assistência.²¹

Conclusões

A pretensão de demonstrar que o acesso à justiça não se confunde com a mera instalação de órgãos judiciais país afora parece ter sido demonstrada. Para esse objetivo sequer é preciso estender o alcance do vocábulo “acesso à justiça” a fim de admitir o *enfoque consequencial*. No que *hic et nunc* se designou como *enfoque tradicional* já comprova a assertiva inicial. Deve-se dispor de critérios objetivos e racionais para a criação de comarcas, sessões judiciárias e órgãos judiciais colegiados. Sem essa cautela – ainda que óbvio, é sempre recomendado reafirmar – é alta a probabilidade de injustificado desperdício de recursos públicos, de resto já insuficientes para atender todos os reclamos sociais. Entretanto, o prejuízo é ainda maior no que diz respeito ao cumprimento a contento de um serviço essencial que é o jurisdicional. A alocação impensada contribui para sua ineficiência.

20 O benefício assistencial encontra-se disciplinado nos artigos 20 e 21 da Lei n. 8.742/93, com importantes alterações determinadas pela Lei n. 12.435/2011.

21 Art. 203 da Constituição Federal.

Considerada a relevância do problema, a discussão acerca da oportunidade e conveniência da criação e instalação de órgãos jurisdicionais reclama ativa participação dos mais variados segmentos sociais, e não apenas daqueles de matriz técnica, como a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, Ministérios Públicos, órgãos policiais, Defensorias Públicas, os quais, ainda que diretamente implicados, no mais das vezes também se encontram alijados desse tipo de deliberação.

É acurar a vista e ampliar o horizonte de aplicação do princípio do acesso à justiça. O termo não está a indicar o simples ingresso em juízo. Este deve pressupor alguma *saída*, correspondente ao término do processo implicado numa decisão definitiva. Esse é o propósito do que se convencionou designar, neste sucinto e despretensioso trabalho, como *enfoque consequencial*. Amplo acesso à justiça não se confunde com amplo acesso ao Poder Judiciário. Pressupõe este, mas também requer a solução da demanda proposta, mediante apresentação de uma resposta juridicamente razoável.

De longe se está a apresentar alguma inédita abordagem sobre o tema. Apenas se procura repercutir preocupações tópicas que despontam numa principal, a de que o Poder Judiciário caminha a passos largos para se tornar um fim em si mesmo, um paquiderme socialmente inútil a alimentar-se da burocracia gerada por si próprio, enfim, o último lugar onde deveras se haverá de encontrar justiça – aqui conceituada, reprise-se, formalmente no sentido de se obter uma resposta jurisdicional razoável e definitiva.

Identificados os problemas, é preciso propor possíveis soluções. Ou melhor, singelas propostas de discussão. A única certeza que se extrai é a de que o quadro atual necessita de profundas modificações. Advém daí a grande complexidade da questão. O problema do acesso à justiça – no sentido amplo aqui compreendido – está a exigir que se repensem o custeio da demanda judicial, o sistema recursal, o ativismo e a contenção judicial, a reestruturação da competência do Supremo Tribunal Federal e a funcionalidade judicial na elaboração de suas respostas.

A tarefa é árdua, mas instigante. Mãos à obra.

Notas bibliográficas

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

COSTA, Gerson Godinho da. O princípio constitucional do contraditório como pressuposto de legitimação da atividade jurisdicional. In: HIROSE, Tadaaqui; SOUZA, Maria Helena Rau de. *Curso Modelar de Direito Processual Civil*. São Paulo: Conceito, 2011. p. 13-37.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 3.^a ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

KAFKA, Franz. *O Processo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 4.ed., rev. atual. e amplia. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. *Revista de Direito do Estado*. Rio de Janeiro, ano 3, n. 12, p. 55-75, out./dez. 2008.