



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

KALVIN FÉLIX ALVES MAIA

**A EFICÁCIA DO DIREITO DE ACESSO A JUSTIÇA PELA
PESSOA IDOSA: UMA ANÁLISE NA 1ª VARA DOS JUIZADOS
ESPECIAIS CÍVEIS DE CAUSAS COMUNS DE SALVADOR**

Salvador
2018

KALVIN FÉLIX ALVES MAIA

**A EFICÁCIA DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA PELA
PESSOA IDOSA: UMA ANÁLISE NA 1ª VARA DOS JUIZADOS
ESPECIAIS CÍVEIS DE CAUSAS COMUNS DE SALVADOR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à matéria TCC II da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Professor Doutor Edilton Meireles de Oliveira Santos

Salvador
2018

KALVIN FÉLIX ALVES MAIA

**A EFICÁCIA DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA PELA PESSOA IDOSA:
uma análise na 1ª Vara dos Juizados Especiais Cíveis de Causas Comuns
de Salvador**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

Aprovado em _____.

Edilton Meireles de Oliveira Santos – Orientador _____
Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Universidade Federal da Bahia

Julio Cesar de Sá da Rocha _____
Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Universidade Federal da Bahia

João Francisco Liberato de Mattos Carvalho Filho _____
Mestre em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia
Faculdade Ruy Barbosa

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus, por ter me auxiliado na minha jornada, tanto na esfera acadêmica como na esfera pessoal.

À minha família, por ter acreditado em mim e me incentivado a perseguir os meus objetivos.

Aos meus amigos e colegas de Faculdade, que sempre fizeram o possível para me ajudar a enfrentar as avaliações e compreender os diversos assuntos ministrados.

Aos docentes da ilustre Universidade, que procuraram fazer o melhor para transmitirem seus conhecimentos jurídicos e profissionais, de forma a nos preparar para os prazeres e desafios oferecidos pelas carreiras jurídicas.

MAIA, Calvin Félix Alves. **A Eficácia do Direito de Acesso À Justiça Pela Pessoa Idosa:** uma análise na 1ª Vara dos Juizados Especiais Cíveis de Causas Comuns de Salvador. 2018. 66 f. Monografia (Bacharelado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

RESUMO

O presente trabalho se propõe a analisar a eficácia do direito de acesso à justiça para a população idosa de Salvador, mediante o estudo teórico, com a utilização da legislação e de obras jurídicas, além da produção de dados empíricos, com base nas informações disponibilizadas pelo PROJUDI. É abordado, inicialmente, o que hoje se entende por acesso à justiça, estudando a sua evolução e os obstáculos presentes para a sua aplicação. Posteriormente, é feita uma exposição das disposições referentes à tutela jurídica da pessoa idosa, expondo a sua origem, desenvolvimento e estrutura atual. Em seguida, será estudado o sistema dos Juizados Especiais Cíveis, com base no seu surgimento, princípios e regras para a proposição. Por último, serão feitas considerações a respeito de como a prestação jurisdicional é realizada nos Juizados Especiais Cíveis de Causas Comuns de Salvador. Concluiu-se que, a despeito dos avanços positivados nas normas, o acesso à justiça adequado não é garantido como um direito universal, observado em todos os processos. O método de pesquisa utilizado é o quali-quantitativo, apoiando-se em técnicas de análise documental, pesquisa bibliográfica e coleta de dados.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Idoso. Prestação jurisdicional.

MAIA, Kalvin Félix Alves. **The Effectiveness of the Right of Access to Justice for the Elderly**: an analysis in the 1st Court of Special Civil Courts of Common Causes of Salvador. 2018. 66 pp. Monograph (Bachelor) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

ABSTRACT

The present paper aims to analyse the effectiveness of right of access to justice for the elderly population of Salvador, through the theoretical study, using the legislation and legal works, and the creation of empirical data, based on the informations provided by PROJUDI. Initially, what is understood today as access to justice is analyzed, studying its evolution and the existing obstacles for its application. Subsequently, an exposition of the dispositions concerning the legal protection of the elderly person, analyzing their origins, development and current structure. Next, the system of Special Civil Courts will be studied, based on its creation process, principles and rules for proposition. Finally, considerations will be made as to how the judicial provision is made in the Special Civil Courts of Common Causes of Salvador. It is concluded that, despite the positive advances made in the norms, access to adequate justice is not guaranteed as a universal right, observed in all cases. The research method used is qualitative-quantitative, based on techniques of documentary analysis, bibliographic research and data collection.

Keywords: Access to justice. Elder. Jurisdictional provision.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

art.	artigo
arts.	artigos
CF	Constituição Federal
CPC/1973	Código de Processo Civil de 1973
CPC/2015	Código de Processo Civil de 2015
MP	Ministério Público
nº.	número
§	parágrafo
PROJUDI	Processo Judicial Digital
V.S.J.E.	Vara do Sistema dos Juizados Especiais

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico I – Ano de proposição dos processos sentenciados em 2016 pela 1ª VSJE de Causas Comuns de Salvador.....	65
Gráfico II – Formas de cumprimento das decisões e acordos firmados na 1ª VSJE de Causas Comuns de Salvador.....	65
Tabela I – Causas de encerramento dos processos sentenciados em 2016 pela 1ª VSJE de Causas Comuns de Salvador.....	66

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	O PRINCÍPIO DO ACESSO À JUSTIÇA	13
2.1	EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ACESSO À JUSTIÇA.....	14
2.2	O ACESSO À JUSTIÇA NO DIREITO BRASILEIRO.....	18
2.3	PRINCÍPIOS INFORMADORES DO ACESSO À JUSTIÇA.....	23
2.3.1	Princípio da acessibilidade	23
2.3.2	Princípio da operosidade	26
2.3.3	Princípio da utilidade	27
2.3.4	Princípio da proporcionalidade	28
2.4	OBSTÁCULOS EXISTENTES NA APLICAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA.....	29
2.5	SOLUÇÕES PARA OS OBSTÁCULOS DO ACESSO À JUSTIÇA.....	31
3	TUTELA JURÍDICA DO IDOSO NO BRASIL	34
3.1	DIREITOS E GARANTIAS DO IDOSO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	35
3.2	O ACESSO À JUSTIÇA NA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA.....	38
4	OS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS	43
4.1	SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS.....	44
4.2	DOS REQUISITOS PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS.....	47
4.3	PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS..	51
4.3.1	Princípio da oralidade	51
4.3.2	Princípio da simplicidade	52
4.3.3	Princípio da informalidade	53
4.3.4	Princípio da economia processual	53
4.3.5	Princípio da celeridade	54
4.4	HISTÓRICO DO SISTEMA DE JUIZADOS ESPECIAIS EM SALVADOR.....	55
5	EFICÁCIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NA 1ª VARA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DE CAUSAS COMUNS DE SALVADOR	58
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	61

7	REFERÊNCIAS.....	63
	ANEXOS.....	65

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho acadêmico busca apresentar a relevância de um estudo acerca do acesso de idosos à Justiça, por meio dos Juizados Especiais Cíveis de Causas Comuns de Salvador, para que seja possível a discussão acerca da prestação jurisdicional prestada a este grupo populacional.

A Constituição Federal de 1988 assegura no art. 5º, inciso XXXV, o direito de acesso à justiça e, no inciso LVXXVIII do mesmo artigo, que representa uma garantia fundamental disponibilizada a todos os indivíduos para que exista a possibilidade de se reclamar do Estado tutela judicial para um interesse jurídico afirmado.

Em razão disso, algumas leis foram feitas desde o início da década de 1990, na tentativa de garantir uma proteção especial e diferenciada aos idosos, dentre as quais as mais importantes estão a Lei nº 8.842/1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso, e a Lei nº 10.741, mais conhecida como Estatuto do Idoso.

Contudo, apesar da previsão constitucional, ainda existem diversos obstáculos no acesso ao Judiciário, que se manifestam na ordem social, cultural, econômica, institucional, política e técnica, revelando-se verdadeiros entraves à efetividade do acesso à justiça. Neste sentido, a população idosa se encontra numa condição especial de vulnerabilidade, tanto no aspecto econômico como no físico, o que justifica a necessidade de uma análise concentrada especificamente neste grupo populacional.

Primeiramente, foi apresentado um estudo acerca do que consiste o acesso à justiça, mediante a análise do processo histórico de evolução do princípio e de sua implementação no ordenamento jurídico brasileiro, além de comentários acerca de princípios e regras associados ao mesmo e sobre as dificuldades existentes para a sua aplicação.

No terceiro capítulo, buscou-se estudar de que maneiras a população idosa é juridicamente protegida no Brasil, a partir da análise das disposições constitucionais e infraconstitucionais, além de aferir em quais aspectos o acesso à justiça é ofertado a este grupo populacional.

No quarto capítulo, realizamos uma discussão acerca dos Juizados Especiais Cíveis, a partir de considerações acerca de seu surgimento, características principais e dos princípios que o orientam. Para fins de contextualização, foi feito um breve estudo a respeito de como se deu a implementação destes juizados na cidade de Salvador.

Finalmente, no quinto capítulo, são apresentados dados referentes ao ajuizamento e solução de conflitos no Juizados Especiais Cíveis de Causas Comuns de Salvador.

A hipótese do trabalho será a de que o acesso à justiça adequado e efetivo não é observado em todos os processos, e que as normas presentes na Constituição e nas leis específicas, apesar de numerosas, não são aplicadas no caso concreto.

O método de pesquisa utilizado neste trabalho é o quali-quantitativo, apoiando-se em técnicas de análise documental e coleta de dados. O estudo foi desenvolvido a partir de:

1. Pesquisa bibliográfica: Os temas estudados foram: “O acesso à justiça”, “Juizados Especiais” e “Estatuto do Idoso”. Os principais autores que contribuíram com o trabalho foram: Chimenti (2012), Carneiro (1999), Cappelletti e Garth (1988), Ramos (2014), Rocha (2016) e Vilas Boas (2015);

2. e produção de dados estatísticos, através da análise de informações disponibilizadas na página virtual dos Juizados Especiais.

2 O PRINCÍPIO DO ACESSO À JUSTIÇA

O acesso à justiça é tema de importância singular, em virtude de se encontrar amparado pela Constituição de 1988 em seu art. 5º, XXXV. Segundo o texto da Carta Maior, a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Tal disposição é reproduzida de forma semelhante no Código de Processo Civil (art. 3º, caput, Lei nº 13.105/2015), de forma a não deixar dúvidas a respeito da relevância do princípio. Contudo, a referida expressão é relativamente vaga, o que leva a necessidade de buscar uma delimitação precisa do que o acesso à justiça representa.

De acordo com Cappelletti e Garth (1988), a expressão, apesar de difícil conceituação, serve para determinar duas finalidades essenciais do sistema jurídico: este deve ser acessível a todos igualmente e ele deve gerar resultados que sejam justos, tanto no âmbito individual, como no âmbito social.

Quanto a primeira finalidade, a ideia central é a de que é necessário garantir que todas as pessoas consigam obter a tutela jurisdicional, independentemente da classe social, cor, sexo ou poder aquisitivo; portanto, as condições pessoais e sociais do indivíduo não devem impedir ou prejudicar o seu acesso ao Poder Judiciário. No que diz respeito à segunda finalidade, há maiores dificuldades, pois a noção do que é “justo” varia de pessoa para pessoa, e também entre sociedades, nações ou grupos sociais, visto que não há uma definição universal e amplamente aceita de “justiça”. Nesse sentido, acredito que o resultado justo que deve ser buscado é aquele que mais se aproxime da harmonização dos interesses conflitantes, de forma a satisfazer as pretensões de ambas as partes e que se consiga pôr fim ao processo.

Em relação a isto, Souza (2009) acrescenta que a análise sobre o acesso à justiça não deve ser feita através de um foco meramente literal, pois não há como afirmar que acesso à justiça significa apenas a manifestação de um pedido ao juiz, o que seria, basicamente, garantir ao cidadão uma mera porta de entrada. Para ele o acesso à justiça significa o direito a um devido processo, que possua as garantias processuais, que se encerre num prazo razoável e que produza decisão eficaz, assegurando a existência de uma “porta de saída” para o cidadão.

De forma semelhante, Silva (1999) afirma que o acesso à justiça é uma expressão que significa o direito de recorrer ao Poder Judiciário, em busca da solução de determinado conflito. Essa acepção representa seu sentido institucional. Contudo, se o acesso à justiça fosse apenas isso, seria uma expressão vazia, desprovida de valor e de sentido.

A ideia básica contida nessas afirmações é de simples entendimento: quem recorre ao Judiciário o faz porque quer resolver um conflito, quer uma solução para um problema que não pode resolver sozinho. Além disso, entra com um processo não faz isso porque quer, ou porque gosta, ou porque quer vê-lo parado, mas o faz porque busca uma resposta, uma decisão que possa prover o que acredita ser o seu direito.

A partir destes apontamentos, é possível concluir que a possibilidade de acesso ao Poder Judiciário nada mais é que o ponto de partida do acesso à justiça, sendo que este não se limita naquele. Pode parecer contraditório, mas o direito de acesso à justiça consiste, também, no direito de deixar a justiça, isto é, de ver a demanda ser decidida e transitada em julgado, para que não seja mais necessário retornar ao órgão judiciário.

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ACESSO À JUSTIÇA

O entendimento do que consiste o acesso à justiça variou com o passar do tempo, em decorrência de inúmeros fatores sociais e políticos. Embora exista certa dificuldade em determinar o ponto de origem do acesso à justiça, existem indicadores de sua presença no Código de Hamurabi, promulgado por volta de 1694 a. C., na Babilônia, que previa a possibilidade de o indivíduo ser ouvido perante o soberano que possuía o poder de decisão (SEIXAS e SOUZA, 2013). Nesta sociedade, as leis surgiam por inspiração divina. Ou seja, o acesso à justiça pressupunha o acesso à religião (CARNEIRO, 1999).

Enquanto isso, na Grécia Antiga, especialmente na cidade-estado de Atenas, iniciavam-se as discussões a respeito do direito e da justiça, inclusive com a formação do que hoje se entende como isonomia. Para os indivíduos considerados cidadãos, o acesso à justiça era essencialmente irrestrito, apesar da existência de certas limitações, a exemplo da necessidade de possuir

interesse na demanda e a sanção de multa por acusações improcedentes (CARNEIRO, 1999).

Contudo, é necessário ressaltar que a parcela de cidadãos era baixa em relação à totalidade da população. Segundo Wolkmer (2006), por volta de 430 a.C., estima-se que Atenas tivesse cerca de 300 mil habitantes, dos quais de 30 a 40 mil eram cidadãos. Quanto aos escravos, estes eram de 100 a 150 mil. Isso comprova que não existia universalidade no acesso, pois a maioria da população não possuía meios para reivindicar seus direitos em juízo. Apesar disto, existiam certas medidas para amenizar esta situação, a exemplo da instituição de assistência jurídica para os pobres, mediante a nomeação anual de 10 advogados para assistir judicialmente pessoas consideradas carentes (CARNEIRO, 1999).

Um ponto que chama a atenção no modelo judicial ateniense é o de que a função de julgamento não era desempenhada por indivíduos tecnicamente especializados – a exemplo dos juízes e desembargadores -, mas pelos cidadãos, através da *heliaia*, o tribunal popular responsável por julgar as causas públicas e privadas, excluídos da jurisdição deste os chamados crimes de sangue, que estavam sob a responsabilidade do *aerópago* (WOLKMER, 2006).

Posteriormente, na Antiga Roma, foi desenvolvido, com influência das ideias gregas, o que possivelmente é o primeiro sistema jurídico tradicional. Neste momento, surgem questões cruciais para o direito, em especial as do patrocínio em juízo e da presença do advogado para o equilíbrio entre as partes. Estas disposições resultariam na elaboração, por Constantino, de uma lei que garantisse o patrocínio jurídico gratuito aos menos favorecidos, que seria incorporada ao Código de Justiniano (CARNEIRO, 1999).

Com o início da Idade Média e o avanço do Cristianismo, o direito sofreu muitas influências da religião, de forma que o homem justo era avaliado de acordo com a sua fé (CARNEIRO, 1999). A influência exercida pela Igreja Católica naquela época era grande o bastante para ensejar a criação de um novo sistema jurídico, através do direito canônico. Além disso, a lei positiva deste período era mais representada pelo costume, ao invés das codificações que marcaram o direito romano.

Neste contexto, São Tomás de Aquino, um dos filósofos mais conhecidos da época, se questionava acerca da possibilidade de modificação da lei dos

homens. Para ele, mesmo que a situação dos homens se alterasse e que a noção de bem comum fosse diferente, a lei não poderia ser modificada, do contrário seria enfraquecida (CARNEIRO, 1999).

Contudo, deve-se registrar que estas discussões não tiveram relação com a prática judiciária vigente, caracterizada pelos ordálios, provas de resistência física e teste de fé que eram a principal fonte de julgamento da época. Nestes procedimentos, não havia a necessidade de representação, pois as próprias partes se faziam presentes, o que caracterizaria o acesso a um julgamento, embora não represente o que hoje se entende por acesso à justiça (CARNEIRO, 1999).

Enquanto isso, nas Ilhas Britânicas, o acirramento das disputas entre o rei e os senhores feudais eventualmente resultou na assinatura da Magna Carta, em 1215, por João Sem Terra. O texto dispõe, no parágrafo 39, que nenhum homem livre sofrerá qualquer tipo de violação à sua liberdade ou a seus bens, exceto através de julgamento legítimo por seus pares ou pela lei do país. O parágrafo seguinte vai além e afirma que a ninguém será vendido, negado ou retardado direito ou justiça (CARNEIRO, 1999).

Posteriormente, no período moderno, temos o início das revoluções burguesas, durante os séculos XVII e XVIII, influenciados pelas ideias da Escola Clássica do Direito Natural. Entre as principais ideias difundidas por ela, estavam as noções de que a natureza humana seria a fonte do direito natural, que o poder real deveria ser limitado e que este poder teria como finalidade a felicidade do povo. A primeira delas foi a Revolução Gloriosa, ocorrida em 1689, na Inglaterra, que eventualmente se espalhou para as colônias norte-americanas, resultando na independência dos Estados Unidos e, pouco tempo depois, para a França, onde ocorreu a Revolução Francesa (CARNEIRO, 1999).

Este período foi marcado pela universalização e consagração dos direitos fundamentais do homem, em virtude das disposições contidas na Declaração dos Direitos da Virgínia e da Declaração de Independência, nos Estados Unidos, e do movimento da Enciclopédia, na França. Aqui, a visão do direito tornou-se predominantemente individualista, o que se refletiu nos direitos consagrados (sendo os principais o direito de propriedade, liberdade e igualdade); além da retirada do poder decisório dos juízes, que estavam limitados a declarar a lei

(CARNEIRO, 1999). Esta era a base do Estado liberal, baseado na igualdade formal, onde o Estado não devia interferir em nenhum aspecto da sociedade.

Posteriormente, entre o século XIX e o século XX, outra transformação ocorreria, desta vez motivada pela influência filosófica marxista, que contestava e combatia os problemas criados pelo capitalismo (CARNEIRO, 1999). Ou seja, neste contexto, as principais questões discutidas se referiam às relações entre trabalhadores e empregadores e aos problemas sociais existentes, a exemplo da concentração de renda, más condições de trabalho e baixa remuneração. Em virtude disso, o autor afirma que essas reivindicações foram um marco histórico para a discussão do acesso à justiça enquanto proteção ao trabalhador.

Neste aspecto, a opinião retratada é acertada, uma vez que, antes deste período, não havia um sistema judicial voltado para os direitos sociais e coletivos. Até este ponto, a maioria dos ordenamentos jurídicos existentes tinha como foco principal o processo e julgamento de demandas individuais, sem nenhuma pretensão de se enxergar as pretensões das classes mais desfavorecidas, tanto no aspecto econômico, como no social.

Eventualmente, a necessidade de intervenção estatal para garantir direitos levou ao surgimento do modelo do Estado social que, em oposição ao Estado liberal, buscou assegurar a igualdade material, concedendo aos cidadãos mais carentes acesso à educação, à saúde, entre outros direitos que não tinham anteriormente. Com relação a isso, os avanços introduzidos na sociedade, referentes à tecnologia, às garantias trabalhistas, entre outras alterações socioeconômicas, temos novas reivindicações por direitos, de forma que eles deixem de ser uma teoria e passem a se tornar realidade (CARNEIRO, 1999).

Com isso, o poder Judiciário retoma sua atribuição de buscar a realização dos direitos. A rápida difusão dos direitos sociais levou a um grande clamor por uma justiça mais célere e efetiva. Neste contexto, ocorreu a criação de diversos dispositivos nos Estados Unidos para atender a este fim, a exemplo das *Small Claim Courts* (que inspiraram os Juizados de Pequenas Causas brasileiros) e da instituição do julgamento sumário, em 1938 (CARNEIRO, 1999).

2.2 O ACESSO À JUSTIÇA NO DIREITO BRASILEIRO

No Brasil, a evolução do que se entende por acesso à justiça foi lenta, especialmente em relação à Europa. Do descobrimento até o final século XVIII, o único acontecimento relevante foi a Inconfidência Mineira, em virtude da influência das ideias em voga nas universidades europeias, trazidas por estudantes brasileiros. Dentre eles, um dos mais impactantes foi Tomaz Antônio Gonzaga, que elaborou um tratado de direito natural, no qual afirmou que a lei, para ser adequada, deve ser honesta e não ofender a utilidade pública (CARNEIRO, 1999).

Mesmo com a independência do Brasil – e a subsequente elaboração da primeira Constituição, em 1824 – não se notou avanços significativos. Pode-se perceber, da própria estrutura da Carta Maior, que o acesso à justiça não era fonte de preocupação na época, em razão de os direitos e garantias dos cidadãos se situarem no último título, junto com as disposições gerais do texto e, conforme destacado por Bedin e Spengler (2013), dispostos em apenas 7 artigos (arts.173 a 179), enquanto as normas concernentes à organização dos poderes políticos estavam contidas em 172 artigos.

Outra evidência disto consiste no fato de que, no restante do ordenamento jurídico brasileiro, não existiam normas que assegurassem o acesso dos cidadãos ao Poder Judiciário. Segundo Carneiro (1999), a legislação infraconstitucional consistia nas Ordenações Filipinas, regimentos, cartas régias endereçadas às autoridades públicas brasileiras, cartas de lei de caráter geral e alvarás com normas específicas. Não havia codificação cível, a despeito da previsão constitucional (contida no art. 179, XVIII) da criação de um Código Civil o “quanto antes” - o que indicava a necessidade e urgência do cumprimento dessa medida. Estes fatos levam à conclusão de que o acesso à justiça não existiu durante o período imperial.

Posteriormente, em 1891, foi promulgada a segunda Constituição brasileira, em decorrência da proclamação da República, ocorrida dois anos antes. Apesar de alguns avanços no que se refere à proteção dos direitos individuais, como a previsão constitucional expressa do *habeas corpus* (art.72, §22º), não se fez muito acerca do acesso à justiça no país. A norma mais significativa está contida no art. 72, §16, que assegura aos acusados a mais

plena defesa, com todos os meios e recursos essenciais, sem especificar, contudo, como isso será feito.

Neste contexto, Bedin e Spengler (2013) faz um registro importante no que diz respeito a relação entre a Constituição e a realidade social do momento. O Brasil tinha acabado de abolir a escravidão, por meio da Lei Áurea, possuindo uma parcela considerável da população composta por indivíduos analfabetos, pobres e sem conhecimento dos seus direitos. Em virtude disto, não seria possível a verificação do exercício do direito de acesso à justiça, pois o povo não tinha condições para exercê-lo.

Já no século XX, ocorreu a promulgação da Constituição de 1934, que se diferenciou das anteriores por ser a primeira a promover os direitos sociais. Segundo SARLET e col. (2017), a referida Constituição, apesar de se inspirar no corporativismo fascista, também foi influenciada pelas Constituições espanhola de 1931, austríaca de 1920, mexicana de 1917, alemã (República de Weimer) de 1919, e a soviética de 1918, sendo as três últimas aquelas que mais influenciaram no campo dos direitos sociais.

Dessa forma, é possível notar uma preocupação maior do legislador constituinte da época com os direitos do cidadão, o que também se reflete no campo do acesso à justiça. A Constituição de 1934 instituiu a assistência jurídica gratuita aos necessitados (art. 113, nº 32), sendo esta um dever tanto da União como dos Estados, que deveriam criar órgãos especiais, além de garantir a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos. Estas medidas buscavam garantir que o indivíduo não tivesse frustrado o seu direito à prestação jurisdicional em decorrência de sua condição econômica. Contudo, CARNEIRO (1999) o interesse dos Estados pela criação de órgãos de assistência judiciária somente surgiu com a edição, em 1950, da Lei Federal nº 1.060, que vigora até hoje, com alterações.

Além disso, a referida Constituição instituiu novos remédios constitucionais, sendo estes o mandado de segurança individual (art. 113, nº 33) e a ação popular (art. 113, nº 38), criou uma justiça especializada para as causas trabalhistas (art. 122, caput), assegurou o rápido andamento do processo nas repartições públicas (art. 113, nº 37) e afirmou que o juiz não pode deixar de decidir em razão da omissão da lei, devendo este se utilizar da analogia, da equidade ou dos princípios gerais do direito (113, nº 37).

Quanto ao último dispositivo, a sua relevância para a época deve ser destacada, pois embora algumas das Constituições posteriores manterem tal dispositivo, ainda não existia legislação específica para diversas áreas, na quantidade e diversidade que se tem atualmente, a exemplo das causas trabalhistas (pois a CLT só foi aprovada em 1943). Em razão disso, havia um risco maior de que não se conseguisse uma sentença sob a justificativa de que a lei não dispõe ou tutela determinado assunto. A inovação trazida pelo dispositivo constitucional representa uma proteção para as partes, ao reforçar a necessidade de que se dê encerramento ao processo, com a harmonização das vontades dos entes processuais.

A Constituição de 1937, por sua vez, representou grande retrocesso no âmbito do acesso à justiça, uma vez que foi outorgada pelo governo autoritário de Getúlio Vargas, no começo do período conhecido como Estado Novo. As garantias de assistência judiciária e da ação popular foram omitidas do texto legal, assim como o dever de decidir a despeito da omissão legal.

Posteriormente, com o fim do Estado Novo e a redemocratização do país, uma nova Constituição foi promulgada em 1946. Esta Constituição restaurou a previsão de assistência jurídica e da ação popular. Além disso, conforme apontado por Seixas e Souza (2013), foi reconhecido, de maneira inédita, o status constitucional ao acesso à justiça. Segundo o art. 141, § 3º, nenhuma lesão a direito individual poderá ser excluída da apreciação do Poder Judiciário em decorrência de lei.

Apesar destes avanços, a instituição da ditadura militar no território brasileiro, em 1964, resultou no surgimento de diversas limitações ao acesso judicial. A súbita alteração do ordenamento político não resultou na elaboração imediata de uma nova Carta Constitucional, mas houve a criação de diversos Atos Institucionais (AIs ou AITs), que alteraram disposições constitucionais, instituindo novos procedimentos ou restrições.

Primeiramente, tivemos o AI-1, em 1964, que limitou o controle judicial de certos atos (a exemplo daqueles que afetassem servidores estaduais ou municipais vitalícios) ao exame de formalidades extrínsecas, impedindo os juízes de apreciarem a conveniência, a oportunidade e os fatos motivadores de tais atos (art. 7º, § 4º). Um ano depois, o AI-2 excluiu da apreciação judicial resoluções de Assembleias Legislativas e Câmara de Vereadores relacionadas

à cassação e impedimento para cargos políticos, bem como quaisquer atos fundamentados pelos Atos Institucionais existentes, que tenham sido praticados pelo Governo Federal e pelo Comando Supremo da Revolução (art. 1, I e II). Esta última disposição é notável, pois é repetida em Atos posteriores, a exemplo do AI-3, de 1966 (art.6º).

Em 1967, uma nova Constituição foi outorgada, cujo foco principal era o fortalecimento e concentração de poderes para o Presidente da República. Conforme apontam Seixas e Souza (2013), manteve-se a previsão constitucional do acesso à justiça (art. 150, § 4º), da ampla defesa (§ 15) e de assistência jurídica aos necessitados (§ 32). Apesar disso, em virtude das crescentes limitações impostas ao Judiciário, é difícil afirmar que estes direitos eram observados no caso concreto, especialmente, como lembrado por Bedin e Spengler (2013), se o indivíduo fosse considerado inimigo do governo.

Posteriormente, em 1968, ocorreu a criação do AI-5, considerado o mais grave dos atos institucionais, no que diz respeito às restrições impostas aos direitos fundamentais, ao ponto de que Carneiro (1999) afirma que o ato paralisou o funcionamento da constituição vigente. As garantias constitucionais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade foram suspensas (art.6º), podendo o Presidente decretar a demissão, remoção, aposentadoria ou disponibilidade de qualquer dos titulares desta garantia (art. 6º, §1). Também foi suspenso o instituto de habeas corpus, nas hipóteses de crimes políticos, contra a economia popular, a ordem econômica e social e a segurança nacional (art. 10º).

A severidade destas medidas fica comprovada no art. 11 do referido ato, que excluiu do controle judicial não apenas os atos ensejados pelo Ato Institucional, mas também os efeitos destes. Em razão disso, qualquer indivíduo que fosse injustamente acusado de um crime político, por exemplo, estaria completamente desamparado judicialmente, pois o Judiciário não poderia se pronunciar sobre a questão.

Em 1969, foi elaborada a Emenda Constitucional nº 1, com o intuito de editar o novo texto da Constituição de 1967. Na prática, esta emenda foi uma nova Constituição, em razão da quantidade de alterações formais e materiais realizadas (SARLET, 2017). As disposições constitucionais relacionadas ao acesso à justiça, presentes no texto de 1967, foram mantidas, mas a

Constituição reafirmou o poder normativo dos Atos Institucionais, ao prever que o AI-5, bem como os demais atos, continuaria em vigor (art. 182, *caput*), e que todos os atos do Governo Federal fundamentados nos AIs, assim como seus efeitos, seriam aprovados e excluídos da apreciação judicial (art. 181, I).

A partir de 1969, iniciou-se, segundo Carneiro (1999), um recuo da ditadura, de forma progressiva (com exceção do governo Médici), que culminou na edição da Emenda Constitucional nº 11, de 1978. Esta revogou os Atos Institucionais e Complementares (art. 3º), apesar de não fazer o mesmo quanto aos efeitos dos atos praticados com base neles, que continuaram excluídos do controle judicial.

Na década de 1980, por sua vez, os movimentos sociais de acesso à justiça começaram a se intensificar com as modificações legislativas, como por exemplo a Lei n.7.019, de 1982, que criou o procedimento de arrolamento de bens por partilha amigável, e a Lei 7.244, de 7 de novembro de 1984, que criou os Juizados de Pequenas Causas com o intuito de tornar a Justiça mais acessível às pessoas, mediante a descentralização do Judiciário, desafogando a justiça tradicional e servindo como centro de julgamento das causas de pequenos valores (CARNEIRO, 1999).

O processo de redemocratização brasileira, influenciado pelos movimentos sociais, eventualmente resultou na edição da Constituição de 1988, considerada a mais democrática e pluralista que o Brasil já possuiu. Um grande número de direitos fundamentais e sociais foi incluído, de forma inédita, no texto constitucional, representando o marco inicial para um novo ordenamento jurídico, ainda em construção, que esteja livre das falhas e injustiças de tempos passados.

Entre os direitos e garantias assegurados na referida Constituição, estão a assistência gratuita e integral para as pessoas que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, LXXIV); a previsão da formação dos juizados especiais e da justiça de paz (art. 98, I e II); e a criação de novos remédios constitucionais, a exemplo do mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXIX) e do mandado de injunção (art. 5º, LXXI).

Segundo Bedin e Spengler (2013), a legislação infraconstitucional logo começou a refletir o espírito da Constituição de 1988, em virtude da elaboração de leis que correspondiam às suas determinações e que possibilitaram a

ampliação do direito de acesso à justiça. Entre estas leis estão o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) e a Lei dos Juizados Especiais Cíveis (Lei nº 9.099/95), as quais contribuíram e ainda contribuem para empregar agilidade e garantir o pleno exercício do direito de acesso à justiça aos brasileiros.

2.3 PRINCÍPIOS INFORMADORES DO ACESSO À JUSTIÇA

O princípio do acesso à justiça, apesar da sua importância significativa, não pode ser analisado isoladamente. Ele é influenciado por outros princípios, que servem como disposições complementares, estabelecendo parâmetros de aplicação.

Estes princípios incidem em todas as fases do processo, desde propositura da ação até a execução, orientando os sujeitos do processo, mediante a previsão de direitos, deveres e proibições, aplicando-se também aos procedimentos e regras referentes ao andamento processual.

Dessa forma, o estudo destes princípios é essencial para que se possa compreender o alcance e os objetivos do acesso à justiça, além de possíveis modificações a serem feitas no ordenamento jurídico, com o propósito de garantir que ele seja efetivado no caso concreto.

2.3.1 Princípio da acessibilidade

Primeiramente, temos o princípio da acessibilidade, que pressupõe a presença de sujeitos de direito, utilizando adequadamente as ferramentas legais, para que os direitos individuais e coletivos possam ser efetivados (CARNEIRO, 1999)

Dessa forma, a acessibilidade representa um ideal a ser alcançado pelo poder Judiciário, quando realiza a prestação jurisdicional, no qual os indivíduos se encontram em igualdade de condições, tanto técnicas como financeiras, possibilitando um processo mais efetivo.

Para que isto possa acontecer, é necessário que estejam presentes alguns fatores. Em primeiro lugar, deve existir a observância do direito à informação, que representa a possibilidade de se conhecer os direitos que temos

e de como utilizá-los. Este direito é importante para a realização do acesso à justiça porque representa, ao mesmo tempo, ponto de partida, pois é essencial para que se possam reclamar certos direitos mais obscuros; e ponto de chegada, pois no plano coletivo, eventuais direitos conquistados fossem realidade para poucos (CARNEIRO, 1999)

Neste sentido, seria possível entender que ao direito à informação se antecede a realização do direito a educação e ao ensino, uma vez que os indivíduos mais instruídos, que tiveram melhores oportunidades de estudo, teriam mais conhecimentos e, dessa forma, teriam como lutar pelos seus direitos. Em contraste a essa situação, um analfabeto ou um mendigo, por não ter tido estas oportunidades, não conseguiria reconhecer os direitos que fossem violados, tampouco saberia o que fazer para que lhe fossem oferecidos.

Portanto, o direito à informação, nos países em desenvolvimento, é tão importante quanto o direito a um advogado, para os indivíduos mais necessitados, que não possuem condições de ser parte por não conhecerem os seus direitos, sendo verdadeiras “não partes”, por estarem completamente à margem da sociedade (CARNEIRO, 1999).

Outro fator necessário para que a acessibilidade seja garantida é a escolha adequada da pessoa responsável pela defesa dos direitos presentes no caso, com base na natureza daqueles. A legitimação, se for a apropriada, resultará na efetivação do que se pretendia, com o melhor desempenho possível. Sendo inadequada, poderá impedir que se excluísse do âmbito de apreciação do Poder Judiciário uma lesão ou ameaça a um direito, ou excluir a validade desse exame, em razão do desempenho inapropriado (CARNEIRO, 1999).

Por último, é necessária a existência de instrumentos e procedimentos jurídicos mais eficientes, que exijam o menor gasto financeiro possível, de modo a garantir a proteção judicial dos necessitados e o respeito aos direitos e garantias essenciais. (CARNEIRO, 1999). Isto é necessário para que as despesas para a proposição e manutenção da demanda não representem um impedimento ao acesso à justiça, retirando das pessoas mais pobres o direito de obter a resposta do Judiciário.

Entre as medidas que podem ser utilizadas para conciliar a necessidade de segurança com a de rapidez processual, está a tutela provisória. O instituto é aplicável nas situações em que há a comprovação da existência de direito líquido

e certo, em que se busca evitar prejuízo irreparável ao indivíduo, decorrente da possível demora para o encerramento do processo ou de abuso de uma das partes. Através dessa medida, é oferecido o direito pretendido ao requerente, de forma temporária, podendo ser mantido ou retirado posteriormente, no momento da sentença. Assim, é garantida a concessão prévia do direito nas situações em que, obviamente, não seria razoável a espera pelo término do processo para a produção dos efeitos desejados (CARNEIRO, 1999).

Contudo, uma crítica que pode ser feita ao instituto consiste no fato de que o legislador decidiu proibir a sua concessão, nos casos em que os efeitos da decisão podem ser irreversíveis (art. 300 §2º do CPC/2015)? Esta restrição não é plausível, uma vez que a ausência da antecipação de tutela simplesmente causaria outro tipo de irreversibilidade para o detentor do direito, sendo esta negativa, visto que poderá não conseguir desfrutar integralmente do mesmo no futuro. Por isso, a antecipação da tutela deveria ser permitida nesses casos, sob a justificativa de impedir a perda de um direito (CARNEIRO, 1999).

Com base nestas considerações, deve ser ressaltado também que a recusa de concessão da tutela antecipada, baseada na irreversibilidade, contraria a própria natureza de *ultima ratio* contida no Poder Judiciário, sendo este, portanto, o campo definitivo para a solução de conflitos entre dois ou mais sujeitos. Dessa forma, se o indivíduo propõe o pedido de tutela antecipada, ele não o faz apenas para alegar a existência de direito, mas também pede diante do único órgão com legitimidade para impor uma decisão que lhe seja favorável. Se a irreversibilidade for o único argumento para a recusa, efetivamente se retira a razão da existência do processo, pois o direito pretendido não pode mais ser obtido integralmente.

Outra questão relativa a este princípio é a das nulidades processuais. Há uma preocupação com a possibilidade de o processo retroceder constantemente, em virtude de alegações que o impedem de realizar a justa e correta composição do direito material. Em virtude disso, existem muitas normas que visam o resgate do ato processual do vício de nulidade no direito processual, permitindo que ele produza seus efeitos, sempre que for possível (CARNEIRO, 1999).

No direito processual, o ato pode ser invalidado quando, além de possuir vício, não tiver alcançado sua finalidade e tiver prejudicado a outra parte,

diferentemente do direito material onde só é necessária a verificação da existência do vício. (CARNEIRO, 1999) Apesar dos resultados serem os mesmos, é possível que o ato processual viciado possa produzir efeitos, por escolha do legislador. Isto ocorre porque o plano da validade (no qual a nulidade se situa) não interfere no plano da eficácia, de forma que é possível que um ato válido não seja eficaz, ou que um ato inválido seja eficaz (CARNEIRO, 1999)

Com isso, nota-se a produção dos efeitos não retira a nulidade do ato. Isto é meramente resultado da escolha do legislador, que decidiu permitir que o vício pode ser relativizado, a exemplo do CPC/2015, que previu que o juiz deverá considerar válidos os atos que tiverem atingido a sua finalidade, mesmo que tenham sido praticados de forma diversa daquela que deve foi estipulada na lei (art. 277). Este dispositivo traduz a ideia central do princípio da instrumentalidade das formas.

2.3.2 Princípio da operosidade

O princípio da operosidade, que contém o dever de atuação da forma mais produtiva e eficiente possível, para que o efetivo acesso à justiça seja garantido. Para que esse princípio seja cumprido, é necessária a atuação ética de todos os indivíduos participantes da atividade judicial ou extrajudicial, além da utilização dos instrumentos processuais de forma a obter a melhor produtividade possível (CARNEIRO, 1999).

Esta exigência da atuação ética é muito importante para a preservação da segurança jurídica, tendo em vista que constitui uma vedação à obtenção da produtividade a qualquer custo, ou seja, da utilização de artifícios ou de mecanismos escusos no curso do processo, violando a moralidade e a lei.

Essa atuação ética pode se manifestar de muitas formas, a exemplo do dever de respeito e de urbanidade no curso do processo, do tratamento igualitário entre as partes, do dever de dizer a verdade em todo o processo, da vedação da litigância de má-fé, entre outros fatores. O CPC/2015 é uma das normas que estabelece tais deveres, elencados no art. 77, I a VI.

Caso as partes não adotem comportamento ético, podem ser aplicadas sanções gerais, que podem ser de natureza processual, civil ou criminal, além de sanções específicas, atribuídas apenas a certos sujeitos do processo. As

partes podem, por exemplo, ter de pagar multa ou responder a uma ação penal, enquanto que advogados e membros do Ministério Público podem responder a um processo disciplinar, onde estarão sujeitos a uma variedade de punições, como censura, advertência ou suspensão.

Quanto à utilização correta dos meios processuais, esta busca não só a melhor produtividade, mas também a celeridade, uma vez que o processo não sofrerá atrasos ou recuos, garantindo o prosseguimento fluido da demanda, sem a presença de incertezas (CARNEIRO, 1999).

Assim como foi visto no aspecto da atuação ética, a utilização correta dos meios processuais deve ser realizada por todos os agentes processuais. As partes, ao apresentarem suas demandas perante o Poder Judiciário, devem descrever com precisão os fatos, fundamentos e pedidos, abstendo-se de criarem incidentes desnecessários, cumprindo os prazos estipulados e realizando apenas os procedimentos necessários para o provimento de suas pretensões, evitando o uso de medidas protelatórias. Os juízes devem adotar os procedimentos exigidos pela lei, de acordo com o caso, evitando o julgamento de causas para as quais são incompetentes e a realização de diligências ineficazes, além de tratar as provas com cautela, indicando possíveis pontos nebulosos sobre as quais elas devem incidir e cuidando para não decidir com base em fato exterior.

2.3.3 Princípio da utilidade

O princípio traz a ideia de que o processo deve garantir ao vencedor tudo o que tem direito de receber, da maneira mais rápida e eficiente possível, com o menor sacrifício para o vencido (CARNEIRO, 1999). Ou seja, um processo útil é aquele que pode garantir, ao ganhador da causa, o direito pretendido em todos os seus aspectos, sem a imposição de deveres ou punições severas a quem perde, pois se isso acontecesse, não se estaria fazendo justiça, mas sim uma espécie de vingança estatal, na qual o vencido teria o máximo de prejuízo em decorrência do processo.

Idealmente, a justiça seria capaz de prover o direito material ainda no momento da violação. Contudo, isto é impossível, pois as partes precisam de tempo para comprovar seus direitos, e o juiz precisa de tempo para analisar e

decidir o conflito. Isso gerou um dilema, pois se questiona se o processo deveria prezar pela rapidez ou pela segurança. O legislador, na maioria dos procedimentos, escolheu pela última, por acreditar que um processo mais longo resultaria em mais recursos processuais para as partes, levando a uma decisão mais justa (CARNEIRO, 1999).

Contudo, esta escolha foi feita numa realidade diversa da atual. A sociedade moderna, em virtude da evolução da economia, dos meios de comunicação e de transporte, é baseada na celeridade. Contudo, o Judiciário sofre de problemas que afetam o andamento de suas atividades, em virtude da desproporcionalidade entre o número de processos e de magistrados. Dessa forma, temos uma justiça mais lenta e ineficiente, sem que a extensão processual resulte, de fato, em decisões mais justas (CARNEIRO, 1999).

Por isso, é necessário que se privilegie a rapidez do processo, uma vez que não é impossível prezar pelo rápido andamento processual e garantir, ao mesmo tempo, uma decisão eficaz e justa. A justiça brasileira possui alguns procedimentos e instrumentos que podem auxiliar na realização desta tarefa, a exemplo dos procedimentos sumário e sumaríssimo, além da instituição de órgãos judiciais simplificados, voltados ao julgamento de lides menos complexas, como os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

2.3.4 Princípio da proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade representa a necessidade de realizar, durante o processo decisório, uma ponderação entre diversas interpretações, normas ou pedidos, analisando as possíveis consequências da aplicação de cada um deles, para que dê preferência ao interesse mais importante, considerada a sua conformidade com princípios e a finalidade que integram o direito (CARNEIRO, 1999).

A importância desse princípio baseia-se no fato de que a produção de uma decisão judicial é uma atividade complexa, uma vez que é possível a verificação de confronto entre leis ou fundamentos jurídicos válidos, de maneira que a aplicação simultânea dos institutos é praticamente impossível. Em virtude disso, é preciso um estudo criterioso acerca de qual é o direito mais significativo

para a situação fática contida no processo, sem o qual os prejuízos serão maiores.

Além disso, esse princípio não só influencia o procedimento decisório, como também auxilia os demais princípios, disciplinando a sua utilização. Como exemplo disso, temos a discussão acerca da concessão da tutela antecipada, nos casos em que há possibilidade de irreversibilidade da decisão, que poderia ocorrer, dependendo dos interesses discutidos (CARNEIRO, 1999).

2.4 OBSTÁCULOS EXISTENTES NA APLICAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

Apesar da significativa evolução pela qual o princípio do acesso à justiça passou, ainda são muitos os empecilhos existentes para a efetivação do princípio. O primeiro deles diz respeito às custas judiciais, que englobam gastos necessários no ajuizamento da ação ou no curso do processo, à exemplo dos honorários advocatícios, depósitos judiciais, preparo. Segundo Cappelletti e Garth (1988), no chamado sistema americano, o custo para as partes é notadamente elevado; contudo, no sistema mais amplamente difundido, a imposição do ônus da sucumbência gera riscos ainda maiores para a parte, não apenas pela incerteza natural do processo, mas também pelo fato de que a penalidade imposta é quase duas vezes maior, pois se paga o custo de ambas as partes.

O problema das custas não envolve apenas a questão dos honorários, podendo se manifestar em outros aspectos. Um exemplo disso está relacionado aos processos que versem sobre pequenas causas. A depender do procedimento a ser adotado pelo órgão julgador, a propositura da demanda pode ser um remédio inócuo, uma vez que existe a possibilidade de o custo do processo ser maior que o valor a ser obtido caso se obtenha êxito na causa.

Outro aspecto problemático relacionado às custas refere-se à duração processual. Segundo Cappelletti e Garth (1988), quanto mais uma ação demora para ser julgada, o custo processual das partes aumenta na mesma proporção. Se forem considerados os efeitos da inflação, os resultados podem ser ainda piores. A longa duração do processo eventualmente pode forçar a parte mais fraca economicamente a abandonar a causa, ou aceitar acordos por valores muito menores ao que deveria receber.

Sobre este ponto, acredito que também deve ser levado em consideração o impacto psicológico que um processo de longa duração pode causar no indivíduo. Independentemente do valor da causa, ou da natureza da ação (seja ela cível, penal ou trabalhista), um processo longo gera sérios prejuízos para as partes, que ficam sem perspectiva de ver o conflito ser resolvido.

Além disso, outro empecilho que pode se fazer presente no decorrer da causa está relacionado à possibilidade das partes. Este se refere, basicamente, à diferenças existentes entre as condições das partes no processo, pelo fato de que algumas delas possuem mais vantagens que outras (CAPPELLETTI e GARTH, 1988).

A primeira delas está relacionada com os recursos financeiros. Não é raro encontrar indivíduos ou organizações com renda econômica considerável promovendo ações contra pessoas que têm pouquíssimos recursos financeiros. Naturalmente, aquelas terão uma vantagem significativa, tendo em vista que podem suportar os custos do processo com mais facilidade, mesmo que ele se arraste por meses ou anos.

Além disso, temos a “capacidade jurídica” pessoal, que consiste na aptidão de analisar a situação fática e saber qual é o direito a ser pleiteado ou defendido, além dos possíveis obstáculos presentes na lide. Pouquíssimas das pessoas comuns do povo conseguiriam realizar tal raciocínio, pois lhe falta o conhecimento das leis e da doutrina para que isto seja feito. Assim como no problema dos recursos financeiros, esta condição é geralmente alcançada por quem possui uma posição privilegiada, tanto social como financeiramente.

Quanto a este quesito, Souza (2009) faz algumas complementações, ao tratar do chamado “problema educacional do acesso à justiça”. Segundo ele, o acesso à justiça se inicia a partir da possibilidade de conhecer os direitos, e quais as ferramentas adequadas para exercê-los, quando forem violados. Portanto, um indivíduo desprovido de educação não teria nenhum conhecimento dos direitos que possui, sendo incapaz de saber se ou quando eles foram violados, ou o que fazer neste caso.

Existem certas dificuldades com relação à dicotomia entre os litigantes habituais e os litigantes eventuais. Esta qualificação é extraída da quantidade de experiências obtidas com o poder Judiciário (CAPPELLETTI e GARTH, 1988). Basicamente, um litigante habitual teria muito mais facilidade em obter êxito na

demanda em relação a um litigante eventual, pelo fato de já estar familiarizado com o funcionamento do processo e com os procedimentos que devem ser adotados.

Outro obstáculo existente na aplicação do acesso à justiça refere-se ao chamado problema cultural, referente à desconfiança muitos indivíduos têm dos membros do poder Judiciário. Essa desconfiança pode ter várias causas a exemplo da dúvida quanto à imparcialidade dos juízes, ou das formalidades e ritos inúteis, que podem intimidar os cidadãos mais simples (SOUZA, 2009).

2.5 SOLUÇÕES PARA OS OBSTÁCULOS DO ACESSO À JUSTIÇA

Apontados os empecilhos existentes para a aplicação do acesso à justiça no caso concreto, é necessário apresentar de que maneira eles podem ser resolvidos ou mitigados, para que se possa garantir a máxima efetividade para o princípio do acesso à justiça.

Primeiramente, temos a utilização das clássicas “ondas”, que constituem posições básicas instituídas nos países ocidentais, a partir de 1965 (CAPPELLETTI e GARTH, 1988). Estes posicionamentos começaram a se desenvolver em 1965, vindo de forma mais ou menos sequencial.

A primeira onda é referente à garantia assistência judiciária para os pobres. Contudo, a despeito da louvável iniciativa de proporcionar serviços jurídicos aos menos favorecidos economicamente, a execução de tais medidas deixava a desejar, uma vez que eram baseadas em serviços prestados por advogados particulares, sem contraprestação, sem que o Estado fizesse nada para assegurar a sua implementação. Essa prática guarda certa semelhança com o que é feito hoje pelos Núcleos de Prática Jurídica. (CAPPELLETTI e GARTH, 1988).

O principal problema consistia na ausência de estímulo para que bons advogados estivessem envolvidos com a assistência judiciária, uma vez que a maioria deles tinha a escolha do trabalho pago. Por causa disso, países como a Alemanha, França, Inglaterra e Suécia eventualmente criaram programas de assistência jurídica que foram financiados pelo poder público.

Desse processo de mudança, surgiram os dois principais sistemas de assistência judiciária, sendo eles o *judicare* e o modelo com advogados

remunerados pelos cofres públicos. Os sistemas em questão possuem algumas semelhanças, a exemplo dos advogados serem pagos com recursos estatais. Contudo, existem diferenças quanto aos procedimentos utilizados e os objetivos pretendidos.

No *judicare*, a assistência judiciária é estabelecida como um direito para todos aqueles que preenchem as condições legais. Aqui, a principal finalidade é proporcionar às pessoas carentes a mesma representação que teriam se tivessem condições financeiras para pagar um advogado. Contudo, ele é criticado por não ser estruturado de forma a ser mais do que um instrumento de tutela dos interesses individuais, uma vez que trata os pobres como indivíduos, não como classe, sem fazer nada para que eles entendam os seus direitos (CAPPELLETTI e GARTH, 1988).

Por sua vez, o modelo de assistência com advogados remunerados pelos cofres públicos se encarrega de promover os interesses dos pobres enquanto classe, sem a exclusão da prestação de assistência jurídica individual. Dessa forma, este representa um sistema que promove a conscientização das pessoas menos favorecidas economicamente e a tutela dos interesses coletivos. Contudo, ele possui a desvantagem de depender do apoio do governo para atividades políticas, o que poderia resultar em atritos com as classes dominantes na política e na economia. Além disso, alguns o criticam porque ele supostamente traz a ideia de que a pessoa pobre é incapaz de lutar pelos seus direitos por conta própria, representando uma medida paternalista (CAPPELLETTI e GARTH, 1988).

A segunda onda se caracterizou pela promoção da representação dos interesses difusos. Isso representou uma transformação significativa, uma vez que o modelo processual civil tradicional não previa a proteção desses direitos, dispondo apenas sobre a visão mais comum que se tem do processo: duas partes envolvidas num conflito de interesses individuais. Dessa forma, as funções dos agentes processuais e dos procedimentos tiveram que ser repensadas, pelo fato de que seria impossível a presença de toda a população de uma cidade para ser ouvida sobre o direito ao meio ambiente.

Na terceira onda, buscou-se estabelecer um novo enfoque para o acesso à justiça, incluindo os posicionamentos dispostos nas ondas anteriores, indo além deles, incluindo a advocacia judicial e extrajudicial, por meio de advogados

públicos ou particulares, além do conjunto de instituições e mecanismos utilizados no processo e na prevenção dos conflitos (CAPPELLETTI e GARTH, 1988). Assim, é possível dizer que esta nova onda busca reunir o conjunto de entes e órgãos judiciais que compõem o ordenamento jurídico, de modo a possibilitar a descoberta de múltiplas maneiras de melhorar e ampliar o acesso à justiça.

Com relação ao problema educacional, uma possível forma de resolução diz respeito à elaboração de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do sistema educacional e uma melhor divisão de renda, de maneira que todos os cidadãos possam viver com dignidade (SOUZA, 2009). Tais ações aparentam ter um caráter mais político que jurídico, porém não estão desprovidas de pertinência, uma vez que a sua implementação, sendo bem-sucedida, resultaria em condições semelhantes de vida para a maior parte da população.

Em relação ao problema cultural, a resolução se mostra mais complicada, uma vez que a cultura não se altera rapidamente. Ainda assim, possíveis formas de se ultrapassar esse obstáculo envolvem a exigência de comportamento ético por parte de todos os cidadãos – principalmente dos operadores do direito – e o abandono dos ritos e formalidades supérfluas durante os julgamentos (SOUZA, 2009).

3 TUTELA JURÍDICA DO IDOSO NO BRASIL

Na última década, a sociedade brasileira começou a sofrer uma transformação significativa, com a proporção de idosos aumentando num ritmo mais acelerado, acompanhando a tendência de envelhecimento da população já presente em nações mais desenvolvidas. Tal mudança representa uma significativa quebra de paradigma com o que se verificou na maior parte do século passado. Entre 1950 e 2000, a proporção de idosos na população brasileira permaneceu abaixo de 10,0%, semelhante àquela verificada em nações menos desenvolvidas; contudo, a partir de 2010, tal marca começou a ser superada (BRASIL, 2016).

Além disso, constatou-se que, entre 2005 e 2015, o percentual de idosos na população brasileira subiu de 9,8% para 14,3%, com o registro de aumento populacional em todos os grupos etários. Além disso, segundo dados registrados pelas Nações Unidas, a proporção de indivíduos com 60 anos ou mais poderia dobrar em pouco mais de 24 anos, indo dos 11,7% registrados em 2015 para percentual provável de 23,5%, em 2039 (BRASIL, 2016).

Este crescimento indica uma tendência inevitável no processo de desenvolvimento de uma nação. A medida em que um país se torna mais rico e consegue controlar a mortalidade da população, através de investimentos na saúde, no saneamento básico, entre outras áreas cruciais, a sua população “envelhece”. Os dados citados comprovam que o Brasil, apesar de ter demorado para iniciar este processo, já está passando por uma fase de transição.

Esta mudança na sociedade brasileira é uma questão que deve ser analisada o mais breve possível, pois no futuro, corremos o risco de ter uma população significativa de idosos, sem que a estrutura do País esteja pronta para dar a assistência necessária (seja ela previdenciária, ou de saúde pública, por exemplo).

O direito não está excluído deste problema, uma vez que muitos destes indivíduos podem ter o seu direito à prestação jurisdicional ameaçado, por possuírem maior fragilidade física e social. Isto gera a necessidade de normas diferenciadas para este grupo populacional, que atentem para as suas condições de vida e que garantam que o Poder Judiciário possa analisar a demanda e prover o seu julgamento em um prazo razoável.

Dessa forma, será feito um breve estudo para verificar como a tutela jurídica da pessoa idosa se desenvolveu no ordenamento jurídico brasileiro. Em seguida, serão analisadas as principais disposições vigentes na legislação específica, em especial àquelas relacionadas ao acesso à justiça.

3.1 DIREITOS E GARANTIAS DO IDOSO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

No que diz respeito à previsão de direitos à pessoa idosa, a primeira Constituição brasileira, de 1824, não fez qualquer menção no sentido de estabelecer uma proteção especial à pessoa idosa. Não há nem mesmo o uso de um termo alternativo, como ancião, conforme aponta Ramos (2014). Isso demonstra que a proteção dos direitos fundamentais não era o foco do legislador da época, tendo em vista que não se previu muito além do básico, a exemplo dos direitos de liberdade e propriedade, os chamados direitos de primeira geração.

A Constituição de 1891, por sua vez, inseriu duas hipóteses de aposentadoria. O primeiro deles encontrava-se art. 6º e era direcionado aos magistrados com mais de 30 anos de serviço e que não tivessem sido admitidos na nova organização judiciária. Tais magistrados seriam aposentados com todos os seus vencimentos. Esta foi a única hipótese de aposentadoria por tempo de serviço presente na Constituição. Por outro lado, o art. 75 tratou da concessão de aposentadoria aos funcionários públicos, de maneira extremamente restritiva, ocorrendo apenas em decorrência de invalidez no serviço da Nação. Não havia nenhuma previsão de aposentadoria por idade ou tempo de serviço no texto constitucional, e os trabalhadores particulares ficaram completamente desamparados.

Em relação à disparidade entre a aposentadoria dos magistrados e dos funcionários públicos, Ramos (2014) afirma que a preocupação com a velhice nessa Constituição, se tal preocupação de fato existiu, foi voltada apenas para proteger os interesses de uma burocracia, não da população brasileira, até porque aqueles indivíduos eram os que possuíam maior probabilidade de chegarem a essa etapa da vida.

Neste quesito, a Constituição de 1934 representou um ligeiro avanço, ao instituir a previdência a favor da velhice, mediante a contribuição igual da União, do empregador e do empregado (art. 121, § 1º, h) e a aposentadoria compulsória dos funcionários públicos que atingirem 68 anos de idade, excluídos os casos expressamente previstos na Constituição (art. 170, 3º). Entretanto, é necessário ressaltar que ainda não existia a tutela constitucional do idoso em matéria exterior à aposentadoria. Ramos (2014) complementa esta ideia ao afirmar que o direito à velhice continuou sem ser reconhecido como direito universal, mantendo-se como direito de segmentos sociais que atuavam em determinados setores, a exemplo da indústria e do comércio.

A Constituição de 1937 acrescentou a possibilidade de concessão de seguro de velhice, no âmbito da legislação do trabalho. Contudo, tal dispositivo foi suspenso pelo Decreto nº 10.358/1942, que decretou estado de guerra em todo o território brasileiro, em razão da Segunda Guerra Mundial. Apesar disso, a Carta Constitucional retrocedeu ao suprimir a previsão do direito de previdência pela velhice, diminuindo consideravelmente a proteção da pessoa idosa, num momento em que não existia proteção jurídica significativa.

A Constituição de 1946 restaurou a previdência contra as consequências da velhice (art. 157, XVI), em termos praticamente idênticos àqueles presentes na Constituição de 1934. Além disso, realizou algumas alterações na aposentadoria, elevando a idade da aposentadoria compulsória de 68 para 70 anos para todos os funcionários públicos, estipulando, para a aposentadoria facultativa, 30 anos de tempo de serviço para os magistrados, (art. 95, § 1º, art. 191, II) e 35 anos para os funcionários públicos (art. 191, § 1º). Entretanto, a exemplo das Constituições anteriores, nada mais foi feito no sentido de se promover uma proteção constitucional significativa para o idoso.

As Constituições de 1967 e 1969 continuaram essa infeliz tendência, limitando-se a repetir os dispositivos presentes nas Constituições anteriores. Apenas com a promulgação da Constituição de 1988, começou a se pensar no idoso como indivíduo vulnerável, carente de proteção especial e diferenciada, que precisa de medidas que assegurem uma vida digna. Segundo Barcelos (2006), a Constituição de 1988 é fruto do constitucionalismo social, baseando-se numa visão solidarista e abandonando a concepção de Estado mínimo. Dessa

forma, o Estado intervém para garantir o bem-estar e o respeito à dignidade da pessoa humana para todos os cidadãos.

A visão da pessoa idosa como indivíduo vulnerável se apresenta expressamente nos artigos 229 e 230, inovações do texto constitucional, que instituem o dever de amparo aos idosos (no primeiro, pelos filhos mais velhos, no segundo, como responsabilidade compartilhada pela família, pela sociedade e pelo Estado). Neste último, ressalta-se que esse dever pode servir como meio assecuratório para a provisão de outros direitos, a exemplo do direito à vida, o que reforça a sua importância.

Sobre isto, Moraes e Teixeira (in CANOTILHO 2013) afirmam que esta mudança foi resultado de uma ruptura com o enfoque jurídico patrimonial e exclusivamente econômico anteriormente vigente, que impedia o idoso de ter relevância política e social, por estar fora da cadeia produtiva. A partir do estudo das Constituições anteriores, fica evidente que esta era, de fato, a visão jurídica predominante, uma vez que a velhice apenas era enxergada sob um viés previdenciário, um critério para a concessão de aposentadoria.

A Constituição reforça este dever ao dispor que os programas de amparo serão realizados, preferencialmente, no próprio lar dos idosos (art. 230, § 1º). Assim, não se retiraria o idoso do seu ambiente familiar, com o qual já tem convivência e se sente bem, pois isto poderia gerar desnecessário desgaste físico e emocional. Moraes e Teixeira (in CANOTILHO, 2013) mencionam uma utilidade incidental do texto legal: com a preferência pela própria casa do idoso, não se incentivaria a construção de asilos ou abrigos para idosos, mantendo com a família a responsabilidade de cuidar de seus membros mais vulneráveis.

A Constituição também instituiu a gratuidade dos transportes coletivos urbanos para os indivíduos com mais de sessenta e cinco anos (art. 230, § 2º). Tal medida possui importância fundamental, pois representa um auxílio para que os idosos possam condições exercer o seu direito de locomoção de forma semelhante aos indivíduos mais jovens, uma vez que a idade mais avançada tende a resultar em maior fragilidade física.

Quanto à assistência social, ficou expressamente estabelecido que, entre os seus objetivos, figura a proteção à velhice (art. 203, I) e a garantia de um salário-mínimo de benefício ao idoso, se comprovar que nem ele nem a família tem condições de sustentá-lo (art. 203, V).

No que diz respeito à esta previsão, Moro (in CANOTILHO, 2013) afirma que representa verdadeiro direito antipobreza, alegando que deve ser reconhecido como direito fundamental, a despeito de não constar no Título III (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), sob a justificativa de que consiste em direito vinculado ao mínimo existencial, relacionando-se à liberdade da pessoa humana, e de que é direito cujo titular é grupo social e politicamente vulnerável. Ele também associa o dispositivo ao objetivo constitucional de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III) e ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III)

Nesse sentido, é possível concluir que as manifestações do referido autor não apenas são verídicas, como também encontram reforço da própria Constituição, uma vez que a redação do texto demonstra claramente de que se trata de uma realidade extrema, na qual o idoso é incapaz de assegurar a própria sobrevivência, sem poder contar com a ajuda da própria família para tanto. Além disso, é cabível alegar que tal medida representa meio pelo qual se pode alcançar o objetivo republicano de promover o bem de todos, independentemente da idade, estipulado no art. 3º, IV.

3.2 O ACESSO À JUSTIÇA NA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA

Inicialmente, são necessárias breves considerações no que diz respeito à Lei nº 8.842/1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso. Esta lei não possui grande quantidade de dispositivos referentes à prestação jurisdicional, mas sua análise não poderia ser ignorada. No art. 10, que trata das competências dos entes públicos para a implementação da política nacional do idoso, o legislador dispõe, no inciso VI, que tais entes devem promover e defender os direitos da pessoa idosa (alínea a), além de garantir a aplicação das normas sobre o idoso, mediante ações que evitem lesões e abusos a seus direitos (alínea b).

Como muitos dos artigos constantes da referida lei, estas disposições são consideravelmente abertas e vagas, no que diz respeito a como seriam aplicadas. Em razão disso, foi publicado o Decreto nº 1948/1996, com o objetivo de regulamentar a lei referida (RAMOS, 2014). Entre os dispositivos mais relevantes estão o dever dos Ministérios atuantes nas áreas de justiça (entre outros) de elaborar proposta orçamentária voltada ao financiamento de

programas compatíveis com a Política Nacional do Idoso (art. 14) e o atendimento preferencial nos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população (art. 17, *caput*).

Este Decreto também instituiu competências ao Ministério da Justiça, mediante a Secretaria dos Direitos da Cidadania. Primeiramente, o Ministério deveria encaminhar denúncias ao órgão competente do Ministério Público ou do Poder Executivo, para que fosse possível a defesa dos direitos da pessoa idosa no âmbito do poder Judiciário (art. 13, I). Também foi instituído o dever de assegurar a aplicação das normas sobre o idoso, mediante ações que evitem lesões e abusos a seus direitos (art. 13, II), o que configura mera repetição do art. 10, VI, b, da Lei nº 8.842/1994. Contudo, estas previsões foram revogadas por meio do Decreto nº 6.800/2009.

A despeito destes dispositivos, a Lei de Política Nacional do Idoso não estipulou quem deveria promover e defender os direitos da pessoa idosa na justiça brasileira, o que gerou muitas críticas, pois tais direitos não estariam sendo efetivados (ALCÂNTARA et al., 2016). Além disso, esta omissão não foi suprida pelo Decreto nº 1948/1996. Esta situação desencadeou a necessidade da criação de uma lei mais abrangente, o que ocorreu em 2003, com o surgimento do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003).

O Estatuto do Idoso prevê, no Título V, disposições concernentes ao acesso à justiça, aplicáveis à prestação jurisdicional individual, ao Ministério Público e aos interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis ou homogêneos. Inicialmente, é estabelecida a aplicação subsidiária do procedimento sumário, previsto no Código de Processo Civil (art. 69). Conforme destacado por VILAS BOAS (2015), este procedimento exige formalidades mais curtas e simplificadas do que o procedimento ordinário, que é o padrão nos processos cíveis. Dessa forma, procura-se garantir um andamento processual mais acelerado, o que é justificado pela maior vulnerabilidade física que os idosos possuem em relação ao resto da população.

No mesmo sentido, o Estatuto garante aos idosos a prioridade na tramitação dos processos e procedimentos, independente da instância, exigindo-se apenas que o indivíduo faça prova de sua idade e requeira o benefício perante a autoridade judiciária competente para decidir a causa (art.71, § 1º). Além disso, tal prioridade não é pessoal, mantendo-se mesmo com a morte do indivíduo

amparado pelo benefício, estendendo-se ao seu cônjuge ou companheiro, se este for maior de sessenta anos (art. 71, § 2º). Como citado anteriormente, isto decorre da maior vulnerabilidade física do idoso, que pode até vir a óbito antes de ter sua causa julgada. A prioridade é estendida à processos e procedimentos na Administração Pública e ao atendimento preferencial na Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 71, § 3º).

No que diz respeito à prioridade processual dos idosos, o legislador trouxe uma inovação muito recente, contida na Lei nº 13.466/2017, que alterou o Estatuto do Idoso para prover prioridade especial aos indivíduos maiores de oitenta anos. Tais indivíduos, por possuírem vulnerabilidade física ainda maior, por vezes tendo dificuldades de locomoção e fala, além de maior dependência de outros familiares, tem maior risco de não conseguirem a prestação jurisdicional em tempo adequado. Portanto, fazem jus a tal direito.

Quanto ao atendimento preferencial, o Estatuto prevê que o idoso terá fácil acesso à assentos e caixas, que serão identificados com caracteres legíveis e dispostos em local visível (art. 71, § 4º). A respeito disso, VILAS BOAS (2015) observa que já existia previsão de tal benefício, nos arts. 1º e 2º da Lei nº 10.048/2000. Também é prevista a criação de varas especializadas e exclusivas do idoso (art.70). Sobre isto, é necessário associar tal dispositivo ao art. 125 da Constituição de 1988, que dispõe que os Estados organizarão sua Justiça, o que será feito pelo Tribunal de Justiça do Estado, mediante a edição de normas de organização judiciária (VILAS BOAS, 2015).

O Estatuto institui algumas competências para o Ministério Público, atribuindo a este a responsabilidade de praticar certos atos para garantir a proteção jurídica da pessoa idosa. O primeiro deles é a instauração do inquérito civil e de ação civil pública para a proteção de direitos e interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou individuais homogêneos do idoso (art. 74, *caput*). Este instituto trata de matéria de competência constitucional, conforme observa VILAS BOAS (2015), uma vez que a promoção destes procedimentos é considerada função institucional do referido órgão (art. 129, III, da CF/1988).

No art. 74, II, extrai-se a obrigação de promover ações de alimentos, de interdição ou de designação de curador especial, além de oficiar em todas as ocasiões que discutam os direitos dos idosos em condições de risco. Estas hipóteses são instituídas em razão da vulnerabilidade incidental presentes nas

ações dispostas. A ação de alimentos versa sobre verbas essenciais ao sustento do indivíduo, enquanto a interdição trata de pessoa incapaz de gerir os seus bens, ou de cuidar de si mesma (VILAS BOAS, 2015).

O MP também deve atuar como substituto processual do idoso em situação de risco (art. 74, III). A caracterização desse risco é observada seus direitos encontrem-se ameaçados em razão de sua situação pessoal, de ação ou omissão do Estado ou da sociedade, e de abuso ou falta causados pela família, curador ou entidade de atendimento, conforme se extrai do art. 43 do Estatuto. Nesta situação, o MP age em nome próprio, mas postula interesse do idoso, o indivíduo supostamente prejudicado (DINAMARCO e LOPES, 2017).

Existe também a previsão de que o MP, nas situações em que não for parte no processo, agirá na defesa dos direitos e interesses tutelados pelo Estatuto, tendo vista dos autos depois das partes e podendo requerer a juntada de documentos, a realização de diligências ou a produção de outras provas processuais (art. 75). Nestes casos, o MP atua como fiscal da lei, possuindo a atribuição de *custos legis*, sem deixar de participar do procedimento.

Quanto às ações voltadas à tutela de interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis ou homogêneos (disciplinadas pelo Capítulo III), é notável a previsão do art. 80, de que as ações referentes ao tema serão interpostas no foro do domicílio do idoso, tendo este competência absoluta para a causa, excetuadas as hipóteses de competência da Justiça Federal ou competência originária dos Tribunais Superiores. O legislador acertou na elaboração do dispositivo, uma vez que a instituição de foro diverso deste poderia acarretar excessivo prejuízo para o idoso, cujo direito está sendo analisado, uma vez que provavelmente não teria condições financeiras, físicas ou emocionais de se deslocar para outra localidade, a fim de ter ciência do andamento do processo.

Outra norma relevante está presente no art. 81, que enumera os entes legitimados para as ações cíveis referidas anteriormente. O que chama a atenção é o fato de que o *caput* do referido artigo dispõe que a legitimação para estas ações é concorrente. Isto quer dizer que não há ordem de preferência, ou exclusividade para a propositura destas ações. Ou seja, nada impede que a Ordem dos Advogados do Brasil, ou o Estado da Bahia, venha a propor ação para defender direito individual indisponível, independentemente da atuação ou

aprovação de outro órgão. Alcântara et al. (2016) afirmam também que isto é possível mesmo quando a ação é interposta para defender interesse de idoso único.

Além dos dispositivos presentes no Título V, o art. 51 estipula que as instituições filantrópicas ou sem fins lucrativos que prestem serviços aos idosos terão direito à assistência judiciária gratuita. Nada mais justo, em razão de que tais instituições possuem o auxílio à pessoa idosa como finalidade principal (se não for a única), sem auferir vantagem ou proveito econômico em decorrência disso.

4 OS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

Os Juizados Especiais Cíveis foram introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação da Constituição de 1988, através do art. 98, I, e foram criados durante a década de 1990, mediante a criação da Lei nº 9.099/1995. Sua instituição seguiu os parâmetros estipulados pelo Juizado Especial de Pequenas Causas, criado pela Lei nº 7.244/1984, inspirado pela *Small Claims Courts*, oriundas do Direito estadunidense. Ambos representam um marco significativo para o Direito processual brasileiro, por estarem entre as primeiras normas a enumerarem expressamente seus princípios, além de representarem uma tentativa de se estabelecer uma Justiça mais acessível e cidadã.

Os Juizados Especiais existem como uma espécie de via expressa, recebendo processos que, em outros tempos, não seriam ajuizados, uma vez que o indivíduo poderia simplesmente acreditar que não valeria a pena esperar por meses – ou anos – por algo que não valeria o custo financeiro, além do desgaste físico e emocional que muitas vezes se faz presente no processo. Para garantir uma prestação jurisdicional mais célere e eficiente, a Lei nº 9.099 estabelece uma série de procedimentos, regras e vedações, de modo que se ofereça um tratamento processual diferenciado para aqueles que realmente precisam.

Além disso, os Juizados servem também para buscar, sempre que possível, soluções amigáveis para as lides propostas, mediante a realização da conciliação ou de transação. Dessa forma, eles representam uma alteração substancial na lógica processual: em vez de um processo onde o autor leva a sua pretensão em juízo, o réu se defende, ambos produzem provas e depois o juiz produz a decisão, existe a oportunidade de ambos dialogarem a respeito do que pode ser feito, do que as partes podem conceder umas para as outras, fazendo com que elas assumam o protagonismo na relação processual.

Sendo assim, é chegado o momento de se fazer um estudo acerca de como o Sistema dos Juizados Especiais se desenvolveu no Brasil, considerando também os seus princípios e as exigências impostas para a sua utilização. Também serão feitas algumas considerações acerca da sua implantação na cidade de Salvador.

4.1 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

Inicialmente, é necessária a ressalva de que os Juizados Especiais Cíveis são frutos derivados da criação dos Juizados de Pequenas Causas, instituídos pela Lei nº 7.244/1984, de maneira que é essencial que se trate primeiramente deste. A lei em questão foi resultado do crescente movimento pela democratização do acesso à justiça, um reflexo do fortalecimento dos movimentos sociais em curso na década de 1980 (CARNEIRO, 1999).

Sobre isto, FERRAZ (2010) acrescenta que a criação dos Juizados ocorreu como consequência das reclamações recebidas pelo Programa Nacional de Desburocratização, direcionadas ao Poder Judiciário e referentes a casos de pouco valor e complexidade jurídica. Tais reclamações levaram à nomeação de Piquet Carneiro para estudar a experiência de outros países com o problema. Em 1980, ele visitou as *Small Claims Courts* (“Cortes de Pequenas Reinvidicações” numa tradução literal) de Nova York e, impressionado com sua experiência, inspirou-se nelas para elaborar os Juizados de Pequenas Causas.

A lei dos Juizados de Pequenas Causas representou avanço significativo na prestação jurisdicional à população brasileira, em especial aos indivíduos mais carentes, por atender a uma série de finalidades que não eram objeto da justiça tradicional, como a descentralização da justiça, a resolução de causas de pequena quantia e a adoção da conciliação extrajudicial como meio de pacificação e resolução de conflitos (CARNEIRO, 1999).

Com a elaboração da Constituição de 1988, foi inserido dispositivo referente ao Juizado de Pequenas Causas, estipulando a competência concorrente para legislar acerca de sua criação, funcionamento e processo (art. 24, X), enquanto foi prevista a criação dos Juizados Especiais, um novo tipo de juizado, que seria competente para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo (art. 98, I).

No início dos anos 90, alguns Estados tentaram realizar a criação de Juizados Especiais em seus territórios, sendo eles o Mato Grosso do Sul (Lei Estadual nº 1.071/90), o Rio Grande do Sul (Lei Estadual nº 9.442/91) e em Santa Catarina (Lei Estadual nº 1.141/93). O Supremo Tribunal Federal acabou

decidindo pelo indeferimento das referidas leis, através do HC 71.713/PB, sob a justificativa de que a criação destes juizados dependia de lei ordinária federal (ROCHA, 2016).

Posteriormente, houve a aprovação, em 1995, do texto final da Lei nº 9.099, que se baseou no projeto substitutivo apresentado pelo Deputado Ibrahim Abi-Ackel. Este projeto era uma junção do Projeto Jobim e do Projeto Temer, que cuidavam dos Juizados Especiais Cíveis e dos Juizados Especiais Criminais, respectivamente (ROCHA, 2016).

Entre as principais inovações trazidas pela nova lei, destacam-se a instituição do juiz leigo, ao lado do juiz togado, no art. 22; a inserção da execução das causas cíveis, prevista na Seção XV do Capítulo II; a inclusão das causas cíveis de menor complexidade como objeto da ação, no art. 3º, *caput*, e a autorização da transação, no art. 2º (FERRAZ, 2010).

Uma observação importante trazida por ROCHA (2016) diz respeito à revogação da Lei nº 7.244/1984 (contida no art. 97), que ocorreu inesperadamente, uma vez que, na época, acreditava-se que ambas as leis poderiam coexistir, pois os dois Juizados possuíam competências diferentes (os Juizados de Pequenas Causas tratavam de Causas de menor valor econômico, enquanto os Juizados Especiais tratavam de causas de menor complexidade). Contudo, como a Lei nº 9.099 atribuiu aos Juizados Cíveis a competência para o julgamento de causas com valor da causa de até 40 salários mínimos, pode-se dizer que os Juizados Especiais efetivamente absorveram àqueles.

A Lei nº 9.099 foi ligeiramente modificada quatro anos depois, através da Lei nº 9.839/1999. Esta lei acrescentou um novo artigo, para excluir expressamente a aplicação das disposições da referida norma no âmbito da Justiça Militar (art. 90-A). Acredito que tal inclusão foi desnecessária, uma vez que os delitos de competência da Justiça Militar possuem codificação própria, a exemplo do Código Penal Militar (Decreto-lei nº 1.001/1969) e do Código de Processo Penal Militar (Decreto-lei nº 1.002), o que demonstra a existência de disposições e procedimentos especializados para tais casos.

A instituição dos Juizados Especiais no âmbito estadual eventualmente levou à edição, em 2001, da Lei nº 10.259, que instituiu os Juizados Especiais no âmbito da justiça federal. Esta lei prevê a utilização das disposições aplicáveis aos Juizados Estaduais, de forma subsidiária (art. 1º). À semelhança dos

Juizados Estaduais, este é competente para julgar e executar as causas cujo valor da causa não ultrapasse limite previamente estabelecido, sendo este de sessenta salários mínimos (art. 3º, caput). Contudo, ao contrário do disposto nos Juizados Estaduais, estes não contêm hipóteses de causas consideradas de baixa complexidade.

Posteriormente, em 2006, foi criada a Lei Complementar nº 123, que concedeu às microempresas e às empresas de pequeno porte a possibilidade de promoverem ações perante os Juizados Especiais, excetuados os cessionários de direito de pessoas jurídicas (art. 74). Esta norma possui uma importância singular, considerando que, à época da criação dos Juizados, apenas as pessoas físicas capazes eram admitidas para a propositura de demandas. Assim, a sociedade empresária de menor dimensão poderia se utilizar da mesma via de acesso que uma pessoa carente, em virtude de se situar numa posição similarmente desfavorável em relação às demais empresas, guardadas as devidas proporções.

Em 2009, foi editada a lei nº 12.153, que dispôs sobre a criação dos Juizados Especiais da Fazenda Pública em âmbito dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, com competência para julgar exclusivamente causas cíveis de interesse desses entes, cujo valor não exceda a sessenta salários mínimos (art. 2º). A criação destes Juizados baseia-se no fato de que a Lei nº 9.099 exclui as causas de interesse da Fazenda Pública da competência dos Juizados Especiais Cíveis (art. 3º, § 2º).

No mesmo ano, a Lei nº 9.099 foi alterada mais uma vez, mediante a elaboração da Lei nº 12.126. A norma em questão ampliou o rol de legitimados ativos para a propositura da ação nos Juizados Especiais, alterando o art. 8º para incluir as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCMs). Posteriormente, a Lei Complementar nº 147/2014 acrescentou também, por meio do art. 6º, os indivíduos considerados como microempreendedores individuais.

Dessa forma, a lei se expandiu não só para garantir um processo diferenciado para os indivíduos, mas para os microempreendedores e entidades afins, o que é uma mudança positiva, pois os referidos entes também estão numa situação de fragilidade, em razão de seu menor porte e alcance econômico em relação à outras empresas, possuindo recursos reduzidos para o ajuizamento e

manutenção do processo, o que poderia afetar ou encerrar suas atividades. Também é acertada a inclusão das OSCIPs, uma vez que estas são pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, que objetivam a promoção e a defesa dos direitos sociais, segundo a Lei nº 9.970/1999. Isto demonstra que, com o passar do tempo, surgiu uma reflexão acerca da necessidade de um processo mais justo e inclusivo, trazendo para o campo processual os setores da população que normalmente estariam à margem dele.

4.2 DOS REQUISITOS PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

A Lei nº 9.099/1995, ao instituir os Juizados Especiais Cíveis, estipulou também uma série de exigências que devem ser observadas na propositura da ação. As mais lembradas cuidam da complexidade da causa, principalmente no aspecto econômico da demanda (representado pelo valor da causa), mas existem muitas outras que afetam diversos aspectos da demanda, a exemplo da limitação de quem pode ou não ser parte autora. Neste momento, será feita uma exposição destes requisitos.

Primeiramente, é necessário falar acerca do critério da baixa complexidade. A lei dispõe que as causas cíveis a serem julgadas perante os Juizados são aquelas classificadas como tal, sendo estas as causas cujo valor seja de até 40 salários mínimos (art. 3º, I); as causas elencadas no art. 275, II, do Código de Processo Civil de 1973 (art. 3º, II), a ação de despejo para uso próprio (art. 3º, III) e as ações possessórias sobre bens imóveis cujo valor máximo chegue a 40 salários mínimos (art. 3º, IV).

O valor da causa é requisito herdado dos antigos Juizados de Pequenas Causas. A sua previsão foi instituída com o objetivo de preservar a prestação jurisdicional para as causas de pequeno valor econômico, pelo fato de que, com a edição da Lei nº 9.099/1995, aqueles Juizados foram extintos do ordenamento jurídico.

Quanto ao critério do valor, o legislador decidiu ainda estabelecer a obrigação da presença de advogado, nas hipóteses em que o valor da causa for superior a 20 salários mínimos (art. 9º, caput). Além disso, também é previsto que, se a parte decidir ingressar com ação perante o Juizado, deverá renunciar

a qualquer valor que ultrapasse o limite de 40 salários mínimos, a menos que se trate de conciliação (art. 3º, §3º). De forma semelhante, o mesmo limite é imposto para a execução dos títulos executivos extrajudiciais (art. 3º, § 1º, II).

A previsão do inciso II faz referência às causas nas quais deve ser adotado o procedimento sumaríssimo. Estas causas são as de arrendamento rural, de parceria agrícola, de cobrança de quantias devidas ao condomínio pelo condômino, de revogação de doação, de ressarcimento de danos causados por acidente de veículo terrestre (ou incidentes em prédio urbano ou antigo), de cobrança de honorários dos profissionais liberais (desde que não estejam disciplinados por legislação especial), de cobrança de seguro por danos causados em acidente de veículo e de revogação de doação, além de outras que possam ser previstas pela lei.

Sobre isto, Rocha (2016) afirma que a maioria destas causas possui campo probatório reduzido e repercussão limitada fora do âmbito privado das partes, com exceção da ação de cobrança dirigida ao condômino, uma vez que o condomínio não possui personalidade jurídica própria, estando impedido de promover a ação, em virtude do art. 8º, § 1º da Lei nº 9.099/1995.

Quanto a estas hipóteses, deve ser feita uma observação importante. Apesar do CPC/1973 não estar mais vigente, o CPC/2015 estabelece, de forma expressa, que os Juizados Especiais permanecerão competentes para julgar as causas referidas até que seja feita lei específica para regular o assunto (art. 1.063).

Além disso, uma ressalva deve ser feita quanto aos casos que envolvem acidente de veículo, pois nem sempre os Juizados Especiais Cíveis serão competentes para julgá-los. Isso pode ocorrer porque há a possibilidade dos Estados criarem Varas Especializadas para tratar de causas que versem sobre determinada matéria, se houver necessidade. Um exemplo é o Estado do Pará, que possui, na Comarca de Belém, Varas Especializadas nas causas dos idosos e nas demandas de trânsito; bem como o Estado da Bahia, que possui uma Vara de Trânsito desde a criação de seu Sistema Estadual de Juizados.

Quanto ao caso de a ação de despejo para uso próprio, a lei não descreve de forma clara em que ocasião poderá ser utilizada tal previsão. Por isso, Rocha (2016) afirma que esta deve incidir apenas sobre as locações residenciais, a partir de uma interpretação sistemática da Lei 8.245/1991 (Lei do Inquilinato),

argumentando também que não é cabível interpretação no sentido de incluir as locações comerciais, por possuírem regime diferenciado, que não se alinha com os objetivos buscados pela lei dos Juizados.

No que diz respeito às ações possessórias sobre bens imóveis, deve ser dito que a limitação diz respeito ao valor da causa, não ao valor do imóvel (CHIMENTI, 2012). Dessa forma, existe a possibilidade de se ajuizar a ação sobre parte da propriedade, desde que não ultrapasse o valor máximo legalmente estabelecido.

Quanto à natureza da lide, a Lei nº 9.099 estabelece que não serão julgadas as causas relacionadas a acidentes de trabalho, a resíduos e ao estado e capacidade das pessoas, bem como as alimentares, falimentares, fiscais e de interesse da Fazenda Pública (art. 3º, § 2º).

Para a maior parte das causas descritas, não há muitas dúvidas quanto às justificativas para esta exclusão, pois se referem a matérias que possuem disciplina específica ou Varas Especializadas para o seu julgamento. As causas relacionadas a acidentes de trabalho, por exemplo, são de competência da Justiça do Trabalho.

Quanto à legitimidade para ser parte, a lei estabelece um rol de impedimento para certos indivíduos ou entes integrarem o processo no âmbito dos Juizados, tanto no polo ativo como no passivo. Neste rol estão o incapaz, o preso, as pessoas jurídicas de direito público, as empresas públicas da União, a massa falida e o insolvente civil (art. 8º, *caput*).

Quanto aos incapazes, deve ser registrado que não é feita distinção entre os absolutamente e relativamente incapazes, de forma que qualquer indivíduo que não possa exprimir sua vontade de forma plena é impedido de figurar como parte.

No que diz respeito ao preso, Rocha (2016) afirma que o fundamento aparente do instituto é impedir que a parte não possa comparecer ao Juizado, por ter sua liberdade restringida, além de argumentar que qualquer espécie de prisão pode ser utilizada para justificar a vedação, já que a lei não especificou a natureza da prisão.

Em relação às pessoas jurídicas de direito público, a vedação tem como justificativa a proteção dos indivíduos ou de sociedades empresárias menos favorecidas, pelo fato de que estes entes tendem a possuir mais recursos para

promover e sustentar a demanda. Além disso, a eventual criação dos Juizados Especiais Federais e dos Juizados Especiais da Fazenda Pública (através das Leis nº 10.259/2001 e 12.153/2009, respectivamente) reforçou a ausência de legitimidade destes entes no âmbito dos Juizados Especiais Estaduais.

Quanto às empresas públicas da União, o impedimento é justificado pelo art. 109, I, da CF/88, que atribui a competência para o julgamento dos processos destes entes aos juízes federais.

A lei também elenca quem tem os entes legitimados para propor ação perante os Juizados, no art. 8º. Estes são as pessoas físicas capazes (com exceção dos cessionários de crédito de pessoa jurídica), os indivíduos microempreendedores individuais, as microempresas, as empresas de pequeno porte, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM).

A atual delimitação dos legitimados ativos é resultado de profundas alterações na legislação dos Juizados. Na época de sua criação, não se admitia, de forma alguma, a propositura de ações por pessoas jurídicas. Contudo, o reconhecimento da existência da vulnerabilidade sofrida por certas empresas, aliado à criação da Lei dos Juizados Especiais Federais, resultou na alteração da do diploma normativo, de modo a permitir que os pequenos empresários pudessem promover demandas nos Juizados estaduais.

Quanto aos legitimados ativos, o art. 8º, § 2º da Lei nº 9.099 destaca que o maior de dezoito anos poderá ser auto para qualquer ação, incluindo a conciliação, sem a necessidade de assistência. Este parágrafo não tem eficácia hoje, visto que é produto da época na qual a lei foi criada. Isto porque o Código Civil de 1916 ainda era vigente no País, e ele estabeleceu a idade de 21 anos para o reconhecimento da maioridade (art. 6º, I). Hoje, contudo, não há controvérsia a respeito da possibilidade de a pessoa com mais de 18 anos de idade promover ação em sede de Juizado.

Além destas disposições, a Lei dos Juizados também exige que o mandato para o advogado seja escrito, no que tange aos poderes especiais (art. 9º, § 3º). Isso é feito para a proteção das partes, uma vez que dar ao advogado o poder de desistir da causa ou de confessar, baseado na mera declaração verbal, poderia gerar prejuízos irreversíveis.

Por fim, é expressamente proibida a utilização de assistência ou intervenção de terceiro de qualquer natureza. Isto é feito porque a inclusão de um número elevado de pessoas, independentemente de ocorrer no polo ativo ou passivo, poderia afetar o andamento processual no âmbito dos Juizados, contrariando o princípio da celeridade, que é defendido pela lei. Dessa forma, quem quiser se utilizar dos institutos de denunciação da lide ou do chamamento ao processo.

4.3 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

De acordo com o art. 2º da Lei nº 9.099/1995, o processo será orientado pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, com a busca pela conciliação ou a transação, a depender das possibilidades do caso concreto. O referido artigo é, basicamente, uma repetição do previsto no art. 2º da Lei dos Juizados de Pequenas Causas (Lei nº 7.244/1984), que foi uma das primeiras leis brasileiras a prever sus princípios de forma expressa (ROCHA, 2016).

Contudo, deve ser feita a ressalva de que estes princípios não esgotam o conteúdo principiológico da lei dos Juizados Especiais. Os princípios elencados no art. 2º da referida lei formam um mero filtro, de maneira que passe o que seja compatível com seus institutos (ROCHA, 2016). Assim, os princípios referidos representam uma espécie de juízo de admissibilidade para a ação. Em virtude disso, não é possível imaginar um processo no âmbito dos juizados sem pensar no devido processo legal, no contraditório ou no juiz natural, por serem essenciais a qualquer processo.

4.3.1 Princípio da oralidade

O princípio da oralidade é um dos mais importantes para o processo nos juizados, em razão das hipóteses de aplicação serem mais numerosas e muito mais abrangentes em relação ao procedimento comum. Existe a possibilidade de apresentação oral para o pedido inicial (art. 14, *caput*), para a contestação (art. 30) e para a interposição de embargos de declaração (art. 49). Além disso,

também há a previsão de o mandato do advogado ser oral, com exceção dos poderes especiais.

A decisão pela priorização da oralidade tem como motivação a busca pela simplificação e celeridade dos processos que tramitam no sistema especial, conforme afirma Chimenti (2012). Um processo mais oral seria, dessa forma, um processo menos complexo, um processo adequado à função dos Juizados Especiais (o pronunciamento acerca de causas de menor complexidade).

Ainda assim, deve ser reconhecido que a previsão de oralidade não representa uma imposição de um procedimento oral, ou de proibição da forma escrita. A própria lei dos Juizados prevê que o pedido inicial oral será reduzido a escrito pela secretaria do juizado (art. 14, § 3º), além de estipular que a conciliação, antes de ser homologada pelo juiz togado, deverá ser reduzida a escrito (art. 22, parágrafo único). A lei também dispõe que o acordo celebrado pelas partes deve estar disposto em instrumento escrito, para que possa valer como título executivo extrajudicial (art. 57, parágrafo único). Assim, comprova-se que o princípio da oralidade representa escolha concernente à economia processual, não devendo ser interpretada como imposição para as partes ou para o procedimento.

4.3.2 Princípio da simplicidade

O princípio da simplicidade, por sua vez, é mais difícil de conceituar. Rocha (2016) aponta que não há parâmetros referentes ao princípio, tanto na doutrina brasileira como fora dela, mesmo à época da elaboração da lei dos Juizados de Pequenas Causas, o que representa um empecilho para o seu entendimento. Além disso, muitos autores defendem que o princípio da simplicidade consiste em desdobramento ou ramificação de outro princípio, a exemplo de Chimenti (2012), que o estuda em conjunto com o princípio da informalidade.

Como a doutrina não formou consenso em relação ao assunto, será adotada a ideia de que a simplicidade representa a determinação do legislador de que toda atividade feita no Juizado deve ser feita de modo a ser compreendida pelas partes, principalmente para aquelas que não possuem advogado (ROCHA, 2016). Em outras palavras, verifica-se a simplicidade

mediante o uso de termos gerais e simples, de modo a garantir que não exista nenhuma dificuldade no entendimento dos atos processuais. É possível extrair esta visão da própria lei dos juizados, mediante a imposição de forma simples e linguagem acessível para o pedido inicial (art. 14, § 1º).

4.3.3 Princípio da informalidade

O princípio da informalidade se refere à escolha do legislador pela dispensa de rigor formal do processo (FERRAZ, 2010), bem como a prática dos atos processuais com o mínimo de formalidade possível (ROCHA, 2016). Isto é, a informalidade refere-se ao abandono das formas meramente acessórias, que não comprometem o conteúdo ou a eficácia do ato processual. Isso implica em certo grau de fungibilidade nos processos dos juizados, visto que existem atos podem ser praticados de diversas maneiras, em razão da flexibilização do processo.

Como exemplos da informalidade, temos a possibilidade da intimação não só pela forma prevista na citação, mas também por qualquer outro meio idôneo (art. 9, *caput*); a dispensa do relatório para a sentença (art. 38, *caput*); e a dispensa da citação e registro prévio do pedido, quando ambas as partes comparecem inicialmente (art. 17, *caput*).

4.3.4 Princípio da economia processual

O princípio da economia processual, em relação aos anteriores, é de fácil compreensão, uma vez que busca a obtenção do maior rendimento da lei, com o máximo de resultados, com o mínimo de atos processuais. Em razão disso, diversos dispositivos da lei contêm hipóteses nos quais os atos são praticados o mais rápido possível, a exemplo da manifestação imediata acerca de documentos apresentados por uma das partes (art. 29, parágrafo único); a produção de julgamento de plano, quando o citando não comparece (art. 18, § 1º); e a intimação da sentença na própria audiência em que foi proferida (art. 52, III).

4.3.5 Princípio da celeridade

O princípio da celeridade dispõe que os atos processuais devem ser praticados de forma a permitir que a atividade processual seja mais rápida e ágil, desde que exista possibilidade para isso (ROCHA, 2016). Dessa forma, os atos processuais devem produzir os seus efeitos o mais rápido possível, desde que não se comprometa o julgamento da causa.

Em relação a isso, há uma questão importante levantada por Chimenti (2012) no sentido de que a promessa de celeridade deve ser cumprida sem violação do princípio da segurança das relações jurídicas. A preocupação é justificável, em razão do fato de que a mera celeridade em si pode garantir uma prestação jurisdicional rápida, mas pode não representar uma prestação adequada. A atividade de cognição judicial é sempre delicada e que deve ser executada com o máximo de cautela, pois se trata de decidir sempre sobre uma situação fática, que envolve pessoas diversas. Uma imposição da celeridade no processo poderia resultar em decisões precárias e frágeis, o que geraria insegurança jurídica.

Além disso, Rocha (2016) também alerta quanto ao risco de se confundir o princípio da celeridade com o princípio da duração razoável do processo. A celeridade versa sobre os atos processuais, que devem ser realizados o mais rápido possível, consideradas as possibilidades do caso. A duração razoável, por sua vez, incorpora a totalidade do processo judicial, desde a sua propositura até o seu encerramento, determinando que ele se encerre no menor tempo possível, atendendo aos interesses discutidos no caso e provendo uma solução para a causa, de forma que ambas as partes consigam um desfecho para o litígio.

Na lei, podem ser encontradas diversas disposições que versam sobre o provimento da celeridade, através de regras, procedimentos ou limitações. Entre as principais estão a limitação da produção de provas excessivas, impertinentes ou protelatórias (art. 33); a vedação a qualquer forma de intervenção de terceiro ou de assistência (art. 10); e a dispensa de citação para sentença transitada em julgado (art. 52, IV).

Finalmente, há a instituição da autocomposição, representada pela conciliação e pela transação. Esta previsão é fruto da busca pela resolução

célere e amigável dos conflitos judiciais, de forma que seja possível o ajuste de vontades entre as próprias partes, sem a necessidade de um julgamento. A principal diferença entre os institutos é a de que a transação envolve sempre concessões de ambas as partes, enquanto a conciliação pode ocorrer por qualquer outra forma. Nas duas hipóteses, há a presença do conciliador, indivíduo neutro e imparcial, cuja função é a de sugerir soluções para ambas as partes.

4.4 HISTÓRICO DO SISTEMA DE JUIZADOS ESPECIAIS EM SALVADOR

O sistema de Juizados soteropolitano surgiu em 1985, com a edição da Lei nº 4.630. Esta lei estipulou a instituição de um desses Juizados em cada Vara Distrital de Assistência Judiciária da Comarca de Salvador, com entrância especial (art.1º, parágrafo único). Além disso, ficou expressamente previsto que a representação do Ministério Público e a instituição do serviço de assistência judiciária constituem requisitos fundamentais para a instalação do juizado (art.11).

Posteriormente, foi criado o Juizado Especial de Pequenas Causas de Defesa do Consumidor, através da Lei nº 6064/1991. Este foi instituído na Comarca de Salvador, e tinha competência para julgar as causas relacionadas aos interesses e direitos do consumidor, disciplinados pela Lei nº 8.088/1990 (Código de Defesa do Consumidor).

Em 1992, foi editada a Lei nº 6.371/1992, que revogou as leis anteriores, unificando as disposições normativas dos Juizados. A principal novidade contida na lei refere-se à criação do Juizado Especial de Trânsito, também instituído na comarca de Salvador, ao qual competia o julgamento das ações cíveis originadas do trânsito ou uso de veículos automotores ocorridos nesta cidade (art. 4º). A lei também estabelece a presença de 8 Juizados em Salvador, sendo que, originariamente, 2 eram de Defesa do Consumidor e 6 eram de Pequenas Causas (art. 2º). A Lei nº 6.471/1993 alterou este artigo, entre outros, de modo a instituir 1 Juizado de Trânsito na capital, diminuindo o número de Juizados de Pequenas Causas para 5.

Os Juizados Especiais Cíveis, por sua vez, surgiram em decorrência da Lei nº 7.033/1997, que foi responsável por instituir o Sistema Estadual de

Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Foram instituídos sete órgãos judicantes, dentre os quais cinco eram cíveis: o Modelo Especial Cível, os Juizados Especiais Cíveis Comuns, os Juizados Especiais Cíveis de Defesa do Consumidor, o Juizado Especial Cível de Trânsito e o Juizado Especial Cível de Execução (art. 1º, I). Também foi instituído um órgão de orientação superior (o Conselho Superior de Juizados Especiais) e um órgão de supervisão administrativa (Supervisão Geral dos Juizados Especiais). Os Juizados de Pequenas Causas que existiam na época foram transformados em Juizados Especiais Cíveis, por força do art. 21.

A lei previu que os Juizados Especiais Cíveis poderiam ser instalados na Comarca da Capital (art. 3º), podendo estes ser desdobrados em Juizados Especiais Cíveis de Apoio (art. 4º, § 1º), que possuem regulamento próprio. Estes órgãos são unidades de apoio capazes de protocolar o ajuizamento de ações de competência dos Juizados Cíveis e dirigi-las a estes, além de processar estas ações até a fase da conciliação e sua homologação pelo juiz (art. 4º, § 1º, I e II). Estes Juizados de Apoio podem funcionar em *shopping center* ou em outra área determinada pelo interesse da Justiça (art. 4º, § 2º).

A mesma lei criou os primeiros Juizados de Salvador. Assim, 10 Juizados Especiais Cíveis foram criados na capital baiana, sendo 1 Modelo Especial Cível, 5 Especiais Comuns, 2 de Defesa do Consumidor, 1 de Trânsito e 1 de Execução (art. 5º, parágrafo único).

No mesmo ano, foi editada a Lei nº 7.213, que alterou algumas disposições da Lei nº 7.033. Entre as alterações apresentadas, está a criação de mais 40 Varas de Entrância Especial, sendo 31 de Substituições, 3 Cíveis e 3 de Família, Sucessões, Órfãos, Interditos e Ausentes (art. 7º).

Posteriormente, foi editado o Decreto Judiciário nº 677/2014, que deslocou as Varas do Sistema dos Juizados Especiais situadas nos bairros do IAPI e da Baixa dos Sapateiros para o Fórum Regional do Imbuí, na capital baiana, e alterou a denominação destas varas. Atualmente, existem 8 Varas de Causas Comuns, estando todas no referido Fórum.

Finalmente, em 2015, ocorreu a criação dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, mediante a criação do Decreto Judiciário Nº 341. Foram instituídas duas Varas, ambas localizadas no Fórum Regional do Imbuí (art. 2º). Além disso, foi criada uma Turma Recursal especializada para tratar dos

recursos interpostos contra as decisões dessas varas, por meio do art. 2º do Decreto Judiciário Nº 340.

5 EFICÁCIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NA 1ª VARA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DE CAUSAS COMUNS DE SALVADOR

Este é o momento de se realizar um estudo de como o processo do idoso se desenvolve no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis de Salvador. Contudo, houve a necessidade de estabelecer certas delimitações, tendo em vista que seria inviável a análise de todos os processos que já tramitaram nos Juizados, em razão da enorme quantidade de lides existentes. Do contrário, poderia existir o risco de uma avaliação superficial sobre o tema. Uma demarcação precisa do objeto de estudo se faz necessária para que seja colhido o máximo de dados relevantes para o problema estudado, de modo que se obtenha um retrato fiel da realidade processual existente.

Em virtude disso, para os fins deste trabalho, foi feita uma pesquisa estatística, com o estabelecimento de um recorte temporal e processual, para que seja possível o estudo da prestação jurisdicional através de diferentes quesitos, incluindo as formas de resolução da lide e a duração do processo. Os dados estudados foram obtidos mediante consulta ao banco de sentenças mantido na página virtual dos Juizados Especiais, na rede mundial de computadores.

Quanto ao período temporal, decidiu-se pelo estudo de todos os processos julgados ou encerrados durante o ano de 2016, tendo como marco inicial o dia 1º do mês de janeiro e, como marco final, o dia 31 do mês de dezembro. A escolha deste período temporal foi feita de modo que se obtivesse uma quantidade razoável de processos.

Quanto ao âmbito de tramitação dos processos, decidiu-se pela escolha da 1ª Vara do Sistema de Juizados Especiais Cíveis de Causas Comuns (1ª V.S.J.E.), situado no Fórum Regional do Imbuí. Não houve limitações acerca dos magistrados responsáveis pelo julgamento das causas.

A partir desse delineamento, foram obtidos 231 processos decididos em todo o ano de 2016, nos quais idosos figuravam entre as partes, independentemente de estarem no polo ativo ou passivo. Acredito que este seja um número razoável para que se consiga conclusões consistentes acerca do problema em discussão.

Primeiramente, os processos foram analisados quanto ao ano de proposição, com o intuito de mostrar o tempo que um processo pode levar para ser decidido. Os dados foram agrupados no Gráfico I, para melhor visualização.

Das 231 ações encontradas, 63 delas foram ajuizadas até o término de 2014. Isso quer dizer que 27% de todos os processos decididos em 2016 já estavam tramitando há pelo menos um ano. Se forem somados a este grupo os processos promovidos em 2015, teríamos 118 processos (51% do total). Estes são dados preocupantes, uma vez que seriam um indicativo de que não se tem uma produção de decisão ou sentença em prazo razoável, considerando a qualidade da parte envolvida e o procedimento adotado pelos Juizados.

Após esta questão, cabe a análise das ações encontradas mediante outro aspecto, sendo este o do método de resolução dos conflitos. Observou-se a existência de diversas formas de encerramento, que estão elencadas na Tabela I.

Os dados encontrados revelam um cenário intrigante, em razão da quantidade significativa de processos extintos, totalizando 106 ações (46% do total). As causas de extinção são variadas, sendo que entre as principais, temos a desistência (28 processos – 12%), a ausência do autor (22 processos – 9,5%) e o abandono da causa (14 processos – 6%).

Por causa disso percebe-se que há uma quantidade relativamente baixa de processos decididos pela via alternativa de solução de conflitos, que constitui um dos principais objetivos do Juizados Especiais, tendo em vista que a quantidade de ações que resultaram na homologação de transação representa apenas 26% do total de processos sentenciados. Em seguida, temos as sentenças de mérito, englobando as sentenças de improcedência e de procedência total ou parcial, presentes em 51 processos (22%).

Por último, foi feita uma verificação sobre a forma de cumprimento das decisões e acordos firmados pela 1ª Vara. Para este fim, foram analisados os processos que tiveram decisões referentes à procedência do pedido, seja ela total ou parcial, ou homologação de transação ou acordo extrajudicial. Foram excluídas deste estudo os processos que tiveram decisões de improcedência ou pela extinção da execução ou do cumprimento da sentença, além daqueles com recursos pendentes perante as Turmas Recursais dos Juizados Especiais Cíveis. Também foram desconsideradas as causas em que houve incidentes

processuais que impediram a produção de acordo ou o julgamento do mérito, a exemplo dos casos de desistência da ação, abandono da causa ou incompetência.

A partir dos dados disponibilizados pelo PROJUDI, dispostos no Gráfico II, foram encontradas 100 ações com decisões ou acordos a serem cumpridos. Foi constatado o cumprimento espontâneo em 48 dessas causas, enquanto que 37 delas foram cumpridas mediante a realização de execução. Além disso, 13 processos ainda não tiveram suas decisões, estando em aberto até o presente momento. Quanto a estes, deve ser ressaltado que todos os processos enquadrados nesta situação possuíam fase de execução instituída, mas sem perspectiva de conclusão.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O termo acesso à justiça contém uma importância singular no ordenamento jurídico atual, não podendo mais ser enxergado sob a ótica do mero ingresso ao Poder Judiciário, como se este fosse uma simples porta. É necessário que haja garantias que possibilitem a obtenção de uma prestação jurisdicional num período razoável, além de ferramentas que permitam que o povo não apenas conheça melhor os direitos que possui, mas também tenha condições de exercê-los.

A despeito disso, em boa parte da história jurídica brasileira, o acesso à justiça não foi tratado com a atenção e importância devidas, tendo em vista que as disposições relacionadas aos direitos e garantias foram muito atreladas à esfera individual, sem uma grande preocupação com a proteção dos grupos mais desfavorecidos, tanto no aspecto econômico como no social.

De forma semelhante, os direitos concedidos aos idosos eram pouquíssimos, para não dizer inexistentes. O enfoque puramente previdenciário sob o qual a pessoa idosa foi enxergada resistiu por décadas, de maneira tal que a tutela jurídica do idoso teve uma evolução ainda mais lenta do que o princípio do acesso à justiça.

A Constituição de 1988 representou o primeiro grande sinal de mudança, de forma a finalmente romper com este passado infeliz, sendo a Carta Constitucional mais democrática que tivemos. Pela primeira vez, o idoso foi visto como uma pessoa, cuja vida, dignidade e bem-estar devem ser preservados, estando sob os cuidados e responsabilidade da família, da sociedade e do Estado. Assim, foi preparado o terreno para a eventual elaboração da Política Nacional do Idoso e a subsequente edição do Estatuto do Idoso.

A Constituição também tratou de expandir o sistema de tutela judicial indivíduos necessitados, ao instituir mais dispositivos relacionados ao acesso à justiça, além de prever a criação dos Juizados Especiais, para o julgamento de causas de menor complexidade, em conjunto com os Juizados de Pequenas Causas, que cuidavam de ações de menor valor econômico.

Dessa forma, percebe-se que a Constituição foi um catalisador de conquistas inéditas para a população idosa. Ainda assim, o cenário jurídico atual ainda não é o ideal. Há muito a ser feito para que o acesso à justiça seja

garantido para todos os indivíduos, como ficou demonstrado a partir dos estudos realizados neste trabalho.

A despeito da tentativa de se garantir um processo mais célere e eficiente, mediante a instituição dos Juizados Especiais Cíveis, ainda existem causas que levam anos para serem julgadas, além da quantidade significativa de processos extintos.

Além disso, também há o problema do cumprimento das decisões judiciais, tendo em vista que ainda existem situações nas quais o processo não é cumprido, mesmo com a instituição de fase executória. Isso demonstra que, a despeito de possuírem um sistema processual diferenciado, com procedimentos simplificados e menos formalidades, os Juizados Especiais não conseguem aplicar integralmente os seus julgados, assim como os princípios que lhe orientam.

7 REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira, CAMARANO, Ana Amélia, GIACOMIN, Karla Cristina. **Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões**. 1. ed. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

BEDIN, Gabriel de Lima, SPENGLER, Fabiana Marion. **O direito de acesso à justiça e as Constituições brasileiras: aspectos históricos**. Revista de Direitos Fundamentais e Democracia, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 135-146, julho/dezembro de 2013. ISSN 1982-0496.

BARCELOS, Andreza Tonini. **A efetividade dos direitos fundamentais do idoso: uma análise de caso no município de Vitória - ES**. 2006. 122 f. Tese de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

_____. **Estatuto do Idoso**. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em 18/01/2018.

_____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

_____. **Política Nacional do Idoso**. Brasília, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm>. Acesso em 18/01/2018.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Comentários à Constituição do Brasil...**[et al.]. – São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. **Teoria e prática dos juizados especiais cíveis estaduais e federais**. 13. ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

DINAMARCO, Cândido Rangel, LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil**. - 2. ed. - São Paulo: Malheiros, 2017.

FERRAZ, Leslie Shériida. **Acesso à justiça: uma análise dos Juizados Especiais Cíveis no Brasil**. 1ª. ed. - Rio de Janeiro: FGV, 2010.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Curso de direito do idoso**. São Paulo. Saraiva, 2014.

ROCHA, Felipe Borring. **Manual dos juizados especiais cíveis estaduais: teoria e prática**. 8. ed. Rev., Atual. e Ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de direito constitucional**. Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero. – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

SEIXAS, Bernardo Silva de, SOUZA, Roberta Kelly Silva. **Evolução histórica do acesso à justiça nas constituições brasileiras**. Revista Direito e Democracia, v.14, n.1, jan./jun. 2013.

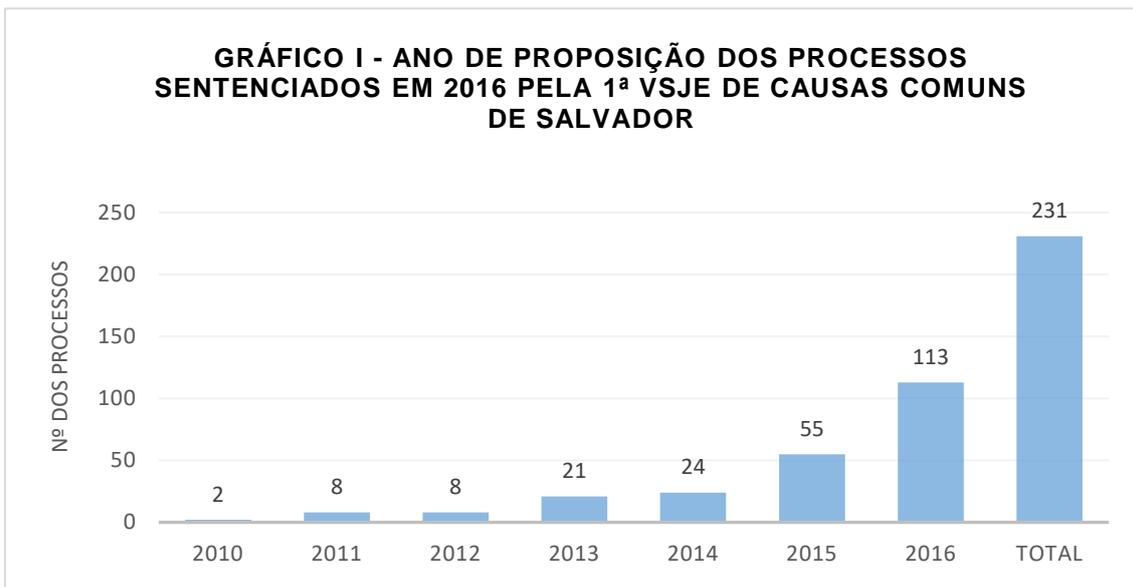
SILVA, José Afonso da. **Acesso à justiça e cidadania**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, abr./jun. 1999

SOUZA, Wilson Alves de. **Acesso à justiça: conceito, problemas e a busca da sua superação**. Disponível em: < http://www.evocati.com.br/evocati/artigos.wsp?tmp_codartigo=332 >. Acesso em 18/01/2018.

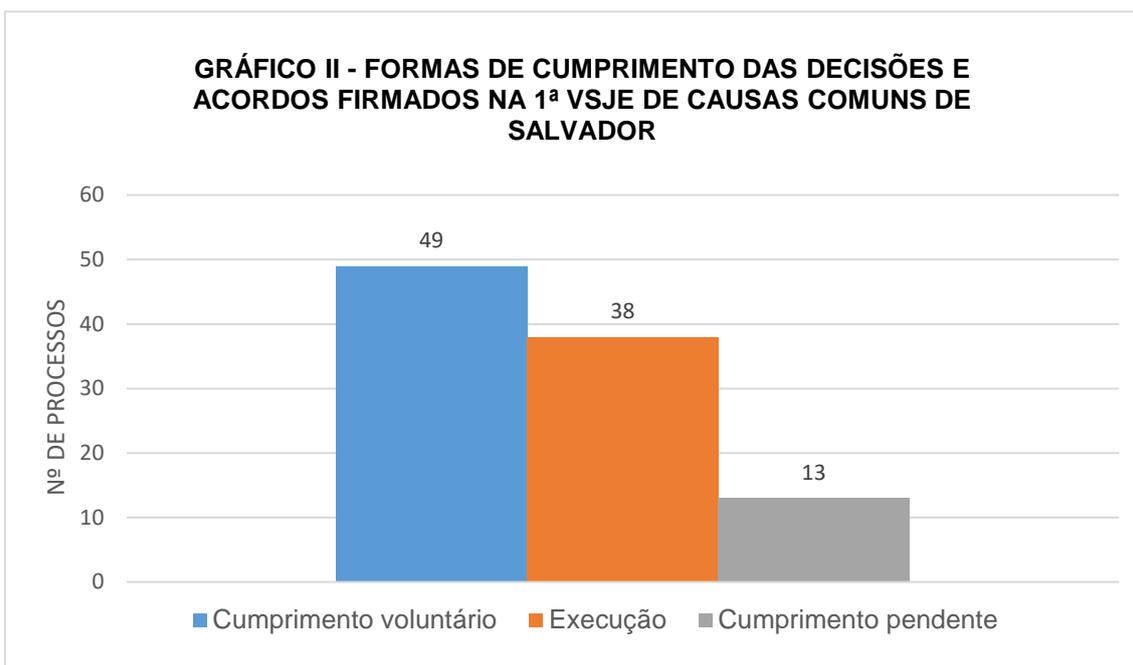
VILAS BOAS, Marco Antonio. **Estatuto do idoso comentado**. 5. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Fundamentos de História do Direito**. – 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

ANEXOS



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no PROJUDI (2018)



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no PROJUDI (2018)

TABELA I – CAUSAS DE ENCERRAMENTO DOS PROCESSOS SENTENCIADOS EM 2016 NA 1ª VSJE DE CAUSAS COMUNS DE SALVADOR							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Homologação de transação	X	1	2	1	3	11	44
Procedência da ação	X	1	X	1	X	9	12
Procedência parcial	X	1	X	X	2	5	11
Improcedência	X	X	X	1	2	2	4
Desistência	X	X	2	3	1	9	13
Ausência do autor	1	1	1	3	2	8	4
Extinção da execução da sentença	X	1	X	1	X	1	1
Ausência de pressupostos processuais	X	X	X	X	X	X	5
Incompetência	1	X	X	2	4	3	7
Abandono da causa	X	X	2	3	3	3	3
Extinção por preempção, litispendência ou coisa julgada	X	1	X	X	1	X	X
Extinção por inadmissibilidade do procedimento sumaríssimo	X	X	1	2	3	1	8
Processos com interposição de recursos	X	1	X	3	3	2	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no PROJUDI (2018)