

**A PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 209/2012 (CÂMARA DOS DEPUTADOS) QUE INSTITUI A REPERCUSSÃO GERAL COMO REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL: MAIS UM INSTRUMENTO PARA EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA?**

**THE PROPOSED CONSTITUTIONAL AMENDMENT No. 209, 2012 (BRAZIL, HOUSE OF REPRESENTATIVES) ESTABLISHING THE GENERAL REPERCUSSION AS ADMISSIBILITY REQUIREMENT IN THE SPECIAL APPEAL: WILL IT MAKES ACCESS TO JUSTICE EASIER?**

*Vitor Toffoli\**

*<http://lattes.cnpq.br/2386893662249877>*

**RESUMO**

Este artigo aborda a Proposta de Emenda à Constituição nº 209/2012 (Câmara dos Deputados), que institui na Repercussão Geral como requisito de admissibilidade do Recurso Especial, com a apreciação dessa mudança legal no acesso à justiça. Para tanto analisa a repercussão geral no sistema brasileiro, concebida inicialmente no recurso extraordinário. Estuda a previsão legal e o aspecto histórico da repercussão geral, que teve como precursor a arguição de relevância. Observa os principais aspectos procedimentais e suas basais consequências. Examina a proposta de emenda à constituição que institui a repercussão geral no recurso especial, tecendo comentários sobre suas justificativas. Pesquisa sobre o acesso à justiça, seus aspectos históricos, demonstrando a evolução do conceito, e a usual e irrefletida utilização de técnicas legislativas que não atacam a causa da crise do judiciário, mas somente sua consequência, que é o elevado número de processos, numa flagrante legiferação simbólica. Emprega o acesso à justiça como meio de concretização de direitos da personalidade, e sob essa ótica, refuta as técnicas que visam apenas reduzir o número de processos, sem se preocupar com o problema real da crise, que tem como um de seus protagonistas os litigantes habituais, que se apoderaram da estrutura do Poder Judiciário para “terceirizarem” seus departamentos administrativos, de recursos humanos, etc, fazendo do judiciário um “eficiente” gestor de negócios alheios, sob a falsa bandeira do acesso à justiça, que ainda é concebido por parte dos gestores públicos como mero acesso formal. Por fim, abaliza um painel para real efetivação do acesso à justiça, pelo arrefecimento da crise do Poder Judiciário, a partir da reestruturação do ensino jurídico e da postura do Poder Judiciário em relação aos litigantes fiéis, afastando-se da midiática “solução” trazida por diversas reformas, entre elas a PEC em questão.

**PALAVRAS-CHAVES:** Acesso à Justiça; Repercussão geral; Direito Fundamental; Direitos da Personalidade; Proposta de Emenda à Constituição nº 209/2012; STJ; STF.

**ABSTRACT**

This article discusses the proposed Constitutional Amendment No. 209, 2012 (Brazil, House of Representatives), establishing the General Repercussion as admissibility requirement in the Special Appeal, and the assessment of it over the access to justice. For both this paper

---

\* Mestrando do Programa de Ciências Jurídicas do Centro Universitário de Maringá (Cesumar-PR). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Maringá-PR. Assessor de Magistrado. Docente. E-mail: toffoli@live.com

analyzes the overall impact of the general repercussion on the Brazilian Legal system, originally designed just for the extraordinary appeal. For that, examines the access to justice addressing the crisis of the judiciary legitimacy, studying the legal provision and the historical aspects of general repercussion and the access to justice. Study addressing the proposed constitution amendment establishing the general repercussion in the special appeal, commenting about their justifications. Outlines the history of access to justice, showing that a legislative technique usual doesn't attack the cause of the crisis of the judiciary, but only its consequences. Situates the access to justice as a means of achieving personal rights, and in this way, refutes the techniques that target only reduce the number of processes without worrying about the real problem of the crisis, which has as one of its protagonists the usual litigants, which uses the judiciary structure for "outsource" their administrative departments making the judiciary a "efficient" unrelated business manager, under the false banner of access to justice. Concludes expounding the effective access to justice, by chilling the judiciary crisis via restructuring the legal education and the attitude of the judiciary towards faithful litigants, away from the media "solution", like the proposed Constitutional Amendment.

**KEY-WORDS:** Access to Justice; General repercussion; Fundamental Right; Personality Rights; Proposed Constitutional Amendment No. 209/2012.

## INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2011 o STJ formou uma comissão presidida pelo Ministro Teori Zavascki, para o fim de apresentar propostas de alterações legislativas para enfrentar o elevado número de processos que lá ingressam. Acenada comissão elaborou anteprojeto de emenda à constituição com o fim de criar a exigência da repercussão geral como requisito de admissibilidade do Recurso Especial, sendo o anteprojeto aprovado pelo pleno do STJ e enviado ao Congresso no primeiro trimestre de 2012<sup>1</sup>, na Câmara dos Deputados a deputada Rose de Freitas e o deputado Luiz Pitman apresentaram proposta de emenda à constituição (PEC), na Câmara dos Deputados, inserindo o § 1º ao art. 105, da CRFB, instituindo, a repercussão geral, a qual recebeu o nº 209/2012-CD.

O anteprojeto, e agora projeto, aponta como justificativa a melhora na prestação judicial, e de fundo do acesso à justiça, já que arquiteta que a lentidão do Poder Judiciário decorre do acúmulo de processos, sendo esta a causa da crise de legitimidade.

Entretanto, o acesso à justiça, na perspectiva mais moderna, como instrumento para efetivação de direitos da personalidade, reclama mais do que celeridade para sua concretização, colocando em xeque a legitimidade da implantação de filtros recursais, tal qual a repercussão geral.

---

<sup>1</sup>BRASIL. STJ. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em: 3 set. 2012.

Justifica-se a intervenção acadêmica, como meio de estudo do acesso à justiça e da provável repercussão geral no âmbito do recurso especial e institutos corolários, já que há amplo apoio e esforço dos três poderes na aprovação dessa emenda, de modo que sua aprovação é praticamente certa, todavia poderá ser prejudicial ao sistema, mormente no que se refere ao acesso à justiça.

Delimitou-se o objeto de estudo ao acesso à justiça na perspectiva de acesso efetivo e como instrumento de concretização de direitos da personalidade, e da repercussão geral, tentando, contudo, apresentar uma visão um pouco mais holística do fenômeno da crise do judiciário e dos filtros recursais.

Para tanto, por meio do método teórico, e com a coleta de alguns dados estatísticos, iniciou-se pela análise da repercussão geral no sistema brasileiro, nesse item cuidou-se da verificação da previsão legal e dos seus principais aspectos procedimentais e consequências, em seguida estudou-se a proposta de emenda à constituição que ambiciona instituir a repercussão geral no recurso especial, e, por fim, estudou-se verticalmente a relação entre a repercussão geral enquanto espécie de filtros recursais e o acesso à justiça, ocasião na qual foram levantados fatos históricos, dados estatísticos, e ponderada à moderna concepção de acesso à justiça, tecendo, ao final, proposta crítica para o enfrentamento dos temas, e do possível horizonte de soluções para a concretização desse direito fundamental, com o abrandamento da crise judiciária.

## **1 DA REPERCUSSÃO GERAL NO SISTEMA BRASILEIRO**

### **1.1 PREVISÃO LEGAL**

A repercussão geral foi inserida no sistema brasileiro exclusivamente para o recurso extraordinário, por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004 que acrescentou ao art. 102 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) um terceiro parágrafo, *in verbis*:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: [...]

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

A Lei Federal nº 11.418 de 19 de Dezembro de 2006, regulamentou na legislação infraconstitucional tal requisito, incluindo ao Código de Processo Civil (CPC) o art. 543-A:

Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo.

§ 1º Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

§ 2º O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da repercussão geral.

§ 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal.

§ 4º Se a Turma decidir pela existência da repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário.

§ 5º Negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

§ 6º O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

§ 7º A Súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão.”

O Regimento Interno do STF (RISF) prevê, desde a atualização da Emenda Regimental nº 21/2007, nos arts. 322 e seguintes a repercussão geral como mais pressuposto de admissibilidade, sujeito, contudo, a análise exclusiva do STF quanto ao mérito da matéria que se afirmar ter repercussão geral.

Nesse sentido Daniel Amorin Assumpção Neves escreve:

Trata-se de singular pressuposto de admissibilidade, já que não pode ser analisado pelo órgão prolator da decisão impugnada, ainda que o recurso extraordinário passe por um juízo de admissibilidade perante esse órgão. A competência para sua análise é exclusiva do Supremo Tribunal Federal. E também contém outra interessante particularidade: é sempre o último requisito de admissibilidade a ser analisado, de forma que só se passa a análise da repercussão geral tendo o recurso extraordinário preenchido todos os demais requisitos genéricos e específicos de admissibilidade [...]²

Todavia, a imposição de um filtro ao conhecimento do recurso extraordinário, impedindo que o STF analise recursos que não tenham grande relevância não é inédita, já tendo sido utilizada em tempos de ditadura militar por meio da denominada *arguição de relevância*, que, contudo, segundo a maior parte da doutrina com ela não se confunde.

É que a *arguição de relevância* foi concebida, em tese, como meio inclusivo, para possibilitar o conhecimento do recurso extraordinário, tendo ela como fundamento único a

---

² NEVES, Daniel Amorin Assumpção. *Manual de direito processual civil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. 744.

relevância (sem necessidade da transcendência) e sendo julgada em sessão secreta, prescindindo de motivação<sup>3</sup>.

Cabe trazer, na sequência, os principais temas envolvendo a repercussão geral, que, por agora, está restrita aos recursos extraordinários, tais anotações procedimentais, serão uteis no último tópico desse estudo, que abordará a questão do acesso à justiça frente a provável implantação da repercussão geral no âmbito do recurso especial de competência do STJ.

## 1.2 PRINCIPAIS ASPECTOS PROCEDIMENTAIS E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Não há um conceito rígido de repercussão geral, entrando tal denominação na seara dos conceitos jurídicos indeterminado ou cláusulas abertas, técnica legislativa essa que é oposta ao sistema *fattispecie* (*Tatbestand*, para os germânicos); para este último sistema, a lei descreve a conduta, de modo completo, cabendo ao intérprete do Direito subsumir a conduta apontada no processo ao modelo legal<sup>4</sup>.

Em diametral oposição ao sistema *fattispectie*, aquela outra técnica possibilita maior flexibilidade à norma e adequação ao conjunto fático e social, pois se constrói como uma moldura para os fatos, baseada em princípios e diretrizes que buscam a formulação da hipótese legal mediante o emprego de conceitos voluntariamente vagos e abertos, concedendo espaço à semântica; atuam como metanormas, cujo objetivo é enviar o intérprete do Direito para “critérios aplicativos determináveis” ou, então, para “espaços do sistema” ou “através de variáveis tipologias sociais, dos usos e costumes dominantes, objetivamente, em determinada ambiência social”, para, então, e, somente assim, aplicar contextual e funcionalmente, o Direito<sup>5</sup>.

Nesse contexto, aquilo que se entende por *repercussão geral* tem suas balizas estabelecidas pelo art. 543-A do CPC, que prevê no seu § 1º que, para “efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa”.

---

<sup>3</sup> Nesse sentido, conferir: MACEDO, Elaine Hazheim. Repercussão Geral das Questões Constitucionais: nova técnica de filtragem do recurso extraordinário. Revista Direito e Democracia, v.6, n.1, Canoas, Editora Ulbra, 2005, p. 102. e MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p.31.

<sup>4</sup> COSTA, Judith Martins. *O direito privado como um “sistema em construção”* – as cláusulas gerais no projeto do código civil brasileiro. Rev. dos Tribunais, São Paulo, ano 87, n. 753, p. 24-49, jul. 1998, p. 28-29.

<sup>5</sup> COSTA, Judith Martins. *O direito privado como um “sistema em construção”* – as cláusulas gerais no projeto do código civil brasileiro. Rev. dos Tribunais, São Paulo, ano 87, n. 753, p. 24-49, jul. 1998, p. 28-29.

Sendo que haverá presunção de repercussão de geral se o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal.

Vê-se, portanto, que não há propriamente uma definição de repercussão geral, apesar de em dois casos ser a existência dela presumida, em todos os demais casos só se falará em repercussão geral se o caso, ao crivo do próprio órgão julgador, se enquadrar nas balizas legais.

Mas o conceito jurídico aberto pode não ser tão vantajoso quanto pareça, mormente porque cede espaço para a prática de discricionariedades não legítimas, além, é claro de prejudicar a segurança jurídica, principalmente quando a votação da repercussão geral ocorre no Plenário Virtual.

No que se refere ao processamento, de acordo com Mancuso<sup>6</sup> o recorrente deverá consignar a repercussão geral em sede de preliminar, no recurso que é interposto perante o presidente ou vice-presidente do tribunal recorrido, conforme o regimento interno de cada Tribunal, a ausência dessa preliminar, ou ao menos de um capítulo no apelo extraordinário, importará em inadmissibilidade do recurso, sem que isso, contudo viole a regra da apreciação exclusiva pelo STF, porquanto a valoração propriamente dita não foi feita. Nesse sentido, aliás, já se pronunciou a Corte Suprema:

[...] II. Recurso extraordinário: repercussão geral: juízo de admissibilidade: competência. 1. Inclui-se no âmbito do juízo de admissibilidade - seja na origem, seja no Supremo Tribunal - verificar se o recorrente, em preliminar do recurso extraordinário, desenvolveu fundamentação especificamente voltada para a demonstração, no caso concreto, da existência de repercussão geral (CPC, art. 543-A, § 2º; RISTF, art. 327). 2. Cuida-se de requisito formal, ônus do recorrente, que, se dele não se desincumbir, impede a análise da efetiva existência da repercussão geral, esta sim sujeita 'à apreciação exclusiva do STF' (Art. 543-A, § 2º). [...] <sup>7</sup>.

Preenchidos todos os demais pressupostos, tendo o recurso chegado ao STF, a repercussão geral é o último pressuposto a ser analisado, e lá o recurso só poderá ser rejeitado por ausência do pressuposto em estudo, caso haja manifestação nesse sentido por dois terços dos Ministros da Corte. Anote-se, que essa exigência está insculpida na própria Constituição Federal, no §3º do art. 102.

Entretanto, a decisão plenária será tomada pelo voto virtual, no denominado plenário virtual, que surgiu justamente com o escopo de acelerar a análise da repercussão geral.

Cabe colacionar o art. 324 do RISTF, cuja redação do §2º foi dada pela a Emenda Regimental 47/2012:

---

<sup>6</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Recurso Extraordinário e Recurso Especial, 10ª ed. São Paulo: Ed. RT, 2007. p.2008.

<sup>7</sup> BRASIL. STF. AI 664.567 QO, rel. Min. Gilmar Mendes, Julgamento: 18/06/2007.

Art. 324 - Recebida a manifestação do(a) Relator(a), os demais Ministros encaminhar-lhe-ão, também por meio eletrônico, no prazo comum de vinte dias, manifestação sobre a questão da repercussão geral.

§ 1º Decorrido o prazo sem manifestações suficientes para recusa do recurso, reputar-se-á existente a repercussão geral.

§ 2º Não incide o disposto no parágrafo anterior quando o Relator declare que a matéria é infraconstitucional, caso em que a ausência de pronunciamento no prazo será considerada como manifestação de inexistência de repercussão geral, autorizando a aplicação do art. 543-A, § 5º, do Código de Processo Civil, se alcançada a maioria de dois terços de seus membros. [...]

Portanto, a análise da repercussão geral será feita pelo meio virtual, bastando aos Ministros afirmarem seguir o voto do relator, para reputar ela existente ou inexistente, sendo que, se o relator declarar ser a matéria infraconstitucional, o decurso do prazo em manifestação do outros ministros importará em anuência tácita.

E, a decisão que declara inexistente a repercussão geral é irrecorrível, na forma do art. 543-A, *caput* do CPC, *c/c* art. 326 do RISTF.

Nesse sentido:

Agravo regimental. Interposição contra decisão que aplica a sistemática da repercussão geral. Inadmissibilidade. É irrecorrível, perante esta Corte, a decisão que aplica sistemática da repercussão geral. Agravo regimental não conhecido. Precedentes. (AI 790033 AgR, Relator(a): Min. Cezar Peluso (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2012, DJe-084, publicado em 02.05.2012)

Ademais a negação de repercussão geral tem eficácia vinculante para todos os demais recursos pendentes de apreciação, que tenham idêntica matéria e serão liminarmente indeferidos, como dispõe o §5º do art. 543-A do CPC.

Ainda, se reconhecida a repercussão geral, poderá o recurso que passou pelo crivo da admissibilidade, se for o caso de multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, na forma do art. 543-B, do CPC, ser sobrestado o andamento de todos os demais recursos extraordinários repetitivos, prosseguindo-se na forma do mencionado artigo. E, no caso de negada a repercussão geral em caso de recursos extraordinários repetitivos, todos os demais recursos, se estiverem em processamento pelo citado artigo, serão inadmitidos e devolvidos à origem.

Nesse sentido Guilherme Kronenberg Hartmann<sup>8</sup> ensina:

Se negada a repercussão geral pelo STF, todos os recursos sobrestados na origem serão automaticamente inadmitidos (art. 543-B, parágrafo 2º do CPC). Por outro

---

<sup>8</sup> HARTMANN, Guilherme Kronenberg . Apontamentos sobre a repercussão geral do recurso extraordinário. *In*: CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, 2010, fortaleza. Processo e jurisdição, 2010. p. 7571-7572

lado, se a repercussão geral for reconhecida, o STF julgará o mérito do recurso. Nesse caso, todos os julgados recorridos, que estavam sobrestados, se estiverem em conformidade ao que decidiu o STF, serão declarados prejudicados pelo órgão jurisdicional local. Ao revés, sendo constatada a contradição entre a decisão proferida na instância ordinária, que foi objeto de recurso, e a decisão de mérito do recurso extraordinário proferida pelo STF, será aberta a oportunidade para um juízo de retratação pelo órgão jurisdicional local, mormente para alterar seu posicionamento, conformando-se com a decisão da Corte Suprema (art. 543-B, parágrafo 3º do CPC). Persistindo posição contrária, poderá o STF cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão oposto à orientação firmada (art. 543-B, parágrafo 4º do CPC).

Por fim, quanto a questão da repercussão geral cabe registrar que os recursos extraordinários futuros que tiverem por objeto matéria carecedora de repercussão geral, conforme já decidido pelo STF, serão imediatamente recusado pela Corte, em decisão da Presidência do Tribunal ou do Relator conforme dispõe o art. 557 do CPC c/c art. 327 do RISTF.

As linhas gerais aqui lançadas sobre a repercussão geral não são grande novidade na doutrina e na jurisprudência, já se passou um pouco mais de meio decênio desde que a “novidade” foi (re)introduzida no sistema recursal extraordinário e a doutrina e jurisprudência rapidamente cuidaram do tema, de modo que o que até agora foi dito é praticamente pacífico e atualmente alheio a grandes discussões processuais, entretanto necessário foi sintetizá-las para discussão que no último tópico se proporá.

## **2 DA REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO ESPECIAL**

Após o Ministro Marco Aurélio de Mello (STF) ter sugerido a duplicação do número de Ministros do STJ, referido tribunal ligeiramente constituiu em Dezembro de 2011 comissão presidida pelo Ministro Teori Zavascki, com o fim de apresentar propostas de alterações legislativas para combater o elevado número de processos que chegam ao STJ. Referida comissão elaborou anteprojeto de emenda à constituição tendo por objeto a criação a exigência da repercussão geral no Recurso Especial, cujo envio ao Congresso, por meio do Chefe do Executivo, foi aprovado pelo pleno do STJ no primeiro trimestre de 2012<sup>9</sup>.

A Deputada Rose de Freitas e o Deputado Luiz Pitman, em 23/8/2012, apresentaram proposta de emenda à constituição (PEC), na Câmara dos Deputados, que insere o § 1º ao art. 105, da CRFB, e renumera o parágrafo único, instituindo, também no âmbito do Recurso

---

<sup>9</sup> BRASIL. STJ. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em: 3 set. 2012.



Especial de competência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a repercussão geral, a qual recebeu o nº 209/2012-CD.

Eis o texto da proposta de emenda<sup>10</sup>:

Art. 1º Insere o § 1º ao art. 105, da Constituição Federal, renumerando o parágrafo único, da mesma norma constitucional, que passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 105 ...

§ 1º No recurso especial, o recorrente deverá demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços dos membros do órgão competente para o julgamento.

§ 2º Funcionará junto ao Superior Tribunal de Justiça: ... (Sem destaque no original)

A redação proposta pela emenda é bastante semelhante à redação do atual §3º do art. 102 da CRFB, e tem a mesma finalidade: estabelecer mais um filtro recursal para os recursos endereçados para as instâncias superiores, no caso específico ao STJ.

A PEC apresenta em seu texto as seguintes justificativas<sup>11</sup>:

Nos termos do art. 105, III, da Constituição Federal, compete ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) julgar, em sede de recurso especial, causas decididas, seja em única ou em última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando decisão recorrida contrarie tratado ou lei federal, ou negue-lhes vigência, julgando válido ato de governo local contestado em face de lei federal, ou quando dê a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

No entanto, ao exercício dessa competência, soerguem-se problemas de congestionamento similares aos que suscitaram estabelecer, no âmbito dos recursos extraordinários (competência do Supremo Tribunal Federal), a introdução do requisito da repercussão geral à sua admissibilidade. Conforme se pôde depreender numericamente no caso da Excelsa Corte, quanto à distribuição processual, de 159.522 (cento e cinquenta e nove mil, quinhentos e vinte e dois) processos em 2007 (ano em que a Lei 11.418, de 19 de dezembro de 2006, entrou em vigor, regulamentando infraconstitucionalmente o § 3º do art. 102, da Constituição Federal), reduziu-se para 38.109 (trinta e oito mil, cento e nove) processos em 2011.

Resta por necessária a adoção do mesmo requisito no tocante ao recurso especial, recurso esse de competência do STJ. A atribuição de requisito de admissibilidade ao recurso especial suscitará a apreciação de relevância da questão federal a ser decidida, ou seja, devendo-se demonstrar a repercussão geral, considerar-se-á a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. Atualmente, vigi um modelo de livre acesso, desde que atendidos os requisitos já explicitados como constantes do inciso III, do art. 105, da Constituição Federal. De tal sorte,

---

<sup>10</sup> BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição nº 209/2012. Disponível em: <[http://static.atualidadesdireito.com.br/camara/files/2012/08/Tramitacao-PEC-209\\_2012.pdf](http://static.atualidadesdireito.com.br/camara/files/2012/08/Tramitacao-PEC-209_2012.pdf)>. Acesso em 7 ago. 2012.

<sup>11</sup> BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição nº 209/2012. Disponível em: <[http://static.atualidadesdireito.com.br/camara/files/2012/08/Tramitacao-PEC-209\\_2012.pdf](http://static.atualidadesdireito.com.br/camara/files/2012/08/Tramitacao-PEC-209_2012.pdf)>. Acesso em 7 ago. 2012.

acotovelam-se no STJ diversas questões de índole corriqueira, como multas por infração de trânsito, cortes no fornecimento de energia elétrica, de água, de telefone.

Ademais, questões, inclusive já deveras e repetidamente enfrentadas pelo STJ, como correção monetária de contas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) que, nos primeiros 16 (dezesesseis) anos de funcionamento do STJ, respondeu por cerca de 21,06% do total de processos distribuídos, um quantitativo de vultosos 330.083 (trezentos e trinta mil e oitenta e três) processos.

Desta forma, as alterações propostas serão de grande relevância ao bom funcionamento do Superior Tribunal de Justiça, na medida em que permitirá uma atuação mais célere e eficiente às muitas e importantes questões de direito federal que lhes são apresentadas.

Portanto, a principal justificativa é reduzir o número de recursos especiais admissíveis pelo STJ, de forma a possibilitar o atendimento da celeridade e, em tese, do cumprimento da finalidade do “Tribunal da Cidadania”, e em última análise do próprio acesso à justiça.

A aprovação da citada PEC é quase certa, pois segue uma tendência dos últimos anos do STJ copiar e adaptar institutos adotados e utilizados pelo STF, sobretudo no controle dos recursos, só para recordar, foi assim no âmbito do processamento dos recursos repetitivos, cujo sistema especial de processamento foi implantado para o recurso extraordinário (STF) em 19 de Dezembro de 2006, por meio da Lei nº 11.418, que incluiu além do já estudado art. 543-A, o art. 543-B ao CPC, o que foi ajustado e seguido pelo recurso especial (STJ) em 8 de Maio de 2008, através da Lei nº 11.672.

No âmbito do próprio STJ a implantação do requisito da repercussão geral é esperada pelo ex-presidente, Min. Ari Pargendler<sup>12</sup> (à época da propositura da PEC, presidente da Corte), que se pronunciou nos seguintes termos:

Eu sou muito crítico em relação a esses números. Um tribunal superior que julga mais de 300 mil processos por ano não exerce a função para a qual foi criado, que é decidir questões relevantes de direito federal [...] O que se vê hoje é que o STJ se tornou uma verdadeira terceira instância, o que torna a Justiça lenta e desacreditada [...].

O atual vice-presidente do STJ, Min. Gilson Dipp, é igualmente favorável a mencionada PEC, e a justifica afirmando que: “[...] a falta de celeridade também é decorrência desse sistema que é inapropriado na sua prática, até mesmo pelo excesso de recursos e pela permissividade na sua admissão”.

---

<sup>12</sup> BRASIL. STJ. PEC da repercussão geral no STJ já tramita no Legislativo. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=106795](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=106795)>. Acesso em 29 ago. 2012.

As notícias publicadas pelo STJ em seu sítio oficial<sup>13</sup> dão nota da receptividade de tal proposta, tanto no âmbito interno do próprio tribunal, como nos Poderes Executivo e Legislativo.

A provável aprovação da PEC, como parece ser o inevitável resultado da atual conjectura, não parece ser, contudo, tão vantajosa quanto anunciada, como a seguir se exporá.

Cabe informar que a PEC, no dia 28/8/2012 teve o relatório de assinaturas conferindo, contando com 192 assinaturas confirmadas, preenchendo, portanto o requisito formal para a apresentação, e, em 10/9/2012, menos de 20 dias após sua apresentação na Casa, foi encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, conforme despacho proferido pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, nessa mesma data<sup>14</sup>.

### 3 DO ACESSO À JUSTIÇA

#### 3.1 CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS

O termo “crise da justiça” ou “crise do judiciário” é francamente utilizado para designar o fenômeno do gradual esvaziamento da legitimidade do Poder Judiciário diante da sociedade.

Com frequência se lê que a principal causa dessa “crise” é a vagarosidade do Poder Judiciário na prestação jurisdicional, que em um sem número de situações impede a sua efetividade, e na já consagrada locução de Rui Barbosa<sup>15</sup> é fonte geradora de injustiças.

---

<sup>13</sup> Confira-se os seguintes noticiários do STJ:

BRASIL. STJ. Abarrotado de processos, STJ busca filtros para reduzir a demanda e priorizar a qualidade. Disponível em:

<[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=105006&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=105006&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em 23 ago. 2012.

BRASIL. STJ. PEC da repercussão geral no STJ já tramita no Legislativo. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=106795](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=106795)>. Acesso em 29 ago. 2012.

BRASIL. STJ. Proposta criação da repercussão geral para o STJ. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em 20 ago. 2012.

BRASIL. STJ. Proposta criação da repercussão geral para o STJ. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em 20 ago. 2012.

. STJ. Proposta criação da repercussão geral para o STJ. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em 22 ago. 2012.

<sup>14</sup> BRASIL. Câmara dos deputados. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=553947>>. Acesso em 10 set. 2012.

<sup>15</sup> “[...] a justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta” [...] BARBOSA, Rui. *Oração aos moços*. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997. p. 40.

Partindo dessa premissa: de que a lentidão na prestação jurisdicional é a *causa* da crise do Poder Judiciário, se observa, principalmente (e quase que exclusivamente) no direito processual a adoção e criação de mecanismos que tentam frear *quantitativamente* o aumento processual, também nas instâncias inferiores, mas especialmente nas instâncias superiores: STJ e STF, isso, desde tempos mais remotos.

Não se pode ser leviano e imediatista ao ponto de afirmar que a “crise” é um fenômeno novo, não o é, desde as décadas de 50 e 60 já se falava em crise no âmbito do poder judiciário, em específico no STF.

Em 1963, doutrinadores de renome já discutiam o tema. José Afonso da Silva<sup>16</sup>, por exemplo, afirmava:

Há muito que se vem pondo em destaque a existência de uma profunda crise no mais alto Tribunal do país. Crise que se traduz num afluxo insuportável de serviços, no acúmulo de processos, naquela alta Côrte, a tal ponto de se proclamar um possível estrangulamento da Justiça nacional. E a gravidade disso se revela no fato de o S.T.F. ser o órgão de cúpula do nosso organismo judiciário e de, em face da elasticidade do Recurso Extraordinário, levar-se a êle parcela enorme das controvérsias judiciais, julgadas pelos demais órgãos da Justiça de todo país.

E, com o desenvolvimento do país, veio o aumento geométrico do número de demandas submetidas ao juízo extraordinário do STF, o que não ocorreu à sua revelia, antes do STJ ser criado, a Corte Constitucional, procurou implantar medidas capazes de promover a redução do número de recursos extraordinários que lá ingressavam, como ensina Nelson Luiz Pinto<sup>17</sup>:

Ao longo do tempo, várias foram as propostas e tentativas de conter o acúmulo de recursos extraordinários no Supremo Tribunal Federal. A primeira ocorreu já na reforma constitucional de 1926, quando se pretendeu limitar o recurso extraordinário aos casos onde se questionasse a vigência ou validade das leis federais em face da Constituição, não se tendo, porém, concretizado essa intenção.

Entre as medidas adotadas visando reduzir o número de processos que ingressavam na Corte Constitucional, citam-se algumas delas<sup>18</sup>: a) promulgação da Lei nº 3.396/1958, que

---

<sup>16</sup> SILVA, José Afonso. Do recurso extraordinário no Direito Processual brasileiro. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1963. p. 226.

<sup>17</sup> PINTO, Nelson Luiz. *Recurso especial para o Superior Tribunal de Justiça: teoria geral e admissibilidade*. São Paulo: Malheiros, 1996. p.40.

<sup>18</sup> Destaca o Nelson Luiz Pinto, que: “Tamanho foi o aumento do rol das questões consideradas irrelevantes para a Federação, e que, por conseqüência, não poderiam ser objeto de recurso extraordinário, que, através da Emenda Regimental 2, de 1985, passou o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal a não mais prever restrições, mas sim a enumerar quais as hipóteses infraconstitucionais em que seria admissível o recurso extraordinário” (PINTO, Nelson Luiz. *Recurso especial para o Superior Tribunal de Justiça: teoria geral e admissibilidade*. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 47).

exigiu a motivação do despacho que admite o recurso; b) edição da Emenda Regimental de 28.8.1963, que criou a possibilidade de edição de súmulas; c) promulgação da EC nº 16/1965, permitindo ao STF julgar representações de inconstitucionalidade de lei e atos normativos – podendo, por via oblíqua, retirar do mundo jurídico normas inconstitucionais das quais emanavam divergências ensejadoras dos recursos extraordinários; d) promulgação da EC nº 1/1969 que admitiu restrições ao cabimento do RE quanto interposto com fundamento em determinadas alíneas; e) em 1970 o regimento interno criou algumas restrições, posteriormente ampliadas pela Emenda Regimental nº 3 de 1975 (arguição de relevância<sup>19</sup>); f) a EC nº 7 de 1977 instituiu a representação de interpretação das leis e consagrou a arguição de relevância de questão federal; g) em 1980 as hipóteses de restrição ao recurso foram aumentadas no regimento interno; e, h) a promulgação da Emenda Regimental 2/1985.

Entretanto, as ações adotadas, seja pelo regimento interno seja pela legislação, não foram capazes de ilidir o crescente número de processos recebidos pelo Tribunal, ao ponto de gerar “a crise do Supremo”, que foi temporariamente “solucionada” pela verticalização da competência do STF, e a criação do STJ, que passou a ser competente para o julgamento de recursos cujo fundamento era relacionado com a legislação federal, e não com a CRFB, assim, a hipótese de cabimento prevista no art. 119, III, d da Constituição anterior foi excluída do âmbito do RE e passou a ser, pela CRFB (1988), de competência do STJ, também criado pela CRFB (1988)<sup>20</sup>, o que não ocorreu de forma pacífica, já que parte da doutrina, como Ministro Djaci Falcão e o Desembargador José Renato Nalini, temiam que com a criação do STJ haveria mitigação do poder de decisão dos tribunais estaduais e o aumento da morosidade da justiça com a criação da “terceira instância”, entre outros argumentos<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> É a figura denominada *important or meritorious* do direito Norte Americano, consubstanciada pelo *leading case* *Estern vs. Gressman* e pelo *Judiciary Act* de 1925: “qualquer tipo de questão que chegue à Corte Suprema sofre um processo preliminar de triagem e somente sobrevive naqueles casos que a Corte considera suficientemente importantes ou significativos (*important or meritorius*) para justificar uma revisão”. A figura introduzida pela citada emenda regimental foi posteriormente mantida pela Emenda Constitucional nº 7/1977, mas não adotada pela Constituição Federal de 1988 (BRAWERMAN, André. Recurso extraordinário, repercussão geral e a advocacia pública. *Rev. Brasileira de Direito Constitucional*, São Paulo, n. 10, p. 149, jul./dez. 2007).

<sup>20</sup> Cumpre anotar que o Tribunal Federal de Recursos, criado pela Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 (arts. 94, II, 103-105), tinha como competência o julgamento de causas – em sede de recurso ou originárias – de competência da justiça federal, isto é, nas causas em que a União for interessada; Com a criação do STJ os ministros do extinto Tribunal Federal de Recursos, passaram a integrar automaticamente o quadro de ministros do novo tribunal, conforme determinação do art. 27, § 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e foram criados os Tribunais Regionais Federais (art. 27, §6º, ADCT).

<sup>21</sup> PINTO, Nelson Luiz. Recurso especial para o Superior Tribunal de Justiça: teoria geral e admissibilidade. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 50.

Em que pese existir oposição, o STJ foi criado pela CRFB (1988) e sua instalação ocorreu por meio da Lei nº 7.746 de 30.3.1989, nos moldes preconizados pela comissão provisória de estudos constitucionais instituída pelo Decreto nº. 91.450 de 18.7.1985<sup>22</sup>.

Se a Crise que a doutrina ainda em 1960 – quando a média anual de processos distribuídos era de 8.500 – intitulava de “crítica”, quanto mais, atualmente, quando o número de processos é, na melhor das hipóteses, dez vezes maior (a quantidade só não é maior, porque foi criado o STJ).

No entanto, o STJ não estava imune à crises relacionadas ao excesso de demandas, exigindo do legislador contemporâneo medidas agressivas como a foi a criação do sistema dos recursos especiais repetitivos, e parece ser o caso da PEC da Repercussão Geral, todavia, são altamente questionáveis, sob o prisma do *efetivo* acesso à justiça.

Sobre a implantação de filtros de subida recursal José Henrique Mouta Araújo<sup>23</sup> leciona:

Não resta dúvida que a tendência no julgamento dos casos repetitivos passa pela ampliação do caráter vinculante das decisões dos tribunais superiores. No âmbito do STJ esta tendência pode ser observada por meio das alterações do art. 543-C do CPC e da Res. 08/2008 daquele Tribunal. [...]

A implantação de mais este *filtro de subida recursal* tende a gerar verticalização e a própria horizontalização do *caso piloto*, desestimulando a divergência jurisprudencial no âmbito dos tribunais locais e no próprio STJ. Trata-se de claro desafio do Judiciário nacional: *fortalecer o atendimento aos julgados do STJ em contraposição à liberdade de julgamento ainda garantida pelo sistema processual*.

E o fortalecimento dos precedentes não causa – ou ao menos não deveria causar – apenas a redução do fluxo de processos e mais celeridade processual, mas sob a ótica da *law and economics*<sup>24</sup> reduzir os gastos estatais com a manutenção do poder judiciário,

---

<sup>22</sup> ASSIS, Araken. *Manual dos Recursos*. 2. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2008. p. 772.

<sup>23</sup> ARAÚJO, José Henrique Mota. Processos repetitivos e o desafio do judiciário: rescisória contra a interpretação de lei federal. *Rev. Processo*, São Paulo, ano 35, n. 183, p. 152-153, maio 2010.

<sup>24</sup> Sobre a *law and economics*: “A Análise Econômica do Direito consiste em utilizar métodos próprios da Economia para a solução de problemas jurídicos. Segundo essa perspectiva de análise, as pessoas são racionais e agem tendo em vista seus interesses (cálculo de custo-benefício). As regras legais funcionam como “preços”, aos quais os agentes respondem dentro do cálculo antes referido. É um método pragmático e consequencialista, pois leva em conta os efeitos das decisões e das políticas públicas sobre o comportamento das pessoas (Bruno Salama, 2008). É, por isso, uma lente potente para a análise da realidade processual brasileira, que está longe da eficiência das cortes européias como França, Inglaterra e Alemanha, dos países do norte da América do Norte (Estados Unidos e Canadá) e mesmo de alguns países latino-americanos, como o Chile. Naturalmente que por “preço” entende-se algo além do mero custo monetário. Existem custos que podem ser medidos, e.g., em prestígio, honra, lealdade e reputação” (TIMM, Luciano Benetti; TRINDADE, Manoel Gustavo Neubarth. As recentes alterações legislativas sobre os recursos aos Tribunais Superiores: a repercussão geral e os processos repetitivos sob a ótica da *law and economics*. *Rev. Processo*, São Paulo, ano 34, n. 178, p. 153, dez. 2009).

racionalizando o uso dos recursos e até mesmo criando uma nova cultura jurídica, além de fortalecer a segurança jurídica, o que mais a frente se verá, é uma verdadeira anedota.

Luciano Benetti Timm e Manoel Gustavo Neubarth Trindade<sup>25</sup> indicam as consequências dessa mudança legislativa, sob a perspectiva do sistema *law and economics*:

Esperado é que o instituto em apreço poderá trazer grandes benefícios ao funcionamento do STJ, ao evitar obrigá-lo a apreciar repetitivamente inúmeros recursos. Precisamente neste ensejo pode ser constatada a necessidade de se considerar as decisões judiciais, especialmente dos tribunais superiores como bens públicos. Eles não servem apenas, como já referido, para a solução das querelas individuais ou individualmente consideradas, mas também para toda sociedade em potencial. [...]

Dessa forma, o instituto em apreço poderá servir tanto como filtro recursal, atuando no comportamento processual (das partes), como também preventivamente, atuando mesmo antes da instauração dos litígios, servindo como paradigma para o comportamento social, uma espécie de “filtro de demandas” [...]

Esses novos mecanismos de filtragem aos tribunais superiores e de racionalização da administração da Justiça permitirão que o poder público economize recursos com a rediscussão de demandas idênticas e também possam tornar íntegro o direito material do país, evitando ações judiciais abusivas movidas com o objetivo de “ganhar tempo”. A expectativa é que os processos diminuam em escala e que finalmente os juízes recuperem tempo para investir na qualidade dos julgados.

Tais mudanças entusiasmadas foram tomadas a partir do Primeiro Pacto Republicano de 2004, assinado após a aprovação da Emenda Constitucional nº 45/2004, e que culminou na aprovação de diversas leis no sentido de garantir celeridade, a exemplo Leis nº 11.277, 11.418 e 11.419, todas de 2006, a Lei nº 11.672 de 2008, foi celebrado também o Segundo Pacto Republicano, em 2009, que além da celeridade, passou a prever a necessidade de menor judicialização e prevenção de conflitos, principalmente, a partir do qual por exemplo, novas ações foram tomadas, como é o caso da Lei Complementar 80 de 1994 (Lei da Defensoria Pública), que foi substancialmente alterada pela Lei Complementar 132 de 7 de outubro de 2009.

Sobre esses dados Annoni<sup>26</sup> escreve:

O auge, todavia, das reformas promovidas em prol do acesso à justiça ocorreu em 2004, com a edição da Emenda Constitucional 45/2004, também conhecida como Reforma do Judiciário. A Emenda Constitucional 45/2004 além de alterar a Constituição Federal, incluindo dentre o rol de direitos e garantias fundamentais, o princípio da duração razoável do processo, criou o Conselho Nacional de Justiça e fomentou o surgimento de dezenas de normas infraconstitucionais voltadas a

---

<sup>25</sup> ARAÚJO, José Henrique Mota. Processos repetitivos e o desafio do judiciário: rescisória contra a interpretação de lei federal. *Rev. Processo*, São Paulo, ano 35, n. 183, p. 152-153, maio 2010. p.173.

<sup>26</sup> ANNONI, D.. O movimento em prol do acesso à justiça no Brasil e a construção de uma democracia pluralista. In: XVII Congresso Nacional do Conpedi, 2008, Brasília. *Anais do XVII Congresso Nacional do Conpedi*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008. v. 1. p. 72-86.

efetivar o amplo e irrestrito direito de acesso à justiça. Dentre estes instrumentos jurídicos, merece destaque as alterações do Código de Processo Civil em prol da maior participação das partes no processo, da mediação como fase obrigatória do processo e como instrumento permanente de resolução de conflitos e também a ampliação dos deveres das partes e seus procuradores no curso da demanda. Também se deve citar a importância da Lei 11.419/2006, que instituiu o processo eletrônico e da Lei 11.441/2007, que autorizou a realização da separação consensual, do inventário, partilha e divórcio consensual em cartórios. (SIC)

A partir da EC 45/2004, pois, se restabeleceu o espírito de mudanças legais, para, em tese, por fim a crise do judiciário; numa perspectiva mais moderna tais mudanças, publicamente, são justificadas como meio de se alcançar o acesso à justiça, o que, entretanto, tomando o acesso à justiça na perspectiva material, como meio de se garantir e operacionalizar direitos da personalidade, está longe de se alcançar.

### 3.2 O ACESSO À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA MATERIAL

#### 3.2.1 O acesso à justiça sobre a perspectiva dos direitos da personalidade

O acesso à justiça está presente na Constituição no artigo 5º, XXXV (também denominado de princípio do acesso à justiça ou da inafastabilidade da jurisdição), que reclama uma resposta instrumental do direito, como meio de se atender ao mandamento constitucional, que não se restringe na midiática e ingênua visão de concretização pela celeridade.

É evidente que o acesso à justiça, também reclama o estabelecimento de mecanismos que acelerem a prestação da jurisdição, mas cuja cautela na implementação deve ser aprimorada, porque a celeridade deve ser uma consequência reflexa da efetividade, e não um fim em si mesmo, como é a tendência.

A falta de celeridade, seja nos juízos de primeiro grau ou nas cortes superiores não é o problema, é um sintoma da doença que aflige o sistema, basta observar a aparente digressão histórica feita no item anterior, para se constatar que, quase sempre, apenas o sintoma foi atacado, sendo escassas as alterações que se voltaram as verdadeiras causas.

Daniel dos Santos Rodrigues<sup>27</sup> cita como causas da crise comentada três motivos/origens: a) exclusão social; b) explosão da litigiosidade; c) o próprio acesso ao poder judiciário.

---

<sup>27</sup> RODRIGUES, Daniel dos Santos. *Causas e efeitos da crise da jurisdição e da resolução de conflitos no Estado brasileiro*. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1790, 26 maio 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/11306>>. Acesso em: 1 maio 2012.



A grande problemática do precário acesso à justiça está na dramática consequência que o não acesso causa, que é impedir, entre outros, a garantia dos direitos da personalidade.

Segundo Elimar Szaniawski<sup>28</sup> os direitos da personalidade são:

[...] ‘as faculdades jurídicas cujo objeto são os diversos aspectos da própria pessoa ou do sujeito, bem assim, as suas emanações e prolongamentos’; ou ainda, consoante Orlando Gomes: ‘sob a denominação de direitos da personalidade, compreende-se os direitos personalíssimos e os direitos essenciais ao desenvolvimento da pessoa humana que a doutrina moderna preconiza e disciplina no corpo do Código Civil como direitos absolutos, desprovidos, porém, da faculdade de disposição. Destinam-se a resguardar a eminente dignidade da pessoa humana, preservando-a dos atentados que pode sofrer por parte dos outros indivíduos’.

Opta-se, todavia, por concebê-los como direitos da personalidade como aqueles atributos inerentes a natureza humana, que se retirados ou postos em risco, desfiguram o próprio ser em si, ou tem o potencial real para tanto.

A dignidade da pessoa humana, que antes de ser fundamento da república, é também direito da personalidade (art. 1º, III, CRFB), que tem caráter pluridimensional, cuja fixação de um conteúdo é praticamente impossível, de modo que não se pode reduzir a uma fórmula abstrata e genérica para definição de seu conteúdo.

Vale-se aqui da definição, por exclusão, proposta por Ingo Hoffman Sarlet<sup>29</sup>:

[...] onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças.

E o acesso à justiça é um direito que possibilita tal concretização da personalidade, já que inexorável a sua garantia para a tutela (preventiva ou repressiva) de todos os demais; sem o acesso a justiça, qualquer situação anormal, pode resultar num perecimento do direito da personalidade, e do próprio ser humano, que deixa de ser considerado como à míngua de tais direitos.

---

<sup>28</sup> SZANIAWSKI, Elimar. *Fundamentos dos direitos da personalidade*. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p.71.

<sup>29</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 65.

### 3.2.2 O efetivo acesso a justiça

Visto sob a ótica dos direitos da personalidade, o acesso à justiça tem sua dimensão expandida, não sendo o simples direito potestativo de acessar o poder judiciário (direito de petição), ou até mesmo o direito de acessá-lo e dele obter uma rápida resposta (como é a convergência hodierna), para tornar-se a complexa prestação estatal voltada a garantia de direitos, até mesmo de forma extrajudicial, e que exige, não só a presteza, mas também a democratização, a qualidade e a disponibilização de instrumentos para seu exercício amplo, para que possa repercutir dinamicamente nas outras esferas da vida humana, e principalmente na conjectura social.

De sorte, assim afirma Cantali<sup>30</sup>:

[...] a violação a qualquer dos direitos da personalidade não pode ser o objeto exclusivo da tutela jurídica negativa dispensada, eis que esta deve se dar primordialmente no exercício cotidiano desses direitos, permitindo a realização dos interesses existenciais e o livre exercício da vida de relações [...].

Mauro Cappelletti e Bryant Garth<sup>31</sup>, na obra *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective* de 1978, traduzida por Ellen Gracie Northfleet, cujo título brasileiro foi “Acesso à justiça”, e publicada no Brasil em 1988, escrita, portanto há quase 34 anos, e publicada no país há pouco menos de 25 anos, inaugurou essa nova perspectiva de acesso à justiça, que não se restringe ao acesso formal:

[...] O acesso formal, mas não efetivo à justiça, correspondia à igualdade, apenas formal, mas não efetiva. [...]

Os juristas precisam, agora, reconhecer, que as técnicas processuais servem a funções sociais; que as cortes não são a única forma de solução de conflitos a ser considerada, e que qualquer regulamentação processual, inclusive a criação ou o encorajamento de alternativas ao sistema judiciário formal tem um efeito importante sobre a forma como opera a lei substantiva – com que frequência ela é executada em benefício de quem e com que impacto social [...]

Todavia, a experiência histórica, parece empregar a essa perspectiva, que não é tão nova, paca importância, preferindo, como, repita-se, se tem feito, restringir o próprio acesso formal, por meio de filtros, e afirmar garantido o acesso, também formal, pelo direito de petição e pela suposta celeridade.

Rodolfo de Camargo Mancuso, com efeito, destaca:

---

<sup>30</sup> CANTALI, Fernanda Borghetti. *Direitos da personalidade: disponibilidade relativa, autonomia privada e dignidade humana*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 155.

<sup>31</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988.

[...] cabe ponderar que o exagero no manejo de processos sob a óptica singelamente *quantitativa*, arrisca degenerar um simulacro de jurisdição, já que as pretensões individuais, em verdade, não são propriamente *judgadas*, mas sim uma *tese jurídica*, destacada no processo paradigma [...] <sup>32</sup>

E ainda continua o autor:

De modo geral, as inserções processuais focadas no propósito obsessivo de sumarizar, compactar e aligeirar os procedimentos, feitas no calor da luta aguerrida contra a *crise numérica* de processos, não se fizeram acompanhar da desejável massa crítica quanto à sua vera legitimidade constitucional no ângulo substancial [...] <sup>33</sup>

O que parece, é que se escondem detrás dessas “reformas filtradoras”, dados estatísticos coletados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que dão mais sentido a expressão “Litigantes habituais” de Galanter, trazida na obra de Cappelletti e Garth <sup>34</sup>, como um obstáculo a ser transposto.

A tabela a seguir foi extraída do relatório “100 Maiores Litigantes” edição 2012 do CNJ <sup>35</sup>:

Tabela 1 - Listagem dos dez maiores setores contendo o percentual de processos em relação ao total ingressado entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 por Justiça.

Ordem	Setores dos Cem Maiores Litigantes							
	Total		Justiça Estadual		Justiça Federal		Justiça do Trabalho	
1	SETOR PÚBLICO FEDERAL	12,14%	BANCOS	12,95%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	83,19%	INDÚSTRIA	2,03%
2	BANCOS	10,88%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	9,25%	BANCOS	9,60%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	1,84%
3	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	6,88%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	4,85%	CONSELHOS PROFISSIONAIS	2,76%	BANCOS	1,78%
4	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	3,75%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	3,11%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	0,56%	SERVIÇOS	1,44%
5	TELEFONIA	1,84%	TELEFONIA	2,38%	OAB	0,41%	COMÉRCIO	0,93%
6	COMÉRCIO	0,81%	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,93%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	0,14%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	0,86%
7	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,74%	COMÉRCIO	0,92%	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,06%	ASSOCIAÇÕES	0,80%
8	INDÚSTRIA	0,63%	INDÚSTRIA	0,44%	OUTROS	0,06%	TELEFONIA	0,60%
9	SERVIÇOS	0,53%	SERVIÇOS	0,42%	EDUCAÇÃO	0,04%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	0,45%
10	CONSELHOS PROFISSIONAIS	0,32%	TRANSPORTE	0,18%	SERVIÇOS	0,02%	TRANSPORTE	0,40%

Elaboração: Departamento de Pesquisas Judiciárias/ CNJ.

De uma simples operação de aritmética, se constata que no âmbito da justiça estadual 12,95% das demandas tem como litigantes os bancos, 17,21% o setor público, e 2,38% a telefonia; no âmbito da justiça federal os números são mais alarmantes, já que o setor público detém 83,89% das demandas, seguido de 9,60% dos bancos e 2,76% dos conselhos de classe; já na justiça do trabalho, apesar do setor público e dos bancos ocuparem as segunda e terceira posições, a litigiosidade é mais diluída.

<sup>32</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p.183.

<sup>33</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p.179

<sup>34</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988. p.24-26

<sup>35</sup> BRASIL. CNJ. *100 Maiores Litigantes 2012*. <Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf)>. Acesso em: 9 set. 2012.

E entre os 100 maiores litigantes perante a justiça comum<sup>36</sup>, destacam-se os 10 primeiros:

Tabela 3 - Listagem dos 100 maiores litigantes contendo o percentual de processos em relação ao total de processos ingressados entre 1º de Janeiro e 31 de outubro de 2011 no 1º Grau (Justiça Comum).

Ordem	Cem Maiores Litigantes no 1º Grau							
	Consolidado das três Justiças		Justiça Estadual		Justiça Federal		Justiça do Trabalho	
1	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	4,38%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	3,09%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	34,35%	CNA - CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL	0,72%
2	B.V. FINANCEIRA S/A	1,51%	B.V. FINANCEIRA S/A	2,04%	FAZENDA NACIONAL	12,89%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	0,64%
3	MUNICÍPIO DE MANAUS	1,32%	MUNICÍPIO DE MANAUS	1,79%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	12,71%	UNIÃO	0,56%
4	FAZENDA NACIONAL	1,20%	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	1,57%	UNIÃO	11,51%	PETROBRÁS - PETRÓLEO BRASILEIRO S/A	0,47%
5	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	1,17%	MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA	1,53%	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO	2,01%	EBCT - EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS	0,36%
6	UNIÃO	1,16%	BANCO BRADESCO S/A	1,26%	RECEITA FEDERAL DO BRASIL	1,20%	BANCO BRADESCO S/A	0,31%
7	MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA	1,13%	BANCO ITAUCARD S/A	1,13%	IBAMA - INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS	1,19%	BANCO SANTANDER BRASIL S/A	0,28%
8	BANCO BRADESCO S/A	0,99%	BANCO ITAÚ S/A	1,07%	OAB - ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL	1,02%	VALE S/A	0,26%
9	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	0,95%	AYMORE CRÉDITO FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO S/A	1,06%	INMETRO - INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL	0,89%	BANCO DO BRASIL S/A	0,25%
10	BANCO ITAUCARD S/A	0,85%	BANCO SANTANDER BRASIL S/A	1,01%	CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE	0,71%	FAZENDA NACIONAL	0,24%

E, entre os 100 maiores litigantes nos juizados especiais<sup>37</sup>, destacam-se:

Tabela 4 - Listagem dos 100 maiores litigantes contendo o percentual de processos em relação ao total de processos ingressados entre 1º de Janeiro e 31 de outubro de 2011 nos Juizados Especiais.

Ordem	Cem Maiores Litigantes nos Juizados Especiais					
	Consolidado das três Justiças		Justiça Estadual		Justiça Federal	
1	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	21,76%	B.V. FINANCEIRA S/A	1,80%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	79,09%
2	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	1,96%	TELEMAR S/A	1,70%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	7,12%
3	UNIÃO	1,82%	BANCO SANTANDER BRASIL S/A	1,63%	UNIÃO	6,61%
4	B.V. FINANCEIRA S/A	1,30%	BANCO ITAUCARD S/A	1,60%	FAZENDA NACIONAL	2,86%
5	TELEMAR S/A	1,23%	BANCO BRADESCO S/A	1,57%	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO	1,23%
6	BANCO SANTANDER BRASIL S/A	1,18%	BANCO ITAÚ S/A	1,52%	FUNASA - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE	0,63%
7	BANCO ITAUCARD S/A	1,16%	BANCO DO BRASIL S/A	1,49%	DNOCs - DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS	0,37%
8	BANCO BRADESCO S/A	1,14%	OI	1,35%	EBCT - EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS	0,27%
9	BANCO ITAÚ S/A	1,10%	TIM S/A	1,21%	ESTADO DE SANTA CATARINA	0,24%
10	BANCO DO BRASIL S/A	1,09%	VIVO S/A	0,86%	MINISTÉRIO DA SAÚDE	0,15%

Da leitura dos dados veiculados nas tabelas acima, é possível constatar que o problema da crise do Poder Judiciário está bem além do simples aumento do número de feitos, não se relacionando com a falsa impressão de que muitas pessoas comuns

<sup>36</sup> Adaptado. BRASIL. CNJ. *100 Maiores Litigantes 2012*. <Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf)>. Acesso em: 9 set. 2012.

<sup>37</sup> Adaptado. BRASIL. CNJ. *100 Maiores Litigantes 2012*. <Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf)>. Acesso em: 9 set. 2012.

desenvolveram especial paixão com o litígio e resolveram pedir do judiciário a solução de todos os imbróglis da vida; mas está relacionada a uma postura pífida do próprio Estado e de boa parte dos grandes do setor privado, que “terceirizam” ao Judiciário, seus ineficientes e caros, departamentos de relacionamento com o consumidor, recursos humanos, etc.

A litigiosidade, pois, se concentra em poucas pessoas, entre elas inexoravelmente são protagonistas o próprio estado, os bancos e as telefônicas, motivo pelo qual não é legítima a restrição que se tenta implantar do conhecimento do recurso especial sob a ótica de determinada questão, apesar de envolver lei federal violada, não ter grande repercussão.

Daí porque, semelha um pouco tolo e até mesmo imprudente e irrefletido tentar solucionar o problema por meio de filtros recursais ou impeditivos recursais, tal qual a repercussão geral, que agora se tenta implantar no âmbito do recurso especial, pois, flagrantemente, questões que tenham menor importância, mas que possam resultar de uma das hipóteses do art. 105, III da CRFB, como, por exemplo, quando uma decisão que contrarie tratado ou lei federal devem sempre ser levadas a correção, porque é ínsita a própria espécie recursal especial, o trato sobre questões que refletem sobre todo o sistema.

Claro que, tal como aconteceu no STF, a repercussão geral no recurso especial, propiciará no STJ um decréscimo dos recursos especiais recebidos, e conseqüentemente da pesada carga de trabalho, mas, como já mostra a história, temporária e precariamente.

Todavia, tal medida, tal qual todas as demais que estabelecem enérgicas restrições ao conhecimento de recursos e que foram tomadas nos últimos anos, são apenas analgésicos, que sabidamente não servem para solucionar o problema, e que apenas, em longo prazo, dilapidam a imagem e a eficiência do Poder Judiciário, ou seja, tem efeitos colaterais graves.

A lucidez no enfrentamento da questão, no direito brasileiro, tem sido prenunciada por Rodolfo de Camargo Mancuso<sup>38</sup>, que abertamente anuncia ser uma política “inteligente” de “economia da escala”, repassar o custos de serviços que deveriam ser prestados pelos litigantes habituais, para o Estado:

*Não raro, torna-se cômodo e interessante para os clientes habituais do Judiciário (v.g., Poder Público, empresas de seguro-saúde, entidades de crédito ao consumidor, administradoras de cartão de crédito, empresas de telefonia) deixar que as pendências se judicializem e permaneçam sub judice o maior tempo possível: isso dispensa tais litigantes de investir em recursos humanos, materiais na organização de serviços de atendimento ao público, que, bem manejados, preveniriam pendências e resolveriam aquelas já instaladas. Dado que esse vasto seguimento trabalha em economia de escala na sua relação com a Justiça estadual, o custo do acompanhamento dos processos não pesa significativamente, sendo antes*

---

<sup>38</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p.170

*um modo inteligente de repassar ao Estado o encargo de tais pendências.* (Sem destaque no original)

Nesse diapasão, o mencionado autor, cita como exemplo a atual tendência de algumas várias empresas pagarem os direitos trabalhistas rescisórios, apenas dentro de uma Reclamação Trabalhista, pois o judiciário efetua todos os cálculos necessários, e ainda propõe o pagamento a menor em conciliação, suprimindo a necessidade de tais empresas manterem grandes departamentos de Recursos Humanos, por exemplo<sup>39</sup>.

Assim, parece restar evidente, que aquelas afirmações da *Law and economics* são verdadeira anedota, pois estão longe de ser um benefício a todos os jurisdicionados.

Portanto, o problema do acesso genuinamente efetivo à justiça, qualificado, não depende tão só das normas de direito processual e do bom aparato jurisdicional, reclamando que as normas materiais cuidem dos direitos que quer que sejam tutelados e que exista uma consciência de não transgressão, ou seja, a violação da norma não pode ser a regra do sistema, como parece ser o fenômeno atualmente experimentado em alguns setores da economia e do próprio Estado.

É claro, a questão também envolve as políticas legislativas, mormente num momento em que, ao invés de o Estado promover políticas públicas que concretizem os direitos e garantias já normatizados, prefere, em flagrante opção pela *nomocracia* criar milhares de leis para, apenas com elas, solucionar todos os problemas da sociedade, entre eles os enfrentados pelo Poder Judiciário.

Registre-se que Marcelo Neves<sup>40</sup>, há algum tempo, já alertou sobre o destrutivo fenômeno da legislação simbólica, que em linhas gerais consiste na edição de leis para suposta solução de problemas reais, que, em verdade são apenas um símbolo, ineficaz em sua maior parte, que apenas agravam os problemas que tentar solucionar, porque criam centenas de novas interpretações, que ocupam milhares de magistrados, e que no final, apenas atrasam a marcha, daquilo que supostamente deveriam resolver.

Por tal motivo, que a convencional tentativa de solução da crise de legitimidade por meio de filtros recursais e mecanismos que impeçam o andamento de demandas judiciais, ou seja, por sistemas de redução numérica, é paliativa, e não ataca um dos pilares do problema, que são os *litigantes fieis*.

---

<sup>39</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p.170

<sup>40</sup> NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

Os próprios meios alternativos de solução de conflitos – que deveriam ser os meios primários, e alternativa a jurisdição – estão sob grande risco de se tornarem apenas mais uma peça na engrenagem dessa máquina que “já sente a ferrugem lhe comer...”<sup>41</sup>, porquanto da forma com que têm sido preconizados e difundidos apenas atacam a causa, e não o problema em si. Sem se visitar a teoria do conflito, nas lições da sociologia e psicologia, e sem atentar as políticas públicas de promoção da pessoa humana, com os sociólogos e sociopolíticos, se estará implantando apenas mais um caro anestésico ao paciente, que continua a convalescer.

Daí porque, a necessidade de se reler o sistema como um todo, partindo do ensino jurídico, que deve transmutar-se para um estudo crítico do direito, que vise a formação de um profissional que, além de tecnicamente capacitado, seja capaz de observar o fenômeno social e interferir positivamente em sua evolução.

Por evidente que não é esse o cenário dos cursos de direito no Brasil, Emerson Gabardo e Alexandre Godoy Dotta<sup>42</sup>, em artigo específico sobre o caso dos cursos de direito no Brasil, prelecionam que “[...] atualmente o Brasil possui 1240 cursos; e cerca de 50% dos cursos de Direito do mundo estão no Brasil”, por esse aspecto quantitativo já sem denota que há tempos o qualitativo está engavetado.

Mas, sobre o ensino jurídico, se verifica a partir da Lei Histórica de 11 de Agosto de 1827 até a Lei de Diretrizes e Bases, o ensino jurídico, salvo o espírito revolucionário de algumas academias, desenvolveu-se de forma acrítica, metodologicamente defasada e de baixa qualidade:

Samyra Naspoli Sanches<sup>43</sup> esclarece:

[...] Outro grave problema era a má qualidade do ensino que se revelava logo nos primeiros anos, pois, já em 1831, o Ministro do Império chamava a atenção para a “incúria e o desleixo de alguns lentes do curso jurídico de São Paulo, indiferentes à falta de freqüência dos seus discípulos e fazendo aprovações imerecidas.”

A situação em Olinda não era diferente, pois relatórios de um dos mais atuantes diretores do curso jurídico referiam-se à “sofrível situação do curso e estado de relaxação do alguns lentes.

---

<sup>41</sup> Nas palavras figuradas de Zé Ramalho no cântico Admirável Gado Novo.

<sup>42</sup> GABARDO, Emerson; Dotta, Alexandre Godoy. *Mecanismos de avaliação da eficiência do serviço público de educação no Brasil: o caso dos cursos de graduação em direito*. 25º Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação; 2º Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação. ANPAE. 26 a 30 de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0018.pdf>> Acesso em: 25 de mar. 2012.

<sup>43</sup> NASPOLINI SANCHES, Samyra. H D. F.; BENTO, F. A História do Ensino do Direito no Brasil e os avanços da portaria 1886 de 1994. In: XVIII Congresso Nacional CONPEDI, 2009, São Paulo. Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. v. 1. p. 6191.

Sem atentar para as emendas e anteriores a Lei de 11 de Agosto de 1827, o Império e a República Velha, num intervalo de aproximadamente cem anos, editou mais de 25 normas regulamentando o ensino jurídico diretamente, com a tentativa de remodelá-lo e adaptá-lo a sociedade.

Foi com a Lei de Diretrizes e Bases que veio acompanhada de uma série de políticas públicas, que o sistema do ensino jurídico no Brasil apresentou sinais de melhora, mas que, contudo não foi bastante para mudar o perfil do profissional, que na maioria dos casos é acrítico e alheio a problemática social, formado apenas para o litígio.

É necessário, pois, reformular a partir da base, o profissional jurídico, por meio estabelecimento de um sistema de ensino cujo pilar não seja apenas o litígio, o que não se operacionaliza, contudo, com a simples mudança de matrizes curriculares, como se tem experimentado, mormente diante de algumas “instituições de ensino particulares”, cuja academia, talvez, seja a menor de todas as preocupações.

Sobre a contribuição do ensino jurídico no acesso à justiça, apropriadas são as palavras de Fernando Pagani Mattos<sup>44</sup>:

Ao mencionar que o baixo desempenho intelectual representa também um entrave ao efetivo acesso à justiça, não se pode deixar de registrar o problema da má formação educacional dos próprios operadores jurídicos. Com efeito, o baixo nível intelectual dos aplicadores do direito constitui importante barreira a ser transposta, a comum simplificação do fenômeno jurídico, desconhece as extensões axiológicas e sociais de seus acontecimentos. A primazia do formalismo normativo que reduz o direito à norma – comumente utilizada por parte significativa dos operadores jurídicos – estimula a crença de que o direito vem ser uma entidade autônoma, independente de fatores sociais, históricos e/ou teleológicos [...]. Assim, a identificação do direito positivo como justiça e a recusa em avaliar esse mesmo direito com base em critérios de justiça, éticos, político-econômicos e sociais, afetam significativamente a produção de uma ordem jurídica justa.

E, ainda, o Poder Judiciário, como um todo, impescinde não apenas da modernização tecnológica, mas do estabelecimento de sua função à luz da CRFB, que na qual o efetivo acesso à justiça é pressuposto da desejada justiça social<sup>45</sup>. Para tanto, deve ser esclarecida essa usurpação praticada pelos litigantes profissionais, e a utilização pelos magistrados, e pelas partes, dos já existentes instrumentos que coíbam essa terceirização de funções administrativa do próprio governo e das empresas, ao Poder Judiciário, e que, ao que parece é uma das grandes causadoras da crise, se não for a maior de todas.

---

<sup>44</sup> MATTOS, Fernando Pagani. Acesso à Justiça: um princípio em busca de efetivação. Curitiba: Juruá, 2009. p. 82.

<sup>45</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Porto Alegre: Fabris, 1988. p.8



## CONCLUSÃO

Verificou-se que a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, que promoveu a intitulada “Reforma do Judiciário”, passou-se a exigir, no âmbito do Recurso Extraordinário, de competência do STF a repercussão geral da questão constitucional discutida, para que o recurso fosse admitido, sendo que tal exigência, que estabelece um filtro no conhecimento dos recursos pelo Pretório Excelso situa-se no contexto do movimento que visa, em tese, solucionar a conhecida “crise do judiciário”, vista como uma crise *quantitativa*, sendo que a partir dessa emenda e dos dois pactos republicanos (o primeiro em 2005 e o segundo em 2009), diversas microrreformas surgiram, sobretudo de natureza processual, que, quase sempre, sob a justificativa de que a crise tem origem no problema quantitativo e que o acesso à justiça só se efetiva com o decréscimo no do número de processo, a solução é a abreviação dos procedimentos e o estabelecimento de barreiras aos recursos.

Estudou-se a PEC da Repercussão Geral no Recurso Especial (PC 209/2012-CD), que está em trâmite, estabelece semelhante sistema para conhecimento do recurso especial, concluindo que sua aprovação é praticamente provável, já que a proposta, que teve origem no próprio STJ, com aprovação do anteprojeto pelo seu Pleno, tem ampla aceitação dos Poderes Executivo e Legislativo.

Examinou-se historicamente o acesso à justiça no contexto da crise do Poder Judiciário, demonstrando que todas as tentativas de abrandamento da convulsão judicial, que se aproxima do colapso, tiveram o mesmo modo de ataque, pela criação de leis (nomocracia simbólica), que incide apenas sobre um dos sintomas da crise, que é a lentidão sistêmica, mas não se preocupando com as reais e efetivas origens do problema.

Na sequência, estudou o acesso à justiça efetivo, que não se confunde com o direito de petição ou o direito a rápida resposta jurisdicional – que é o ponto de foco de todas as mudanças legais, inclusive a da supramencionada PEC – demonstrando que esse direito fundamental, é meio de concretização de direitos da personalidade, e a partir desse ponto de vista crítico, reclama mecanismos que solucionem o real problema, pois a celeridade não deve ser o fim, mas tão somente a consequência de um sistema garantidor, e portanto efetivos.

Propôs-se uma releitura do problema da crise em comento a partir de dados estatísticos disponibilizados pelo CNJ que apontam os litigantes habituais no judiciário brasileiro, na justiça estadual 12,95% das demandas tem como litigantes bancos, 17,21% o setor público, e 2,38% a telefonia; na justiça federal o setor público é guardião do percentual de 83,89% das demandas, seguido de 9,60% dos bancos e 2,76% dos conselhos de classe, o

que, a partir do delineamento teórico de Cappelletti, Garth e Mancuso, se apresenta como uma das principais causas da crise, sendo que não há ainda enfrentamento desse ponto, e o estabelecimento de filtros recursais, e da própria repercussão geral, apenas prejudicará a própria função do STJ, e será, verdadeiramente uma travestida negativa de prestação jurisdicional.

Ainda, anotou-se a perigosa forma com a qual estão sendo implantados os meios alternativos de solução de conflitos, que na maioria dos casos estão sendo apresentados como solução para o problema numérico enfrentado pelo Poder Judiciário, desvirtuando do real escopo dessas medidas, alertando que sem se cursar a teoria do conflito, nas lições da sociologia e psicologia, e sem atentar as políticas públicas de promoção da pessoa humana, com os sociólogos e sociopolíticos, os meios alternativos, nada mais serão do que mais uma mudança legal paliativa e precária.

Enfim, propôs-se maior cautela na implementação dessas agressivas reformas, já que a possível solução tem seu caminho na reestruturação sistêmica, a partir do ensino jurídico, com a remodelação do perfil profissional do egresso do direito, a novas posturas dos magistrados ao tratarem dos litigantes habituais, ou litigantes fieis, com o fim de evitar tal parasitismo atualmente empreitado, de usurpação da estrutura da Justiça, em favor do particular e da própria deficiência governamental, que acaba, sob a falsa denominação de acesso à justiça, em prover modificações legais, que só prejudicam o jurisdicionado.

## **REFERÊNCIAS**

ANNONI, D.. O movimento em prol do acesso à justiça no Brasil e a construção de uma democracia pluralista. In: XVII Congresso Nacional do Conpedi, 2008, Brasília. *Anais do XVII Congresso Nacional do Conpedi*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008. v. 1. p. 72-86.

ARAÚJO, José Henrique Mota. Processos repetitivos e o desafio do judiciário: rescisória contra a interpretação de lei federal. *Rev. Processo*, São Paulo, ano 35, n. 183, p. 152-153, maio 2010.

ASSIS, Araken. *Manual dos Recursos*. 2. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2008.

BARBOSA, Rui. *Oração aos moços*. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997.

BATISTA, Keila Rodrigues. *Acesso à Justiça: instrumentos viabilizadores*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2010.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição nº 209/2012. Disponível em: < [http://static.atualidadesdodireito.com.br/camara/files/2012/08/Tramitacao-PEC-209\\_2012.pdf](http://static.atualidadesdodireito.com.br/camara/files/2012/08/Tramitacao-PEC-209_2012.pdf)>. Acesso em 7 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. CNJ. 100 Maiores Litigantes 2012. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf)>. Acesso em 9 set. 2012.

\_\_\_\_\_. STF. AI 664.567 QO, rel. Min. Gilmar Mendes, Julgamento: 18/06/2007

\_\_\_\_\_. STJ. *Abarrotado de processos, STJ busca filtros para reduzir a demanda e priorizar a qualidade*. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=105006&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=105006&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em 23 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. STJ. PEC da repercussão geral no STJ já tramita no Legislativo. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=106795](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=106795)>. Acesso em 29 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. STJ. Proposta criação da repercussão geral para o STJ. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em 20 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. STJ. Proposta criação da repercussão geral para o STJ. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em 20 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. STJ. Proposta criação da repercussão geral para o STJ. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area\\_anterior=44&tmp.argumento\\_pesquisa=repercuss%E3o%20geral](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=104922&tmp.area_anterior=44&tmp.argumento_pesquisa=repercuss%E3o%20geral)>. Acesso em 22 ago. 2012.

BRAWERMAN, André. Recurso extraordinário, repercussão geral e a advocacia pública. *Rev. Brasileira de Direito Constitucional*, São Paulo, n. 10, p. 149, jul./dez. 2007.

CANTALI, Fernanda Borghetti. *Direitos da personalidade: disponibilidade relativa, autonomia privada e dignidade humana*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

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

CONPEDI, 2009, São Paulo. Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. v. 1. p. 6191.

COSTA, Judith Martins. *O direito privado como um “sistema em construção” – as cláusulas gerais no projeto do código civil brasileiro*. *Rev. dos Tribunais*, São Paulo, ano 87, n. 753, p. 24-49, jul. 1998, p. 28-29.

GABARDO, Emerson; Dotta, Alexandre Godoy. Mecanismos de avaliação da eficiência do serviço público de educação no Brasil: o caso dos cursos de graduação em direito. 25º *Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação; 2º Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação*. ANPAE. 26 a 30 de abril de 2011. Disponível em:

<<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0018.pdf>> Acesso em: 25 de mar. 2012.

HARTMANN, Guilherme Kronenberg . Apontamentos sobre a repercussão geral do recurso extraordinário. *In: CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, 2010, Fortaleza*. Processo e jurisdição, 2010. p. 7571-7572

MACEDO, Elaine Hazheim. *Repercussão Geral das Questões Constitucionais: nova técnica de filtragem do recurso extraordinário*. Revista Direito e Democracia, v.6, n.1, Canoas, Editora Ulbra, 2005.

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

\_\_\_\_\_. *Recurso Extraordinário e Recurso Especial*. 10ª ed. São Paulo: Ed. RT, 2007.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MATTOS, Fernando Pagani. *Acesso à Justiça: um princípio em busca de efetivação*. Curitiba: Juruá, 2009.

NASPOLINI SANCHES, Samyra. H D. F.; BENTO, F. A História do Ensino do Direito no Brasil e os avanços da portaria 1886 de 1994. *In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de direito processual civil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

PINTO, Nelson Luiz. *Recurso especial para o Superior Tribunal de Justiça: teoria geral e admissibilidade*. São Paulo: Malheiros, 1996.

RODRIGUES, Daniel dos Santos. *Causas e efeitos da crise da jurisdição e da resolução de conflitos no Estado brasileiro*. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1790, 26 maio 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/11306>>. Acesso em: 1 ago 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SILVA, José Afonso. *Do recurso extraordinário no Direito Processual brasileiro*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1963.

SZANIAWSKI, Elimar. *Fundamentos dos direitos da personalidade*. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

TIMM, Luciano Benetti; TRINDADE, Manoel Gustavo Neubarth. As recentes alterações legislativas sobre os recursos aos Tribunais Superiores: a repercussão geral e os processos repetitivos sob a ótica da law and economics. *Rev. Processo*, São Paulo, ano 34, n. 178, p. 153, dez. 2009.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Breves Comentários à nova sistemática processual civil: emenda constitucional n.45/2004 (reforma do judiciário)*. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.