

**THAIS MIRANDA DE OLIVEIRA**

**AUTONOMIA LEGISLATIVA PROCESSUAL DOS ESTADOS FEDERADOS E A  
ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA BRASILEIRA: REFLEXÕES DO FEDERALISMO  
BRASILEIRO À LUZ DO ACESSO À JUSTIÇA**

**UNIPAC  
JUIZ DE FORA-MG  
2013**

**THAIS MIRANDA DE OLIVEIRA**

**AUTONOMIA LEGISLATIVA PROCESSUAL DOS ESTADOS FEDERADOS E A  
ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA BRASILEIRA: REFLEXÕES DO FEDERALISMO  
BRASILEIRO À LUZ DO ACESSO À JUSTIÇA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Hermenêutica Jurídica e Direitos Fundamentais da Universidade Presidente Antônio Carlos- UNIPAC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Pessoa, direito e efetivação dos direitos humanos no contexto social e político contemporâneo.  
Orientador: Prof. Dr. Antônio Pereira Gaio Júnior.

**UNIPAC  
JUIZ DE FORA - MG  
2013**

**THAIS MIRANDA DE OLIVEIRA**

**AUTONOMIA LEGISLATIVA PROCESSUAL DOS ESTADOS FEDERADOS E A  
ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA BRASILEIRA: REFLEXÕES DO FEDERALISMO  
BRASILEIRO À LUZ DO ACESSO À JUSTIÇA**

Banca Examinadora

Prof. Dr. Antônio Pereira Gaio Júnior  
Prof. Dr. Alexandre Travessoni  
Prof. Dr. Geraldo Ribeiro de Sá

**Universidade Presidente Antônio Carlos- Juiz de Fora/MG**

Dedico este trabalho aos meus pais, que pelo exemplo de vida, são sem dúvida, minha maior referência. Amo muito vocês!

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço a Deus, pela presença permanente em minha vida, por me dar força e perseverança na luta constante pelas minhas conquistas, sendo este mestrado a última delas. Ao meu esposo Carlos Eduardo Bordon, pelo apoio incondicional sempre. Ao meu estimado orientador prof. Dr. Antônio Pereira Gaio Júnior, a quem devo render sempre minhas homenagens, já que minha formação acadêmica tão responsável se deve, em grande parte, à participação dele. Professor, obrigada por me honrar com a condição de sua discípula.

## **RESUMO**

A presente pesquisa tem como objetivo discutir sobre a autonomia legislativa processual dos estados federados brasileiros, enquanto mecanismo de promoção do acesso à justiça, sendo este um direito fundamental. A fim de alcançar tal objetivo foi realizado um estudo sobre o federalismo, de forma a permitir compreender o tipo de federalismo adotado no Brasil, tendo em vista a grande influência deste na forma de atuar dos estados federados em relação ao Governo central-União. Em sequência foi feito um breve levantamento histórico das Constituições Federais Brasileiras, dando ênfase no Poder Judiciário, seguindo com um estudo específico sobre tal Poder, já que cabe a este a aplicação das normas processuais existentes, até alcançar a Organização Judiciária dos estados, apresentando sua definição, finalidade e principais características. Ao longo desta pesquisa, ficou demonstrada a consciência de que o Direito deve servir ao desenvolvimento e, em razão disto, foi exposto sobre o desenvolvimento através do Direito, mais especificamente sobre o desenvolvimento regional do país, expondo sobre as principais características das cinco regiões brasileiras, conscientizando para o fato de que o Brasil possui dimensões continentais, cujas regiões chegam a ser maiores do que muitos países, é muito difícil que uma legislação processual única atenda, da mesma forma, todas as regiões. Assim, diante da comparação entre as diversidades de características culturais, geográficas e econômicas existentes entre as regiões, procura-se demonstrar que a existência de autonomia legislativa processual, para os estados, implica na construção de um conjunto normativo mais adaptado à realidade local de cada um deles, o que poderia em muito contribuir para o acesso à justiça.

Palavras Chave: Organização Judiciária; Acesso à Justiça; Desenvolvimento.

## **ABSTRACT**

This research aims to discuss the legislative procedural autonomy of the federal states in Brazil, as a mechanism to promote access to justice, which is a fundamental right. To achieve this objective a study on federalism, in order to enable understanding of the type of federalism adopted in Brazil, considering the great influence of this act as the federated states in relation to the central government - Union. Sequence was made in a brief historical survey of the Brazilian Federal Constitutions, emphasizing the judiciary, following a specific study on the Judiciary , as it is this application of the existing rules of procedure , to reach the Judicial Organization of the states , with its definition , purpose and main features. Throughout this study, it was demonstrated awareness that the law serve the development and, because of this, was exposed on the development through law, more specifically on the regional development of the country , exposing the key characteristics of the five regions of the country , aware of the fact that the country of continental dimensions , whose regions are even larger than many countries , it is very difficult for a single procedural legislation meets the same manner , all regions. Thus, before comparing the diversity of cultural, geographic, economic, between regions, sought to demonstrate that the existence of procedural legislative autonomy to the states, involves the construction of a normative body more adapted to reality location of each state, which could contribute much to access to justice.

Key Words : Judicial Organization , Access to Justice ; Development.

|                                                                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                                 | <b>9</b>  |
| <br>                                                                                                                   |           |
| <b>1 O PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL: ORGANIZAÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO.....</b>                        | <b>11</b> |
| 1.1 Introdução.....                                                                                                    | 11        |
| 1.2 Federalismo.....                                                                                                   | 11        |
| 1.3 Federalismo Brasileiro.....                                                                                        | 16        |
| 1.4 A Organização Judiciária Brasileira e a Distribuição da Jurisdição.....                                            | 17        |
| 1.5 Exercício da Jurisdição.....                                                                                       | 21        |
| <br>                                                                                                                   |           |
| <b>2 CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E O PODER JUDICIÁRIO.....</b>                                                           | <b>24</b> |
| 2.1 Evolução Histórica das Constituições Federais Brasileiras.....                                                     | 24        |
| 2.2 O Poder Judiciário e a Prestação da Tutela Jurisdicional como mecanismo de promoção do desenvolvimento.....        | 31        |
| <br>                                                                                                                   |           |
| <b>3 DESENVOLVIMENTO REGIONAL PELA ATIVIDADE JURISDICIONAL.....</b>                                                    | <b>39</b> |
| 3.1- O Desenvolvimento por meio do Poder Judiciário.....                                                               | 39        |
| 3.2 Desenvolvimento Regional pela Atividade Jurisdicional.....                                                         | 46        |
| <br>                                                                                                                   |           |
| <b>4 ACESSO À JUSTIÇA: OBSTÁCULOS FRENTE A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO, NO CONTATO DO REGIONALISMO BRASILEIRO.....</b> | <b>57</b> |
| 4.1. A Influência do Modelo Federativo na Construção Legislativa Brasileira.....                                       | 57        |
| 4.2 Das Normas Processuais Brasileiras.....                                                                            | 61        |
| 4.3 Das Leis de Organização Judiciária.....                                                                            | 66        |
| 4.4 Dos Obstáculos ao acesso à Justiça.....                                                                            | 70        |
| 4.5 O Acesso á Justiça por meio da Autonomia Legislativa Processual dos estados federados.....                         | 78        |
| <br>                                                                                                                   |           |
| <b>CONCLUSÃO.....</b>                                                                                                  | <b>89</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>                                                                                 | <b>91</b> |



## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa cujo título é “Autonomia legislativa processual dos estados federados e a Organização Judiciária brasileira: reflexões do federalismo brasileiro à luz do acesso à justiça”, desenvolvida em atendimento às exigências do Programa de Mestrado em Direito "Hermenêutica e Direitos Fundamentais", cuja área de concentração é denominada “Teoria do Direito, na interface entre a Filosofia do Direito e o Direito Constitucional”, sendo a linha de pesquisa intitulada “ Pessoa, Direito e efetivação dos direitos humanos no contexto social e político contemporâneo”, tem como objetivo expor sobre a autonomia legislativa processual dos estados federados brasileiros, como mecanismo de promoção do acesso à justiça, enquanto direito fundamental.

A coerência da referida pesquisa, em relação à linha escolhida, está justamente no fato de se investigar sobre a atuação legislativa processual dos estados na promoção da ordem jurídica justa, à medida em que os eles estão mais próximos da realidade da população destinatária da regra, o que implica numa discussão em torno da relação homem-comunidade, levando-se em conta o contexto social e político contemporâneo.

Para isto, será exposto inicialmente sobre o Poder Judiciário, apresentando sobre seu surgimento, sua estrutura e organização, já que o este poder é utilizado nesta pesquisa como principal vetor de efetivação de direitos.

Quanto à Organização Judiciária, conhecê-la implicará em enfrentar um estudo sobre o Federalismo, uma vez que o tipo de federalismo existente no Brasil interfere na própria estrutura Judiciária atualmente consolidada.

No segundo Capítulo, se apresentará a história das Constituições Federais brasileiras, relacionando-as ao surgimento do próprio Poder Judiciário Brasileiro, trazendo a evolução deste último em decorrência dos textos constitucionais.

No capítulo seguinte, a preocupação estará em apresentar dados e características sobre o desenvolvimento regional do país, possibilitando identificar o perfil de cada uma das cinco regiões brasileiras, como forma de esclarecer sobre a necessidade de uma atuação jurisdicional mais específica para cada região.

No último capítulo, se discutirá os obstáculos ao acesso à justiça, apresentando a falta de autonomia legislativa processual na esfera estadual, como sendo um deles, já que isto acaba por dificultar e até mesmo impedir o Poder Judiciário de atuar de acordo com a realidade por ele enfrentada.

Assim, espera-se fazer com que o leitor compreenda a necessidade de uma atuação jurisdicional voltada à realidade de determinado estado, o que, por sua vez, depende de uma construção legislativa estadual mais autônoma, pois somente assim, o Poder judiciário está de posse de um conjunto legislativo mais adaptado à realidade local, permitindo uma maior efetividade processual e resultando no alcance do acesso à justiça, direito fundamental constitucional.

# 1 O PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL: ORGANIZAÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO.

## 1.1 Introdução

Neste capítulo inicial, tem-se como objetivo expor sobre a Organização Judiciária Brasileira, apresentando sua forma de distribuição e, em seguida, sobre a jurisdição e seu exercício. Isto porque tais assuntos interferem diretamente no alcance do acesso à justiça, o qual, enquanto direito fundamental, é elemento essencial da discussão que nesta pesquisa se propõe.

Porém, antes de se ingressar no estudo propriamente dito da Organização Judiciária Brasileira, é preciso considerar que sua organização tal qual se apresenta, decorre do Sistema Federalista adotado pelo Estado brasileiro.

Conforme afirma Marinoni “Se a jurisdição é a manifestação do poder do Estado, é evidente que ela terá diferentes objetivos, conforme seja o tipo de Estado e sua finalidade essencial.”<sup>1</sup>

Assim, primeiramente será exposto sobre o federalismo, como forma de viabilizar uma maior compreensão sobre a organização judiciária.

## 1.2 Federalismo

“A idéia de Federalismo inaugurou uma nova forma de organização do Estado”<sup>2</sup>. Porém, nem todos os sistemas governamentais federativos são semelhantes, conforme frisou Visconde Haldane, citado por Bernard Schwartz<sup>3</sup>:

Num sentido amplo a palavra federativo pode ser utilizada para descrever qualquer organização em que estados independentes concordam em delegar poderes a um governo comum, com vistas às Constituições inteiramente novas, mesmo dos próprios estados.

---

<sup>1</sup> MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sergio Cruz. *Manual de Processo de Conhecimento*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2006, p.37.

<sup>2</sup> ANDRADE, Deise Assumpção Vieira de. A atividade jurisdicional e a desjudicialização. In: *Direito Processual em Movimento*. GAIO JUNIOR, Antônio Pereira, (Org). Curitiba: CRV, 2011, p. 46.

<sup>3</sup> SCHWARTZ, Bernard. *Direito Constitucional Americano*. Rio de Janeiro: Forense, 1955, p. 46.

Primeiramente será exposto sobre o Federalismo em geral, para posteriormente ingressar no federalismo brasileiro. Para isto, é importante esclarecer que admiti-se a existência de dois tipos de Federalismo, o primeiro no qual os estados independentes concordam em delegar poder a um governo comum, com vistas às Constituições inteiramente novas, mesmo dos próprios estados. O segundo seria aquele em que, embora os estados concordem com a delegação de poderes, eles continuam, fundamentalmente, a manter suas Constituições originais.<sup>4</sup>

Para fins de ilustração, será apresentado sobre o federalismo adotado em alguns países, utilizando-se as impressões de Bernard Schmartz, o qual se utiliza do que escreveu Haldane *apud* Schmartz, segundo o qual a comunidade britânica apresenta os dois tipos de Federação anteriormente descritos<sup>5</sup>.

Já no Canadá, vigora o sistema federativo da primeira forma de federação citada. A comunidade da Austrália traz o segundo tipo de Federação, já que o princípio da Constituição australiana é o federativo, no sentido rigoroso do termo. Quanto ao sistema norte americano, tal como ocorre com o Australiano, os estados que formam a Federação mantêm a soberania que não concederam ao governo nacional pela sua adoção da Constituição. Então, foi conferido ao governo central somente os poderes enumerados na Constituição Federal, e toda a autoridade não transferida ao governo federal foi mantida pelos próprios Estados.

Quanto ao Sistema Constitucional Inglês, este é totalmente diferente do americano, já que o governo Inglês se caracteriza pelo seu aspecto completamente unitário. O controle central sobre as atividades locais, na Inglaterra, atinge um ponto inconcebível nos Estados Unidos. Apesar de que na prática esta centralização absoluta dificilmente aconteça, já que um estado sem qualquer governo local é inconcebível.

Então, ao contrário do sistema Inglês, que se resolve no governo nacional, no sistema americano, são 49 governos distintos, o nacional, de Washington, mais os outros 48 estados.

---

<sup>4</sup> Embora o autor supra-citado faça menção a dois tipos de federalismo, na obra denominada Estudos Sociais e Políticos- Perspectivas do Federalismo Brasileiro, de autoria de Raul Machado Horta, Gerson de Britto Mello Boson, Orlando M. Carvalho, Onofre Mendes Junior e Washington Peluso Albino de Souza, todos professores da Universidade de Minas Gerais, de 1958, Raul Horta Machado, de página 15-20, apresenta outros tipos de Federalismo, além do Federalismo Norte Americano, sendo eles: o Federalismo Austríaco, o Federalismo Alemão e o Soviético, e procura expor as particularidades de cada um deles.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

Levando-se em conta que o surgimento do Federalismo se deu nos Estados Unidos da América, torna-se importante expor mais profundamente suas características, as quais, segundo o Norte-Americano Corwin<sup>6</sup>, apresenta-se sob a forma de cinco elementos.

O primeiro deles é “a união dos estados autônomos”, já que segundo a Constituição, embora os poderes dos estados fossem bastante limitados, todos os poderes não delegados aos Estados Unidos nem proibidos aos estados são reservados aos estados, respectivamente ao povo. Assim, o povo de cada estado constitui um estado que possui seu próprio governo e que se acha dotado de todas as funções necessárias à existência independente. Sem a união dos estados, não poderia haver tal entidade política, denominado Estados Unidos.

Já o segundo, é “a divisão dos poderes entre a nação e os estados” o que significa dizer que o sistema americano está baseado no princípio federativo, por meio do qual se utiliza o método de dividir os poderes de maneira que os governos gerais e regionais sejam coordenados independentemente. Segundo a Constituição, o estado e a nação têm campos de ação claramente demarcados, o que está expresso na Emenda X, que diz “que os poderes não concedidos são proibidos”. Trata-se de limitação ao próprio governo federal.

Quanto ao terceiro elemento, trata-se da “operação direta dos estados e nação sobre todas as pessoas e as propriedades compreendidas nos seus limites territoriais”, por meio da qual o governo federal americano, segundo o sistema constitucional, foi investido de autoridade não somente sobre os estados membros, mas também sobre os seus cidadãos.

Assim, todos que estão submetidos ao governo central devem subordinar-se a ele, assim como devem obedecer às leis do estado em que residem. Donde se pode concluir que “todo indivíduo dos Estados Unidos está sujeito aos decretos de dois governos, os que emanam de Washington e os que procedem da capital dos estados”<sup>7</sup>.

Então, os cidadãos estão subordinados a um governo nacional, para certos fins, e a um outro – estadual – que não é simples ramificação do governo nacional, mas entidade política originária e separada e, até certo ponto, independente.

O quarto elemento trazido é que “os estados e a nação devem possuir o aparelho completo de execução da lei”. O que permite os estados do governo nacional serem independentes é a necessidade de cada um deles possuir seu aparelho completo de execução da lei, quer no que concerne ao Executivo, quer ao Judiciário. Cada estado está capacitado a

---

<sup>6</sup> CORWIN, Edward S. apud: SCHWARTZ, Bernard. *Direito Constitucional Americano*. Rio de Janeiro: Forense, 1955, p.49.

<sup>7</sup> Idem, p.56.

garantir que as suas leis e decretos sejam executados. Isto dá tanto ao estado quanto à nação um grau de independência que nenhum deles poderia conseguir se dependesse de outro para a execução de suas ordens.

Desta forma, o que se percebe é que o sistema federalista americano se constitui em quase uma completa duplicação dos serviços governamentais.

Em cada um deles, o governo está munido de um aparelhamento governamental completo. Cada um se compõe de órgão Legislativo, Executivo e Judiciário plenamente desenvolvidos.

Cada Estado tem uma Constituição escrita que institui os três ramos do governo. O funcionamento coordenado dos governos estaduais, dotado de órgão Legislativo, Executivo e Judiciário plenamente desenvolvidos, é uma característica do Federalismo americano, que se deve ter constantemente em mente. Pois, em que pese aparentar que o governo federal seja mais importante, na verdade, existe um número enorme de tarefas que cabem aos estados, desafiando o governo central.

Por último, existe o quinto elemento que é a “supremacia do poder nacional”, o que significa dizer que o fato de existirem dois governos atuando na mesma área territorial faz com que possam surgir conflitos entre os estados e a nação. Mesmo que determinada ordem não tenha o interesse de extrapolar sua atuação, surgirão sempre casos em que a ação de um poderá invadir a competência do outro. Então, caso não se criem meios de solucionar tais conflitos, o sistema federalista poderia estar ameaçado.

Logo, a solução é a existência de uma supremacia do governo federal, dentro da sua respectiva esfera, sendo tal supremacia declarada no artigo VI da carta constitucional daquele país, que prescreve:

Esta Constituição, as leis dos Estados Unidos ditadas em virtude delas e todos os tratados celebrados ou que se celebrarem sob a autoridade dos Estados Unidos constituirão a lei suprema do país; e os juízes em cada estado serão sujeitos a ela, ficando sem efeito qualquer disposição em contrário na Constituição e nas leis de qualquer dos estados.

Trata-se de forma a impedir que o governo federal se encontre subordinado aos estados, tornando-se impossível que os estados interfiram no funcionamento do governo federal.

Importante comentar que há um aspecto marcante no Federalismo americano, que é a base da igualdade em que se apóiam a autoridade geral e as autoridades regionais. Conforme

Wheare *apud* Schwartz “o princípio de organização em que se baseia a sociedade americana é o da divisão de poderes entre os governos distintos e coordenados”<sup>8</sup>.

Mas é preciso ter em mente que a cláusula da Constituição sobre a supremacia nacional impede que o princípio da igualdade entre os dois centros do governo seja levado ao extremo. Logo, os estados só são coordenados e independentes quando atuam fora dos campos em que o governo federal pode atuar.

Fica claro que embora os estados possam atuar livremente nesses campos, as suas esferas de ação são circunscritas pela regra básica de que seja lá o que for que o governo central ordene, há a lei suprema, reconhecida como tal e obrigatória tanto para os Executivos, os Legislativos e os Judiciários estaduais quanto para os funcionários da própria nação.

Evidencia-se que a principal característica do Federalismo Norte-Americano é a existência de um Federalismo Dualista, por meio do qual a divisão de poder entre o governo de Washington e os governos estaduais, estabelecida pela Constituição Federal americana, é denominada na prática de Federalismo Dualista, “o qual se baseou na concepção de dois campos de poder, mutuamente exclusivos e reciprocamente limitativos, cujos ocupantes governamentais se defrontam como autoridades absolutamente iguais”<sup>9</sup>.

Desde que permaneçam dentro de seus respectivos limites, os seus atos serão válidos e não serão contestados pelo tribunal. Ultrapassando os limites, os atos serão considerados nulos, podendo em tais situações ser utilizada a confirmação judicial, que atua como um mecanismo jurídico que assegura que a divisão da autoridade estatuída pelo instrumento orgânico seja fielmente obedecida, o que se dá por meio da Corte Suprema Americana, que tem a função de interpretar de forma a decidir pela aplicação da cláusula da supremacia, assegurando que a autoridade nacional não seja frustrada pela existência de leis locais conflitantes e, por outro lado, evitando que os estados não sejam tragados pelo governo de Washington.

E, daí, lembra Schmartz que o sistema federativo americano somente funciona em razão de existir um tribunal independente e imparcial dos governos federal e estaduais decidindo sobre a divisão dos poderes, o qual não está inserido na estrutura judiciária, não sendo, portanto, órgão do Judiciário, mas um órgão totalmente independente.

Tudo isto é muito diferente do que se tem no Brasil, assunto sobre o qual passa-se a expor.

---

<sup>8</sup> Ob. Cit. p. 60.

<sup>9</sup> SCHWARTZ, Bernard. *Direito Constitucional Americano*. Rio de Janeiro: Forense, 1955, p. 63.

### 1.3 O Federalismo Brasileiro

O Brasil, enquanto Estado Federado, possui características bem distintas daquela apresentada no federalismo Norte-Americano. Pois, neste país, conforme explicado, os estados apresentam autonomia em relação ao governo federal, tendo esta atuação somente nos casos previstos na Constituição Americana, o que implica na existência de uma atuação bem limitada, fazendo com que na prática exista um Federalismo Dualista, ou seja, dois governos em atuação ao mesmo tempo, no qual a lei de organização judiciária do Estado é mais ampla até do que a lei de organização federal.

No caso do Brasil, em que pese tratar-se de um Estado Federado, não se tem um federalismo dualista, já que o governo federal tem mais poderes do que os estados membros da federação, possibilitando a atuação destes últimos somente nos assuntos que não sejam de competência exclusiva da União, embora a competência exclusiva desta seja bem extensa, seja na esfera do Legislativo, do Executivo ou do Judiciário.

Quanto ao poder de legislar, estabelece a Constituição Federal, por meio do artigo 22, I, a regra de que a competência legislativa em matéria processual, estabelecendo também em seu artigo 24, XI, que os estados podem legislar matéria de procedimento, podendo legislar em processo somente nos juizados especiais. Logo, segundo a previsão constitucional, em matéria de processo, a competência dos estados se dá naquelas áreas ou assuntos em que o ente federal não atua.<sup>10</sup> Logo, a competência dos estados, em razão de sua limitação, é residual.<sup>11</sup> Isto implica em dizer que as leis de organização judiciária dos estados têm atuação muito limitada, uma vez que ao ente federal, por meio da norma processual, é atribuída uma competência ampla, o que acaba por reduzir a competência dos estados membros, os quais atuam também por meio das leis de organização judiciária.

---

<sup>10</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. *O Processo nos Juizados Especiais Estaduais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p.11.

<sup>11</sup> *Idem*, p. 52.



#### 1.4 A Organização Judiciária Brasileira e a Distribuição da Jurisdição.

Primeiramente, torna-se importante, conceituar Organização Judiciária, sendo utilizado inicialmente a conceituação trazida por Ada Pellegrinni Grinover, segundo a qual a Organização Judiciária é o conjunto de regras sobre a constituição dos órgãos encarregados do exercício da jurisdição, sendo normas da administração da justiça, que cuidam de tudo a que se refira à administração judiciária, indicando quais e quantos são os órgãos jurisdicionais, dispondo sobre a superposição de uns a outros e sobre a estrutura de cada um, fixando requisitos para a investidura e dizendo sobre a carreira judiciária, determinando épocas para trabalho forense, dividindo o território nacional em circunscrições para o efeito de exercício da função jurisdicional.<sup>12</sup>

Neste mesmo sentido conceitua Moacyr Amaral Santos, segundo o qual a organização judiciária significa “a disciplina do aparelhamento judiciário dos órgãos principais e auxiliares, no que concerne à sua constituição, composição, discriminação de suas atribuições, se enfeixa sob a denominação de organização judiciária”.<sup>13</sup>

Logo, a Organização Judiciária contém normas sobre a administração da justiça e sobre a constituição orgânica do Poder Judiciário, o que lhes permitem expor também sobre aspectos processuais, desde que não venham de encontro às normas processuais oriundas das legislações federais.

Conforme expõe Pontes de Miranda,

Depois da Constituição de 1946, retomaram os Estados-membros a sua inteira competência de organização local, de modo que poderão, respeitadas as linhas discriminativas constitucionais, reformar a legislação que tinham, inclusive onde o código de processo civil invadiu, com suas regras, o campo das leis de organização judiciárias.<sup>14</sup>

Estão contidas na própria Constituição Federal vigente, as regras básicas sobre organização judiciária, lembrando que ela se subordina aos princípios e regras estabelecidos na Constituição Federal, conforme se verifica no Cap. III do seu Tit. IV art. 92 e seguintes da

<sup>12</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antônio Carlos Magno. *Teoria Geral do Processo*. 20ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 167.

<sup>13</sup> SANTOS, Moacyr Amaral dos. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*. 16ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 1993, p. 119.

<sup>14</sup> MIRANDA, Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1949, p.59.

CF/88, bem como nas leis federais e leis estaduais, devendo estar em conformidade, inclusive com as leis processuais.

Esclarecendo um pouco mais, a lei federal regula a organização judiciária da União e Distrito Federal, já a lei estadual organiza e regula o judiciário estadual, assim, cada estado tem competência para legislar sobre sua própria organização judiciária, fazendo-o, no entanto, com observância nos arts. 93 a 97 da Constituição, bem como no Estatuto da Magistratura, Lei Complementar. n. 35, de 14.3.79, alterada pela Lei Complementar. n. 37, de 13.11.79. (C.F., art. 93)

A relevância da Organização Judiciária diz respeito ao entendimento dos órgãos, suas funções e competências, organizando a estrutura do judiciário em âmbito nacional, por meio da divisão judiciária, que é a distribuição dos órgãos jurisdicionais no território nacional e da estrutura judiciária enquanto organização interna de cada justiça.

Logo, a organização judiciária viabiliza a efetivação do próprio ordenamento jurídico, sendo este constituído por um conjunto de normas, contendo entre elas aquelas denominadas organizadoras, que visam instituir e regularizar condutas autorizadoras e com elas, aparelhos de comando.<sup>15</sup>

Assim, a autonomia judiciária e demais características do Judiciário brasileiro, sendo a principal delas o monopólio jurisdicional, atuando com independência e autonomia, fazem parte de uma estrutura judiciária organizada. Portanto, as leis de organização judiciária “São aquelas que criam juízes e tribunais, repartem e distribuem entre eles a autoridade judiciária, segundo a diversidade de matéria, a natureza especial de certos negócios, os deveres ordens e categorias de juízes e a divisão do território.”<sup>16</sup>

Conforme expõe Gaio Júnior, a Constituição Federal brasileira, em seu artigo 92, informa sobre a composição dos órgãos do Poder Judiciário, sendo este formado pelo Supremo Tribunal Federal - STF, Conselho Nacional de Justiça - CNJ, Superior Tribunal de Justiça - STJ, Tribunais Regionais Federais - TRF, Tribunais e Juízes do Trabalho - TRT, Tribunais e Juízes Eleitorais, Tribunais e Juizados dos Estados - TJ e do Distrito Federal e territórios.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> FAZZALARI, Éllio. *Instituições de Direito Processual Civil*. Campinas: bookseller, 2006, p.102.

<sup>16</sup> MARQUES, José Frederico. Organização Judiciária e Processo. In. *Revista de Direito Processual Civil*, vol.I, ano I, janeiro/junho de 1960. p. 18-29, p. 21.

<sup>17</sup> GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p.50.

O aludido autor explica sobre a função específica de cada órgão do Judiciário, ocasião em que informa que a principal função do STF é a de Guardião da Constituição Federal (art. 102CF), com jurisdição em todo território nacional.<sup>18</sup>

Quanto ao STJ, sua principal função é julgar, em última instância, questões relativas ao direito federal infraconstitucional, com jurisdição em todo território nacional.

Os TRFs, juntamente com os Tjs, são as chamadas Justiças Comuns, sendo os primeiros a Justiça Comum Federal, cuja estrutura está disciplinada pela Lei 5.010/66, com sua competência prevista nos artigos 108 e 109 da CF/88, além disto possui também o Juizado Especial Federal. No caso da Justiça Federal, sua composição é limitada pela região específica do tribunal. Quanto ao segundo, a Justiça Comum Estadual, que se divide em Cível e Criminal, compondo-se dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, os Juizados da Fazenda Pública, os Juízes de Paz e o Tribunal do Júri, cuja jurisdição está limitada à atuação no estado específico de cada tribunal.

Quanto à chamada Justiça Especial, conforme esclarece Gaio Júnior, ela engloba três organizações distintas, a Justiça do Trabalho, a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar. As duas primeiras utilizam a divisão em regiões, e a última a estrutura de Justiça Estadual e Justiça Federal, havendo, portanto, a Justiça Militar Estadual e a Justiça Militar Federal.<sup>19</sup>

Como se pode observar, as Justiças Estaduais Comuns e a Justiça Estadual Militar, apesar de especializadas, estão estabelecidas em seus pormenores na Lei de Organização Judiciária do Estado. Já a Justiça Federal Comum e a Justiça do Trabalho e a Eleitoral não, uma vez que são regionalizadas e não de cada estado.

Sobre o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, esse não se trata de órgão com função jurisdicional específica, mas sim do órgão cuja função principal é controlar a atuação administrativa e financeira dos demais órgãos do Poder Judiciário, bem como supervisionar o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.<sup>20</sup>

Portanto, a estrutura judiciária brasileira foi criada em consonância com as características do Federalismo brasileiro. E, desta forma, tem-se um Judiciário Estadual, pertencente à jurisdição comum, possibilitando a cada estado federado a criação do Judiciário estadual próprio, cuja organização do mesmo será realizada pelo próprio estado, dentro dos limites constitucionais impostos.

---

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> *Idem*, p. 52.

<sup>20</sup> *Idem*, p.50.

Então, o juiz estadual está restrito à atuação em seu estado, podendo evoluir verticalmente na carreira, alcançando a função de desembargador do Tribunal de Justiça. Diferentemente da Justiça Comum Federal, que por ter organização regionalizada, não é submetida ao estado, estando sua atuação vinculada à região do tribunal ao qual está submetida.

Por se tratarem de justiças comuns, enquanto tribunais superiores, por uma questão estrutural, ambas, seja a justiça Estadual como a Federal, terão os recursos e as discussões em torno da legalidade das decisões submetidas ao STJ.

Além das citadas justiças comuns, existem as justiças especializadas, que no caso da Eleitoral e Militar suas estruturas se enquadram naquelas previstas para a Justiça Estadual, e no caso da Justiça do Trabalho possui divisão regionalizada por se tratar de uma justiça federal especializada.

Mas é importante lembrar que independente de se tratar de justiça comum ou especializada, de Estadual ou Federal, em questões referentes ao controle de constitucionalidade a competência é do STF.

Conforme se verifica, a estrutura judiciária brasileira, atualmente existente, veio se formando desde que o Brasil adquiriu sua independência em relação a Portugal, tendo iniciado com um Judiciário privado e nomeado, até alcançar a estrutura atual de um Judiciário autônomo e independente, com uma estrutura organizacional própria.

Esclarece Ovídio Batista da Silva que a distribuição interna da competência entre os órgãos judiciários inferiores e tribunais superiores tem por fim o controle de legalidade das decisões e o interesse, tanto do Estado quanto dos cidadãos, na obtenção de sentenças adequadas e justas. Já a distribuição delas por dois ou mais juízes com competência equivalente, obedece a outras finalidades. Aqui, a distribuição da competência equivale ou se dá com o propósito de criarem-se órgãos jurisdicionais especializados, para o processo de julgamento de certos e determinados conflitos, como ocorre com as justiças especiais do trabalho, eleitoral e militar, ou essa atribuição de competência se dá entre juizes de igual hierarquia e a quem as leis de organização judiciária hajam conferido atribuições da mesma natureza, apenas tendo em vista o grande volume de feitos da mesma espécie porventura existentes numa mesma circunscrição judiciária.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> SILVA, Ovídio Batista. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p.85.

## 1.5 O Exercício da jurisdição

O Estado, para alcançar o bem comum, divide suas funções estatais por meio de três, sendo elas exercidas por meio do Legislativo, do Executivo e do Judiciário. Existem duas teorias clássicas tratando da jurisdição em função do Estado Liberal, a de Chiovenda, segundo a qual a jurisdição tem a função de atuar a vontade da lei e a de Carnelutti, que prega a justa composição da lide, segundo a qual o juiz cria a norma individual para o caso concreto.<sup>22</sup>

Segundo Ana Cristina Koch Torres de Assis, “ambas estão subordinadas ao princípio da supremacia da lei,´ beberam na mesma fonte` ”.<sup>23</sup>

Mas, de uma forma geral, pode-se considerar que cabe à jurisdição a composição de litígio. Conforme informa Gaio Júnior “ a função de compor litígios, de declarar e realizar o Direito, dá-se o nome jurisdição.”<sup>24</sup> . E, seguindo este raciocínio, a composição de litígio é feita pelo Estado mediante a atuação de agentes específicos, que são os juizes de todos os graus.”<sup>25</sup>

Desde forma “A jurisdição é a realização do direito em uma situação concreta, por meio de terceiro imparcial, de modo criativo e autoritativo ( caráter inevitável da jurisdição), com aptidão para tornar-se indiscutível.”<sup>26</sup>

De acordo com a concepção instrumentalista do processo, a jurisdição tem três fins: o jurídico, o social e o político.<sup>27</sup> E, complementando tal entendimento, tem-se os dizeres de Celso Neves, para o qual

A jurisdição pode ser vista como poder, relacionando-a ao plano da soberania estatal, justificada pela manifestação do monopólio estabelece em sede de capacidade de decidir e impor, imperativamente, suas decisões; como função, justificada pelas atribuições que caracterizam os órgãos estatais, estas diretamente relacionadas à promoção da pacificação social por meio do processo; como atividade, já aí

<sup>22</sup> MARINONI, Luiz Guilherme, A Jurisdição no Estado Contemporâneo. In MARINONI, Luiz Guilherme (coord). *Estudos de Direito processual civil*. Homenagem ao prof. Dirceu Moniz de Aragão. São Paulo: RT, 2005, p. 13-66.

<sup>23</sup> ASSIS, Ana Cristina Koch Torres. JURISDIÇÃO: Um Novo Conceito em Construção? .In: GAIO JUNIOR, Antônio Pereira (Org.), *Direito Processual em Movimento II*. Curitiba: CRV. 2012, p.26.

<sup>24</sup> Ob.cit. p.35.

<sup>25</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*, São Paulo: Malheiros, 2004, p. 348.

<sup>26</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie, *Curso de Direito Processual Civil*. vol I. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 65.

<sup>27</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antônio Carlos Magno. *Teoria Geral do Processo*. 20ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 133-134.

relacionada à prática dos atos no âmbito processual, sendo instrumento por meio do qual a jurisdição se opera.<sup>28</sup>

Agora dando ênfase ao conceito de jurisdição sob o ponto de vista da função, tem-se que a jurisdição enquanto função de Estado, é una, enquanto atividade específica atribuída ao Poder Judiciário.<sup>29</sup> Segundo Dinamarco,

O Estado exerce seu poder (único) mediante atividades de seus múltiplos organismos, fazendo- o ao legislar, ao governar e ao solucionar conflitos das mais variadas ordens. Cada Juiz, de qualquer grau, em qualquer das variadas justiças de que se compõe o Poder judiciário brasileiro, exerce a mesma jurisdição que os demais juízes exercem: é sempre o poder estatal exercido com o objetivo pacificador, ou sempre, é sempre a jurisdição.<sup>30</sup>

A Jurisdição nacional é exercida por todos os juízes do país, mas cada um deles ou cada grupo de juízes (justiça) a constituição e a lei atribuem a missão de exerce-la com relação a determinadas pessoas, sobre tais ou quais espécie jurídico-materiais de litígios. (de direito do trabalho, de direito penal, de direito civil em geral, de direito de família), em determinado lugar e nos variados graus de jurisdição ( a competência dos tribunais).

“Pensando na jurisdição como atividade (não como poder ou como função) diz-se que a competência é a quantidade de jurisdição cujo exercício é atribuído a cada órgão ou grupo de órgãos. ( liebman).”<sup>31</sup>

É preciso compreender que é o Estado, dentre outras, quem exerce a jurisdição, embora os atos desse exercício sejam materialmente realizados pelos juízes, devendo ser observadas as características de impessoalidade, imparcialidade e indelegabilidade no exercício da jurisdição.<sup>32</sup>

Complementa-se com os dizeres de Pellegrinni, segundo a qual

A jurisdição é uma só, ela não é federal nem estadual, como expressão do poder estatal, que é uno, ela é eminentemente nacional e não comporta divisões. No entanto, para a divisão racional do trabalho, é conveniente que si institua, organismos distintos, outorgando-se a cada deles um setor da grande “ massa de causas” que precisam ser processadas no país.<sup>33</sup>

<sup>28</sup> NEVES. Celso. Apud GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antônio Carlos; *Teoria Geral do Processo*, 20ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 125.

<sup>29</sup> SILVA. Ovídio Batista da. *Teoria Geral do Processo Civil*. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p.83.

<sup>30</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 347.

<sup>31</sup> *Ibibem*.

<sup>32</sup> *Idem*, p. 351.

<sup>33</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antônio Carlos. *Teoria Geral do Processo*. 20ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p.175.

Contudo, vê-se que a Jurisdição é atribuída internamente ao Poder Judiciário, segundo a competência oriunda da Constituição Federal, bem como das Leis de Organização Judiciária de cada Estado e da União, que conferem a seus juízes e tribunais a função pacificadora da sociedade, por meio do poder de solução de conflitos. Mas, a realização de tal função pelo Estado-Juiz, seja na esfera estadual ou Federal, está delimitada pela Constituição Federal, que estabelece não só a competência, mas também os requisitos legais mínimos para a atuação do Poder Judiciário.

Em razão disto, passa-se no capítulo seguinte a expor sobre a constituição Federal brasileira, no que tange ao Poder Judiciário.

## 2 CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E O PODER JUDICIÁRIO

### 2.1 Evolução Histórica das Constituições Federais Brasileiras

Neste segundo capítulo inicialmente será apresentado um breve histórico das Constituições Brasileiras, já que a Constituição é a lei suprema do Estado.<sup>34</sup>

Trata-se do fundamento de validade de toda a ordem jurídica,<sup>35</sup> sendo ela que confere unidade ao sistema. É, portanto, o ponto comum ao qual se reconduzem todas as normas vigentes no âmbito do Estado.<sup>36</sup> Daí, a necessidade de expor sobre as várias Constituições Federais que existiram ao longo dos anos e que participaram do caminho trilhado pelo constitucionalismo brasileiro, até alcançar a constituição em vigor atualmente, pois “esta, por sua vez, não é senão fruto de um caminhar histórico que teve suas raízes na idade média.”<sup>37</sup>

É importante, primeiramente, lembrar que “No Brasil, a emancipação política em relação à antiga metrópole portuguesa, trazida com a proclamação da Independência, longe de cortar os liames da ordem jurídica que nos prendiam a Portugal, aqui manteve, por longo tempo a vigência das Ordenações do Reino.”<sup>38</sup>

Para se ter uma ideia, noticia-se que as Ordenações Filipinas tiveram eficácia no Brasil mais de três séculos, ou sejam, 312 anos, 58 mais que em Portugal.<sup>39</sup>

A primeira constituição brasileira, foi a Constituição de 1824, que foi outorgada e trouxe como característica a existência de um quarto poder, denominado Poder Moderador, idealizado por Benjamin Constant o qual “defendia a separação em quatro poderes, os três tradicionais, mais o chamado Poder Moderador que teria como função moderar as disputas mais sérias e gerais entre os outros poderes, interpretando a vontade e o interesse nacional. Esse poder seria exercido pelo Monarca que estaria afastado do Poder Executivo que seria exercido pelos ministros do Rei.”<sup>40</sup>

<sup>34</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 4ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 57.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> KELSEN, Hans. , *Teoria pura do direito*. 4.ed. Coimbra: Arménio Amado, 1979. p. 310.

<sup>37</sup> BASTOS, Celso Ribeiro de. *Curso de Direito Constitucional*. 22ed. São Paulo: Malheiros: 2010, p. 148.

<sup>38</sup> MARQUES. José Frederico. *Instituições de Direito Processual Civil*. V. I. Campinas: Millennium. 2000. p. 112

<sup>39</sup> FERREIRA, Valdemar. *História do Direito Brasileiro*, São Paulo: Saraiva, 1992, Vol I.p.331

<sup>40</sup> SILVA, João Carlos Jarochinski. *Análise Histórica das Constituições brasileiras*. p 219. Disponível em: <http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n10/artigos/pdf/pv10-16-silva.pdf>. Acesso em 10/09/2013.



Para Andrade e Bonavides,

O período Constitucional do Império é, portanto, aquela quadra de nossa história em que o poder mais se apartou da Constituição formal, e em que essa logrou o mais baixo grau de eficácia e presença na consciência de quantos, dirigindo a vida pública, guiavam o país para a solução das questões nacionais da época.<sup>41</sup>

Isto porque não fazia parte do papel fundamental desta constituição debates sobre a sua eventual forma, pois tinha-se a consciência de que “a verdadeira constituição não estava no texto outorgado, mas no pacto selado entre a Monarquia e a escravidão”.<sup>42</sup>

Segundo Kildare Gonçalves Carvalho, embora houvesse a existência do Supremo Tribunal de Justiça desde o tempo de império, este não podia tornar efetiva a supremacia constitucional, por ser dependente do Poder Moderador, por meio do qual o Imperador poderia intervir em todos os poderes, estando, portanto, acima de todos eles e com muito mais intensidade sobre o poder legislativo, o que, inclusive, inviabilizava o controle de Constitucionalidade, por isso o referido autor afirma que tratou-se da Constituição Política do Império.<sup>43</sup>

Posteriormente veio a Constituição de 1891 como fruto de uma grande ruptura ocorrida na história brasileira, decorrente da queda do Regime Monárquico e início do Brasil República, sendo ela, portanto, a primeira Constituição Republicana do país.

Tal carta constitucional reproduz o fim do Regime Monárquico, portanto, o fim do Poder Moderador, iniciando-se por meio dela o Regime Presidencialista e com este advieram algumas transformações políticas, como por exemplo a adoção do voto direto e universal dos homens maiores de 21 anos, excluídas certas categorias, como a das mulheres, a dos praças militares, a dos analfabetos e dos mendigos.

No campo religioso, por meio da carta magna em comento, o Estado declara-se laico, não existindo mais uma religião oficial e ocorrendo a absorção pelo Estado de funções que até então eram realizadas pela igreja.

Além disto, fica garantido o direito à liberdade aos estrangeiros, à segurança individual, à propriedade e o livre culto religioso, nos mesmos moldes como garantido aos estrangeiros, o que demonstra o interesse do país em receber imigrantes.

---

<sup>41</sup> ANDRADE Paes de; BONAVIDES Paulo. *História Constitucional do Brasil*. São Paulo: Terra e Paz, 2001, p. 7.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional Prático*. Belo Horizonte: Del Rey. 2001, p. 171.

A referida constituição trouxe uma larga declaração de direitos, principalmente no seu artigo 72, representando um avanço em alguns aspectos e a preocupação em proporcionar a igualdade de direitos.

Por outro lado, José Afonso da Silva afirma que

O Coronelismo fora o poder real e efetivo da época, a despeito das normas constitucionais traçarem esquemas formais da organização nacional coma a teoria e divisão de poderes e tudo. A relação de forças dos coronéis elegia os governadores, os deputados e senadores. Os governadores impunham o Presidente da República. Nesse jogo, os deputados e senadores dependiam da liderança dos governadores. Tudo isso forma uma constituição material em desconsonância com o esquema normativo da constituição então vigente e tão bem estruturada formalmente.<sup>44</sup>

Foi por meio desta que se instituiu as Justiças Estaduais no país e se atribuiu ao Supremo Tribunal Federal e aos Tribunais Superiores destinação exclusivamente federativa.<sup>45</sup>

Por meio do artigo 50 da Constituição de 1891, fica estabelecido a criação do Judiciário da União composto pelo Supremo Tribunal Federal, os juízes federais e os tribunais federais distribuídos pelo país.<sup>46</sup>

E, o artigo 62 da referida Carta constitucional estabelece respeito recíproco às competências das Justiças dos estados e da Justiça Federal, delimitando o limite de atuação de cada uma delas, o por meio da seguinte redação:<sup>47</sup>

As justiças dos Estados não podem intervir em questões submetidas aos Tribunaes Federaes, nem annular, alterar ou suspender as suas sentenças, ou ordens. E reciprocamente, a justiça Federal não póde intervir em questões submetidas aos tribunaes dos estados, nem annular, alterar ou suspender as decisões ou ordens destes, exceptuados os casos expressamente declarados nesta Constituição.

Porém, durante o tempo de vigência da Constituição de 1891, o qual coincide com o período de República Velha, existiu um constitucionalismo inócuo em relação às suas atribuições de regular o poder realmente existente, não conseguindo se estabelecer sobre as relações sociais. “Mas, há que se admitir que atendeu aos fins para os quais foi criada,

<sup>44</sup> SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo, Malheiros, 2001, p. 80.

<sup>45</sup> MARQUES. José Frederico. *Instituições de Direito Processual Civil*. V. I. Campinas: Millennium, 2000, p. 66

<sup>46</sup> CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. *Constituições do Brasil*. 14ed, São Paulo: Atlas, 2000, p. 744.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

segundo as perspectivas de Rui Barbosa que era a de dar uma reforma constitucional ao país para garantir o reconhecimento da República.”<sup>48</sup>

Com a derrogada da Constituição de 1891, esta veio a ser substituída pelo decreto n. 19.398 de 1903, para posteriormente ser aprovada a Constituição Federal de 1934, sendo conhecida como a que inaugurou disposições sobre os Direitos Sociais. Se inspirando na Constituição Alemã de 1919, a Constituição de Weimar, na Revolução Constitucionalista de 1932 e, finalmente, nas mudanças empregadas pelo governo provisório.<sup>49</sup>

Assim, foram mantidos textos clássicos contendo a garantia de direitos que já haviam sido consagrados pela Carta de 1891, mas tendo sido inseridos outros direitos de cunho mais sociais, como por exemplo o direito à desapropriação, o que significa o tratamento do direito à propriedade não mais de forma absoluta. Além disto, estabeleceu-se normas de organização sindical, inclusive possibilitando a existência de mais de um sindicato por categoria.

Com relação aos poderes, estes continuaram a ser divididos em três, mas apresentou significativa mudança no âmbito do executivo federal, aumentando sua esfera de atuação.

Quanto à justiça federal, os juízes alcançavam tal posição, por meio de nomeação entre brasileiros natos, reconhecido saber jurídico e reputação ilibada, com idade entre 30 e 60 anos.<sup>50</sup>

A referida constituição teve pequena duração, já que por força do Golpe de Estado, estabeleceu-se o chamado Estado Novo, colocando fim à vigência da constituição de 1934, assumindo, a partir de então a Constituição de 1937.

No que diz respeito à Constituição Federal de 1937, ela veio justamente para regulamentar o novo regime político que surgia em decorrência do período que se inaugurava. Logo,

tratou-se de uma constituição autoritária e centralizadora, chegando ao ponto de permitir no parágrafo Único do artigo 96 que ‘No caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do presidente da República, seja necessária ao bem estar do povo, à promoção ou defesa do interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento: se este confirmar por dois terços de votos em cada uma das câmaras, ficará sem efeito a decisão do tribunal.’<sup>51</sup>

Tratou-se de uma constituição de pouca aplicabilidade, já que tinha como característica a supressão de direitos, neste sentido, Francisco de Assis Alves afirma que

<sup>48</sup> FAUSTO, Boris. *Histórias do Brasil*. São Paulo, EDUSP, 2003, p. 249.

<sup>49</sup> SILVA, João Carlos Jarochinski. *Análise Histórica das Constituições brasileiras*. p 219-222. Disponível em: <http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n10/artigos/pdf/pv10-16-silva.pdf>. Acesso em 10/09/2013.

<sup>50</sup> CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. *Constituições do Brasil*. 14ed, São Paulo: Atlas, 2000, p. 683.

<sup>51</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional Prático*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 174.

Era de se esperar que a constituição de 1937 criasse restrições aos direitos individuais e as suas garantias. Sua origem depunha contra vários princípios de obrigatória inclusão nos textos constitucionais regradores do regime democrático, por isso nela não foram albergados os princípios da legalidade, da irretroatividade da lei nem tampouco o Mandado de Segurança orgulhosamente inaugurado pela Carta Política de 1934. Em lugar deles reapareceu a pena de morte para crimes políticos e para os homicídios cometidos por motivo fútil e com extremos de perversidade. O direito de manifestação de pensamento foi limitado através da censura prévia da imprensa, teatro, cinema e radiofusão, sendo facultado à autoridade competente proibir a circulação, difusão e representação. Nenhum jornal podia, ainda, recusar a inserção de comunicados do governo, nas dimensões taxadas em lei; ao diretor responsável seria imposta a pena de prisão, e à empresa, aplicada a pena pecuniária; as máquinas e utensílios tipográficos utilizados na impressão do jornal, constituíam garantia do pagamento da multa, reparação ou indenização, e das despesas com o processo nas condenações pronunciadas por delito de imprensa. Tudo isso, como escrito no artigo 15 da Constituição Polaca, em garantia da paz, da ordem e da Segurança Pública.<sup>52</sup>

No que se refere ao Poder Judiciário, a referida constituição estabelece em seu artigo 90, sua composição por meio dos seguintes órgãos:

- a)- o Supremo Tribunal Federal;
- b)-os juízes e tribunais dos estados, do distrito Federal e dos Territórios;
- c)-os juízes e tribunais militares.<sup>53</sup>

Para Bastos, a Carta de 1937 nunca chegou a vigor, pois ela dependia de um plebiscito que nunca se realizou. E, como já se chegava ao fim da Segunda Guerra Mundial, Getúlio Vargas, procurou ajustar o direito constitucional brasileiro de acordo com as novas realidades políticas que o término da guerra já deixava entrever.<sup>54</sup>

Daí a entrada em vigor de uma nova carta constitucional, desta vez a Constituição Federal de 1946 e, foi nela inserido o título IV sobre a Declaração dos Direitos, sendo um capítulo sobre a Nacionalidade e a Cidadania e outro sobre os Direitos e Garantias Individuais.

Logo, a referida constituição buscava firmar a redemocratização do país.<sup>55</sup> Havia uma preocupação por parte de todas as correntes políticas presentes à constituinte, de solidificar as bases do sistema representativo; estabelecer a harmonia e a independência dos poderes; a conservação do equilíbrio político do Brasil, através de um legislativo bicameral representativo e de uma política que valorizava a autonomia e o papel dos municípios; a

<sup>52</sup> ALVES, Francisco de Assis. *As Constituições do Brasil*. São Paulo: Prnd, 1985, p. 44.

<sup>53</sup> CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. *Constituições do Brasil*. 14ed, São Paulo: Atlas, 2000, p. 683.

<sup>54</sup> BASTOS, Celso Ribeiro de. *Curso de Direito Constitucional*. 22ed. São Paulo: Malheiros. 2010, p. 187.

<sup>55</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 83.

revisão do quadro esquemático da declaração dos direitos e garantias fundamentais e, principalmente, a impossibilidade de haver, mais uma vez, a hipertrofia do poder executivo.<sup>56</sup>

Desta forma, a referida constituição, mesmo que não tenha sido elaborada com base em um projeto preordenado que oferecesse à discussão da Assembleia Constituinte, ela não deixou de cumprir sua tarefa de redemocratização, propiciando condições para o desenvolvimento do país durante os vinte anos em que o regeu.<sup>57</sup>

Quanto à Constituição de 1967, promulgada em 24 de janeiro, entrou em vigor em 15 de março daquele ano, quando a presidência foi coupada por Marechal Artur da Costa e Silva. Sofreu forte influência da Constituição de 1937, tendo aproximado-se a essa em suas características básicas, ou seja, atribuiu mais poderes à União e ao Presidente da República.

Sobre o Poder Judiciário, a referida constituição apresenta em seu artigo 113, o Supremo Tribunal Federal composto por dezesseis Ministros, número bem superior ao que se tem atualmente.

Além disto, apresenta uma estrutura judiciária bem mais completa do que a existente na constituição anterior, passando o país a contar com um Poder Judiciário composto com os seguintes órgãos:

- a)- o Supremo Tribunal Federal;
- b)-os Tribunais Federais e de Recursos;
- c)- os Juízes Federais
- c)- os Tribunais e Juízes militares
- d)-os tribunais e Juízes Eleitorais
- e)- os Juízes e Tribunais do Trabalho
- f)- a Justiça dos Estados<sup>58</sup>

Outra característica marcante neste mesmo sentido, foi a redução da autonomia individual, permitindo suspensão de direitos e garantias constitucionais, revelando-se autoritária em relação á anterior.

Seu período de durabilidade foi muito curto, tendo sido substituída pelo Ato institucional n. 5 de 13 de dezembro de 1968, o qual rompeu a ordem constitucional, sendo o mesmo seguido de muitos outros atos complementares e de decretos-leis.

Por fim, o Ato Institucional n. 12, declara atribuído o exercício do poder executivo aos Ministros das três forças militares do país, tendo em vista se encontrar o presidente doente, impedido do exercício da presidência. Então, tais Ministros prepararam a

---

<sup>56</sup> *Idem.* p. 85.

<sup>57</sup> *Ibidem.*

<sup>58</sup> CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. *Constituições do Brasil*. 14ed, São Paulo: Atlas, 2000, p. 394-401.

complementação do texto constitucional, sendo identificado como EC n. 1 à constituição de 1967, que veio a ser promulgado em 1969.<sup>59</sup>

Embora se falasse em Emenda Constitucional, tratou-se na verdade de uma nova constituição, tendo a emenda servido como instrumento de outorga, já que foi promulgado um texto constitucional integralmente reformado, a começar pela denominação que lhe deu de Constituição da República Federativa do Brasil, enquanto a de 1967 chamava-se apenas Constituição do Brasil.<sup>60</sup>

Assim que se instalou o Golpe de 64, iniciou-se uma luta pela conquista do Estado Democrático de Direito. Luta esta que se intensificou com a instituição do AI 5, até que finalmente, com o movimento popular de 1984 pedindo de eleição direta do Presidente da República, movimento este interpretado como sentimento da nação.

Eleito pelo Congresso Nacional o novo Presidente, que falece logo em seguida, a presidência é assumida pelo seu vice, tendo este enviado ao Congresso Nacional a proposta de Emenda Constitucional e convocada a Assembleia Nacional constituinte que aprovou a Emenda Constitucional n. 26, contendo, entre outras previsões, a de que a Constituição Federal seria promulgada depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos membros da Assembleia Nacional Constituinte.<sup>61</sup>

Por meio da referida proposta, foi aprovada a Constituição Federal de 1988, “contendo texto moderno, com inovações de relevante importância para o Constitucionalismo brasileiro e até mundial.”<sup>62</sup>

Sua estrutura é bem diferente das constituições anteriores, compreendendo nove capítulos, entres os quais se encontra aquele sobre os Princípios Fundamentais, e outro contendo os Direitos e Garantias Fundamentais. Ficou conhecida como a Constituição Cidadã, por ter tido ampla participação popular em sua elaboração e, principalmente, por se preocupar incisivamente com a proteção ao exercício dos direitos de cidadania.

No que se refere ao Poder Judiciário, ocorreram algumas alterações em sua estrutura, o qual passa a compor-se dos seguintes órgãos, conforme redação do artigo 92 da CF/88:

- I- o Supremo Tribunal Federal;
- II- o Superior Tribunal de Justiça;
- III- os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;

---

<sup>59</sup> SILVA, João Carlos Jarochinski. *Análise Histórica das Constituições brasileiras*. p. 236. Disponível em: <http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n10/artigos/pdf/pv10-16-silva.pdf>. Acesso em: 10.9.2013.

<sup>60</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 83

<sup>61</sup> *Idem*, p. 89

<sup>62</sup> *Idem*, p. 87

- IV- os Juízes e Tribunais do Trabalho;
- V- os tribunais e Juízes Eleitorais;
- VI- os Tribunais e Juízes militares;
- VII- os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Território.

Posteriormente, por meio da Emenda Constitucional nº 45, veio a Reforma do Poder Judiciário, que entre outras coisas, criou o Conselho Nacional de Justiça- CNJ, com função administrativa sobre os demais órgãos judiciários e, instituiu o artigo 103-A, com a denominada Súmula Vinculante, com “objetivo de superar a controvérsia atual sobre a validade, interpretação e eficácia de normas determinas, capazes de gerar insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos”.<sup>63</sup>

## **2.2 O Poder Judiciário e a Prestação da Tutela Jurisdicional como mecanismo de promoção do desenvolvimento.**

No que se refere ao Poder Judiciário, embora intitulado de um dos “Três Poderes,” é na verdade uma das três funções do Estado, que juntamente com o Legislativo e o Executivo compõe as funções daquele, sendo Poder Judicante, um único Poder.<sup>64</sup> Sua atuação se dá por meio do exercício da jurisdição, esta resultado do processo evolutivo do próprio Poder Judiciário no contexto mundial, sendo considerada a jurisdição a “ função de compor litígios, de declarar e realizar o direito.”<sup>65</sup>

Tomando- se como ponto de partida o Estado Grego, verifica-se que, ao se falar em Poder Judiciário, o título de magistrado, era dado a um cidadão que exercesse algum tipo de poder de comando civil ou militar, no interesse público. O magistrado poderia ser escolhido por eleição ou por sorteio e qualquer cidadão poderia ser escolhido, o que, obviamente, elimina a hipótese de exigência de conhecimentos especializados para ter acesso à magistratura. Além disto, o cargo poderia ser exercido em caráter temporário ou vitalício, ficando evidente, pelo menos nos casos de temporariedade, que não se tratava de uma profissão.<sup>66</sup>

<sup>63</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. Súmula Vinculante: Objeto, eficácia e outros desdobramentos. *In: Direito Processual em Movimento II*. GAIO JUNIOR, Antônio Pereira, (Org). Rio de Janeiro: CRV, 2012, p. 11.

<sup>64</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira, em Palestra proferida no Curso de Mestrado em Direito da UNIPAC, em 16 de agosto de 2013.

<sup>65</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 34.

<sup>66</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. *O Poder dos Juízes*. São Paulo: Saraiva, 1996, p.9.

A magistratura poderia ser constituída de um órgão só ou de um colegiado, mas em qualquer hipótese o magistrado ou o colegiado de magistrados encarregados de solucionar os conflitos não tinha iniciativa de suas atribuições, não iam além da busca de superação dos dissensos nos casos e nas situações que fossem submetidos à sua decisão.<sup>67</sup>

Paoli, assinala que na Grécia, o processo de escolha dos magistrados dependia do sistema político vigente. “Em síntese, nos sistemas oligárquicos só os membros da classe dominante podiam ser magistrados, o que demonstra que tratava de uma posição de relevo político e social.”<sup>68</sup>

Conforme expõe Gaio Júnior, já quanto ao Direito Romano, este influenciado pelo Direito Greco, obedeceu três fazer distintas para o direito,<sup>69</sup> sendo elas:

- a) A do Período Primitivo, denominado *Legis Actiones* e que vai da fundação de Roma até o ano de 149 a. C.
- b) A do *Período Formulário*, compreendidos os três primeiros séculos do Império.
- c) A da *Cognitio extraordinária* que vigorou entre os anos 200 e 565 de nossa era.

As duas primeiras fases recebiam a denominação de *ordo iudiciorum privatorum*, apresentando a participação de juízes privados. Já a última fase compreendeu a publicização do processo, com a abolição dos *iudex* privados.<sup>70</sup>

A fim de esclarecer mais sobre o assunto, em palestra proferida pelo Professor Gaio Junior no Mestrado em Direito da Unincor- Três Corações-MG, em 28 ( vinte e oito) de maio de 2005, ao abordar o referido tema, esclareceu que

No período da *Legis actiones*, não havia monopólio jurisdicional, cabendo ao Pretor, representante do Estado, nomeado pelo Rei, escolher um árbitro privado para resolver a lide. Já no *Per Formula*, manteve-se a figura do árbitro nomeado pelo Pretor, mas era disponibilizado um formulário prévio ao árbitro, para orientá-lo nas soluções dos conflitos. Somente no período da *Cognitio extra ordinem*, o Estado assume o Monopólio Jurisdicional, deixando assim de existirem os juízes privados, passando ao Estado a obrigação de dar solução aos litígios.

Então, somente a partir de meados dos anos 500dC, é que o Estado assume o Monopólio Jurisdicional e, o referido modelo de exercício de jurisdição adotado por Roma,

---

<sup>67</sup> *Ibidem*.

<sup>68</sup> PAOLI, Hugo Enrico. apud: DALLARI, Dalmo de Abreu. *O Poder dos Juízes*. São Paulo: Saraiva, 1996, p.9.

<sup>69</sup> GAIO JÚNIOR. Antônio Pereira. *Instituições do Direito Processual Civil*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 10.

<sup>70</sup> *Ibidem*.



passou a ser referência, desde então, para o mundo e, principalmente para os países ocidentais.

No que se refere ao direito brasileiro, segundo Nequete, o país passou pelo período em que a justiça era exercida pelos ouvidores das capitanias hereditárias, por meio de Regimentos, o que demonstra a inexistência, à época, de uma unidade estatal para a justiça. E, posteriormente, por volta de 1626, foi instituída a Ouvidoria Geral do Brasil, cuja atuação era de correição junto às demais capitanias, já que cada uma deles possui seu órgão jurisdicional próprio.<sup>71</sup>

Pode-se considerar que tal modelo, quanto ao aspecto de distribuição da função jurisdicional acabou influenciando a construção da estrutura judiciária brasileira atualmente existente, já que desde a Constituição da República de 1891 que se estabeleceu a criação das Justiças Estaduais, modelo este que predomina até hoje, embora a jurisdição seja una.

Quanto ao exercício da jurisdição, em que pese entendimentos atuais sobre a necessidade de transformação da compreensão do conceito de jurisdição dentro de uma ótica de utilização, há que se levar em conta a existência do monopólio jurisdicional do Estado,<sup>72</sup> cuja legislação determina dever ser o juiz pessoa física, que exerce de modo imparcial, a função jurisdicional e, para que isto aconteça, este deve ser regularmente investido, ou seja, ingressar na carreira, em primeiro grau de jurisdição, inicialmente como juiz substituto, por meio de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, exigindo do bacharel em Direito três anos de atividade jurídica, no mínimo, conforme dispõe o artigo 93, I, da CF/88 e, nos casos dos tribunais, também pelo quinto constitucional para ingresso de advogados e membros do Ministério Público no cargo de juiz nos tribunais colegiados de 2º grau de jurisdição, conforme estabelece o artigo. 94 da CF/88.<sup>73</sup>

São garantidos aos magistrados a inamovibilidade e a vitaliciedade no cargo, também como forma de viabilizar que sua atuação dê com independência e plena autonomia, para que consiga realizar sua função com imparcialidade.

Sua estrutura e funcionamento estão descritos no artigo 92 da Constituição Federal Brasileira de 1988, com alteração promovida pela Emenda Constitucional (EC) n. 45 de 30 de dezembro de 2004.

---

<sup>71</sup> NEQUETE, Lenine. *O Poder Judiciário no Brasil- Crônicas dos Tempos Coloniais*. Vol I. Brasília: Supremo Tribunal Federal. 2000, p. 13- 35.

<sup>72</sup> GAIO JUNIOR. Antônio Pereira. *Instituições do Direito Processual Civil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 31-32

<sup>73</sup> *Idem*. p. 147-148.

Em razão do exercício da atividade jurisdicional do Estado, por meio dos magistrados investidos, pretende o Estado que sempre que o cidadão pensar em buscar o judiciário para a solução de um conflito, estará buscando um órgão independente, autônomo e imparcial, com a finalidade precípua de procurar solucionar o conflito a ele apresentado.

A jurisdição, segundo ensinamentos de Gaio Júnior em palestra proferida no Mestrado em Direito da UNIPAC- Juiz de Fora em 26 ( vinte e seis) de agosto de 2011 e em sua obra Instituições de Direito Processual Civil, se apresenta, conforme conceito de Celso Neves,<sup>74</sup> dividida em três modelos, sendo eles, O Poder: soberano do Estado de declarar e realizar dentro do seu território a paz social; A Função: de instrumentalizar a aplicação do direito objetivo buscando o fim que é o direito subjetivo; A Atividade: exercida por um servidor público que é o magistrado, sendo a prestação da tutela jurisdicional, justamente esta atividade.

Embora toda a trajetória percorrida pelo direito até alcançar a fase em que a prestação jurisdicional passa a ser monopólio do Estado, seja de enorme relevância para a ciência jurídica, há que se considerar que hodiernamente a atuação jurisdicional é não um atributo exclusivo do Estado, já que por meio, por exemplo, de blocos econômicos, se exerce também a função solução de conflitos, devendo, portanto, não apenas observar o conceito de jurisdição do ponto de vista do direito interno, limitado à atividade estatal, mas também admiti-la do ponto de vista do direito globalizado, quando exercida por entidades transnacionais, cuja função é a solução de conflito ultra Estado. Nesse sentido, esclarece Gaio Junior que necessita-se

compreender a guinada conceitual e prática dos atributos inerentes ao Estado, na medida em que o Direito Comunitário relaciona matérias que, além de serem concernentes aos Direitos Público e Privado, constrói entidades supranacionais (Conselho de Ministros, Comissão Européia- Órgãos Executivos; Parlamento Europeu; Tribunal de Justiça Europeu) os quais exercem autoridade, eficácia e efetividade sobre os Estados que a compõem a denominada, hoje, União Européia.<sup>75</sup>

As evoluções sociais humanas vão gerando transformações conceituais, justamente o que vem ocorrendo com o conceito de jurisdição, já que não é concebível paralisar-se num conceito, quando a realidade demonstra o avanço do mesmo, por meio de seu incremento.

Conforme aponta Thomas Kuhn apud Gaio, as revoluções ou quebras de paradigmas são decorrentes de uma série de evoluções operacionalizadas sob ou ao redor de determinados

---

<sup>74</sup> *Idem*, p.34.

<sup>75</sup> *Idem*, p. 32.

modelos construídos ou aqui institutos que, como em qualquer ciência social, se realizam sempre em caráter pendular, ou seja, fatores sociais, econômicos, políticos e mesmo jurídicos se entrelaçam na quebra de paradigmas que, longe da matemática, podem subtrair antes mesmo de somar, ou mesmo dividir fenômenos antes mesmo de multiplicá-los.<sup>76</sup>

Não se pode negar que a implantação do monopólio jurisdicional Romano, no período *Cognitio extra ordinem*, que ocasionou a troca da atuação jurisdicional de forma privada, pelo exercício da jurisdição atrelado exclusivamente ao Estado, modelo este que se difundiu mundialmente, implicou em maior segurança jurídica e em transparência para o jurisdicionado, na medida em que o aplicador do direito, para exercer tal função, precisou se adequar nos parâmetros legais mínimos de exigências para se ocupar da função jurisdicional.

Mas, é preciso avançar mais, o que significa dizer que um estudo sobre a jurisdição deve ir muito além de compreender as características básicas deste instituto, já que falar em exercício da jurisdição deve implicar na conscientização de que a tutela jurisdicional do Estado deve atuar como mecanismo de promoção de desenvolvimento, por meio da busca pela pacificação social<sup>77</sup>e, como a prestação jurisdicional do Estado-Juiz, passa necessariamente pelo processo, é por meio dos instrumentos que contem o processo que se alcança a satisfação do direito. Isto porque

El proceso es, em realidad, también um ‘lugar’ em que se aplican normas, se realizan valores, se aseguran garantías, se reconocen derechos, se tutelan intereses, se efectúan elecciones económicas, se enfrentan problemas sociales, se asignan recursos, se determina el destino de las personas, se tutela La libertad de individuos, se manifiesta la autoridad del Estado... y se resuelven controversias por medio de decisiones deseablemente justas.<sup>78</sup>

Desta forma, Gaio Junior enfatiza que “a que se debruçar sobre a perspectiva do direito como instrumento estatal potencializador de reais e efetivas políticas afirmativas no sentido de propiciar melhoria de qualidade de vida do cidadão comum, aptidão hoje inevitável, inclusive do próprio desenvolvimento do Estado.”<sup>79</sup> Este apelo por novas perceptivas para o processo tem relação direta com a necessária transformação na forma de pensar o direito e, neste sentido Tércio Sampaio esclarece que o direito tal qual se pratica hoje é decorrente da herança jurisprudencial, herança exegetica e da herança sistemática que se

<sup>76</sup> *Idem*, p. 31.

<sup>77</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2.ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2013, p.30.

<sup>78</sup> TARUFFO Michele. *Simplesmente La verdad. El Juez y La construcción de los hechos*. Madrid: Marcial Pons, 2010, p. 156. In: GAIO JUNIOR *et alii*. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2.ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2013, p.1.

<sup>79</sup> *Op. cit.* p.1.

converteram na base sobre a qual se erigiu a dogmática jurídica tal qual a conhecemos atualmente.<sup>80</sup>

Com isso o referido autor sinaliza para a existência de uma clara crise da dogmática jurídica em relação às exigências políticas, sociais e econômicas de nosso tempo, afirmando que

O problema atual, contudo, é ainda mais agudo na medida em que ultrapassa os planos exegéticos e se coloca ao nível da participação da dogmática no desenvolvimento da sociedade, cujo processo de crescimento provocou uma enorme diferenciação no sistema jurídico, tornando-o extremamente complexo e altamente ramificado, com pontos de interseção com outros planos sociais.<sup>81</sup>

Constata-se que “o século XX, no entanto, pressionado pelo advento das sociedades de massa e pela necessidade de conceber o Direito como um instrumento-chave de controle social, tende a modificar este quadro.”<sup>82</sup>

Sugere o aludido autor que uma modificação viria do aparecimento das pesquisas de base, a princípio ainda com institutos imediatistas, tendo em vista a aplicação teórica do Direito vigente, mas pouco a pouco também em razão da elaboração legislativa como técnica de controle e instrumento do planejamento, fator de modificação da vida social, passando-se desta forma para a própria dogmática. Então a prática investigativa iria se intensificando, passando o trabalho de pesquisa a ser voltado para a investigação de pressupostos e do controle de variáveis, tendo em vista a efetividade das soluções doutrinárias que hoje começa a retomar o fôlego.<sup>83</sup>

Dando sequência ao entendimento ora esboçado, afirma Gaio Junior que é preciso que a consciência de necessidade de transformação na forma de pensar o direito, alcance também o direito processual, no sentido de que enquanto instrumento cabe a ele a busca da concreta realização do bem da vida.<sup>84</sup>

Em outras palavras, a transformação na forma de atuação do direito por meio do processo, implica na obtenção de melhoria na prestação da tutela jurisdicional, o que implicaria em alcance na satisfação do direito.

---

<sup>80</sup> FERRAZ Jr. Tércio Sampaio. *Função Social da Dogmática Jurídica*. RT: São Paulo, p. 3, 1980.

<sup>81</sup> *Idem*, p.6.

<sup>82</sup> *Ibidem*.

<sup>83</sup> FERRAZ Jr. Tércio Sampaio. *Função Social da Dogmática Jurídica*. RT: São Paulo, p. 7, 1980.

<sup>84</sup> GAIO JUNIOR. Dimensão social do processo, direito e desenvolvimento, p. 171. in: *Revista Interdisciplinar de Direito. Faculdade de Direito de Valença*. Ano IX nº 9, 2012.

E, levando-se em consideração o conceito de desenvolvimento trazido por Furtado, segundo o qual “ o desenvolvimento relaciona-se com o grau de satisfação das necessidades humanas.”<sup>85</sup> Partindo-se do entendimento de que a prestação da tutela jurisdicional pelo Estado visa atender à necessidade humana, pois que o judiciário ao ser provocado pelo jurisdicionado, este espera pela prestação jurisdicional estatal, daí o entendimento de que a boa prestação da tutela jurisdicional é fator de promoção do desenvolvimento.

É justamente esta tomada de consciência quanto ao papel do Estado frente à prestação jurisdicional que permite a construção do raciocínio de que o processo, enquanto instrumento de prestação jurisdicional, uma vez possibilitando a satisfação do direito, acaba por cumprir seu papel de fator de promoção de desenvolvimento social.

É preciso analisar o processo de forma conjunta à prestação jurisdicional, pois é através do processo que esta é alcançada. Daí a relevância de se pontuar ser o processo instrumento de garantia de direitos fundamentais e, por consequência, o garantidor dos direitos constitucionais. “ Vale dizer , nesse sentido, que a visão macroscópica dos efeitos socioeconômicos e políticos a que o manejo do ‘instrumento processo’ pode resultar, deveras o eleva a condição de direito fundamental ao seu próprio uso!”.<sup>86</sup>

Neste mesmo sentido, afirma ZAMUDIO apud GAIO JUNIOR que

son numerosos los constitucionalistas que consideran que La verdadera garantía de los derechos de la persona humana consiste precisamente en su protección procesal, para lo cual es preciso distinguir entre los derechos del hombre y las garantías de tales derechos, que no son otras que los medios procesales por conducto de los cuales es posible su realización y eficacia.<sup>87</sup>

Portanto, mais do que um meio estatal para a tentativa de realização da prática do justo, o processo é “ instrumento social e democrático eivado de direitos e garantias imperativas que devem ser respeitadas em sintonia com o estado democrático que se presencia em dado tempo e espaço.”<sup>88</sup>

Desta forma, o processo atua como instrumento para a efetivação de valores, bem como para a realização de direitos e liberdades e, neste sentido já afirmava Chiovenda quanto

---

<sup>85</sup>FURTADO, Celso. *Introdução ao Desenvolvimento- Enfoque Histórico- Estrutural*. 3ed. Paz e Terra: São Paulo, p. 21. 2000.

<sup>86</sup> GAIO JUNIOR. Dimensão social do processo, direito e desenvolvimento, p. 171. in: *Revista Interdisciplinar de Direito. Faculdade de Direito de Valença*. Ano IX nº 9, 2012

<sup>87</sup> ZAMUDIO apud: GAIO JUNIOR Dimensão social do processo, direito e desenvolvimento, p. 171. in: *Revista Interdisciplinar de Direito. Faculdade de Direito de Valença*. Ano IX nº 9, 2012

<sup>88</sup> GAIO JUNIOR. Dimensão social do processo, direito e desenvolvimento, p. 172. in: *Revista Interdisciplinar de Direito. Faculdade de Direito de Valença*. Ano IX nº 9, 2012

ao papel do processo, segundo o qual “ Il processo deve dare per quanto è possibile praticamente a chi ha um diritto quello e próprio quello ch’glihá diritto di conseguire.”<sup>89</sup>

Gaio Junior, sensibiliza para o fato de que

levando-se em consideração as transformações conceituais e pragmáticas pelas quais a Ciência Processual vem experimentando, a partir, sobretudo, de novos contornos em institutos formadores de sua própria ‘trilogia estrutural’ – ação, jurisdição e processo - impede notar que o próprio alcance desta ‘nova’ perspectiva metodológica do processo e o movimento pela sua instrumentalidade, rumo a um processo civil de resultados, marca a urgência na modificação de posturas não somente dos operadores do direito, como também de todo o aparato estatal, seja por meio de inovadoras performances na estrutura física e administrativa dos foros em geral e ainda na produção legiferante qualitativa, apta a mirar, indubitavelmente, como centro das atenções, a efetividades, entendida aqui como instrumentalização racional e razoável de entrega do bem da vida a quem, exatamente, dele necessita. Afinal, o direito (aqui, o processo) deve ser instrumento a tornar as pessoas mais felizes ou menos infelizes!<sup>90</sup>

O que significa dizer que o processo precisa ser não só observado, mas utilizado como instrumento estatal potencializador de reais e efetivas políticas afirmativas no sentido de propiciar melhoria da qualidade de vida do cidadão comum.<sup>91</sup>

Contudo, pode-se concluir que falar em desenvolvimento, não estar-se-ia prendendo-se unicamente à tradicional ótica de crescimento econômico, mas sobretudo, na perspectiva de um avanço significativo no quadro das políticas sociais voltadas à edificação da cultura de melhoria de qualidade de vida, da qual o direito, por meio do processo, faz parte.

---

<sup>89</sup>CHIOVENDA. Giuseppe. Apud: GAIO JUNIOR Dimensão social do processo, direito e desenvolvimento, p. 172. In: *Revista Interdisciplinar de Direito. Faculdade de Direito de Valença*. Ano IX nº 9, 2012.

<sup>90</sup>GAIO JUNIOR. Dimensão social do processo, direito e desenvolvimento, p. 173. In: *Revista Interdisciplinar de Direito. Faculdade de Direito de Valença*. Ano IX nº 9, 2012

<sup>91</sup> *Ididem*.

### 3 DESENVOLVIMENTO REGIONAL PELA ATIVIDADE JURISDICIONAL

#### 3.1- O Desenvolvimento por meio do Poder Judiciário.

Estabelece a Constituição Federal, no inciso II do artigo 3º, que constitui um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, garantir o desenvolvimento nacional.

E, a fim de compreender tal objetivo, torna-se importante conhecer o conceito de desenvolvimento, sendo aqui utilizado aquele construído por Celso Furtado, economista brasileiro que ao longo de sua trajetória acadêmica, desenvolveu estudos profundos sobre a relação do direito com o desenvolvimento, dando ênfase em seus estudos aos países em desenvolvimento.

Segundo o referido autor, o desenvolvimento se apresenta, com referência à história contemporânea, em dois sentidos distintos. O primeiro diz respeito à evolução de um sistema social de produção à medida que este, mediante acumulação e o progresso das técnicas, torna-se mais eficaz, elevando a produtividade do conjunto de sua força de trabalho.<sup>92</sup> Seria, portanto, a relação do desenvolvimento com o progresso, oriundo do pensamento europeu da era iluminista<sup>93</sup>. Noutro sentido, desenvolvimento relaciona-se com o grau de satisfação das necessidades humanas<sup>94</sup> e, em relação à aferição do grau de satisfação, pode-se usar um critério objetivo, quando se trata da satisfação de necessidades elementares, como a alimentação, o vestuário, a habitação e a própria expectativa de vida da população, índices estes que constituem indicador de melhora na satisfação de suas necessidades elementares.<sup>95</sup> Mas, à medida em que se afasta deste primeiro plano, mais urgente se torna a referência a um sistema de valores, pois esta mesma ideia de necessidade humana, quando não relacionada ao essencial tende a perder nitidez, fora de determinado contexto cultural.<sup>96</sup>

Levando em consideração que as primeiras definições de desenvolvimento passaram pelo desenvolvimento econômico, tratando-o como uma sinonímia deste, deixa claro o referido autor que “ a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não é alheia à sua

---

<sup>92</sup> FURTADO, Celso. *Introdução ao Desenvolvimento- Enfoque Histórico-Estrutural*. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 21.

<sup>93</sup> *Idem*, p.9

<sup>94</sup> *Ibidem*.

<sup>95</sup> *Idem*, p.22.

<sup>96</sup> *Ibidem*

estrutura social e, tampouco, a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação são concebíveis sem preparação ideológica.”<sup>97</sup>

Desta forma,

o desenvolvimento no sentido lato, estaria intimamente ligado ao progresso e à paz, consistindo num dos direitos fundamentais do homem. É tal abordagem como direito fundamental, a par de sua aparente vagueza e sentido de generalidade, que cabe aqui tentar desfazer e superar, conferindo-lhe um maior grau de concretização, que particularmente interessa, dado o caráter inovador que confere ao direito, eis que não se limita a abordá-lo sob a ótica estritamente retrospectiva, mas sim prospectiva, como ferramenta para construção de uma realidade social que está por vir.<sup>98</sup>

É neste sentido que Gaio Júnior afirma que desenvolvimento “hodiernamente, se relaciona não somente com a tradicional ótica de crescimento econômico, mas sobretudo, na perspectiva de um avanço significativo no quadro das políticas sociais voltadas à edificação da cultura de melhoria das condições daquela sociedade destinatária de tais políticas.”<sup>99</sup>

Pensamento este compatível com a ideia de desenvolvimento como sendo o grau de satisfação das necessidades humanas, desde que não se limite ao raciocínio de reduzi-las às necessidades básicas de sobrevivência, mas sim, preocupando-se em percebê-las em conformidade ao tecido social, objeto de estudo, já que o desenvolvimento deve ser entendido como sendo o alcance do bem estar social.

O entendimento de desenvolvimento, portanto, supõe dinâmicas mutações e importa em que se esteja a realizar na sociedade por ela abrangida, um processo de mobilidade social contínuo e permanente. O processo de desenvolvimento poderia levar a um salto, de uma estrutura social para outra, acompanhado da elevação do nível econômico e do nível cultural-intelectual comunitário. Daí porque, importando a consumação de mudanças de ordem não quantitativa, mas também qualitativa, não poderia o desenvolvimento ser confundido com a ideia de crescimento. Este último, meramente quantitativo, compreenderia uma parcela da noção de desenvolvimento.<sup>100</sup>

Tal maneira de visualizar e compreender o desenvolvimento foge daquela tendência dos estudos sobre desenvolvimento, o qual, na grande maioria das vezes, recebe atenção, em

<sup>97</sup> *Ibidem*

<sup>98</sup> RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao Desenvolvimento- Antecedentes, Significados e Conseqüências*. São Paulo: Renovar, 2007, p.8.

<sup>99</sup> GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 2.

<sup>100</sup> GRAU, Roberto Eros. *Elementos de direito econômico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981, p. 7-14.



geral, na teoria macroeconômica e normalmente entendida como necessária e natural ao funcionamento dos mercados neoclássicos.<sup>101</sup>

Segundo Carla Abrantkoski Rister,

a razão teórica para isto, estaria, entre outras, na estagnação e no conformismo da teoria da escolha social durante todo o século XX com o teorema de Pareto, segundo o qual o melhor resultado para a sociedade é obtido por meio do aumento da riqueza total, sem considerações distributivas. Não haveria razão por que descrever da capacidade do mercado de resolver todos os problemas econômicos, inclusive o desenvolvimento.

Após esta conscientização do que implica realmente em desenvolvimento, retomando ao ponto de partida, já que a definição se fez necessária para compreensão plena do objetivo imposto ao Estado brasileiro, por força do artigo 3º, II da CF/88, tem-se que cabe ao Estado brasileiro, promover o desenvolvimento do país, o que deverá por ele ser perseguido.

Fica, no entanto, o questionamento de como operacionalizar para atingir dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro, em especial, aqui, o alcance do desenvolvimento do país.

E, Oswaldo Canela Junior, apud Ada Pellegrini Grinover, procura responder tal questão, com os seguintes dizeres:<sup>102</sup>

Para o estado social atingir esses objetivos, faz-se necessária a realização de metas, ou programas, que implicam o estabelecimento de funções específicas aos Poderes Públicos, para a consecução dos objetivos predeterminados pelas Constituições e pelas leis. Desse modo, formulado o comando constitucional ou legal, impõe-se ao Estado promover as ações necessárias para a implementação dos objetivos fundamentais. E o poder do Estado, embora uno, é exercido segundo especialização de atividades: a estrutura normativa da Constituição dispõe sobre suas três formas de expressão: a atividade legislativa, executiva e judiciária.

Porém, para que possa realizar estes fins essenciais, o Estado deve constituir-se mediante um sistema de Órgãos, através dos quais manifesta vontade e exerce funções.<sup>103</sup>

Então cabe ao “Poder legislativo editar as normas gerais e abstratas impostas a todos, o Poder Executivo é o responsável pela elaboração e execução das políticas públicas de modo

<sup>101</sup> RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao Desenvolvimento- Antecedentes, Significados e Consequências*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 26.

<sup>102</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Controle Jurisdicional de Políticas Públicas. In: *o Controle Jurisdicional de Políticas Públicas*. PELLEGRINI, Ada; WATANABE, Kazuo. (Coords). Controle Jurisdicional de Políticas Públicas, Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 128.

<sup>103</sup> “O Estado realiza-se por meio de um conjunto de atos, tarefas e atividades que em geral se assentam na legislação positiva, conseguindo desta maneira, promoção de seus fins.” BIELSA, Rafael. *Apud*: BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Processo Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 62.

geral, e o Poder Judiciário tem por incumbência a atuação da lei no caso concreto e a solução de controvérsias levadas ao seu conhecimento.”<sup>104</sup>

Importa salientar que, “hodiernamente, conquanto desfrutem os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário a mesma autonomia e independência, afigura-se uma interpenetração dos mesmos, perceptível quando um Poder exerce funções que, tradicionalmente, seriam de competência de outro - as chamadas funções atípicas.”<sup>105</sup>

Neste mesmo sentido, expõe José Alfredo de Oliveira Baracho que é por meio do sistema de “Separação de Poderes” que se impõe a distribuição de funções distintas para cada um dos Poderes, de maneira que a cada um deles seja atribuída a função que lhe diz respeito, embora, não exista um rigor absoluto nesta distribuição de função, podendo ser necessário que um poder venha realizar função específica distinta daquela que lhe é inerente.<sup>106</sup>

A relevância desta breve exposição advém do fato que, por meio de cada uma de suas funções, as quais representam faces do Estado, denominadas de Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário, é que se buscará o desenvolvimento do país garantido pela Carta Constitucional, cabendo a cada um dos Poderes desempenhar o seu papel para que tal objetivo seja realmente, alcançado.

Embora, as finalidades precípuas estatais possam variar, já que a teleologia estatal possui natureza extremamente cambiante, porquanto inegavelmente vinculada a determinado contexto histórico condicionante do desenvolvimento do Estado, entende-se ser pertinente e suficiente para fins desta pesquisa, a adoção de um conceito geral, por meio do qual o Estado seja encarado como o provedor do bem comum,<sup>107</sup> que seria alcançado por meio de medidas em busca do desenvolvimento nacional, já que deve-se entender o Estado como “meio para o homem alcançar seus interesses e desenvolver-se”<sup>108</sup>

Assim, a finalidade de se alcançar o desenvolvimento nacional passa a ser observada, também pela ótica das atuações do Poder Judiciário, sendo esta a face do Estado, que se dará ênfase a partir de então, uma vez que busca-se neste capítulo um estudo sobre o desenvolvimento por meio da atividade jurisdicional.

De maneira geral, os poderes do juiz podem ser classificados em “poderes jurisdicionais”, relacionados ao exercício da função jurisdicional, e os “poderes de polícia”,

<sup>104</sup>GAIO JUNIOR, Antônio Pereira;LEITE, Flávio Lúcio; FERNANDES, Leonardo Costa. *Estado e o predicado da Segurança Jurídica: Breves Reflexões*. Disponível em : [www.gaiojr.adv.br](http://www.gaiojr.adv.br). Acesso em: 9.10.2013

<sup>105</sup> *Ibidem*.

<sup>106</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Processo Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 63.

<sup>107</sup>GAIO JUNIOR, Antônio Pereira;LEITE, Flávio Lúcio; FERNANDES, Leonardo Costa. *Estado e o predicado da Segurança Jurídica: Breves Reflexões*. Disponível em : [www.gaiojr.adv.br](http://www.gaiojr.adv.br). Acesso em: 9.10.2013.

<sup>108</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Teoria do Estado e Ciência Política*. 5ed.São Paulo: C. Bastos 2002, p.60.

que provém da sua qualidade como autoridade judiciária, conforme previsto nos artigos 445 e 446 do Código de Processo Civil.<sup>109</sup>

Quanto aos poderes jurisdicionais, estes são classificados em: poderes instrumentais, que possibilita ao juiz tomar decisões que envolvam os atos de direção e documentação do processo, originário do princípio do impulso oficial; poderes instrutórios, que faz do juiz não o destinatário da prova, porque esta se endereça à verdade, mas como responsável pela sua colheita, dentro, fundamentalmente, das circunstâncias que o processo exige; poderes finais, que proporcionam ao juiz o cumprimento do típico poder jurisdicional, dizendo o direito e, no caso de ser necessário e requerido, autorizar medidas propensas a garantir a efetividade do direito, quer de maneira interlocutória no correr da marcha processual, quer nos casos de reconhecimento pela sentença.<sup>110</sup>

A que considerar que o Poder Judiciário, em sua atuação, deve contribuir para que se efetive as políticas públicas, o que se dará por força das decisões por ele proferida, seja a sentença ou a decisão interlocutória, uma vez que o Poder Judiciário, por meio do magistrado,” tem como dever fundamental prestar a efetiva tutela jurisdicional, decidindo, conforme seu convencimento pessoal e devidamente motivador da demanda (art. 131 de CPC), utilizando, para este fim, dos poderes que lhe foram atribuídos pelo ordenamento.”<sup>111</sup>

E, por políticas públicas, ou políticas estatais,

entende-se o conjunto de atividades do Estado tendentes a seus fins, de acordo com metas a serem atingidas. Trata-se de um conjunto de normas ( Poder Legislativo), atos (Poder executivo) e decisões (Poder Judiciário) que visam à realização dos fins primordiais do Estado. E, como toda atividade política (política pública), exercida pelo Legislativo e pelo Executivo, deve compatibilizar-se com a Constituição, cabe ao Poder Judiciário analisar, em qualquer situação, e desde que provocado, o que se convencionou chamar de ‘atos de governo’ ou ‘questões políticas’, sob o prisma do atendimento aos fins do Estado ( art. 3º,CF).<sup>112</sup>

Em outras palavras, o Poder Judiciário não atua na promoção de políticas públicas apenas realizando o controle da constitucionalidade, diante da agressão à norma constitucional, mas também sempre que se fizer necessário, desde que provocado, para buscar atender aos fins do Estado.

<sup>109</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 148.

<sup>110</sup> *Idem*, p. 148

<sup>111</sup> *Ibidem*.

<sup>112</sup> CANELA JUNIOR, Oswaldo. Apud: GRINOVER, Ada Pellegrini. Controle Jurisdicional de Políticas Públicas. In: *O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas*. PELLEGRINI, Ada; WATANABE, Kazuo. (Coords). Controle Jurisdicional de Políticas Públicas, Rio de Janeiro:Forense, 2011, p. 129.

Neste caso, o Poder Judiciário estaria atuando como coautor das políticas públicas, ficando claro que “sempre que os demais poderes comprometerem a integridade e a eficácia dos fins do Estado- incluindo as dos direitos fundamentais, individuais ou coletivos, o Poder Judiciário deve atuar na sua função de controle.”<sup>113</sup>

Tal situação vem sendo identificada como politização do Poder Judiciário e, em muito pode contribuir para o desenvolvimento do país, uma vez que por meio do Poder Judiciário, o ‘Direito’ é utilizado como mecanismo de melhoria de qualidade de vida.<sup>114</sup>

Mas, para que isto realmente aconteça e o Direito, através do Poder Judiciário, dê seu contributo para o desenvolvimento do país, reporta-se aos dizeres de Zaffaroni, o qual afirma que a justiça moderna não pode ser apolítica, sendo essencial que haja uma mudança de postura por parte do Poder Judiciário, o qual precisa reconhecer que também é governo.<sup>115</sup>

Tal afirmativa tem o condão de exprimir quanto à necessidade de uma atuação do Poder Judiciário, mais comprometida ao suprimento das carências sociais, de forma a viabilizar que por meio de sua atuação, o jurisdicionado consiga ser atendido em sua necessidade de cidadão.

Sob este olhar, o Poder Judiciário atuaria como um vetor de promoção de políticas públicas, contribuindo assim, para o desenvolvimento do país.

Embora não seja a proposta desta pesquisa, não é demais esclarecer que a referida forma de atuar do Poder Judiciário, possui adeptos, bem como entendimentos contrários a esta possibilidade, sendo tais formas distintas de pensar sobre a atuação jurisdicional, condensadas em basicamente três teorias, quais sejam, a Teoria do Mínimo Existencial; a Teoria da Reserva do Possível; a Teoria da Proporcionalidade e Razoabilidade.

Explicando tais teorias, Ada Pellegrini expõe sobre a primeira delas o entendimento de que cabe ao Estado promover o mínimo existencial necessário a garantir a dignidade humana, o que justificaria a atuação mais incisiva de tal poder, proporcionando, por meio de suas decisões, a implementação de políticas de desenvolvimento. Quanto à segunda, esta implica em determinar que o cumprimento ou realização de determinadas políticas públicas, depende de disponibilidade financeira orçamentária do Estado, o que inviabilizaria a atuação do Poder Judiciário nos casos em que não houver previsão orçamentária prévia para imposição de determinada despesa decorrente do comando judicial. Logo, de acordo com esta

---

<sup>113</sup> *Ibidem.*

<sup>114</sup> *Ibidem*

<sup>115</sup> ZAFFARONI, Eugênio Raúl. *Poder Judiciário. Crise, Acertos e Desacertos*. Trad. Juarez Tavares. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p.24.

teoria, o judiciário fica adstrito ao orçamento, estando impedido de avançar em medidas que embora convirjam para a promoção de políticas públicas, não possuam dotação orçamentária para tal. E, por fim, a terceira teoria busca alcançar um equilíbrio entre os meios empregados e os fins a serem alcançados, estimulando a análise judicial no caso em concreto, de forma a admitir a intervenção do Poder Judiciário na realização de políticas públicas, sempre que ficar evidenciada a não atuação dos demais poderes, embora se verifique a sua obrigação.<sup>116</sup>

Esta sucinta explanação sobre as teorias que justificam ou não a atuação do Poder Judiciário indo além da função de somente aplicador da lei, serve para deixar claro o quanto é importante o papel do Poder Judiciário na implementação das políticas de desenvolvimento no país. Isto, porque, por meio das sentenças judiciais, tem-se a criação de normas pelo Poder judiciário, resultantes e aplicáveis ao caso concreto. Reconhece-se, portanto que este poder “participa sim da criação do Direito, sendo oportuno exteriorizar os dizeres de Gilmar Ferreira Mendes, o qual afirma que “ O processo de criação ou produção da ordem jurídica positiva vai desde o ato constituinte, através da Constituição, das leis dos regulamentos,etc., até a norma individualizada na sentença judicial.”<sup>117</sup>

Desta forma, o conceito de Direito não se pode compreender apenas a edição das leis pelo Poder legislativo, não se confundindo norma com texto legislativo, já que “norma, será sempre o resultado da interpretação do texto.”<sup>118</sup>

Daí a relevância da atuação do Poder Judiciário, a fim de que o Direito, realmente, alcance o fim a que se destina, ou seja, viabilize o bem estar social, pois, a decisão vislumbrada, “é o resultado da interpretação do juiz, o que por excelência, irá traduzir o sentido e alcance dos textos, o que inegavelmente compõe o direito.”<sup>119</sup>

E, como a proposta para este capítulo é tratar sobre o desenvolvimento regional pela atuação jurisdicional, o que converge com a linha de pesquisa “Pessoa, Direito e efetivação dos direitos humanos no contexto social e político contemporâneo”, busca-se neste âmbito, a conscientização de que por meio da atuação jurisdicional de qualidade possibilita-se alcançar a efetividade jurisdicional, resultando em acesso à justiça, sendo este um direito fundamental,

<sup>116</sup>GRINOVER, Ada Pellegrini. Controle Jurisdicional de Políticas Públicas. In: *O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas*. PELLEGRINI, Ada; WATANABE, Kazuo. (Coords). Controle Jurisdicional de Políticas Públicas, Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 132-138.

<sup>117</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.p.118.

<sup>118</sup> STRECK, Lênio Luiz. *Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: Uma exploração hermenêutica da construção do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.p. 225.

<sup>119</sup> MARIELLI, Mayra Marinho; LIMA, Rogério Montai de. *Ativismo Judicial e a Efetivação de Direitos no Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2012, p. 179.

entendendo por direitos fundamentais “todos aqueles direitos subjetivos que dizem respeito universalmente a todos os seres humanos, enquanto dotados de *status* de pessoa, ou de cidadão ou de pessoa capaz de agir.”<sup>120</sup>

Neste mesmo sentido, são direitos fundamentais, “os direitos humanos reconhecidos como tal pelas autoridades, às quais se atribui o poder político de editar normas, tanto no interior dos Estados quanto no plano internacional; são os direitos humanos positivados nas Constituições, nas leis, nos Tratados Internacionais.”<sup>121</sup>

Passa-se a partir de agora, a tratar do Desenvolvimento Regional, preocupando em exteriorizar sobre a contribuição para o desenvolvimento por meio da atuação jurisdicional.

### 3.2 Desenvolvimento Regional pela Atividade Jurisdicional

No item anterior, preocupou-se em esclarecer sobre a definição de desenvolvimento, deixando claro que este não pode ser encarado somente dentro da tradicional ótica de desenvolvimento econômico, muito pelo contrário, já que fatores diversos que impliquem em melhoria de qualidade de vida, precisam ser considerados para apuração do desenvolvimento em determinada sociedade.

E, o direito pode e deve contribuir para o desenvolvimento do país, seja com a construção legislativa condizente à realidade social a qual será a regra destinada, seja por meio da atuação jurisdicional no sentido de impor a efetivação de determinada legislação, ou até mesmo para suprir a ausência da mesma.

Esta é a ideologia<sup>122</sup> necessária quando se analisa o Direito enquanto fator de promoção do desenvolvimento social, pois estaria enxergando no Direito um papel que extrapola a função básica de regular a vida em sociedade.

Assim, restabelecendo a discussão em torno do dispositivo constitucional inicial, que implica na garantia do desenvolvimento nacional, tem-se que o direito em muito pode contribuir para o alcance do desenvolvimento não só nacional, como também o regional.<sup>123</sup>

<sup>120</sup> FERRAJOLI, Luigi. *Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais*. Trad. Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cadernatori, Hermes Zanete Júnior, Sérgio Cadernatori. Porto Alegre: Livraria do Advogado editora, 2011, p.9.

<sup>121</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p.56.

<sup>122</sup> A respeito do tema, sugere-se a obra de Terry Eagleton, denominada *Ideologia*, publicada pela Bom tempo editorial, 1997, na qual o autor procura traçar o conceito de ideologia, o que em muito contribui para a compreensão da essência de vários institutos.

<sup>123</sup> BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. *O Direito na Pós-Modernidade*. 2ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009, p. 218-247.

Consoante Amartya Sen, a liberdade é essencial ao desenvolvimento, sendo ela seu principal meio,<sup>124</sup> “uma vez que o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que eliminam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente.”<sup>125</sup> Deste ponto de vista, o Direito também pode contribuir para o desenvolvimento, pois através do direito fica condicionada a realização de políticas públicas, podendo, por meio dele diminuir a pobreza, a carência de oportunidades econômicas e a destituição social e sistemática, negligência dos serviços públicos e assistência social.

Assim, o Direito serve para impedir ou pelo menos reduzir “esta violação de liberdade que resulta diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis.”<sup>126</sup>

Nesta mesma perspectiva, porém, sob outro olhar, Eduardo Novoa Monreal deixa claro que o direito não pode gerar dificuldades de vida para a sociedade, o que ocorre, segundo o referido autor, quando se evidencia a separação entre as próprias leis a realidade social.<sup>127</sup> A expressão ‘separação’ é utilizada pelo aludido autor no sentido de distanciamento, já que neste caso, a lei não estaria se ajustando à realidade de determinada sociedade.

Embora o Direito não se resuma às legislações, não se pode negar que estas também o compõe e, em muito, podem contribuir para o desenvolvimento, desde que se adeque à sociedade para a qual é destinada.

E, para que a legislação se ajuste ao ambiente social, é primordial que se conheça a realidade de determinada sociedade, pois assim se compreenderá os seus anseios, podendo, atendê-lo naquilo que o couber ao Direito.

É com esta intenção que a partir de agora, passa-se a ser apresentado sobre perfil das regiões do Brasil, pois falar em desenvolvimento regional, implica necessariamente, em conhecer pelo menos um pouco as particularidades das regiões do país.

O Brasil é composto por cinco regiões identificadas como região Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste, as quais apresentam características variadas no que tange ao aspecto geográfico, climático, cultural, educacional, econômico.

A construção de políticas eficiente para o desenvolvimento brasileiro, depende da compreensão desta diversidade existente em seu território. Pois, “ao mesmo tempo que a

<sup>124</sup> SEN, Amartya. *Desenvolvimento com Liberdade*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010, p.11.

<sup>125</sup> *Idem*, p. 10

<sup>126</sup> *Idem*, p.17

<sup>127</sup> MONREAL, Eduardo Novoa. *O Direito como Obstáculo à Transformação Social*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris editor, 1988, p. 31.

pluralidade de culturas e formações geográficas é fonte de riqueza e inspiração para os brasileiros, as diferenças socioeconômicas podem enfraquecer seu pacto federativo e seu desenvolvimento.”<sup>128</sup>

A Compreensão do padrão e evolução das desigualdades regionais brasileiras tem sido, há várias décadas, motivo de dedicação por grande número de formuladores de políticas, cientistas sociais e historiadores.

Até a década de 50, foram isoladas as ações de alocação de recursos públicos a regiões menos desenvolvidas, já que os planos de desenvolvimento nacional das décadas de 40 e 50 concentravam ainda mais a atividade econômica nas regiões mais ricas com seus programas de investimentos setoriais, como em transportes, saúde, indústria básica e energia.<sup>129</sup> Porém, há que reconhecer que “a partir da década de 50 do século passado, intensificaram-se as políticas implementadas pelos governos federais para reduzir as desigualdades regionais no Brasil.”<sup>130</sup>

Mas, a partir da década de 1980, devido ao endividamento do Estado, entre outros fatores, as políticas de desenvolvimento regional, que estavam intimamente ligadas às políticas de desenvolvimento nacional, se enfraqueceram e, passou-se a adotar um novo pensamento, partindo do entendimento de que o desenvolvimento nacional diminuiria naturalmente as desigualdades regionais, passando a enfraquecer os planos de desenvolvimento regional. A partir de então, os estados federados, se tornaram capítulos dos planos nacionais de desenvolvimento, os quais passaram a privilegiar maior aproveitamento das potencialidades locais para o desenvolvimento nacional.<sup>131</sup>

Mesmo assim, ainda é observada uma reversão do processo de divergência de renda e produção entre as regiões brasileiras. Para exemplificar, seguem dados fornecidos pelo IPEA em 2010, relacionados à região nordeste do país, por ser conhecida com uma região de baixo desenvolvimento:

-Entre 1970 e 1985, a participação relativa da região nordeste sob de 12,1% para 14,8% no PIB nacional e de 7% para 12,1% na produção industrial nacional; Mas com o abandono das políticas regionais após aprofundamento da crise econômica industrial brasileira da década de 1980, esta dinâmica retrocede. As participações relativas da Região Nordeste no PIB nacional

---

<sup>128</sup> MAGALHÃES, João Carlos Ramos. Diagnóstico e Políticas de Redução das Desigualdades Regionais no Brasil. In: *Para a reconstrução do Desenvolvimento no Brasil- eixos estratégicos e diretrizes de política*. CARDOSO JUNIOR, José Celso. (Org). São Paulo: Hucitec editora, 2011, p. 357.

<sup>129</sup> *Idem*, p.359.

<sup>130</sup> *Idibem*.

<sup>131</sup> *Idem*, p. 360-361.



a preços de mercado e na produção industrial caem, respectivamente, de 13,8% em 1985, para 12,1% em 1995; e de 12,1% em 1985, para 7% em 1995.<sup>132</sup>

Diante do fato de não ter havido convergência da economia nordestina com o restante do país, levou ao enfraquecimento da crença na efetividade da política regional.<sup>133</sup>

É preciso, por isso, estender esforços na busca por políticas públicas que visem a redução das desigualdades entre as regiões do país, que aqui, utilizou-se como parâmetro a Região Nordeste, uma vez que as

mudanças na configuração espacial brasileira, o grande desenvolvimento nas duas últimas décadas da literatura econômica espacial, a maior disponibilidade de informações socioeconômicas georeferenciadas, metodologias estatísticas e computacionais mais sofisticadas e o acúmulo de meio século de experiências com a execução de políticas regionais incentivam a produção de novas análises sobre as desigualdades regionais brasileiras e as políticas regionais implementadas atualmente no país.<sup>134</sup>

Desta forma, tem-se hoje mecanismos, instrumentos que viabilizem conhecer melhor o Brasil, porém, os resultados destas pesquisas precisam ser utilizados pelo poder público na promoção de políticas sociais locais.

O fato de se ter mais conhecimento sobre o tamanho desta desigualdade, bem como os pontos mais críticos em que as realidades das sociedades de cada estado-federado se destoam, requer a implementação de medidas que permitam a redução de tais desigualdades, o que somente se torna possível atendendo as necessidades dos estados com maior carência em desenvolvimento.

Um importante dado que permite conhecer melhor as regiões brasileiras é o Índice de Inclusão Social- IIS, cujo domínio de sua definição é essencial para a compreensão do resultado da pesquisa, o qual é composto de ideias contidas em três dimensões essenciais:

A Primeira Dimensão é a chamada de inserção econômica, que se dá por ocupação produtiva estável e socialmente protegida, além da geradora de renda suficiente ao atendimento das necessidades básicas em economia dinâmica, onde a renda e a riqueza sejam bem distribuídas.

<sup>132</sup> Dados do IPEA 2010. Disponível em: [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em: 6. 6.2011.

<sup>133</sup> MAGALHÃES, João Carlos Ramos. Diagnóstico e Políticas de Redução das Desigualdades Regionais no Brasil. In: *Para a reconstrução do Desenvolvimento no Brasil- eixos estratégicos e diretrizes de política*. CARDOSO JUNIOR, José Celso. ( Org). São Paulo, 2011, p. 358.

<sup>134</sup> *Ibidem*.

Já a Segunda Dimensão é a inserção educacional, entendida como a aquisição, sobretudo, na escola, em seu sentido amplo, das habilidades e qualificações necessárias para viver e participar em economia e sociedade baseadas no conhecimento e informação.

A Terceira e última Dimensão, diz respeito à inclusão digital, ou seja, ao acesso às ferramentas da informática e telemática, o que supõe o domínio, por meio da educação, dos códigos de linguagens a tanto necessários.<sup>135</sup>

No caso do Brasil, o cálculo do Índice de Inclusão Social- IIS se deu em suas cinco regiões, atendendo as três situações de domicílio- rural, urbano e metropolitano e, as 27 unidades da Federação, sendo apurado nos moldes anteriormente descritos, utilizando, portanto, três componentes e 12 subcomponentes.

O primeiro componente, Emprego e Renda, que gera Índice de Inserção Econômica, é calculado a partir de quatro subcomponentes ou indicadores, sendo eles: -1- A taxa de ocupação, ou seja a porcentagem da população economicamente ativa, PEA, ocupada.

2- O grau de formalização do emprego, ou seja, a porcentagem dos empregados remunerados e com carteira assinada;

3- A proporção de não pobres na população;

4- A taxa de igualdade, ou seja, o complemento para 1 do coeficiente de Gini.<sup>136</sup>

O Segundo componente, Educação e Conhecimento, que se expressa no Índice de Inserção Educacional, é também formado por quatro subcomponentes, sendo eles:

1-A taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais;

2-A porcentagem das pessoas com 15 anos ou mais de idade e com 4 anos ou mais de estudo;

3-A porcentagem de pessoas com 20 anos ou mais de idade e 9 anos ou mais de estudo;

4-A porcentagem das pessoas de 24 anos ou mais de idade e 12 anos ou mais de estudo;

O Terceiro componente, Informação e Comunicação, de que decorre o índice de Inclusão Digital, é obtido a partir de quatro outros indicadores, quais sejam:

1-O percentual de domicílios com microcomputador;

2-O percentual de domicílio com acesso à internet;

<sup>135</sup> ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcante. O desenvolvimento social do Brasil: balanço dos anos 1900-2010 e agenda para o futuro. Rio de Janeiro: José Olympio, 2011, p. 140-142.

<sup>136</sup> Coeficiente de Gini, trata-se de um índice desenvolvido pelo matemático italiano Corrado Gini, sendo um parâmetro internacional usado para medir a desigualdade de distribuição de renda entre os países. O coeficiente varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo do zero menor é a desigualdade de renda num país, ou seja, melhor a distribuição de renda. Quanto mais próximo do um, maior a concentração de renda num país. O índice Gini é apresentado em pontos percentuais (coeficiente x 100). O Índice de Gini do Brasil é de 51,9 (ano de 2012) o que demonstra que nosso país, apesar dos avanços econômicos dos últimos anos, ainda tem uma alta concentração de renda. Porém, deve-se destacar um avanço do Brasil neste índice, já que em 2008 era de 54,4. Mais informações sobre o assunto estão disponíveis em: [http://www.suapesquisa.com/economia/coeficiente\\_gini.htm](http://www.suapesquisa.com/economia/coeficiente_gini.htm). Acesso em: 26.10.2013.

3-O percentual de domicílios com televisão;

4-O percentual de domicílios com pelo menos um telefone, fixo ou celular.

O IIS foi calculado com base em tabulações especiais da pesquisa Nacional por Amostra por Domicílios, Pnad, do IBGE, para os anos de 2001, 2008 e 2009, dispondo-se de estimativa para 2010 obtida mediante projeção da tendência evolutiva observada entre 2001 e 2009.<sup>137</sup>

Por meio da referida pesquisa, foram encontrados os índices de Inclusão Social em todo o país, tendo sido traçado o seguinte perfil avaliativo, identificado como Médio-alta inclusão social, com índices superiores a 7,0; Médio-baixa inclusão social, com índices entre 7,0 e 5,0 e, Baixa-inclusão social, com índice menor que 5,0, qualificação esta obtida de acordo com a nota apurada, podendo esta variar de 0 a 10.

As Regiões Sul, Centro-Oeste e Sudeste, identificadas com perfil Médio-Alto de Inclusão Social, apresenta o seguinte panorama:

Desponta em primeiro lugar a Região Sul do país, estando em primeiro lugar o estado de Santa Catarina, com nota 8,14; em segundo o Sul Metropolitano que corresponde às grandes Curitiba e Porto Alegre, com IIS de 8,12; e em terceiro Lugar o Sul urbano, com nota 7,88.

Em seguida vem a região Centro-Oeste, por conta do Distrito Federal que ocupa o quarto Lugar, com IIS 7,80, correspondendo à Região Centro-Oeste metropolitano.

Posteriormente vem a Região Sudeste, através de São Paulo, cujo IIS é de 7,78, ocupando a quinta posição, seguido do Sudeste Metropolitano e do Sudeste Urbano.

No ranking da Região Sudeste que se encontra em terceiro lugar entre as regiões, além do estado de São Paulo, o estado do Rio de Janeiro, se encontra inserido no perfil Médio-alta inclusão social, com índice de 7,40.

No que se refere ao Médio-baixa inclusão social encontra-se em primeiro Lugar o Espírito Santo, com ISS de 6,86, correspondendo ao 11º lugar no ranking geral, seguindo do Centro-oeste Urbano, com nota 6,73 e das demais regiões no Centro-Oeste, com nota 6,69.

Minas Gerais é o estado que vem logo em seguida, com IIS de 6,66, correspondente ao 18º lugar no ranking geral.

Mantêm-se nesse perfil, representando a Região Norte do país, o estado de Rondônia, com IIS de 6,17 e representando a Região Nordeste, o Nordeste metropolitano com nota 6,16, seguindo dos estados de Roraima ( 6,14), Acre ( 5,97), Amapá (5,86), Sul Rural ( 5,79),

---

<sup>137</sup> *Idem*, p. 142-143.

Amazonas (5,78) Tocantins( 5,74), Sergipe ( 5,23) Rio Grande do Norte ( 5,22) Sudeste Rural (5,15) Nordeste urbano ( 5,13); Ceará (5,02) e finalmente o Pará com IIS de 5,01.

Entre as Regiões com perfil de Baixa inclusão Social, cujo índice se manteve abaixo de 5,0 estão os últimos dez colocados no Rakin, por meio das seguintes regiões, representadas por seus estados:

Na Região Nordeste, por meio do estado de Pernambuco, com índice de 4,88, seguida do estado da Bahia com ISS de 4,86, seguido pelo índice geral do Nordeste de 4,82.

Encontram-se também nessa classificação os estados da Paraíba com nota 4,81; o estado do Piauí, com nota 4,51; o estado do Alagoas, com nota 4,41; O estado do Maranhão com índice de 4,40, seguidos do Norte rural, com ISS de 3,92 e, por fim o Nordeste Rural com IIS de 3,27.<sup>138</sup>

De acordo com os índices apresentados, percebe-se um quadro de disparidades entre as regiões brasileiras, evidenciando a existência de desigualdades regionais medidas pelo ISS e seus componentes.

Fica consubstanciado pelos resultados da pesquisa, o aumento do desenvolvimento de todas as regiões do país, mas tal aumento não acompanham o índice de desenvolvimento nacional, o que leva a concluir que as Regiões Sul e Sudeste, ainda concentram mais investimentos.

Percebe pelos índices apresentados, a construção de um quadro de disparidade espaciais, existente entre as regiões do país e, imaginando uma tabela, teria as regiões Sul e Sudeste no topo da tabela e as regiões norte e nordeste na parte baixa da tabela.

Logo, percebe-se a necessidade de maiores investimentos nas regiões mais carentes em desenvolvimento, os quais devem se dar de forma planejada, partindo de políticas públicas do governo federal, para que com o passar dos tempos estas regiões se tornem independentes e autônomas em suas práticas, deixando de depender da ‘ajuda’ do governo federal.

O “quadro” visualizado no resultado da pesquisa, decorre do próprio processo de desenvolvimento no Brasil, que acabou transformando algumas regiões em polos de desenvolvimento e acabou deixando outras em estagnação econômica.<sup>139</sup>

---

<sup>138</sup> IBGE-Pnads de 2001 e 2009. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 5.9.2013.

<sup>139</sup> Cf. FURTADO, Celso, *Formação Econômica no Brasil*, 24ed., São Paulo: Nacional, 1991, p.236-241.

## Segundo Celso Furtado,

A medula dessa questão é a seguinte: o Brasil é um extenso território ocupado de modo irregular, apresentando combinações diversas de fatores e recursos, em sistemas econômicos com distintas potencialidades; desenvolver simultaneamente esses sistemas significa dividir em demasia os recursos e reduzir a intensidade média de crescimento do conjunto. Verifica-se, assim, que é necessário concentrar os recursos escassos nas regiões de maior potencialidades, a fim de criar um núcleo suficientemente poderoso que sirva de base do desenvolvimento das outras Regiões. Mesmo reconhecendo alguma verdade nessa ideia, a reformulação geral do problema me parece incorreta. Abandonar Regiões de escassos recursos e com rápido crescimento da população é permitir que se criem graves problemas para o futuro do país. Em um plano de desenvolvimento é necessário considerar em conjunto toda a economia nacional.<sup>140</sup>

Ao se observar o artigo 43 da Constituição Federal de 1988, este estabelece que:

Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geo-econômico e social, visando o seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

Parágrafo 1º A lei complementar disporá sobre:

- I- as condições para integração de regiões em desenvolvimento;
- II- a composição dos organismos regionais que executarão, na forma da lei, os planos regionais, integrantes dos planos nacionais de desenvolvimento econômico, aprovados juntamente com estes.

Parágrafo 2º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:

- I- a igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custos e preços de responsabilidade do Poder Público;
- II- isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas.
- III- Juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias;
- IV- Prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas Regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.

Parágrafo 3º Nas áreas a que se refere o parágrafo 2º, IV, a União incentivará a recuperação de terras áridas e cooperará com os pequenos e médios proprietários rurais para o estabelecimento, em suas glebas, de fonte de água e de pequena irrigação.

Embora este dispositivo constitucional traga medidas que impliquem em reduzir as desigualdades regionais, o referido artigo nunca se concretizou, provavelmente pelo fato de depender da União para ser implantado.<sup>141</sup> E, para a sua execução é necessário, entre outras

<sup>140</sup> FURTADO, Celso. *Perspectivas da economia Brasileira*, Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros (MEC), 1958, p. 12-13.

<sup>141</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 648.

medidas, que se cumpra o artigo 165, parágrafo 1º da CF/88, o qual determina que a lei de plano plurianual deverá estabelecer as diretrizes da administração de forma regionalizada.<sup>142</sup>

Inclusive, vale a pena comentar que, segundo a crítica apresentada por de Fábio Konder Comparato, a preocupação na instituição dos parágrafos 2º e 3º do artigo 43 da CF/88, está unicamente nos incentivos fiscais, confundindo desenvolvimento com assistencialismo empresarial.<sup>143</sup>

Para Paulo Bonavides a Constituição de 1988 chegou perto da solução institucional da “Questão Regional”, já que as regiões foram constitucionalizadas administrativamente, embora o passo formal decisivo não foi alcançado, o qual seria a consagração constitucional da autonomia política regional.<sup>144</sup>

Apesar da não concretização do artigo 43 da Carta Magna, toda a problemática regional ganha nova dimensão ao levar em consideração, justamente, o artigo 3º da Constituição Federal, tão discutido neste capítulo, que proclama, dentre os objetivos fundamentais da República, não só a garantia do desenvolvimento nacional, mas também a redução das desigualdades regionais, respectivamente incisos II e III da carta constitucional.

Assim, utilizando o referido dispositivo como parâmetro hermenêutico e de atuação do Estado, busca-se um entendimento acerca da questão regional do Brasil, já que os incisos do mencionado artigo 3º compõem os objetivos, estando, portanto, entre os princípios constitucionais fundamentais.<sup>145</sup>

Os princípios constitucionais fundamentais são, nas palavras de Paulo Bonavides, as “normas-chaves” do sistema jurídico, dando unidade de sentido a todo sistema constitucional, definindo e caracterizando a coletividade política e o Estado ao enumerar as principais opções político-constitucionais.<sup>146</sup>

E a concretização dos objetivos da República no artigo 3º da CF/88 implica na legitimação do Estado enquanto ente capaz de realizar os fins predeterminados, cuja realização se dá por meio de políticas públicas e programas de ação estatal.

---

<sup>142</sup> *Ibidem*.

<sup>143</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Planejar o desenvolvimento: a perspectiva institucional, In: *Para Viver a Democracia*, São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 121.

<sup>144</sup> BONAVIDES, Paulo, *Curso de Direito Constitucional*, 10ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p. 323-326.

<sup>145</sup> BERCOVICI, Gilberto. Constituição e Superação das Desigualdades Sociais. In: *Direito Constitucional- Estudos em Homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros editores, 2003, p. 93.

<sup>146</sup> BONAVIDES, Paulo, *Curso de Direito Constitucional*, 10ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p. 257-259.

Diante da constatação de existência de grande abismo entre os estados, no que tange ao grau de desenvolvimento destes, quando comparados uns com os outros, fica claro a necessidade de se fixar o desenvolvimento do país pautado na redução das desigualdades regionais, devendo este ser o fim do Estado a ser alcançado, o que somente se torna possível por meio da implantação de políticas públicas que visem concretizar o programa constitucional.

Com isso, o Poder Executivo é o encarregado da formulação e execução das políticas públicas, o qual deve cumprir o seu papel. Porém, diante da verificação da falta de controle por parte deste, na execução das políticas públicas, deixando não só de exercer suas atividades, mas também fiscalizá-las, acaba o problema chegando ao Poder Judiciário, o qual, enquanto também face do Estado, caberá a promoção de tais políticas, o que se dá por meio de uma atuação mais enérgica, característica do ativismo judicial.

Diante de realidades estatais distintas, a atuação jurisdicional também precisa ser distinta, ou seja adequada, de estado para estado, o que significa dizer que a sociedade de determinado estado deve receber um tratamento jurisdicional dentro da sua realidade social, econômica, geográfica, educacional, entre outros critérios possíveis de serem levados em conta, tudo isto no intuito de promover o bem estar social.

Porém, para que possa ocorrer esta atuação jurisdicional mais específica de estado para estado, torna necessário a existência de um conjunto legislativo construído em consonância com a realidade de determinada sociedade, devendo o regramento ter aderência ao tecido social destinado.

Uma legislação federalizada, uniforme, sendo aplicada em todo território nacional, dificilmente irá cumprir sua finalidade, já que por muitas das vezes se adequará à realidade de um determinado estado, provavelmente a daquele que serviu de parâmetro ou até mesmo influenciou à criação da regra em determinado sentido, e se destoará da realidade de outro, já que este por apresentar outras características, bem distintas, seja no aspecto sócio-cultural e até geográfico, a sociedade desta não se identificará com tal regra.

Conforme expõe Antônio Pereira Gaio Júnior

ainda que pese esforços hercúlos do Direito no sentido de se regular condutas - sua primordial gênese - há de prosperar avanços na Ciência Jurídica, mais precisamente junto à noção de norma como cadenciadora de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento, propiciadora de melhoria das condições de vida, depositando-se, por isso na mesma, a proteção a regulação a concessão de direitos e ainda condicionando-a ao aprimoramento do tecido social a ela submetida, reconhecendo então em

dimensões largas, crescentes, o próprio exercício e respeito aos direitos, como rotina. Aliás, em um sentido mediato, a serventia da norma jurídica em sua dinâmica é o convívio social harmônico, no entanto há de vir esta acompanhada da perspectiva social do aludido convívio, de forma a viabilizar condições de melhoria das relações socioeconômicas e estruturais nas mais variadas dimensões, seja cidadão-cidadão; cidadão-Estado; Estado-cidadão; Estado-Estado etc.<sup>147</sup>

Compreender, portanto, as diversidades regionais, bem como a existência de grandes desigualdades no que tange ao Desenvolvimento Regional do Brasil, possibilita entender a necessidade de se ter uma atuação jurisdicional mais direcionada à cada realidade, pois só assim, poderá o direito contribuir para o desenvolvimento das regiões do país.

---

<sup>147</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*, 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 3.



## 4 ACESSO À JUSTIÇA: OBSTÁCULOS FRENTE A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO, NO REGIONALISMO BRASILEIRO

### 4.1. A Influência do Modelo Federativo na Construção Legislativa Brasileira

Neste capítulo, busca-se compreender os obstáculos ao acesso à justiça, do ponto de vista da atuação do Poder Judiciário estadual, levando-se em consideração a existência de uma legislação processual generalista e uniforme aplicável em todo território nacional.

Para isto, inicialmente será exposta a influência do federalismo na construção legislativa brasileira à disposição do Poder Judiciário estadual.

O Brasil, enquanto Estado-Nação, considerando que o Estado não pode se resumir ao que na verdade seria mais adequado chamar de Governo, podendo a expressão Estado-sociedade, abarcar o Estado na sua totalidade, compreendendo, portanto, não apenas a organização governamental, mas também a própria comunidade,<sup>148</sup> no caso do Estado brasileiro, este apresenta um conjunto normativo único, com aplicabilidade em todo território nacional, sem prejuízo das legislações estaduais e municipais existentes, o que também não é diferente do ponto de vista das normas processuais.

Considera-se Estado, segundo Dalmo Dallari “o Estado como a ordem jurídica Soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território.”<sup>149</sup>

Sob a ótica da pluralidade das ordens jurídicas, existe, basicamente, dois tipos de Estados, Estados ditos simples em contraponto de outros ditos compostos. Sendo Simples os Estados em que há um único poder político e um único ordenamento jurídico (uma só constituição) e Compostos os Estados em que há uma pluralidade de poderes políticos (nacional, regional e ou local), havendo, por conseguinte, pluralidade de ordenamento jurídicos ( várias constituições).<sup>150</sup>

Os Estados Simples, em função da descentralização, podem ser Unitários ou Regionais (também denominados constitucionalmente descentralizados),<sup>151</sup> tendo os Unitários uma única ordem jurídica, e as competências que eventualmente são repartidas ou delegadas, só o são por existir um poder central, que pode ampliá-las, ou restringi-las livremente, não havendo, portanto, garantia contra a vontade do poder central. Neste tipo de Estado, os

---

<sup>148</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*, 22ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p.6.

<sup>149</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 24ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 118.

<sup>150</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização Procedimental*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 9

<sup>151</sup> *Ibidem*.

eventuais agrupamentos regionais ou locais não têm capacidade alguma de auto-organização, sendo toda sua estrutura moldada pela ordem jurídica central, que cria eventuais regulamentos das entidades parciais.<sup>152</sup>

Nos Estados Regionais ou constitucionalmente descentralizados,<sup>153</sup> a ordem jurídica é descentralizada, isto é, ocorre uma descentralização do poder, que pode ser administrativa ou política. Têm-se assim, regiões que se aproximam dos Estados membros de uma federação, possuindo certa faculdade de auto-organização, mas as regiões não se confundem com os citados entes federados, por não possuírem Poder Constituinte, isto é, capacidade de, sem intervenção direta do poder central, se auto-organizarem de acordo com suas próprias Constituições (constituições estaduais). Por isto, o Estado Regional dispõe apenas de uma Constituição, enquanto suas regiões, possuem estatutos políticos administrativos ou leis locais, cuja validade é condicionada à aprovação pelo órgão central do poder.<sup>154</sup>

Já os Estados Compostos são aqueles que apresentam pluralidade de poderes políticos e de ordenamento jurídico, o qual é composto de dois tipos: os Estados Confederados e os Federados, sendo a confederação uma associação de Estados soberanos que se unem para manter a defesa e a paz externa. Possuindo personalidade jurídica internacional, sem que isto retire o poder soberano interno dos Estados Confederados, em tudo que não foi abrangido pelo acordo constitutivo da federação.<sup>155</sup>

Quanto aos Estados Federados, estes seriam um Estado Composto, com descentralização de poder, sendo que

a federação é técnica de descentralização de poder político que se organiza, em dada base territorial, através de competências que se repartem entre órgãos centrais e locais, havendo, portanto, vários centros de decisão política, além da pluralidade de ordenamentos jurídicos originários, motivo pelo qual os cidadãos e todos os entes federados deverão obediência a mais de uma constituição (Federal e Regional).<sup>156</sup>

No primeiro capítulo da presente pesquisa, foi apontado que o Brasil, enquanto Estado Federado, apresenta particularidades em seu tipo de federalismo, não exercendo um federalismo dualista, uma vez que o governo federal tem mais poderes do que os estados

---

<sup>152</sup> *Ibidem.*

<sup>153</sup> Como exemplo deste tipo de Estado, GAJARDONI, cita a Itália e a Espanha, que segundo o autor, possuem regiões com autonomia política, mas não possuem poder constituinte próprio, devendo sua organização ser aprovada por lei nacional. *Idem*, p.10.

<sup>154</sup> *Ibidem.*

<sup>155</sup> *Ibidem.*

<sup>156</sup> *Idem*, p.11.

membros da federação, possibilitando a atuação destes últimos, apenas de forma residual, ou seja, somente nos assuntos que não sejam de competência exclusiva da União, embora a competência exclusiva desta seja bem extensa, tanto na esfera do Legislativo, do Executivo ou do Judiciário.

Lembrando que na estrutura federalista brasileira, consta ainda os Municípios, os quais embora com competência legislativa local, não possuem competência em matéria processual, inexistindo, inclusive Judiciário Municipal, compondo a estrutura federalista apenas de Judiciário Estaduais e Federais, este último dividido em regiões.

Esta característica peculiar de federalismo brasileiro, faz com que o país apresente um legislativo de âmbito nacional, atuando fortemente, em assuntos afetos aos estados, sem a certeza de que aquela determinação legal, atende a realidade de determinado estado, já que a legislação federal é única e com aplicabilidade de forma igualitária em todos os estados da federação.

Embora a ampla atuação do poder nacional e a reduzida atuação dos estados federados, principalmente na seara legislativa, seja o quadro atual do federalismo brasileiro, quando da implantação do federalismo no país, o que se deu por força da Constituição federal de 1891, o que se buscava era implantar o mesmo modelo federativo, originário nos Estados Unidos da América, já que foi aquele país o precursor do modelo federalista, conhecido como dualista.

Conforme expõe Raul Horta,

os chamados ultra-federalistas brasileiros transplantaram para o nosso ambiente político as caracterizações ideológicas que tiveram curso nos Estados Unidos, no período anterior à guerra da sucessão, o que ali se explicavam como sobrevivência da organização política anterior; mas, no Brasil, equivaliam a pura sugestão imitativa.<sup>157</sup>

Informa o referido autor que consta nos registros dos “Anais” da constituinte as intervenções de Campos Sales, João Carvalho, Homero Batista, Nina Ribeiro e outros, preconizando a soberania atual, por entendê-la princípio organizatório típico do Estado federal, o que aliás, foi reconhecido no início do Brasil República, através do Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889, onde é expressa a alusão à legítima soberania dos Estados.<sup>158</sup>

---

<sup>157</sup> HORTA, Raul Machado. *Estudos Sociais e Políticos. Perspectivas do Federalismo Brasileiro*. Belo Horizonte: Imprensa da Universidade de Minas Gerais, 1958, p. 23.

<sup>158</sup> *Ibidem*.

Esclarece, inclusive, que Rui Barbosa se insurgiu contra o que denominou ‘*super-exitação mórbida do ultra-federalismo*,’ por considerar que a postura por eles apresentada, se revelaria num plano para reduzir a união à miséria e descrédito.<sup>159</sup>

Mas, embora os ultra-federalista não tenham obtido vitória completa, há que se admitir que houve um êxito parcial, já que em seguida, a Constituição Federal de 1891, inaugurou o federalismo dualista no país.<sup>160</sup>

A autonomia organizatória deixada ao constituinte do estado membro vai ser posteriormente, interpretada como consequência da soberania do Estado, expressão que se encontra, por isso, no pórtico das Constituições estaduais promulgadas entre 1891 e 1892, assim da Bahia ( art. 1º); a do Espírito Santo ( art. 1º); a do Rio de Janeiro( art. 3º); a de São Paulo ( art. 1º); a do Paraná (art. 1º); a de Goiás (art. 1º); a do Mato Grosso (art. 4º).<sup>161</sup>

Quanto ao estado de Minas Gerais, esclarece o autor que o constituinte mineiro de 1891 não chegou a declarar-se estado soberano, mas elaborou, dentro da competência que lhe tocava, texto constitucional que impressiona pela amplitude da matéria reservada em 1891 ao estado membro, bastando recordar, a título exemplificativo, que nela incluía:<sup>162</sup>

- I- Legislar sobre ensino secundário e superior ( art. 30-5);
- II- Processo civil, comercial, penal( art. 30-7)
- III- Correios e telégrafos (art.30-15)
- IV- Código florestal e rural ( art. 30-28)
- V- Direito eleitoral ( art. 30-35)

O período de 1891 a 1934, contudo, marca a busca pela autonomia dos estados membros, com base no modelo norte-americano, embora não se tenha conseguido na prática exercer tal autonomia e, “no fim da Primeira República, o federalismo dualista do texto constitucional já havia tornado ideal distante”<sup>163</sup>, tendo posteriormente sido sucumbido, passando o país, por força da Constituição de 1934, a adotar outro modelo de federalismo, denominado de Federalismo contemporâneo, o que resultou na ampliação da competência

---

<sup>159</sup> Rui Barbosa. *Apud*: HORTA, Raul Machado. *Estudos Sociais e Políticos. Perspectivas do Federalismo Brasileiro*. Belo Horizonte: Imprensa da Universidade de Minas Gerais, 1958, p. 23.

<sup>159</sup> *Ibidem*.

<sup>160</sup> *Idem*, p. 24.

<sup>161</sup> *Idem*, p.23

<sup>162</sup> *Ibidem*.

<sup>163</sup> *Idem*, p.24.

legislativa da União, incorporando matéria anteriormente confiada a estados membros e implementou instrumentos de Estado intervencionista<sup>164</sup>.

Com o advento da Constituição Federal de 1946, foi implantado o Federalismo Cooperativo, o qual fez com que o auxílio dado pela União aos estados-membros se tornasse normal,<sup>165</sup> vigorando como modelo de federalismo brasileiro até hoje, por meio do qual, os estados somente atuam onde a União não atua, ou seja, onde a União os permite atuar.

## 4.2 As Normas Processuais Brasileiras e sua Evolução Legislativa.

O Direito Processual Civil brasileiro teve seu início marcado pelas denominadas Ordenações Filipinas, também chamadas de “Ordenações do Reino,” desde sua entrada em vigor, em 1595, por alvará de D. Felipe I de Portugal (D. Felipe II da Espanha), na ocasião em que o trono Português havia sido entregue a Felipe II, devido à união das coroas ibéricas, tendo vigorado até por volta de 1850.<sup>166</sup>

As Ordenações Filipinas foram precedidas das Ordenações Manoelinas, estas criadas por D. Manoel, tendo sido precedida pelas Ordenações Afonsinas, criadas por D. Afonso V.

Gaio Junior esclarece que

As Ordenações do reino eram constituídas por cinco livros, dos quais o terceiro era dedicado ao processo civil, tendo como fonte as mesmas que as do processo comum que dominava o resto da Europa: os Direitos Romano, Canônico, Bárbaro, juntamente com as normas costumeiras próprias do país. Tinha também os mesmos defeitos do processo comum: morosidade devida ao excesso de formalismo e ao sistema escrito, complexidade que se originava da falta de fundamentos científicos a propiciar a multiplicidade de interpretações entre os juristas.<sup>167</sup>

Segundo Marcelo Abelha Rodrigues,<sup>168</sup>

foi o primeiro diploma processual a ser aplicado no Brasil, por meio do Livro III desta Ordenação, que era destinado à parte processual, dividindo o processo em quatro diferentes fases, sendo elas a fase postulatória, a instrutória, a decisória e a executória. Além disto, previa o procedimento denominado Ordinário que era o processo comum,

---

<sup>164</sup> *Idem*, p. 27.

<sup>165</sup> HORTA, Raul Machado. *Estudos Sociais e Políticos. Perspectivas do Federalismo Brasileiro*. Belo Horizonte: Imprensa da universidade de Minas Gerais, 1958, p. 29-30.

<sup>166</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, pag. 13.

<sup>167</sup> *Ibidem*.

<sup>168</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos do Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 34.

e o procedimento sumário empregado a alguns casos particulares, tal qual os processos especiais aplicáveis a específicas ações.

Elas tiveram importância fundamental no ordenamento jurídico brasileiro, desde sua entrada em vigor, já que contavam com uma estrutura processual moderna para a época, a qual, inclusive foi a mesma adotada pelo Código Processual de 1939.<sup>169</sup>

Além disto, estabeleceram as ordenações “as bases de práxis, usos e estilos de foro, bem como um pensamento processual, responsáveis pela tradição e pelas tendências específicas de nosso direito processual na sua evolução científica e modernização.”<sup>170</sup>

Outra importante construção legislativa da processualística brasileira, foi o regulamento 737, o qual foi publicado em 1850, tendo sido a primeira manifestação de autonomia legislativa no processo civil brasileiro, tendo como finalidade a regulamentação dos processos nas causas comerciais.<sup>171</sup>

Embora de muita importância para o processo brasileiro, sua independência não trouxe inicialmente, nenhuma modificação à legislação processual brasileira que continuou se valendo das leis portuguesas em vigor no Brasil, as citadas “Ordenações do Reino”.<sup>172</sup>

Em 1871, porém, foram consolidadas em um único diploma legal, as leis processuais civis vigentes, que constavam basicamente, das ordenações do Reino e de leis complementares, e por ter sido o trabalho realizado pelo Conselheiro Ribas, foi aprovado pela resolução imperial com o título de “Consolidação das Leis de Processo Civil.”, que acabou ficando conhecida como Consolidação de Ribas.<sup>173</sup>

Posteriormente, por força do Decreto 763 de 1890, estabeleceu-se que o regulamento 737 passaria a vigor também o processo das causas cíveis. Assim, a partir de 1890, tanto o processo das causas cíveis, como o processo das causas comerciais, passou-se a ser disciplinado pelo Regulamento 737, com exceção dos processos especiais e de jurisdição graciosa que continuaram sendo regidos pela Consolidação de Ribas, ou seja, pelas Ordenações do Reino.<sup>174</sup>

O Processo Civil brasileiro, portanto, foi regido pelo Regulamento 737 e pelas Ordenações do Reino, até a promulgação do Código de Processo Civil de 1939.

---

<sup>169</sup> *Ibidem.*

<sup>170</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 15.

<sup>171</sup> *Idem*, p.14.

<sup>172</sup> *Ibidem.*

<sup>173</sup> *Ibidem.*

<sup>174</sup> *Ibidem.*

Importante se faz ressaltar que durante a maior parte de vigência do regulamento 737, vigorou a Constituição Federal de 1891, que outorgava aos estados federados a prerrogativa de legislar em matéria processual e organização judiciária.

Porém, embora tal prerrogativa legislativa tenha sido dada aos estados, vários deles fizeram valer-se do regulamento 737 e das Ordenações, sendo uma das exceções a Bahia que, com o seu Código, já denotava um espírito científico e renovador, inclusive adotando a teoria unitária do processo, ao unificar o processo civil e penal.<sup>175</sup>

Tal opção da maioria dos estados decorreu da possibilidade atribuída aos estados de se socorrer ao Regimento 737, em matéria processual, por força do Decreto 763, de 1890, que se trata de norma federal, na ausência de previsão por parte do estado.<sup>176</sup>

Quanto a esta informação de normas processuais estatais, em 1891, a Constituição Federal da República, pela qual foi delegada aos estados a competência para legislar sobre direito processual civil, também instituiu as Justiças Estaduais no país, destinando exclusivamente aos estados a solução dos conflitos de interesse e atribuindo a justiça às partes. Possibilitou-se a criação, por parte dos estados, dos Códigos Processuais Estaduais, os quais tratavam tanto de matéria de processo civil, como em processo penal.

Pela mesma Constituição de 1891, o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Superior, desde então, tinham uma destinação exclusivamente federativa. Moacyr Amaral dos Santos<sup>177</sup> explica que:

Os Códigos de processo estaduais foram aparecendo a partir de 1915, quando se promulgou o Código de Processo da Bahia, seguindo o de Minas Gerais, em 1916. São Paulo foi um dos últimos estados a apresentar código próprio, instituído em pela lei 2.421 de 14 de janeiro de 1930. Calcavam os códigos estaduais no direito tradicional, tomando por modelo o Regulamento 737, de 1850, mas as linhas mestras do direito filipino, ambos de substância romano-canônica.

Então, o federalismo dualista brasileiro, declarado na Constituição Federal de 1891, trouxe, em decorrência dele, a implantação dos Códigos Estaduais, cuja estrutura perdurou no Sistema Brasileiro até a Constituição Federal de 1934.

Afirma Marcelo Abelha que “ não tendo tido um resultado satisfatório, pelo fato de ter havido enormes disparidades entre o direito processual civil nas diversas regiões

---

<sup>175</sup> *Idem*, p.15

<sup>176</sup> *Ibidem*.

<sup>177</sup> SANTOS, Moacyr Amaral dos. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*, Vol1, 16ed. São Paulo: Saraiva, 1993, p.53.

brasileiras, além do fato de que certos institutos eram previstos e ora não previstos em alguns estados.”<sup>178</sup>

Mas é importante esclarecer que tal posicionamento revela-se como uma opinião do referido autor, com a qual não corrobora Gaio Júnior, segundo o qual “não foi sob pretexto eminentemente técnico ou mesmo científico a sua total extinção, aliás, muito mais por contaminações políticas e supostas declarações de quebra de pacto federativo, levaram a cabo esse esvaziamento”<sup>179</sup>.

Cumprе registrar que Pedro Lessa, ao expor sobre a Constituição de 1891, deixa claro seu posicionamento na época de ser um defensor da existência da autonomia legislativa dos estados em matéria processual, posicionando-se contrário à ideia de unificação do processo em âmbito nacional, ideia que na época já estava sendo cogitada.<sup>180</sup>

Não se pode negar a existência de uma maior mobilidade dos estados na estruturação da justiça em busca da solução dos conflitos, não sendo tal função tratada como sendo exclusivamente do governo federal, o que implica em grande atuação por meio das Leis Organizacionais dos estados.

Com o advento da Constituição Federal de 1934, veio a modificação de tal situação, já que nela passou a vigorar que a competência legislativa em matéria processual deixava de ser dos estados, passando a pertencer à União. Assim, adveio, em 1939, um estatuto único de Direito Processual Civil, o CPC/39, que posteriormente veio a ser substituído pelo Código de Processo Civil, de 1973, o qual aproveitou muitas das previsões já contidas no de CPC de 39, mas trouxe inovações, como, por exemplo, em matéria recursal e na inserção de outros tipos de procedimentos, além dos que já existiam.

Este é o diploma processual vigente no país, embora tenha sido submetido a diversas alterações ao longo dos anos, alterações estas consideradas pelos doutrinadores como pequenas reformas, já que têm modificado substancialmente, de forma pontual, determinados institutos processuais.

A Constituição Federal de 1988 em vigor, conforme já mencionado em capítulo anterior, estabelece uma repartição de competências legislativas entre os entes federados, por meio da seguinte técnica empregada para essa partilha: a de reserva de matérias de alçada exclusiva da União, (competência exclusiva) e a de repartição da mesma competência

---

<sup>178</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos do Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p.34.

<sup>179</sup> GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 15.

<sup>180</sup> Ob. Cit. p. 5.



(competência concorrente), deixando os entes federados atuar sobre o mesmo assunto.<sup>181</sup> Neste sentido, ela manteve a regra de que a competência legislativa em matéria processual é da União, por meio do inciso I do artigo 22, mantendo também por meio do artigo 24 a competência concorrente entre a União e os estados para legislar sobre procedimento em matéria processual, (inciso XI, art. 24, CF/88), bem como para legislar sobre a criação, funcionamento e processos nos Juizados Especiais ( inciso X, artigo 24,CF/88) .

Assim, por mais que possa continuar prevalecendo a estrutura normativa de exclusividade da União para legislar sobre matéria processual ( inciso I art. 22 CF/88), regra esta inserida em nosso ordenamento a partir da Constituição Federal de 1934 em diante, é preciso considerar que em se tratando de matéria processual nos Juizados Especiais Estaduais, a competência é concorrente entre os estados e a União.

Logo, compete aos estados legislar em matéria processual em sede de Juizados Especiais, o que em muito pode contribuir para possibilitar a adequação da regra processual à realidade social, já que conforme explorado no terceiro capítulo desta dissertação, considera-se a adequação da regra jurídica à sociedade ali postada, fator que contribui para a promoção do desenvolvimento social.

Os Juizados Especiais resultam da aplicação da Lei n. 9099/95, por meio da qual indicou que os estados que estes criassem, no prazo de 6 meses, em suas bases territoriais, os Juizados Cíveis e Criminais, bem como sua organização, composição e competência, conforme dispõe os artigo 94 e 95 da referida lei.

Tal incumbência aos estados, reservando-lhes a criação dos Juizados Especiais no âmbito de suas delimitações territoriais, assegurando, inclusive a instituição de procedimento em dita seara, demonstra a preocupação do legislador constituinte com as discrepâncias de realidades estruturais pelas quais convivem os mais diversos estados da federação brasileira, variando os desníveis desde as demandas que mais afligem determinadas localidades, costumes, questões estruturais relativas aos próprios órgãos judiciários, etc.<sup>182</sup>

Acontece que os próprios estados deixam de exercer da competência legislativa processual que lhes fora atribuída em sede de Juizados Especiais estaduais, na medida em que se limitam em repetir o conteúdo legislativo da lei n. 9.099/95, no que tange às regras processuais nela contidas, sem a preocupação de verificar se dada norma processual se adequa à realidade de determinado estado.

<sup>181</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização Procedimental*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 12

<sup>182</sup>GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. *O Processo nos Juizados Especiais Cíveis Estaduais*. Belo Horizonte: Del Rey: 2010, p.11-12.

Assim, verifica-se a não preocupação por parte dos estados de estabelecerem regras condizentes ao contexto social no qual elas serão aplicadas, embora a eles seja atribuída tal competência, o que implica em ‘abrir mão’ de se ter um conjunto de regras em sede de processo nos juizados especiais estaduais, que se adapte realmente à realidade daquele estado.

Embora a criação da Lei n. 9099/95 seja a demonstração do reconhecimento, por parte do legislador quanto à diversidade de realidades dos estados brasileiros, estes estados acabam não usufruindo daquilo que lhes fora possibilitado pelo constituinte que é construir, para fins de Juizados Especiais Estaduais, um regramento mais específico à sua realidade, implicaria em afastar

a visão turva da formalidade irracional e estéril, que tem no processo um fim em si mesmo e ainda praticada de forma larga nos pretórios nacionais, se curve perante o exercício prático da norma processual que, desejosa por seu alcance efetivo na satisfação dos direitos, possa ir mais além, isto é, ser igualmente protagonista de parcela contributiva aos desígnios desenvolvimentistas do nosso amado país.<sup>183</sup>

Da mesma forma que cabem aos estados legislar sobre processo em sede de Juizados Especiais estaduais, a eles cabem também legislar sobre procedimento para fins processual, sendo esta segunda possibilidade exercida por meio das Leis de Organização Judiciária dos estados, assunto sobre o qual passa a expor.

### 4.3 Das Leis de Organização Judiciária

Como regra geral, na “ordem jurídica brasileira, em princípio é a lei federal que dita as normas de direito processual, não a estadual e jamais a dos municípios”<sup>184</sup>.

Para melhor compreensão sobre a atuação da organização judiciária dos estados, tem-se o entendimento doutrinário trazido por Gaio Júnior, na obra *Instituições de Direito Processual Civil*, na qual ele informa que a competência dos estados é residual, explicando que “o que não for da competência da Justiça Federal, será da competência da Justiça Estadual”<sup>185</sup>.

Tal explicação está amparada no disposto no parágrafo 3º do artigo 24 da CF/88, qual prescreve que: “Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a

<sup>183</sup> *Idem*, p.6.

<sup>184</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do Processo Civil Moderno*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 170.

<sup>185</sup> Ob.cit.p. 58.

competência legislativa plena, para atender suas peculiaridades”, o que significa dizer que em matéria processual, os estados somente atuam onde a União não atua.

Portanto, rege-se a Organização Judiciária por normas e princípios, sendo muitas delas estabelecidas na Constituição Federal, outras em leis federais, concernentes à Justiça Federal e em leis estaduais. No tocante à justiça estadual, esta é, entretanto, subordinada às Leis Orgânicas da Magistratura Nacional - Lei complementar nº. 35, de 14/03/1979, além de deverem harmonizar-se com as leis processuais.

Mas, em se tratando de um país com enormes dimensões como o Brasil, o qual contém vinte e seis estados e o Distrito Federal, não se pode ignorar a relevância da atuação das Leis de Organização Judiciária dos estados, já que cada estado possui lei de organização específica, que decorre de suas respectivas Constituições.

Acontece que, em determinadas circunstâncias, estas Leis de Organização Judiciária podem entrar em conflito com as leis nacionais de processo no tocante à regulamentação do assunto em áreas onde os limites de um e do outro são imprecisos. Logo, “ser residual” deixa discussão nos limites desta atuação, inclusive quanto ao risco de invasão da lei processual da área de atuação da Lei de Organização Judiciária.

E, reportando a Frederico Marques, afirmar que a lei federal deva sempre prevalecer é uma solução muito simplista e errônea, já que, na esfera de atribuições dos estados, a incidência de lei da União seria tão ilegítima e inconstitucional quanto a incidência da lei estadual no âmbito da legislação federal.<sup>186</sup>

Então, o autor faz o seguinte questionamento: Como, pois, fixar os lindes de cada grupo de lei? Como demarcar a zona de incidência da legislação federal e estadual, respectivamente?

Para uma resposta a tal questionamento, busca o autor distinguir as leis de processo das leis de Organização Judiciária nos seguintes termos:<sup>187</sup>

-As leis de processo têm por objetivo regulamentar a jurisdição para que o estado, através do juiz, possa aplicar contenciosamente o direito objetivo aos particulares. Logo, ela compõe preceitos que regulam os atos destinados a realizar a causa final da jurisdição.

- Já a lei de Organização Judiciária define os órgãos investidos do poder jurisdicional para funcionarem no processo. Ela procura regular os serviços de administração da justiça para

---

<sup>186</sup> MARQUES, José Frederico. Organização Judiciária e Processo. In: *Revista de Direito Processual Civil*, Vol.I, ano I, janeiro/junho de 1960, p. 19.

<sup>187</sup> *Ibidem*.

estruturar e disciplinar os órgãos que devam atuar no processo. Ela cuida da administração da justiça.

A fim de reforçar tal distinção conceitual por ele apresentada, faz o autor menção à doutrina alemã, informando que tais doutrinadores distinguem a jurisdição em sentido estrito, que seria a lei processual da Administração da Justiça, sendo esta a Lei de Organização Judiciária. E isto ele faz, para deixar claro que tudo que diga respeito à administração judiciária, se insere no âmbito da legislação local de Organização Judiciária.

Assim, enquanto as leis processuais traçam a posição do juiz no processo, regulamentando a tutela jurisdicional, as leis de organização judiciária disciplinam a administração dos órgãos investidos na função jurisdicional.

Não se pode ignorar que existem alguns assuntos que trazem controvérsias entre o direito processual e as leis de organização judiciária. Entre eles estão o instituto da Competência, o qual, para compreensão, primeiramente, é preciso definir se a pretensão deve ser decidida pela justiça comum ou especial, sendo que esta última está definida na própria Constituição Federal, sendo necessário identificar o critério de competência a ser aplicado, o que pode vir a envolver previsões contidas na lei de organização judiciária, no tocante à matéria, ao valor e o número de julgadores de uma turma julgadora.

Além da competência, outro assunto polêmico é o relativo às Férias Forense, já que este é de competência da Lei de Organização Judiciária, cabendo a ela definir quais as matérias vão prosseguir mesmo nas férias. Mas se a lei processual, que é federal, determinar que tal matéria terá curso nas férias, a Lei de Organização Judiciária deverá respeitar.

Então, cabe ao estado promulgar normas gerais, respeitando as imposições das normas processuais para casos específicos, particulares.

Atualmente, convive-se com a imposição de um único processo para todo o país, mas que não pode desrespeitar ou ignorar a existência de multiplicidade de Organizações Judiciárias, ao lado também da Organização Judiciária Federal e dos processos nos Juizados Especiais Federais.

Mas, tal qual se tem hoje, desde 1891, já existia a Organização Judiciária dos Estados e a Federal, mas, quanto às normas processuais, admitia-se normas processuais específicas por estado, resultando num conjunto de regras processuais próprias, (Códigos Estaduais) cujas normas variavam de estado para estado, de acordo com as previsões constantes em sua Lei de Organização Judiciária Estadual, sem prejuízo do processo em âmbito federal.

Normas estas que eram aplicadas na solução de conflitos das Justiças Estaduais, o que se prevalecesse nos dias de hoje, evitaria a realidade apresentada atualmente que consiste em norma processual oriunda do âmbito federal, aplicável na esfera estadual, o que acaba trazendo como consequência a invasão da competência da Lei de Organização Judiciária do estado, por parte do ente federal, restando uma atuação reduzida para os estados, chegando ao ponto de se tornar até mesmo imperceptível a atuação das Leis de Organização Judiciária, mais uma vez se verificando a não atuação legislativa do estado, além do abarrotamento de processos em Tribunais Superiores, tendo em vista que as discussões referentes às leis federais, enfrentadas pelos judiciários estaduais, acabam alcançando tais tribunais, o que não aconteceria caso os tribunais estaduais se limitassem a julgar matérias tratadas por leis estaduais.

Em que pese a aceitação atual de forma tranquila, da unidade legislativa em matéria processual, da qual decorre a existência de um só processo instituído pelo ente federal, regra esta, já consolidada desde 1934, por força a Constituição Federal daquele ano, Pedro Lessa, ainda convivendo com a pluralidade de codificação pelos estados membros, deixa claro a sua posição, na época, contrária a esta defesa de unificação do processo, por meio da seguinte afirmativa “dada a grande extensão geográfica de não poucos dos nossos estados, a escassez de população de quase todos, a diversidade de acidentes geográficos, de cultura social e meio de transporte, uma legislação uniforme tem sérios e manifestos inconvenientes.”<sup>188</sup>

Embora, a unidade processual seja a realidade do processo brasileiro, guardada as modificações que ao longo do tempo o país veio passando, muitos dos inconvenientes daquela época, mencionados por Pedro Lessa, são detectados hoje como obstáculos ao acesso à justiça, assunto dedicado a seguir.

---

<sup>188</sup> LESSA, Pedro. *Do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1978, p. 05.

#### 4.4 Dos Obstáculos ao Direito Fundamental do “acesso à Justiça”

Diante do que foi apresentado, verifica-se a potencialidade em mecanismos jurídicos que infelizmente não estão sendo devidamente utilizados, embora alguns deles até mesmo estejam à disposição para tal. Esta situação se converte em obstáculos ao acesso à justiça, os quais precisam ser transpostos.

Jamais pode-se perder a noção de que o acesso à justiça trata-se de um direito fundamental garantido pela Constituição Federal Brasileira, por meio do artigo 5º, inciso XXXV o qual prevê que “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”, o qual implica no direito ao acesso à ordem jurídica justa, que é obtida por meio da satisfação do direito ao caso concreto, alcançando assim, a efetividade processual.

Para Cappelletti e Bryant Garth:

De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.<sup>189</sup>

Levando em consideração que o “acesso efetivo à justiça vem sendo crescentemente aceito como um direito social básico nas modernas sociedades,”<sup>190</sup> o conceito de efetividade não pode ser considerado apenas no contexto do direito substantivo, sendo expresso como a completa “igualdade de armas”, a garantia de que a conclusão final depende apenas dos méritos jurídicos relativos das partes antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos.<sup>191</sup>

É preciso reconhecer que tais diferenças, embora não possam jamais ser completamente erradicadas, elas podem ser reduzidas. O que significa dizer que os obstáculos existentes ao efetivo acesso à justiça podem e devem ser atacados, e a identificação destes obstáculos é a primeira tarefa a ser cumprida.

<sup>189</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1998, páginas 11 e 12.

<sup>190</sup> *Idem*, p. 15.

<sup>191</sup> *Ibidem*.

Mauro Cappelletti, na obra denominada *Acesso à Justiça*<sup>192</sup>, elenca vários dos obstáculos ao acesso à justiça e, reproduzindo aqui alguns deles, podem ser considerados como obstáculos, as custas judiciais elevadas, ou seja, o alto custo dos processos para a maior parte da sociedade, o que acaba inviabilizando a propositura de ações que envolvam somas relativamente pequenas; a morosidade na solução judicial, que acaba levando as partes a abandonar suas causas ou aceitar acordos de valores muito inferiores àquele a que teriam direito, sem contar o descrédito na justiça que implica em abrir mão do exercício do direito, o que acaba impedindo o sistema de ser igualmente acessível a todos.

Com isto, verifica-se uma transformação do conceito de acesso à justiça, o qual, nos séculos XVIII e XIX significava o direito formal de propor e contestar ação, e que atualmente deixa de ser encarado neste seu aspecto unicamente acesso formal e não efetivo à justiça, de exercício da jurisdição, passando as desigualdades sociais e econômicas a compartilhar as preocupações do Estado, inserindo-as na análise do efetivo acesso à justiça.<sup>193</sup>

Considera-se também obstáculo ao acesso à justiça a existência de normas estereis, não adaptadas ao tecido social, o que pode decorrer da falta de autonomia legislativa dos estados membros.

Levando-se em conta que é o Poder judiciário exerce a atividade jurisdicional valendo-se das normas processuais existentes no ordenamento jurídico, as quais existem para proporcionar o desenvolver regular do processo, obedecendo ao devido processo legal, com o objetivo final de alcançar o bem da vida, a autonomia legislativa processual, pode vir a proporcionar uma Justiça Estadual mais atuante, na medida em que aplica normas processuais elaboradas de acordo com a realidade na sociedade daquele estado para o qual é destinada.

Assim, antes de entrar propriamente na discussão sobre a autonomia legislativa processual dos estados, considera-se importante apresentar um pouco das características das Justças estaduais apresentadas nas cinco regiões do país, como forma de compreender a proporção das desigualdades entre as próprias justças estaduais do Brasil.

A fim de conhecer um pouco da diversidade quanto à estrutura, número de juízes, entre outros aspectos, o Conselho Nacional de Justiça, apresenta relatório de pesquisa denominada ‘Judiciário em Números’, na qual se identifica o perfil de todo o judiciário brasileiro, se prendendo aqui, aos resultados no que tange à justiça estadual.

---

<sup>192</sup> Ob. cit. p.15-28.

<sup>193</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira, *Tutela Específica da Obrigação de Fazer*. 4ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 31.

O CNJ realizou a coleta de dados nos tribunais por meio de informações obtidas nos próprios Tribunais de Justiça dos estados, sendo tais dados referente ao ano de 2012, tendo o resultado da pesquisa sido divulgado em outubro de 2013.

Levando-se em consideração que o Poder Judiciário Estadual é organizado pela Constituição Estadual e também pelo regimento interno de cada tribunal. Ele é formado, em regra, pelo Tribunal de Justiça, por Juízes de Direito, pelo Tribunal do Júri e pelos Juizados Especiais Cíveis e Criminais e suas Turmas Recursais.

Conforme já tratado neste mesmo capítulo, a Justiça Estadual é competente para apreciar matérias que não sejam parte da competência das outras Justiças, como as Especializadas e a Federal, cujas competências são delimitadas pela Constituição Federal, tendo, portanto, competência residual.

Ela está estruturada em dois graus de jurisdição. O primeiro grau é composto pelos juízes de Direito e pelos Juizados Especiais Cíveis e Criminais e suas Turmas Recursais. O segundo grau é formado pelos 27 tribunais de Justiça, com sede nas capitais dos estados.

Para que fossem apresentados os dados e a análise sobre principais indicadores da Justiça Estadual, o CNJ classificou os tribunais estaduais do país em Pequeno, Médio e Grande Porte, em razão das características distintas de cada um dos 27 Tribunais de Justiça estaduais.<sup>194</sup>

Foram utilizadas as seguintes variáveis na pesquisa: às despesas e força de trabalho; indicadores de magistrado; produtividade e, por fim, os indicadores de movimentação processual.

Embora a pesquisa tenha sido realizada em todos nos Tribunais de Justiça de todos os estados do país, optou-se aqui por apresentar os dados do Tribunal de Justiça de apenas um estado por região, podendo o leitor obter a pesquisa integral no site do CNJ. Seguem os dados.

### **No que se refere à Região Norte- os dados do Tribunal de Justiça do Amazonas**

O aumento da despesa total do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM) não se restringe ao último ano, mas esse tem sido o comportamento desse indicador desde 2009, visto que cresceu 40,1% e, comparativamente ao crescimento do PIB, também teve crescimento de 0,12 p.p. A despesa relativa aos recursos humanos apresentou crescimento

---

<sup>194</sup> <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros/relatorios>. Acesso em: 15. 10. 2013.



anual e acumulou aumento de 39,4% no quadriênio, apesar do total de servidores apresentar leve decréscimo neste mesmo período (0,7%).

O número de magistrados reduziu anualmente e passou de 165 no ano de 2009 para 145 em 2012, sendo que o primeiro grau apresentou redução de 8,3% enquanto o Juizado Especial aumentou 30,8%. Mesmo com a diminuição da quantidade de magistrados os indicadores de produtividade do TJAM melhoraram no período de 2009 a 2012, já que a quantidade de processos julgados e de baixados só vem aumentando (62,3% e 45,0%, respectivamente), ao passo que os casos novos vêm diminuindo (14,8%).

Com relação à taxa de congestionamento, percebe-se diminuição no último ano, reflexo do aumento do total de processos baixados em conjunto com as reduções nos quantitativos de casos novos e pendentes, apresentando a menor taxa dos últimos quatro anos, 73,1%. Este fenômeno foi observado tanto na fase de conhecimento quanto na de execução, entretanto, enquanto a primeira taxa foi de 41,3%, a fase de execução apresentou percentual de 85,7%.

#### **No que se refere à Região Nordeste- dados do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia**

O Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA) apresentou variação positiva com relação à despesa total (9,3%) no último quadriênio, apesar da diminuição de 4,5% em 2010. Esta alta no orçamento pode ser explicada pelo crescimento da despesa com recursos humanos (22,5%) em contrapartida ao decréscimo da despesa de bens e serviços (-0,4%).

O quantitativo de servidores apresentou queda de 2,1% entre 2009 e 2012. O principal motivo dessa sutil diminuição diz respeito, em termos absolutos, ao número de servidores efetivos (de 10.165 em 2009 para 9.499 em 2012). Já em relação ao número de magistrados, destaca-se que houve diminuição de 7,2% neste quadriênio. Esta queda foi influenciada principalmente, em termos absolutos, pela quantidade de magistrados de primeiro grau (passou de 580 em 2009 para 505 em 2012), que esteve em menor número no ano de 2010 (465 magistrados). Vale ressaltar também que, em termos relativos, a quantidade de magistrados da Turma Recursal cresceu 66,7% no período de 2009 a 2012, o que equivale ao aumento de 10 magistrados.

O número de casos novos cresceu 22% no último quadriênio e sofreu diminuição somente no ano de 2010 (-4,8%). O número de casos pendentes apresentou pequeno aumento de 0,9% entre 2009 e 2012. Já o número de processos baixados teve queda de 16,4% nesse

mesmo período. Dessa forma, a taxa de congestionamento passou de 64,2% em 2009 para 72,1% em 2012. Tal taxa foi influenciada, em termos relativos, pela taxa de congestionamento dos Juizados Especiais, que cresceu 34,2 p.p.

#### **No que se refere à Região Centro-Oeste- Dados do Tribunal de Justiça do Distrito Federal**

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal obteve crescimento nas despesas totais em 2,4% desde 2009. Este comportamento manteve-se ano a ano, com exceção de 2011 (queda de 0,9%). Os 2,2% a mais no orçamento em 2012 se justificam pelo aumento da despesa com recursos humanos (2,0%) e também da despesa com bens e serviços (3,2%).

A despesa com recursos humanos também corresponde ao aumento no total de servidores de 2009 a 2012 (21,8%). Mais especificamente, o quantitativo de servidores efetivos apresentou crescimento de 27,0%, assim como a força de trabalho auxiliar (15,3%). Os demais quantitativos também sofreram alterações, destacando-se os servidores requisitados, com 27,7% de redução e os sem vínculo, com queda de 9,8%. Já com relação ao quantitativo de magistrados, verifica-se aumento de 4,5% em 2012, com destaque para os magistrados de 1º grau (13,9%).

A carga de trabalho por magistrado veio apresentando aumento de 3,8% nos últimos anos, porém, em 2012, obteve queda de 2,8%. Isso ocorreu devido à diminuição de 11% da carga de trabalho dos magistrados do 1º grau. Além disso, os casos novos obtiveram aumento de 5,0% no último quadriênio, como também os processos baixados (29,6%) e julgados (16,8%). A taxa de congestionamento apresentou queda durante todo o quadriênio em 6,8 pontos percentuais (p.p.).

Destacam-se as taxas de congestionamento dos processos de conhecimento do 1º grau que vêm diminuindo consideravelmente, chegando a 17,8 p.p. de queda no acumulado do quadriênio.

#### **No que se refere à Região Sudeste- dados do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais**

A despesa total do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) vem crescendo ano a ano e gerou, desde 2009, aumento acumulado de 19,5%, proveniente, principalmente, da alta da despesa com recursos humanos (24,1%). Na contramão, encontra-se a despesa com bens e serviços que diminuiu 23,9% no último quadriênio, mas que corresponde apenas a 1,93% da despesa total.

O aumento das despesas com recursos humanos relaciona-se ao crescimento de 16% da força de trabalho de 2009 a 2012. Deve-se destacar também a sutil diminuição (0,3%) no quantitativo de magistrados, destacando-se o segundo grau, com queda de 9,3%, e as Turmas Recursais, com 10,4%. Além disso, apesar da queda no número total de magistrados em 2012 (2,5%), houve aumento no quantitativo de magistrados dos Juizados Especiais, que passou de 302 em 2009 para 392 em 2012.

A carga de trabalho dos magistrados sofreu aumento significativo em quase todas as instâncias, merecendo destaque as Turmas Recursais (com aumento de 91,3%) e o segundo grau (51,0%), como reflexo da diminuição de magistrados, mas também do número de casos novos e pendentes, que aumentaram 15,0% e 19,7%, respectivamente, mesmo com o crescimento de 5,2% no total de processos baixados nesse quadriênio.

Com relação à taxa de congestionamento, percebe-se pequena diminuição no último ano, refletida, principalmente, pelas pequenas quedas nas taxas dos Juizados Especiais e também de execução do primeiro grau, ambas em 0,5 p.p. Porém, no último quadriênio, observa-se aumento de 3,6 p.p. na taxa de congestionamento do TJMG.

### **No que se refere à Região Sul – dados do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**

O caso do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) merece destaque, pois aponta para um crescimento em todos os indicadores de estrutura, força de trabalho e litigiosidade. Mediante essas alterações, passou a constituir o grupo dos tribunais de grande porte ao mesmo tempo em que viu sua eficiência ser elevada até alcançar a fronteira de eficiência.

A despesa no TJPR cresceu no último quadriênio: o comparativo chegou a 94,8%, com destaque para o ano de 2012 (49,4%). Além disso, quando analisada a despesa em relação ao PIB, este crescimento é de 71,2%. Esse aumento é reflexo da alta de todas as despesas, principalmente das despesas com recursos humanos (que foi de 67,9% desde 2009) e das despesas de bens e serviços (274,6%).

A despesa com recursos humanos corresponde ao também grande aumento do total de servidores no último quadriênio (108,7%). O total de servidores aumentou em decorrência da elevação do quantitativo de servidores efetivos (85,1%) e da força de trabalho auxiliar (110,0%). Desde 2010 o TJPR tem aumentado o quantitativo de juízes leigos (21,1%), terceirizados (581,2%), estagiários (129,4%), requisitados (110,7%) e sem vínculo (181,8%) e diminuído o de conciliadores (-8,2%). O aumento com as despesas e com a força de trabalho pode ser explicada pelo constante crescimento de casos novos (44,2%) no último quadriênio.

A quantidade de casos pendentes cresceu 25,9%, entretanto houve aumento nos últimos anos de processos julgados (43,2%) e também na quantidade de processos baixados (123,5%).

Além disso, o quantitativo de magistrados apresentou crescimento de 73,9%, destacando-se o aumento do número de magistrados de primeiro grau (108,7%) e segundo grau (38,2%). A taxa de congestionamento, por sua vez, veio apresentando constante queda e passou de 81,9% em 2009 para 69,0% em 2012. Mais especificamente, a taxa de congestionamento diminuiu 2,2 p.p. no último ano.

Conforme explicado, embora tenha se optado por apresentar apenas os dados de um Tribunal de Justiça por estado, obteve-se na pesquisa do Conselho Nacional de Justiça, informações comparativas entre os Tribunais de Justiça dos estados, as quais se seguem:

Diante do cenário socioeconômico que subdivide o Brasil em três grandes complexos regionais, nenhum dos tribunais que possuem proporcionalmente uma despesa maior que os tribunais considerados de grande porte ( TJRJ, TJRS, TJPR, TJSP, TJMG) está localizado na Região Geoeconômica Centro-Sul do Brasil. Além disso, estes cinco TJs reunidos agregam apenas 2,6% do PIB. Destaca-se, também a baixa proporção da despesa total em face do PIB nos TJs localizados mais ao sul do País e no TJ do Amazonas.

Outra comparação diz respeito à relação entre a despesa total da Justiça em face da população das unidades federativas. Perceber que quatro dos seis tribunais com maiores indicadores estão na Região Norte, que também possui os menores contingentes populacionais do País. O maior gasto por habitante foi observado no TJDF, com despesa de R\$ 634,51 por habitante, enquanto o segundo maior indicador foi de R\$ 278,28 no TJRR. Dos seis estados com menores indicadores, cinco estão situados na região Nordeste, sendo Alagoas o de menor gasto, R\$ 77,52 por habitante.

Outros fatores, além do baixo contingente populacional, auxiliam a compreensão desses indicadores. A baixa quantidade de municípios e a reduzida participação econômica em relação ao PIB nacional, em especial nos estados do Acre, Amapá e Roraima (todos com participação de 0,2% no PIB/2010), favorecem a concentração de bens e serviços no centro urbano.

E, como não há estruturação de rede urbana consolidada capaz de auxiliar no equilíbrio socioeconômico e demográfico em outras áreas do estado, a concentração de recursos e despesas fica diretamente concentrada nas capitais desses Estados, com raras exceções. Esse fenômeno, conhecido como macrocefalia urbana, será recorrente nas análises que utilizam indicadores socioeconômicos e demográficos.

Quando analisadas as despesas de cada tribunal comparativamente ao PIB do respectivo estado, tem-se que os TJs do Acre, do Amapá, de Roraima, do Rio Grande do Norte, Tocantins e de Rondônia possuem, proporcionalmente, uma despesa maior que grandes tribunais como os TJs de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Rio Grande do Sul..

Quanto à produtividade nos tribunais, aqueles denominados de grande porte são os que apresentam a maior produtividade. A análise mais preocupante deste gráfico deve ser a constatação de que dez TJs encontram-se no pior quadrante de desempenho na análise entre esses dois indicadores, isto é, possuem baixa produtividade de seus magistrados e possuem altas taxas de congestionamento. A situação menos desconfortável é a do TJCE, que, com pequenos aumentos na produtividade, poderá melhorar os indicadores de seus magistrados e de seu congestionamento. Não obstante, os TJs de Goiás, Bahia, Paraíba, Tocantins, Espírito Santo, Piauí, Pernambuco, Mato Grosso e Roraima precisariam empreender esforços para melhorar suas marcas de produtividade, em especial os três últimos, que possuem taxas de congestionamento superiores a 80% (as três maiores taxas da Justiça Estadual

e, ainda, maiores que de tribunais de grande porte como os TJs de São Paulo e Rio de Janeiro).<sup>195</sup>

Tais dados evidenciam tamanha diversidade nos Tribunais de Justiça dos estados brasileiros, indo desde a concentração das atividades de alguns apenas nos grandes centros urbanos de seus estados; em outros o baixo investimento em pessoal, bens e serviços e, em outros, o desperdício em investimento já que verifica-se muito gasto e pouca produtividade.

Também fica claro na pesquisa, que estados com maior desenvolvimento, acabam alcançando melhores índices, haja vista as características dos cinco estados que ocupam a posição de grande porte, pela classificação do tribunal.

Uma característica que resultou-se comum na maioria dos tribunais estaduais é a baixa produtividade e, ainda que fosse alta, como foi o caso do Tribunal de Justiça do Paraná, falar em alta produtividade não significa afirmar a qualidade na produção judicante, já que a constatação de produtividade decorre da verificação numérica na quantidade de atos judiciais praticados ao longo do ano, sem se levar em conta a qualidade de tais atos.

Toda pesquisa realizada com o fim de apresentar as características nos tribunais de justiça brasileiros se justifica é inevitável e, por isso, essencial à análise da relação entre a atividade judicial- aí incluso o processo, como instrumento democrático propiciador de liberdade- e seu impacto no desenvolvimento do país, sob a perspectiva da qualidade da oferta dos serviços públicos colocados à disposição do cidadão.

Conforme expõe Gaio Junior, “nunca é demais ressaltar que o funcionamento do Poder Judiciário, compreendendo, de certo, a efetividade e segurança das decisões, são fatores fundamentais na análise da qualidade e estágio desenvolvimentista por que passa o Estado hodierno.”<sup>196</sup>

E, esclarece ainda o referido autor que

a dimensão transnacional da qualidade dos serviços públicos- aqui o Poder Judiciário- nos países em desenvolvimento tem sido fator de atentas análises por parte do Banco Mundial, este que junto a outros organismos multilaterais, iniciou na década de 80 inúmeros projetos objetivando analisar o estágio do Poder Judiciário com vistas à sua modernização no âmbito dos aludidos países.<sup>197</sup>

<sup>195</sup> <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros/relatorios>. Acesso em: 15.10.2013.

<sup>196</sup> GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. Súmula Vinculante: Objeto, eficácia e outros desdobramentos. In: *Direito Processual em Movimento II*. GAIO JUNIOR, Antônio Pereira, (Org). Rio de Janeiro: CRV, 2012, p. 11.

<sup>197</sup> *Ibidem*.

E, pensando na modernização do judiciário, “se os institutos existentes não são adequados à resolução de conflitos, (ou de alguns conflitos) é necessário reformá-los”.<sup>198</sup>

Neste contexto, acredita-se que a inexistência de autonomia legislativa processual por parte dos estados federados brasileiros pode fazer parte desta reformulação visando melhoria na prestação do serviço judiciário, sendo ela também um obstáculo ao acesso à justiça que, se superado, pode vir a contribuir para melhora da prestação jurisdicional, assunto sobre o qual se passa a expor.

#### **4.5 O Acesso à Justiça por meio da Autonomia Legislativa Processual dos estados federados**

Retomando o sentido do acesso à justiça, este implica em acesso à ordem jurídica justa, que é obtida por meio da satisfação do direito ao caso concreto, alcançando assim a efetividade processual.

Logo, todos os cidadãos têm o direito de exigir que o Estado, por intermédio do Poder Judiciário, se manifeste acerca de sua pretensão. Isto reafirma a existência de um Estado Democrático de Direito, que por meio de sua Constituição Federal e de suas leis infraconstitucionais, garanta o direito de utilizar a estrutura do Poder Judiciário para a satisfação e garantia de seus direitos fundamentais.

E, a fim de que tal acesso seja realmente garantido, muitos são os obstáculos a enfrentar, já que é sabido que as normas processuais atualmente em vigor no país, estão contidas basicamente na lei 5.896 de 1973, conhecida como Código de Processo Civil, tratando-se de uma lei federal de aplicabilidade na justiça comum de todo o território nacional, tanto na esfera da Justiça Estadual, quanto também na Justiça Federal, podendo, inclusive ser utilizada subsidiariamente nas chamadas Justiças Especiais, como é o caso da Justiça do Trabalho, que apesar de ter um regramento processual próprio, em caso de omissão deste, se vale do Código de Processo Civil.

Convive-se com esta realidade em termos de lei processual, desde a Constituição Federal de 1937, devendo todos os estados brasileiros atuarem sobre a vigência do mesmo regramento processual.

Mas será que esta lei processual uniforme adequa-se perfeitamente às características de todos os estados do país?

---

<sup>198</sup> GALANTER, Marc. A Justiça não se encontra apenas nas decisões dos Tribunais. In: HESPANHA, Antônio (coord). *Justiça e Litigiosidade: História e Prospectiva*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993, p. 62.

O artigo 297 do Código de Processo Civil ao estabelecer que “ *O Réu poderá oferecer em 15 dias, em petição escrita contestação, exceção e reconvenção*, está levando em consideração as características regionais de todo o país, acreditando que de acordo com os aspectos geográficos e sócio-econômicos, todos os jurisdicionados de qualquer região do país se encontram nas mesmas circunstâncias para ter que cumprir em igual prazo tal ônus processual? Ilustrando um pouco: Um cidadão que vive na região amazônica, teria a mesmas oportunidades de deslocamento, a mesma possibilidade de contratar serviços advocatícios, para cumprimento de um prazo de contestação de 15 dias, do que um cidadão residente em São Paulo por exemplo?

Será então que as previsões de prazos, em geral, para cumprimentos dos atos processuais atendem, com presteza, às necessidades temporais dos jurisdicionados, haja vista às grandes dimensões que precisam ser deslocadas em determinadas regiões do país?

Outra situação a ser analisada se baseia no artigo 9º da lei n. 9099/95, que prevê: “*Nas causas de valor até 20 salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistida por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória.*”

De acordo com tal previsão, um cidadão poderá demandar no Juizado especial estadual desacompanhado de advogado se sua demanda não extrapolar 20 salários mínimos, mas acima de tal valor implica na necessidade de acompanhamento de profissional habilitado.

É razoável imaginar um cidadão da região sudeste atender a tal exigência, quando pretende demandar valor superior a 20 salários mínimos nos Juizados Especiais estaduais, o qual poderá recorrer à assistência da defensoria pública local, caso não possua condições de contratar um advogado.

Mas, e quando se tratar de um cidadão de determinada localidade do país na qual inexistia defensoria pública, não tendo este cidadão condições econômicas para custear as despesas de um advogado?

Tal situação pode se tornar corriqueira em 25 comarcas do Mato grosso do Sul que estão sem defensores públicos, como é o caso da Comarca de Sonora e da de Porto Murtinho ambas localizadas no referido estado, que atualmente não contam com nenhum defensor público, inexistindo, portanto, assistência judiciária gratuita na comarca, segundo dados da defensoria do próprio Estado.<sup>199</sup>

---

<sup>199</sup> [www.defensoria.ms.gov.br](http://www.defensoria.ms.gov.br). Acesso em: 02.11.2013.

Além disso, os estados do Paraná e Santa Catarina criaram suas Defensorias Públicas recentemente, em 2011 e 2012, respectivamente, mas ainda não têm o órgão efetivamente implantado, assim como nos estados de Goiás e Amapá.<sup>200</sup>

Estes dados foram levantados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que revela também que em 72% das comarcas do Brasil, não existe o serviço de assistência jurídica gratuita para quem não tem condições de pagar um advogado. Os dados mostram que a defensoria só está presente em 754 das 2.680 comarcas do país. O déficit total de defensores no Brasil é de 10.578 profissionais, considerando os cargos a serem ocupados (3.435) mais as vagas que precisam ser criadas (7.143). O estudo foi apresentado em 13 de março deste ano, no lançamento do Mapa da Defensoria Pública no Brasil.<sup>201</sup>

Voltando à situação narrada, nestes lugares citados, o cidadão não terá como ser assistido por advogado e se verá impedido de promover a propositura da ação e buscar a prestação jurisdicional, não podendo, portanto, contar com a celeridade, informalidade economicidade, princípios estes que caracterizam a prestação jurisdicional dos Juizados Especiais.

Como se vê, trata-se de dispositivo legal que em determinadas localidades atuam na restrição de direitos, verdadeiro obstáculo ao acesso à justiça, o que tem como ser diferente se o estado federado, cuja realidade seja a inexistência de defensoria pública, modificar o texto legislativo do artigo 9º da lei n. 9099/95, o que é de sua competência, construindo uma redação não restritiva de acesso à justiça.

Inclusive, pode ser utilizado como parâmetro de construção legislativa, o artigo 36 do Código de Processo Civil, o qual prevê que *“A parte será representada em juízo por advogado legalmente habilitado. Ser-lhe-á lícito, no entanto, postular em causa própria, quando tiver habilitação legal ou, não a tendo, no caso de falta de advogados no lugar ou recusa ou impedimento dos que houver.”*

Fazendo a devida adequação legislativa do dispositivo à realidade local, estar-se-ia promovendo o acesso à justiça por meio dos Juizados Especiais estaduais, já que não se teria impedimento para um cidadão ingressar no Juizado Especial, sem assistência advocatícia, mesmo se sua causa extrapolasse a 20 salários mínimos.

Ainda sob a ótica dos Juizados Especiais estaduais, outro fator de relevância enquanto obstáculo ao acesso à justiça é o aspecto sociocultural, haja vista, ser nas regiões mais

---

<sup>200</sup> [www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria/deficitdedefensores](http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria/deficitdedefensores). Acesso em: 02.11.2013.

<sup>201</sup> *Ibidem*.



desprovidas de políticas públicas, onde se encontram os mais altos índices de analfabetismos, fator este que dificulta ou até mesmo impede o citado acesso.

Assim, o analfabetismo entre outros fatores, são sequelas da falta de desenvolvimento que campeiam com maior ou menor intensidade nos variados quadrantes do Brasil, o que implica em reconhecer que em certas regiões o acesso à justiça não chega sequer a ser reclamado por desconhecimento de direitos individuais e coletivos.<sup>202</sup>

Neste mesmo sentido expõe José Eduardo Faria, segundo o qual, tendo em vista a extensão geográfica do Brasil somado ao grande índice de analfabetismo, tem-se que “quanto mais baixo é o estrato socioeconômico do cidadão maior a distância geográfica entre o lugar onde vive ou trabalha e a zona da cidade onde se encontram os escritórios de advocacia e os tribunais.”<sup>203</sup>

E continua o referido autor

a distância dos cidadãos em relação à Administração da Justiça é tanto maior quanto mais baixo é o estado social a que pertencem e que essa distância tem como causas próximas não apenas fatores econômicos, mas também fatores sociais e culturais, ainda que uns e outros possam estar mais ou menos remotamente relacionados com as desigualdades econômicas. Em primeiro lugar cidadãos de menores recursos, tendem a conhecer pior os seus direitos e, portanto, a ter mais dificuldades em reconhecer um problema que os afeta como sendo problema jurídico. Podem ignorar os direitos em jogo ou ignorar as possibilidades de reparação jurídica.<sup>204</sup>

Desta forma, a dificuldade sociocultural deve ser avaliada com relevância, já que é um dos fatores que mais distancia os desprovidos de recursos do acesso ao Poder Judiciário, uma vez que este último se apresenta incompatível com as necessidades da sociedade por ser extremamente formalista, o que acaba dificultando o acesso de pessoas com baixo nível de informação, ou seja, os analfabetos.<sup>205</sup>

Mais uma questão a ser considerada, é com relação à Organização Judiciária do Estado, que se pauta na Lei de Organização Judiciária específica de cada estado, que conforme já apresentado nesta pesquisa, tem competência legislativa residual em relação à competência da União.

<sup>202</sup> ARMELIN, Donaldo. *O acesso à justiça*. In: Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. São Paulo: PGESP. n. 31, jun, 1989, p.171-182.

<sup>203</sup> FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça: A Função Social do Judiciário*. 2ed. Série Fundamentos. São Paulo: Ática. 1994, p.49.

<sup>204</sup> *Ibidem*.

<sup>205</sup> MALUF, Sahid. *Teoria Geral do estado*. 26ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p.5.

Cabe, portanto, à Lei de Organização Judiciária estatal assuntos que interferem nas rotinas forenses. Mas, não se pode negar que tais assuntos, por consequência, acabam por interferir também na prestação jurisdicional estatal. Entre estes assuntos está o tema ‘férias forenses’, que significa férias coletivas para todo o judiciário, paralisando a prestação jurisdicional por prazo determinado e suspendendo o curso dos prazos processuais, salvo situações de urgência.

A determinação das férias forenses sempre ficaram a cargo das Leis de Organização Judiciária dos estados, cabendo a cada estado, determinar o período de suas férias coletivas.

Porém, por força da Emenda Constitucional n. 45/2004 que promoveu a Reforma do Judiciário, as férias coletivas foram extintas, por força do artigo 93, XII que passou a contar com a seguinte redação “*a atividade jurisdicional será ininterrupta, sendo vedadas férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau, funcionando nos dias, em que não houver expediente forense normal, juízes em plantão permanente*”.

Diante de tal determinação constitucional, retirou-se dos estados a competência de decidir sobre suas férias coletivas de seus próprios tribunais, obrigando aos estados extirpá-las.

Em obediência então a tal determinação constitucional, o Conselho Nacional de Justiça, Órgão administrativo do Poder Judiciário, também criado pela EC 45/2004, cuja função é basicamente o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, além de outras atribuições conferidas pelo Estatuto da Magistratura, editou o artigo 2º da Resolução n. 3 de 16/08/2005, declarando extintas as férias coletivas, nos termos da Constituição Federal de 1988.

Em decorrência da inexistência das férias forenses, naturalmente, houveram magistrados e servidores que programaram suas férias pessoais para o período que seria o de férias forenses e a atividade que deveria ser ininterrupta, se deu de forma precária por falta de pessoal, além da impossibilidade de paralisação de atividades nos escritórios de advocacia, dificultando aos advogados de usufruírem de férias, uma vez que os prazos correm normalmente.

Tal situação trouxe consequências piores do que a existência das férias forenses, já que segundo a Colégio Permanente de Presidentes de Tribunais de Justiça, foram “*graves prejuízos à prestação jurisdicional nos juízos e tribunais de segundo grau, comprometendo os princípios da celeridade e da eficiência*”, já que a extinção das férias coletivas implicou no

desmantelamento não apenas das turmas de julgamento, mas também das seções especializadas e do órgão especial, ficando praticamente impossível concluir o julgamento dos feitos já iniciados, porque sempre há mais de um membro do colegiado em férias. Mas o pior é que o fim das férias forenses acarretaram instabilidade na jurisprudência dos órgãos de 2º grau, comprometendo a segurança jurídica, e perda de produtividade nos julgamentos de primeiro grau.<sup>206</sup>

Bastou, portanto, o primeiro ano de extinção das férias coletivas, para que se constatasse a piora na prestação jurisdicional, com isso, ocorreram manifestações no sentido de retorno das férias forenses pelos órgãos representativos no Poder Judiciário, como o Colégio Permanente de Presidentes de Tribunais de Justiça; o Fórum Permanente de Corregedores-Gerais da Justiça Federal; Presidentes de Tribunais Regionais Federais e, ainda, a Ordem dos Advogados do Brasil.

Diante de tais circunstâncias o Conselho Nacional de Justiça- CNJ aprovou a Resolução n. 24 em 24/10/2006 suspendendo os efeitos do artigo 2º da resolução nº 3, que tratava da regulamentação da impossibilidade das férias coletivas.

Segundo o próprio CNJ na época, “na prática, a decisão libera provisoriamente os Tribunais de Justiça estaduais para que eles mesmos decidam sobre seus períodos de férias, mas decisão definitiva sobre o assunto, no entanto, pode ficar a cargo do Congresso Nacional, já que envolve mudança na Constituição Federal.”<sup>207</sup>

Assim, vários Tribunais de Justiça do país voltaram a regulamentar leis próprias restabelecendo as férias forenses, como é o caso do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, que por meio do Ato Regimental nº 5, de 10 de novembro de 2006, restabeleceu a prática das férias, a serem obrigatoriamente gozadas pelos magistrados nos meses de janeiro e julho. Porém, tal regramento foi objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade- ADI n. 3823- proposta pela Procuradoria Geral da República, tendo sido deferida liminar contra atos que mantinham as férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau, no sentido de suspender a aplicabilidade da resolução n. 24 do CNJ, bem como do Ato regimental n. 5 do TJDF. Restabelecendo, portanto, a determinação de extinção das férias forenses, contida na Constituição Federal de 1988.

---

<sup>206</sup> [www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br) > Atos Administrativos > Atos Secretaria-Geral > Notícias. Acesso em: 7.11.2013.

<sup>207</sup> *Ibidem*.

Daí surge um questionamento: A competência para definir quanto à existência ou não de férias forenses, não deveriam ficar a cargo dos próprios tribunais, por meio de suas leis de organização judiciária?

A inexistência de férias forense implica na necessária substituição dos magistrados em férias pessoais, já que o número de juízes em férias nos meses de julho e janeiro aumenta. Preocupou-se com a previsão orçamentária dos estados para determinação de extinção das férias?

A determinação constitucional de fim das férias forenses não estaria retirando dos estados a autonomia de decidir sobre as mesmas, já que se trata de assunto afeto à rotina judiciária, que envolve inclusive previsão orçamentária?

Conforme já dito anteriormente, o aspecto sociocultural deve ser levado em consideração na construção legislativa, uma vez que a realidade existente certamente interfere na aplicabilidade da regra.

Neste sentido, afirma Sahid Maluf que a “realidade estatal, como o Direito, é uma síntese, ou integração do ‘ser’ e do ‘dever ser’; é fato e é norma, pois é o fato integrado na norma exigida pelo valor a realizar.

Um dos meios, para o Estado alcançar êxito no que tange a construir um conjunto legislativo efetivo, está em promover a aproximação entre a regra e a sociedade, encurtando distância existente entre elas, cujo aspecto cultural é um dos responsáveis por este distanciamento. E, uma das maneiras de se realizar tal prática está na autonomia processual legislativa dos estados federados, passando este a operar ante as dificuldades de sua população e de acordo com a sua realidade, o que possibilitaria ao cidadão meios mais adequados de acesso à justiça.

Tais questionamentos permitem repensar a estrutura judiciária brasileira, bem como as regras de competência legislativa processual do país, então, lembrando Roberto Dromi, este afirma que “*el hombre deja de sentirse um habitante, um partícipe de la posición de su ciudad*”<sup>208</sup>.

É levando em consideração as características inerentes à determinada região, que acredita-se na necessidade de maior autonomia legislativa para os estados, de forma que estes possam, dentro de suas realidades geográficas, econômicas, sociais e até mesmo culturais, estabelecerem suas próprias regras processuais, por meio do legislativo estadual.

---

<sup>208</sup> DROMI, Roberto. *Nuevo Estado. Nuevo Derecho*. Ciudad Argentina: Buenos Aires, 1999, p. 404.

É necessário destacar que o Estado Democrático de Direito parte de algumas constatações. A primeira delas é o pluralismo social. É inegável para uma sociedade atual que cada indivíduo possui particularidades e formas diferentes de pensar e de agir. A ruptura da ideia de coletividade como um bloco monolítico (formado por pessoas que tem os mesmos interesses, objetivos, modos de pensar e de se comportar) demorou muitos séculos para se consolidar, mas encontra-se hoje bastante arraigada. Em virtude disso, a noção de igualdade alterou-se profundamente passando a compreender a convivência pacífica e paritária das manifestações das diferenças.<sup>209</sup>

Dentro desta linha, num país com enormes dimensões e diversidade cultural incrível, uma codificação processual única, aplicável em todo âmbito nacional, traz consigo a predominância das características de uma de suas regiões, em geral daquela que inspirou a criação da norma.

Por mais que os Códigos Processuais estaduais tenham se tornado, portanto, uma realidade bem distante da vivenciada hoje e, conforme já trazido nesta pesquisa, tenham deixado de existir por motivos outros que não a sua ineficiência, até mesmo porque não raro encontram-se elogios aos antigos códigos estaduais, como é o caso do Código de Processo do estado da Bahia, sobre o qual, Frederico Marques se refere como sendo “o notável Código de Processo do Estado da Bahia,”<sup>210</sup> acredita-se que seu restabelecimento implicaria em respeito à diversidade, e seria uma forma por meio da qual as normas se aproximariam mais da realidade do cidadão, contribuindo para a melhoria do procedimento, na medida em que estaria tal regramento processual compatível com a realidade da sociedade à qual se destina, o que viabilizaria um maior acesso à justiça, permitindo que o direito, neste caso, o processo, cumpra o seu papel de contribuição para o desenvolvimento.

Diante do manifestado desejo pela implantação dos códigos processuais estaduais, mas trabalhando com a realidade que se tem hoje, a autonomia legislativa processual pode também ser evidenciada por meio da atuação legislativa dos estados na construção das normas processuais para os Juizados Especiais estaduais.

Conforme já visto ainda neste capítulo, o constituinte atribui competência aos estados para legislar em processo nos Juizados Especiais. Assim, tem os estados, autonomia legislativa processual, em sede de Juizados Especiais, embora o que se perceba seja a aplicação apenas da Lei n. 9099/95 quanto ao regramento processual, com a utilização do código de processo civil de forma subsidiária.

---

<sup>209</sup> ANDRADE, Ana Cândida Monteiro de. Processo Constitucional: A perspectiva processual adequada ao Estado Democrático de Direito. . In: CASTRO, João Antônio Lima (coord). *Direito Processual- Hermenêutica Constitucional em Debate*. Belo Horizonte: Puc Minas, Instituto de Educação continuada, 2010, p. 38.

<sup>210</sup> MARQUES, José Frederico. *Instituições de Direito Processual Civil*. Campinas: Millenium, 2000, p. 29.

Desta forma, deixa o legislativo estadual de instituir um regramento processual específico, que atenda à realidade da sociedade dos estados para o qual a norma será destinada, utilizando-se de um regramento único, que dificilmente irá apresentar identidade com a massa social local a que está sendo direcionado.

E, considerando que as diversas Justiças Estaduais do Brasil possuem enorme diversidade entre si, apresentando características bem distintas, uma em relação às outras, o que acaba influenciando na aplicabilidade das normas processuais à disposição no ordenamento, mais numa vez se reforça sobre a necessidade de maior autonomia dos estados na construção legislativa processual.

Ainda dentro da ótica de uma maior aproximação da norma jurídica à realidade do cidadão, na condição de jurisdicionado, utilizando as expressões ‘norma e regra’ como sinônimo, sem se preocupar com as construções doutrinárias que as distinguem, os atos processuais poderiam estar sendo melhor aplicados, de forma a viabilizar o alcance à uma efetividade processual, o que aconteceria se os instrumentos processuais aplicáveis a uma determinada região, realmente reproduzisse a realidade desta região.

Enquanto houver o distanciamento das normas com a realidade da sociedade na qual ela será aplicada, estar-se á diante de uma norma estéril, não contributiva ao desenvolvimento social, sendo este justamente o obstáculo a ser enfrentado, ao qual esta pesquisa se refere.

A “organização judiciária é o espaço físico, administrativo e normativo em que o processo funciona.”<sup>211</sup>

A lei de Organização judiciária, através de regras procedimentais específicas de cada estado, também pode possibilitar ao Direito dar maior contributo ao desenvolvimento do país.

A autonomia judiciária e demais características do Poder Judiciário brasileiro, sendo a principal delas o monopólio jurisdicional, atuando com independência e autonomia, fazem parte de uma estrutura judiciária organizada, regulada por meio das Leis de Organização Judiciária.

Segundo Alberto Nogueira, “É preciso que a organização judiciária tenha como característica a finalidade democrática, não se inspirando apenas na racionalidade do poder”<sup>212</sup>.

Expõe o mesmo autor que a Organização Judiciária sempre se estruturou para o atendimento das necessidades do poder e que, em razão do modelo democrático de globalização, a estrutura da organização judiciária terá de se moldar aos novos parâmetros. E

<sup>211</sup> NOGUEIRA, Alberto. *Sistemas Judiciais das Liberdades Públicas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 85.

<sup>212</sup> *Idem*, p. 15.

ainda afirma que é preciso implantar uma estrutura democrática do poder, pois, como outras estruturas, a do Judiciário pode se adaptar às novas necessidades.

Embora a Lei de Organização Judiciária tenha sua aplicação de forma residual quanto ao procedimento em matéria de processo,<sup>s</sup> é preciso que por meio delas se exerça o direito de estabelecer e exigir o cumprimento de tais procedimentos, o que implicará em maior autonomia para os estados.

Desta forma, a autonomia processual legislativa estadual pode se concretizar pela reformulação constitucional da competência estadual, proporcionando aos estados competência para legislar em matéria de processo, que atualmente está limitada aos Juizados Especiais Estaduais, os quais podem e devem funcionar como um veículo de autonomia estatal, bastando para isto que os estados exerçam a competência processual a eles delegada constitucionalmente. E, podem também os estados, exercer a autonomia legislativa por meio das Leis de Organização Judiciária, através dos procedimentos em matéria processual.

Para o exercício da desejada autonomia, o Poder Judiciário tem papel de extrema relevância, uma vez que cabe a ele a aplicação das regras processuais existentes, papel este que ganha contornos ainda maiores quando se trata da aplicação das leis de Organização Judiciária, no sentido de fazer valer as regras nela estabelecida, fazendo-se cumprir as previsões legais fixadas pelo estado no qual atua.

Toda construção relacionada à necessidade de autonomia legislativa processual por parte dos estados, principalmente no que se refere à possibilidade de existência de códigos estaduais processuais, vai ao encontro ao que hoje se tem como pensamento do que seja o melhor e mais efetivo.

Logo, o paradigma atual é a existência de uma codificação única, estabelecida pelo ente federal, com aplicabilidade em todo o território nacional e a proposta, neste momento, é repensar este paradigma.

Segundo Thomas Kun, paradigmas seriam “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência.”<sup>213</sup>

Então, a codificação federal processual única em todo o país, em vigor desde o Código de Processo Civil de 1939 seria o paradigma a ser repensado, diante da proposta de autonomia para os estados na construção legislativa processual. Tal forma de construção legislativa para o processo, seria uma quebra de paradigma, o que num primeiro momento,

---

<sup>213</sup> KUN, Thomas. *A Estrutura das Revoluções Científicas*. 8ed. São Paulo: Perspectiva, 2003, p. 13.

certamente causa impacto, mas cuja a finalidade é justamente o repensar do direito, sempre com o objetivo de que as transformações permitam ao Direito contribuir para o desenvolvimento nacional, lembrando assim frase clássica de Gaio Junior, sempre mencionada na apresentação de suas obras: “Afinal o Direito (aqui o Processo) deve ser instrumento a tornar as pessoas mais felizes ou menos infelizes!”<sup>214</sup>

---

<sup>214</sup>GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey: 2013, p.2.



## CONCLUSÃO

Por meio desta pesquisa buscou-se expor sobre a autonomia legislativa processual dos estados federados brasileiros, como mecanismo de promoção de acesso à justiça enquanto direito fundamental, partindo-se do entendimento de que uma legislação processual uniforme, aplicada indistintamente em todas as regiões do país, por não se adequar, por muitas das vezes, à realidade social, dificulta o acesso à justiça, o que pode acabar por promover injustiças.

Assim, utilizando o Poder Judiciário como meio de efetivação de direito, melhor seria se este detivesse um conjunto de normas processuais mais compatíveis com a realidade social da região na qual ele fosse aplicá-la.

A fim de demonstrar sobre a necessidade de autonomia legislativa processual dos estados federados, tornou-se necessário expor sobre o Poder Judiciário brasileiro, tendo sido apresentado sobre seu surgimento, sua estrutura e organização, sem deixar de lado um estudo aprofundado sobre o federalismo, de forma a esclarecer que o tipo de federalismo adotado no Brasil interfere na própria competência judiciária.

Ficou claro na pesquisa realizada a preocupação em conscientizar para o fato de que o Direito necessita atuar como elemento de promoção do desenvolvimento do país, o que requerer conhecer as características regionais brasileiras. E, falar em promoção do desenvolvimento por meio do Direito implica na existência de “meios” processuais que contribuam na obtenção do acesso à justiça, transpondo, portanto, os obstáculos ao acesso à ordem jurídica justa.

O obstáculo, cujo enfrentamento foi aqui sugerido, é justamente a falta de autonomia legislativa na esfera estadual, que acaba proporcionando a aplicação das mesmas regras processuais em todo país, estando tais regras em coerência com as realidades de alguns estados e totalmente distantes da realidade de outros a elas também submetidos, trazendo como consequência a não promoção do acesso à justiça, direito fundamental a ser perseguido.

A superação destes obstáculos através de maior autonomia na construção legislativa processual estadual, na busca pela atuação jurisdicional voltada à realidade de determinado estado, não passa, necessariamente, pela modificação da competência constitucional prevista no artigo 22, inciso I da CF/88 que atribui à União competência exclusiva para legislar em matéria processual, mas sim pela aplicação do inciso X do artigo 24 da CF/88, o

qual prevê aos estados competência concorrente para legislar sobre processo nos juizados especiais estaduais.

Desta forma, o Poder Judiciário terá à sua disposição um conjunto legislativo processual mais adaptado à realidade local, o que é possível em sede de Juizados Especiais Estaduais.

Tais medidas irão permitir maior efetividade processual pela atuação jurisdicional, proporcionando um Direito que realmente consiga contribuir para desenvolvimento do país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcante. *O desenvolvimento social do Brasil: balanço dos anos 1900-2010 e agenda para o futuro*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2011.

ALVES, Francisco de Assis. *As Constituições do Brasil*. São Paulo: Prnd 1985.

ANDRADE, Ana Cândida Monteiro de. Processo Constitucional: A perspectiva processual adequada ao Estado Democrático de Direito. . In: CASTRO, João Antônio Lima (coord). *Direito Processual- Hermenêutica Constitucional em Debate*. Belo Horizonte: Puc Minas, Instituto de Educação continuada, 2010, p38.

ANDRADE, Deise Assumpção Vieira de. A atividade jurisdicional e a desjudicialização. In: *Direito Processual em Movimento*. GAIO JUNIOR, Antônio Pereira, (Org). Curitiba: CRV, 2011.

ANDRADE Paes; BONAVIDES Paulo. *História Constitucional do Brasil*. São Paulo: Terra e Paz, 2001.

ARMELIN, Donaldo. *O acesso à justiça*. In: Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. São Paulo: PGESP. n. 31, p.171-182, jun.1989.

ASSIS, Ana Cristina Koch Torres. JURISDIÇÃO: Um Novo Conceito em Construção? In: GAIO JUNIOR, Antônio Pereira (Org.), *Direito Processual em Movimento II*. Curitiba: CRV. 2012.

BRASIL. *Constituição Federal e legislação em vigor*. Org. por Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt, Livia Crêspedes, Saraiva, 2013.

BRASIL. *Código de Processo Civil e legislação em vigor*. Org. por Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt, Livia Crêspedes, Saraiva, 2013.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Processo Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 4ed.São Paulo: Saraiva, 2001.

BASTOS, Celso Ribeiro de. *Curso de Direito Constitucional*. 22ed.São Paulo: Malheiros: 2010.

\_\_\_\_\_. *Curso de Teoria do Estado e Ciência Política*. 5ed.São Paulo: C. Bastos 2002.

BERCOVICI, Gilberto. Constituição e Superação das Desigualdades Sociais. In: *Direito Constitucional- Estudos em Homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros editores, 2003.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. *O Direito na Pós-Modernidade*. 2ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

BONAVIDES, Paulo, *Curso de Direito Constitucional*, 10ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

CAMPANHOLE, Hilton Lobo; CAMPANHOLE, Adriano. *Constituições do Brasil*. 14ed, São Paulo: Atlas, 2000.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso á Justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1998.

CARDOSO JUNIOR, José Celso. (Org.) *Para a reconstrução do Desenvolvimento no Brasil- eixos estratégicos e diretrizes de política*. São Paulo: Hucitec editora, 2011.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional Prático*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

CASTRO, João Antônio Lima (coord). *Direito Processual- Hermenêutica Constitucional em Debate*. Belo Horizonte: Puc Minas, Instituto de Educação continuada, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. Planejar o desenvolvimento: a perspectiva institucional, In: *Para Viver a Democracia*, São Paulo: Brasiliense, 1985.

\_\_\_\_\_. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *O Poder dos Juízes*. São Paulo: Saraiva, 1996.

\_\_\_\_\_. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 24ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*, vol I. São Paulo: Malheiros, 2007.

\_\_\_\_\_. *Instituições de Direito Processual Civil*. vol I. 5ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do Processo Civil Moderno*. São Paulo: Malheiros, 2010.

\_\_\_\_\_. *Instituições de Direito Processual Civil*. São Paulo: Malheiros, 2004.

DROMI, Roberto. *Nuevo Estado. Nuevo Derecho*. Ciudad Argentina: Buenos Aires, 1999.

EAGLETON, Terry. *Ideologia*, São Paulo: Bom tempo editorial, 1997.

FAUSTO, Boris. *Histórias do Brasil*. São Paulo, EDUSP, 2003.

FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça: A Função Social do Judiciário*. 2ed. Série Fundamentos. São Paulo: Ática. 1994.

FAZZALARI Éllio. *Instituições de Direito Processual Civil*, Campinas: bookseeler, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. *Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais*. Trad. Salim, Alfredo Copetti neto, Daniela Cadermatori, Hermes Zanete Júnior, Sérgio Cadermatori. Porto Alegre: Livraria do Advogado editora, 2011.

FERRAZ Jr. Tércio Sampaio. *Função Social da Dogmática Jurídica*. RT: São Paulo, 1980.

FERREIRA, Valdemar. *História do Direito Brasileiro*, v.I São Paulo: Saraiva, 1992.

FURTADO, Celso. *Introdução ao Desenvolvimento- Enfoque Histórico- Estrutural*. 3ed. Paz e Terra: São Paulo, 2000.

\_\_\_\_\_. *Formação Econômica no Brasil*, 24ed., São Paulo: Nacional, 1991.

\_\_\_\_\_. *Perspectivas da economia Brasileira*, Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros (MEC), 1958.

GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 2ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

\_\_\_\_\_. *Tutela Específica da Obrigação de Fazer*. 4ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

\_\_\_\_\_, Palestra proferida no Curso de Mestrado em Direito da UNIPAC, em 16 de agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. Dimensão social do processo, direito e desenvolvimento. In: *Revista Interdisciplinar de Direito. Faculdade de Direito de Valença*. Ano IX nº 9, 2012.p. 172-173.

\_\_\_\_\_. Súmula Vinculante: Objeto, eficácia e outros desdobramentos. In: *Direito Processual em Movimento II*. GAIO JUNIOR, Antônio Pereira, (Org). Rio de Janeiro: CRV, 2012, p.11.

\_\_\_\_\_. *O Processo nos Juizados Especiais Cíveis Estaduais*. Belo Horizonte: Del Rey: 2010.

\_\_\_\_\_, LEITE, Flávio Lúcio; FERNANDES, Leonardo Costa. *Estado e o predicado da Segurança Jurídica: Breves Reflexões*. Disponível em : [www.gaiojr.adv.br](http://www.gaiojr.adv.br). Acesso em: 9.out.2013.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização Procedimental*. São Paulo: Atlas, 2008.

GALANTER, Marc. A Justiça não se encontra apenas nas decisões dos Tribunais. In: HESPANHA, Antônio (coord). *Justiça e Litigiosidade: História e Prospectiva*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993, p. 62.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Controle Jurisdicional de Políticas Públicas. In: *O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas*. PELLEGRINI, Ada; WATANABE, Kazuo. (Coord). Controle Jurisdicional de Políticas Públicas, Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 128-138.

\_\_\_\_\_, DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antônio Carlos. *Teoria Geral do Processo*, 20ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GRAU, Roberto Eros. *Elementos de direito econômico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

HESPANHA, Antônio (coord). *Justiça e Litigiosidade: História e Prospectiva*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

HORTA, Raul Machado. *Estudos Sociais e Políticos*. Perspectivas do Federalismo Brasileiro. Belo Horizonte: Imprensa da Universidade de Minas Gerais, 1958.

KELSEN, Hans. , *Teoria pura do direito*. 4.ed. Coimbra: Arménio Amado, 1979.

KUN, Thomas. *A Estrutura das Revoluções Científicas*. 8ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

LESSA, Pedro. *Do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1978.

MAGALHÃES, João Carlos Ramos. Diagnóstico e Políticas de Redução das Desigualdades Regionais no Brasil. In: *Para a reconstrução do Desenvolvimento no Brasil- eixos estratégicos e diretrizes de política*. CARDOSO JUNIOR, José Celso. (Org). São Paulo: Hucitec editora, 2011, p.358.

MALUF, Sahid. *Teoria Geral do estado*. 26ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MARIELLI, Mayra Marinho; LIMA, Rogério Montai de. *Ativismo Judicial e a Efetivação de Direitos no Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2012.

MARINONI. Luiz Guilherme, A Jurisdição no Estado Contemporâneo. In MARINONI, Luiz Guilherme (coord). *Estudos de Direito processual civil*. Homenagem ao prof. Dirceu Moniz de Aragão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

\_\_\_\_\_, ARENHART, Sergio Cruz. *Manual de Processo de Conhecimento*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2006.

MARQUES, José Frederico. *Organização Judiciária e Processo*. In: Revista de Direito Processual Civil, v.I, ano I, janeiro/junho de 1960, p.19.

\_\_\_\_\_. *Instituições de Direito Processual Civil*. V. I. Campinas: Millennium. 2000.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MIRANDA, Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil*, Vol VI. Rio de Janeiro: Forense, 1949.

MONREAL, Eduardo Novoa, *O Direito como Obstáculo à Transformação Social*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris editor. 1988.

NEQUETE, Lenine. *O Poder Judiciário no Brasil Crônicas dos Tempos Coloniais*. Vol I. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2000.

NOGUEIRA, Alberto. *Sistemas Judiciais das Liberdades Públicas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao Desenvolvimento- Antecedentes, Significados e Consequências*. São Paulo: Renovar, 2007.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos do Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

SCHWARTZ, Bernard. *Direito Constitucional Americano*. Rio de Janeiro: Forense, 1955.

SANTOS, Moacyr Amaral dos. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*, V1,16ed.São Paulo: Saraiva, 1993.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento com Liberdade*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SILVA, João Carlos Jarochinski. *Análise Histórica das Constituições brasileiras*. Disponível em: [http:// www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n10/artigos/pdf/pv10-16-silva.pdf](http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n10/artigos/pdf/pv10-16-silva.pdf). Acesso em: 10.09.2013.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, Ovídio Batista da. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros, 2000.

STRECK, Lênio Luiz. *Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: Uma exploração hermenêutica da construção do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. *Poder Judiciário. Crise, Acertos e Desacertos*. Trad. Juarez Tavares. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

## **ENDEREÇOS ELETRÔNICOS**

[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em: 6.6.2011.

[www.suapesquisa.com/economia/coeficiente\\_gini.htm](http://www.suapesquisa.com/economia/coeficiente_gini.htm): Acesso em: 26.10.2013.

[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 5.9.2013.

[www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br). Acesso em: 15.10. 2013.

[www.defensoria.ms.gov.br](http://www.defensoria.ms.gov.br). Acesso em: 02.11.2013.