

**Working
Paper**

533

CCGI - Nº 28
Working Paper Series
SETEMBRO DE 2020



**SAO PAULO SCHOOL
OF ECONOMICS**

ACESSO À JUSTIÇA: o tema como abordado pela OCDE e pelo Brasil

**Vera Thorstensen
Maria Isabel da Cunha Mathias**

As manifestações expressas por integrantes dos quadros da Fundação Getulio Vargas, nas quais constem a sua identificação como tais, em artigos e entrevistas publicados nos meios de comunicação em geral, representam exclusivamente as opiniões dos seus autores e não, necessariamente, a posição institucional da FGV. Portaria FGV Nº19

Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getulio Vargas FGV EESP

www.fgv.br/eesp

ACESSO À JUSTIÇA: o tema como abordado pela OCDE e pelo Brasil

Vera Thorstensen

Maria Isabel da Cunha Mathias

Resumo:

O presente artigo aborda o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável da ONU #16: acesso à justiça. O Comitê de Governança Pública da OCDE apontou este tema como fundamental para os países membros e recomenda que medidas sejam tomadas para o alcance do objetivo proposto. Embora o Brasil não esteja entre os países avaliados pela OCDE sobre o tema, este artigo apresenta os indicadores do Conselho Nacional de Justiça sobre a prestação jurisdicional no País e a abordagem do tema com vistas ao pedido de acessão do Brasil à Organização.

Palavras-chave: Acesso à Justiça - OCDE - Conselho Nacional de Justiça

Abstract:

This article discusses about ONU Sustainable Development Goal #16: access to justice. OECD's Public Governance Committee declared such goal as a fundamental one for member countries and recommends measures are taken towards its achievement. Although Brazil is not among the countries assessed by OECD in this matter, this article presents National Justice Council's indicators on Brazilian legal and justice services and the Country's approach to access to justice in view to Brazil's accession to the Organization.

Keywords: .

1. Introdução: a importância do acesso à Justiça.

"Paz, Justiça e Instituições Fortes" é o 16º objetivo de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030, dentre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável¹ (ODS) da Organização das Nações Unidas - ONU, que nasceram na Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável no Rio de Janeiro em 2012. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o

¹ United Nations: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg16>

desenvolvimento sustentado, fornecer acesso à justiça a todos, e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis, é o que busca o ODS #16.

As metas do ODS #16² são:

16.1 Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada, em todos os lugares;

16.2 Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças;

16.3 Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça, para todos;

16.4 Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados, e combater todas as formas de crime organizado;

16.5 Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas;

16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis;

16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis;

16.8 Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global;

16.9 Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento;

16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

16.a. Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime;

16.b. Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável.

No âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, o acesso à justiça - meta do ODS #16.3 - é um dos tópicos ressaltados pela Diretoria de Governança Pública, dentre outros de relevância, que merece atenção na governança dos países membros da Organização. Sistemas judiciais sólidos dão sustentação ao Estado Democrático de Direito, à

² United Nations: <http://www.agenda2030.org.br/ods/16/>

boa governança e aos esforços direcionados ao combate à desigualdade e aos desafios do desenvolvimento.

A importância do tema deve-se tanto por sua relevância em si, como pelo impacto causado em outras áreas, que refletem no desenvolvimento sustentável dos países, como se observa a seguir³:

- O efetivo acesso aos serviços judiciais é uma determinante crucial do crescimento inclusivo, bem-estar dos cidadãos e administração pública sólida;
- O Estado de Direito, a segurança e a justiça influenciam na performance econômica, no ambiente para negócios e investimentos;
- Países com sistemas judiciários confiáveis revelam maiores níveis de PIB per capita, proteção aos direitos de propriedade e competitividade nacional.
- Segurança jurídica, previsibilidade e confiança empresarial no sistema Judiciário auxiliam decisões positivas de investimento e promovem a concorrência.

A falta de acesso à justiça ou a desigualdade do acesso acarretam impactos no bem-estar dos cidadãos e no crescimento inclusivo que se refletem em:

- custos de questões jurídicas não resolvidas e arcadas pelos cidadãos, empresas e sociedade;
- necessidades jurídicas que permanecem não atendidas podem resultar impactos adversos em outras áreas da vida cotidiana, tais como, perda salarial, perda de moradia, problemas de saúde, ou questões trabalhistas;
- o acesso desigual à justiça perpetua desigualdades sociais, especialmente porque os menos favorecidos e grupos mais vulneráveis sofrem dificuldades jurídicas de maneira desproporcional, como por exemplo questões de direitos de família, financiamento ao consumo, etc.;
- Litígios jurídicos não resolvidos, tais como questões de família, problemas raciais, de emprego, de moradia, etc., podem acarretar outros problemas jurídicos, sociais e de saúde, relacionados a essas questões, além dos custos envolvidos;
- A inabilidade na resolução de questões jurídicas prejudica oportunidades econômicas, reforça a armadilha da pobreza, e reprime o potencial humano e o crescimento inclusivo.

³ OECD: <http://www.oecd.org/gov/access-to-justice.htm>

Estudos mostram que 50% dos cidadãos tem confiança em seus sistemas judiciários, enquanto 35% tem confiança em seus Governos nacionais. Em análise preliminar, a OCDE sugere que há uma importante relação entre a confiança nas instituições da justiça, a qualidade dos sistemas judiciários e confiança no governo.

Maior acesso ao sistema judiciário melhora a confiança na sociedade e instituições públicas por meio de proteção contra abusos. Além disso, a garantia de acesso à justiça ajuda a reforçar responsabilidade dos executivos de empresas, estimulando, assim, o crescimento do setor privado em observância à estrutura regulatória preestabelecida. Por fim, evidências sugerem que países com níveis mais altos de confiança na justiça tendem a ser percebidos como países com maior grau de responsabilização governamental.

2. Breve Histórico sobre o Tema do Acesso à Justiça

O autor italiano Mauro Cappelletti escreveu no final dos anos 1970, em coautoria com o norte-americano Bryant Garth, um relatório sobre acesso à justiça que marcou uma nova era na questão da efetividade dos direitos e da tutela de direitos difusos e coletivos⁴. Assim, ao discorrer sobre o tema do acesso à justiça não se pode deixar de mencionar a obra dos referidos autores e sua abordagem sobre o "enfoque do acesso à justiça".

Para Cappelletti e Garth, "a expressão 'acesso à justiça' é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico - o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos."

A partir da definição do escopo do acesso à justiça, nota-se que a questão vai mais além da mera possibilidade de utilizar os serviços judiciais estruturados pelo Estado. Para os autores o acesso à

⁴ Cappelletti, Mauro e Garth, Bryant. Acesso à Justiça. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Sérgio Antônio Fabris Editor. Porto Alegre, 1988. Título original: Access do Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective. A General Report. Milão, 1978.

justiça pode ser visto 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.

Além da efetiva prestação jurisdicional, os autores também chamam a atenção para a frequência com que ela é executada, em benefício de quem e com que impacto social. Os meios alternativos de resolução de conflitos, que, na época, eram uma ideia ainda incipiente, também é encorajado pelos autores como um meio de efetivação do direito e da justiça, sem necessidade de recorrer à máquina estatal para tanto.

Dentre os fatores que constituiriam barreiras ao acesso à justiça e, até mesmo, seriam impeditivos para uma grande parte da população, os autores apontam:

- Os custos envolvidos no ajuizamento de uma ação e no andamento do processo até que seja proferida uma decisão final. Esses custos envolvem as custas judiciais, devidas ao Estado pela prestação jurisdicional, e os honorários advocatícios, devidos pelas partes aos advogados.
- O tempo despendido entre a submissão do conflito à apreciação da autoridade judicial e o resultado final. A demora do processo em muitos casos equivale à falta de prestação jurisdicional.
- Os conflitos que envolvem causas de pequena monta geralmente não são levados ao sistema judicial porque os custos envolvidos não valem à pena.

Além desses, há outros fatores que os autores denominam "possibilidade das partes", e que se referem a maior capacidade de alguns litigantes face a outros, tais como:

- Recursos financeiros. Empresas possuem capacidade financeira maior se comparados aos indivíduos.
- Aptidão para reconhecer um direito e propor uma ação ou sua defesa. Muitas pessoas, principalmente os menos favorecidos, desconhecem seus direitos, a não ser temas que são de conhecimento do público geral, como por exemplo, direito de família, e direito penal.

- Litigantes eventuais e litigantes habituais. Pessoas e empresas que tem mais acesso à justiça e maiores possibilidades de acesso à advogados se encontram em posição de vantagem se comparados a pessoas que nunca litigaram.

Por fim, na época em que a obra de Cappelletti e Garth foi elaborada, a proteção aos interesses difusos e coletivos ainda era uma ideia em desenvolvimento, tanto no campo do direito material como do direito processual. Por isso, os autores citam os problemas especiais dos interesses difusos como um terceiro aspecto de dificuldade de acesso à justiça. Os interesses difusos, para os autores, se definiam como interesses fragmentados ou coletivos, tais como meio ambiente saudável, e proteção ao consumidor. A proteção de tais interesses geraria uma demanda que não é individual, e a reunião de pessoas interessadas na preservação do meio ambiente e a organização de tais pessoas representava na época um impedimento ao acesso à justiça.

Todas as questões apontadas pelos autores são inter-relacionados, e não se poderia eliminar um a um, havia necessidade de reformas estruturais, segundo concluem.

O despertar de interesse em torno do acesso efetivo à justiça levou a três posições básicas, pelo menos nos países do mundo Ocidental. Tendo início em 1965, estes posicionamentos emergiram mais ou menos em sequência cronológica. A primeira solução para o acesso - a primeira "onda" desse movimento - foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses "difusos", especialmente nas áreas da proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro - proposto pelos autores, denominou-se simplesmente "*enfoque de acesso à justiça*" porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo.

O "*enfoque de acesso à justiça*" proposto pelos autores se referia a mudanças na forma de acesso e no próprio conteúdo da prestação jurisdicional, visando a sua efetividade, e se referiam à instituição de assistência judiciária gratuita aos menos favorecidos, assim como à representação dos interesses difusos.

O novo enfoque de acesso à Justiça, no entanto, tem alcance muito mais amplo. Essa "terceira onda" de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos para processar, e mesmo prevenir, disputas nas sociedades modernas. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso à justiça.

Desde a época em que a obra de Cappelletti e Garth foi publicada, muitas mudanças foram introduzidas no sistema de prestação jurisdicional no mundo todo - inclusive no Brasil - com reformas legislativas que possibilitaram a tutela jurisdicional de interesses difusos e coletivos e reformas estruturais no sistema judiciário.

Como se verificará a seguir, reformas foram implantadas no que se refere à assistência judiciária gratuita, foram instituídos Tribunais de Pequenas Causas, os meios alternativos de solução de conflitos foram implantados e inovações na legislação possibilitaram a tutela da proteção ambiental, dos consumidores e de outros interesses difusos e coletivos em juízo, além da introdução do uso da tecnologia no processo judicial. Todas as mudanças melhoraram em muito o acesso à justiça na sociedade moderna, porém, ainda há muito o que ser feito, sobretudo no que se refere aos impactos sociais da falta de acesso à justiça e da efetividade deste acesso.

3. Acesso à Justiça sob o foco da OCDE

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU são bastante abrangentes e sua concretização implica na realização de reformas complexas, e depende da elaboração e implementação de políticas públicas adequadas. O grau de dificuldade na persecução dos ODS varia entre os países conforme seu nível de desenvolvimento. Assim, com o fim de auxiliar governos a alinharem suas políticas em busca da concretização dos ODS, a OCDE vem promovendo um trabalho de suporte aos países para aprofundar o entendimento dos ajustes institucionais necessários para implementar a Agenda 2030 da ONU.

O Relatório da OCDE "Acesso à Justiça Equitativo para Crescimento Inclusivo: colocando pessoas no centro" (*Equal Access do Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre*), publicado em 2019, conta com cinco anos de pesquisa e colaboração de Membros da OCDE e países parceiros, com foco nos passos necessários para proporcionar acesso à justiça para todos. Esses passos começam por uma melhor compreensão das necessidades jurídicas das pessoas e como o acesso à justiça afeta diversas áreas da vida, inclusive saúde física e mental, emprego, produtividade e estabilidade familiar.

Para as pessoas, famílias e sociedade civil em geral, o sistema judiciário é constituído por uma série de caminhos tortuosos ou desencadeamentos jurídicos complexos. O Relatório da OCDE sobre acesso à justiça se propõe a orientar os países a identificar as necessidades jurídicas dos indivíduos e incorporar perspectivas centradas em pessoas na elaboração e implantação de serviços jurídicos adequados e integrados.

A OCDE⁵ desenvolveu uma estrutura para garantir que os percursos da justiça sejam adequados às necessidades dos indivíduos. Essa estrutura consiste em quatro estágios, cada um enfrentando uma questão-chave, como segue:

- Quem precisa de auxílio jurídico e a que esse auxílio se refere?
- Aonde e quando esse auxílio se faz necessário?
- Qual a solução mais eficaz para atender à essa necessidade de auxílio?
- Como tais serviços jurídicos podem ser fornecidos e avaliados?

A abordagem do Relatório da OCDE sobre acesso à justiça constitui proposta de uma série de serviços jurídicos com foco nas pessoas e critérios para o fornecimento de tais serviços que se aplicam a todo os elos que compõem a cadeia do sistema judiciário. O critério de aplicação inclui planejamento elaborado com base em evidências; equidade e inclusão; disponibilidade, acessibilidade; prevenção, proatividade e pontualidade; apropriação e adequação; foco em resultado e colaboração justa; e integração e efetividade. Esses critérios são o ponto de partida

⁵ OECD, 2019. *Equal Access do Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre*. Página 18.

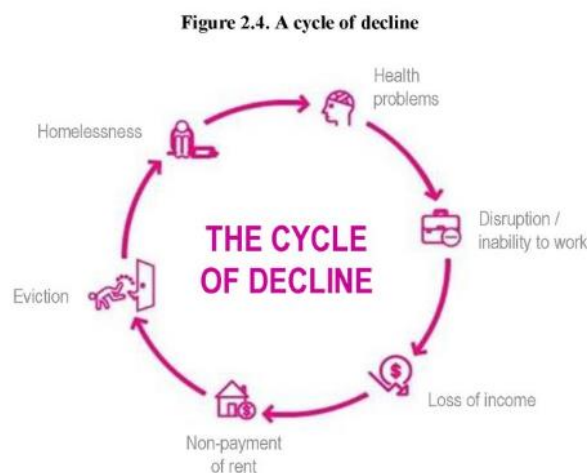
para um aprendizado contínuo e boas práticas com base em evidências para garantir que todos tenham acesso a serviços jurídicos de alta qualidade, e que atendam às suas necessidades.

A dificuldade em acessar a justiça é tanto uma causa como uma consequência de desvantagem, pobreza e desigualdade, tanto no que se refere a cenários que avaliam a renda ou não, tais como oportunidade de emprego, sucesso escolar e condições de saúde, aspectos esses que influenciam diretamente no crescimento inclusivo. As evidências são cada vez maiores no sentido de que serviços jurídicos adequados às necessidades específicas da população são importantes não somente para proporcionar maior o acesso à justiça, mas também para conseguir resultados em políticas públicas que vão além da questão jurídica, tais como melhores serviços de saúde, educação, equidade de gênero, emprego, moradia e boa governança, incluindo maior confiança no governo.⁶

A figura abaixo ilustra o ciclo vicioso que se forma quando não há acesso à justiça, e o efeito em cascata que conflitos não resolvidos geram na vida das pessoas e empresas.

⁶ OECD, 2019. Equal Access do Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre). Página 20.

Figura 1. Um ciclo de declínio.



Source: Adapted from Tyler, T. et al. (2011[11]), *Poverty, Health and Law*, Carolina Academic Press, Durham, North Carolina.

Fonte: OCDE - Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre. 2019. Página 33.

Muitos países da OCDE reconhecem o acesso à justiça como um direito fundamental e/ou um direito humano. Justiça é entendida tanto como um direito como um serviço público vital que dá sustentação às leis e às instituições e que, portanto, defende direitos humanos. O direito ao acesso efetivo à justiça está consagrado em diversos dispositivos constitucionais, em tratados regionais e internacionais e assim é reconhecido pela jurisprudência nacional e internacional (embora varie na natureza e intensidade da proteção).

O acesso à Justiça é catalisador para o alcance de outros ODS e também gera oportunidade para outros aspectos importantes na promoção do crescimento inclusivo. O sistema judiciário lida com problemas cotidianos de indivíduos de todos os níveis sociais e empresas com todos os graus de faturamento, desde seu nascimento ou instituição até sua morte ou encerramento. As questões jurídicas normalmente enfrentadas pelas pessoas físicas e empresas variam conforme sua idade ou tempo de constituição e vulnerabilidade demográfica.

As figuras abaixo indicam como o papel central da Justiça influencia programas e políticas públicas de inclusão, não apenas porque é o objetivo final, mas porque é uma parte integrante na facilitação de leis, políticas e programas que viabilizam o crescimento inclusivo, prosperidade e bem-estar das pessoas. Acesso à justiça é o elo de ligação entre as políticas de inclusão e a sua efetiva concretização.

Figura 2. Criando Oportunidades para Prosperar

Figure 2.1. Enabling people to create prosperity and flourish



Source: OECD (2017[8]), *OECD Inclusive Growth Initiative*, OECD, Paris.

Fonte: OCDE 2019 - *Equal Access do Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre*.

Figura 3. Dando Chance a Todas as Empresas para Prosperar

Figure 2.2. Giving all businesses the chance to thrive



Source: OECD (2017[8]), *OECD Inclusive Growth Initiative*, OECD, Paris.

Fonte: OCDE 2019 - *Equal Access do Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre*.

A tese do *enfoque do acesso à justiça* elaborada por Cappelletti e Garth nos anos 1970 abriu espaço para a discussão do tema em maior abrangência e profundidade, que se difundiu em nível

internacional aos longo dos anos e passou a integrar a agenda de importantes organismos internacionais, como é o caso da OCDE.

A mudança do enfoque do acesso à justiça no plano internacional, que antes era voltado para reformas no sistema judiciário e seus procedimentos e mais recentemente passou a ser voltado para a pessoa humana, é a ideia central do Relatório da OCDE "Acesso à Justiça Equitativo para Crescimento Inclusivo: Colocando Pessoas no Centro". O objetivo final das propostas apresentadas é de que as pessoas devem ser o denominador comum. As conclusões sobre a centralidade das pessoas no acesso à justiça são as seguintes:

- A mudança de enfoque para colocar as pessoas no centro dos serviços jurídicos e na justiça como prestação de serviço público é a chave para atender às necessidades jurídicas com o fim de contribuir para o crescimento inclusivo e bem estar dos indivíduos e da sociedade;
- Um planejamento sistemático com base nas reais necessidades e experiências das pessoas, assim como de pequenas e médias empresas, é fundamental para garantir que a prestação do serviço abranja os tipos certos de serviços, para as pessoas certas, na área certa do direito, nas regiões certas e no tempo certo;
- A elaboração e implementação de boas políticas jurídicas envolve processos sistêmicos planejados, baseados nas quatro questões:
 1. Identificação e medição das necessidades jurídicas: quem tem necessidades jurídicas e quais são elas?
 2. Mapeamento da necessidade jurídica: onde e quando essas necessidades aparecem?
 3. Delineamento dos serviços: o que funciona para atender a tais necessidades eficazmente?
 4. Entrega dos serviços: como esses serviços devem ser fornecidos e avaliados?
- Há abundante evidência de que as necessidades enfrentadas pelas pessoas não se encaixam com os sistemas tradicionais da justiça formalmente institucionalizada (tais como problemas que conjugam natureza jurídica e não-jurídica);
- As necessidades e experiências das pessoas devem ser o ponto de partida para a identificação de potenciais inovações, para proporcionar um racional na elaboração e

implantação de serviços jurídicos, para guiar a aplicação das políticas, bem como a avaliação das políticas implantadas e dos serviços prestados;

- Uma vasta gama de metodologias pode ser utilizada para coletar e organizar as informações necessárias para planejar serviços jurídicos centrados em pessoas. Dentre elas, cita-se: pesquisas sobre necessidades jurídicas de larga escala; pesquisas sob medida para casos específicos; análise de dados administrativos compilados por órgãos do Poder Judiciário e outras instituições governamentais; projetos de pesquisa que adotem métodos variados; informações obtidas por conselhos locais e conhecimento da realidade concreta obtidos por prestadores de serviços jurídicos e assistentes sociais locais, assim como outras pessoas e entes envolvidos com o tema;
- Pesquisas de necessidades jurídicas pontuais são frequentemente solicitadas para identificar e medir as necessidades de populações com desvantagens específicas já que a situação enfrentada por tais populações não é captada pelas pesquisas gerais sobre necessidades jurídicas ou informações de entes da administração;
- Pesquisas sobre necessidades jurídicas são o melhor meio para se obter a compreensão mais representativa das necessidades jurídicas a partir da perspectiva das pessoas;
- Um fator determinante da utilidade das informações administrativas sobre o fornecimento de serviços jurídicos para quaisquer fins é a consistência e qualidade da coleta, nos diversos locais em que os serviços são prestados e com relação aos diferentes fornecedores do serviço, assim como sua harmonização entre as regiões e jurisdições. A atual situação das informações administrativas do setor jurídico ainda não alcançou todo o seu potencial;
- Estimular a flexibilidade na elaboração de sistemas de informação por agências estratégicas poderia permitir/promover a coleta de informação estrategicamente importante quando necessário (se interna ou externamente especificado);
- Em comparação com alguns outros setores de serviços humanos, o setor jurídico historicamente não fundamenta suas pesquisas em análises coordenadas, robustas e baseadas em evidências. O desafio iminente do setor jurídico é identificar e implementar estratégias economicamente eficazes para obter e sustentar essa base de evidências.

A OCDE, em conjunto com a *Open Society Justice Initiative* - OSJI, vem desenvolvendo estudos desde 2016, sob a coordenação do Comitê de Governança Pública da Organização,

para uma melhor compreensão das necessidades jurídicas das pessoas com o fim de promover o efetivo acesso à justiça e o empoderamento jurídico nos países envolvidos nas pesquisas. Esse estudo resultou no Guia sobre Necessidade Jurídicas e Acesso à Justiça (*Guide on Legal Needs Surveys and Access to Justice*), publicado em 2019. O Guia reúne experiências adquiridas com mais de 55 pesquisas nacionais conduzidas por governos e sociedade civil organizada em mais de 30 jurisdições nos últimos 25 anos.

O Guia se baseia em três componentes fundamentais: (i) A natureza e a extensão das necessidades jurídicas não atendidas; (ii) O impacto das necessidades jurídicas não atendidas em indivíduos, sociedade e Estado, e; (iii) Como modelos específicos de assistência jurídica e resolução de disputas são utilizados para atender a essas necessidades.

A delimitação da definição de acesso à justiça se baseia em sete dimensões, como segue:

- A substância da lei;
- A disponibilidade de instituições formais ou informais que assegurem justiça;
- A qualidade das instituições formais ou informais de justiça;
- A disponibilidade de assistência jurídica;
- A qualidade da assistência jurídica;
- A qualidade dos resultados; e
- Capacidade jurídica.

A participação do Brasil nessas pesquisas foi bastante limitada, como se nota pela indicação do quadro abaixo:

Tabela 1. Módulos de Pesquisa de Necessidades Jurídicas dentre Pesquisas Nacionais mais Amplas.

Table 1.2. Legal needs survey modules within larger national surveys

Country/Institution	Study	Date	Size	Mode	Funder	Scope
Scotland	Crime and Justice Survey	2008 →	6-12 000	Face-to-face	Government	General population
Brazil	National Household Sample Survey	2009	399 387	Face-to-face	Government	General population
Kenya	Kenya Integrated Household Budget Survey	2015-2016	21 773	Face-to-face	Government	General population
Colombia	National Quality of Life Survey	2016	51 492	Face-to-face	Government	General population
World Justice Project	General Population Poll	2016 →	~ 1 000	Mixed	Various	General population
Mexico	General Population Poll	2017	25 600	Face-to-face	Government	General population

Fonte: OECD-OSJI *Guide on Legal Needs Surveys and Access to Justice*, 2019, página 28.

No que se refere ao mapeamento das necessidades jurídicas, o Relatório da OCDE traz as seguintes conclusões:

- O mapeamento de onde as necessidades jurídicas são sentidas ao longo de regiões geográficas, ou em que estágio a assistência jurídica é solicitada, auxilia governos e fornecedores de serviços a planejar e prover serviços onde e quando for mais apropriado;
- Pesquisas nacionais sobre necessidades jurídicas são uma base importante para o mapeamento de necessidades jurídicas. Ainda assim, pesquisas sobre necessidades jurídicas normalmente não são capazes de realizar análises detalhadas das necessidades em áreas geográficas reduzidas, ou ainda em nível subnacional ou sub-estadual;
- Há distintas abordagens analíticas dos dados construídos a partir das pesquisas de necessidades jurídicas e de indicadores indiretos: fontes oficiais de dados sociais, econômicos e demográficos, dados administrativos e outros dados complementares, e fontes locais de dados;
- Dados administrativos sobre o fornecimento de serviços jurídicos são fundamentais, particularmente para dar sua percepção sobre onde os serviços estão sendo fornecidos. Entretanto, pode haver limitações substanciais para o uso de dados administrativos como indicador de necessidades jurídicas;
- Uma das melhores possibilidades que o mapeamento da localização de necessidades jurídicas proporciona parece ser a utilização das percepções obtidas com a observação das necessidades jurídicas prevalentes, por meio de pesquisas, e então o uso de indicadores indiretos apropriados advindos de fontes estatísticas nacionais e estaduais robustas para estimar o total de necessidades jurídicas, reduzindo-o para que seja útil em níveis local e regional. Essas abordagens por vezes são conjugadas.

LIÇÕES APRENDIDAS DAS PESQUISAS DE NECESSIDADES JURÍDICAS

Os resultados das pesquisas sobre necessidades jurídicas (tanto criminal como cível) contribuíram muito para a compreensão dos obstáculos mais comuns ao acesso à justiça enfrentados por indivíduos e empresas, e assim abrir caminho para reformas. Os resultados da pesquisa no que se refere a problemas de natureza civil e seus impactos são notadamente similares nos países pesquisados e ao longo do tempo. Seguem abaixo as principais constatações:

- Necessidade jurídicas de natureza civil surgem com frequência, referem-se a questões fundamentais e podem acarretar inconveniências menores ou dificuldades pessoais importantes;
- Problemas jurídicos de natureza civil "permeiam e invadem as vidas de muitos" (*Ontario Civil Legal Needs Projects*, 2010);
- O abalo causado por problemas jurídicos não resolvidos é significativo e pode levar a problemas em cascata para indivíduos e empresas;
- Há uma conexão importante entre problemas jurídicos não resolvidos e questões mais amplas como saúde, bem-estar social e conforto econômico;
- Idade, país de origem, necessidades especiais, renda pessoal e nível educacional são indicadores estatisticamente independentes das questões jurídicas apontadas no relatório;
- Enquanto todos os grupos enfrentam problemas jurídicos de natureza civil, os mais pobres e vulneráveis enfrentam problemas jurídicos de natureza civil com maior frequência e complexidade, e inter-relacionados;
- E alguns estudos, gênero, etnia/questões raciais e aborígene exerceram influência no enfrentamento de problemas jurídicos de natureza civil;
- Problemas jurídicos tendem a se agrupar, isto é, vários problemas tendem a ocorrer ao mesmo tempo e podem se acumular (os problemas variam conforme a jurisdição);
- Problemas jurídicos tendem a se somar a outros problemas, a probabilidade de surgirem outros problemas aumenta, especialmente no caso de pessoas com baixa renda e com alguma vulnerabilidade;

- O sistema judiciário não é bem compreendido pelas pessoas ou é percebido como inacessível por muitos, o que pode implicar em barreira ao acesso por si só;
- A vasta maioria de conflitos que poderiam ser resolvidos pelo sistema judiciário são resolvidos fora do sistema formal.

Embora as constatações sejam genéricas até certo ponto, não se pode concluir que os problemas jurídicos de natureza civil são uniformes. Há grupos mais vulneráveis e essa vulnerabilidade potencializa os efeitos dos problemas jurídicos não resolvidos e trazem mais dificuldades para o acesso ao sistema judiciário.

Fonte: OECD-OSJI (2016_[18]), Understanding Effective Access to Justice, Summary of Proceedings, Technical Workshop, 3-4 November 2016.

Fonte: OCDE - Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre. 2019. Página 30. Tradução livre.

4. O Acesso à Justiça no Brasil

Embora o Brasil não tenha sido avaliado pela OCDE no que se refere ao acesso à justiça, este tema tem sido objeto de estudo e observação no País há várias décadas dada sua relevância. Como membro das Nações Unidas, o Brasil também tem compromisso com a Agenda 2030 e, portanto, com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável #16.

No ordenamento jurídico brasileiro, o acesso à justiça está consagrado como direito fundamental no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988. O texto do inciso XXXV dispõe sobre o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional e garante a todos os cidadãos brasileiros o direito de submeter à apreciação do Poder Judiciário eventuais litígios e conflitos que necessitem de solução, prevendo, inclusive, a possibilidade de tutela preventiva: *a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito.*

Contudo, ainda que o acesso à justiça constitua direito fundamental, sua implementação no Brasil apresenta alta complexidade. O Brasil é um país de proporções continentais⁷, sendo o quinto maior

⁷ IBGE: Território 8.515.767,049 Km², <https://brasilensintese.ibge.gov.br/territorio/dados-geograficos.html>

país do mundo⁸ em termos territoriais (os quatro maiores são: Rússia, Canadá, China e Estados Unidos), com população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, em 1º de junho de 2019, em 210.147.125 pessoas⁹ (o censo demográfico é realizado pelo IBGE a cada 10 anos. O último foi em 2010 e em 2020 estava prevista nova edição, que foi adiado para 2021 devido à pandemia do novo corona vírus¹⁰). Em termos populacionais, o Brasil é o sexto maior país do mundo¹¹ (os cinco primeiros são: China, Índia, Estados Unidos, Indonésia e Paquistão). O PIB brasileiro em 2019 foi de R\$7,3 bi, e o PIB *per capita* em 2017 foi de R\$31.833,50, segundo o IBGE¹². Esses dados colocam o Brasil em 9º lugar no ranking das maiores economias do mundo, conforme os rankings do Fundo Monetário Internacional - FMI (que considera a União Européia como uma só economia) e do Banco Mundial, referentes ao ano de 2018¹³, e em 72º lugar no ranking mundial do PIB *per capita* do FMI (estimativa de 2019) e 76º no ranking o Banco Mundial (referente a 2018).

Além das disparidades econômicas e geográficas que caracterizam o Brasil, ressalta-se que o País é marcado por grandes diferenças regionais no que se refere à densidade demográfica, atividade econômica¹⁴, acesso à educação, dentre outros fatores que impactam fortemente a uniformidade do acesso à justiça.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) do ano de 2018, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos de idade ou mais foi estimada em 6,8% (11,3 milhões de analfabetos)¹⁵. De acordo com dados divulgados pelo IBGE, a Região Nordeste apresentou a maior taxa de analfabetismo (13,9%), em torno de quatro vezes maior do que as taxas estimadas para as Regiões Sudeste e Sul (3,5 e 3,6%, respectivamente). Na

⁸ IBGE: <https://cnae.ibge.gov.br/en/component/content/article/94-7a12/7a12-vamos-conhecer-o-brasil/nosso-territorio/1461-o-brasil-no-mundo.html>

⁹ Agência Brasil. Em 1º de julho do ano passado, o número era de 208.494.900. O crescimento absoluto da população em um ano foi 1.652.225 pessoas, o que representa aumento de 0,79%. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-08/estimativa-da-populacao-do-brasil-passa-de-210-milhoes-diz-ibge>

¹⁰ <https://censo2020.ibge.gov.br/>

¹¹ <https://www.populationpyramid.net/pt/popula%C3%A7%C3%A3o/2020/>

¹² <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>

¹³ https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_pa%C3%ADses_por_PIB_nominal

¹⁴ <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>

¹⁵ <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html>

Região Norte essa taxa foi 8,0% e no Centro-Oeste, 5,4%. A taxa de analfabetismo para os homens de 15 anos de idade ou mais foi 7% e para as mulheres, 6,6%. Para as pessoas pretas ou pardas (9,1%), a taxa de analfabetismo foi mais que o dobro da observada entre as pessoas brancas (3,9%).¹⁶

As desigualdades sócio-econômicas no Brasil são alarmantes, conforme o quadro resumo abaixo em que se destacam alguns dados sobre renda no País e diferenças entre regiões. O desequilíbrio na distribuição de renda tem conseqüências nefastas para o País, e as barreiras de acesso à justiça acabam por contribuir com este resultado e, ao mesmo tempo, a perpetuação da desigualdade.

Todas as barreiras ao acesso à justiça descritas no item 3 deste artigo são agravadas pela realidade brasileira, sendo que, como disse Cappeletti e Garth, os problemas são inter-relacionados, de modo que não se pode eliminar um por vez. O enfrentamento da questão do acesso à justiça deve ser antecedido por outras, mais básicas, tais como desigualdade social, acesso à educação, alívio da pobreza, dentre outras.

Segue abaixo um quadro resumos de índices e dados estatísticos sobre as desigualdades sócio-econômicas brasileiras, extraídas de publicação da Agência IBGE de notícias.

¹⁶ <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html>

PNAD Contínua 2019: rendimento do 1% que ganha mais equivale a 33,7 vezes o da metade da população que ganha menos

Em 2019, o rendimento médio mensal real do trabalho do 1% da população com os rendimentos mais elevados era de R\$ 28.659, o que corresponde a 33,7 vezes o rendimento dos 50% da população com os menores rendimentos (R\$ 850).

O rendimento médio real de todas as fontes, após subir 2,8% em 2018 (para R\$ 2.247), manteve-se praticamente inalterado em 2019 (R\$ 2.244). O Sudeste registrou o maior valor (R\$ 2.645), seguido pelo Sul (R\$ 2.499) e pelo Centro-Oeste (R\$ 2.498), enquanto os menores valores estavam no Nordeste (R\$ 1.510) e no Norte (R\$ 1.601).

Em 2019, havia 209,5 milhões de pessoas residentes no País, sendo que o Sudeste concentrava a maior parte da população (42,2%) e o Centro-Oeste (7,7%), a menor parte. Os demais representam 27,2% (Nordeste), 14,3% (Sul) e 8,6% (Norte).

Os que possuíam algum tipo de rendimento eram 131,2 milhões (62,6% da população), tendo o Sul apresentado o maior percentual em todos os anos da série (68,1%), enquanto Norte (54,5%) e Nordeste (58,5%), os menores.

Rendimento de todas as fontes do Sudeste é 75,2% maior que o do Nordeste.

Já o rendimento médio mensal real de todos os trabalhos foi de R\$ 2.308 em 2019. O maior valor da série ocorreu em 2014, quando foi de R\$ 2.364. Após queda de 4,1% em 2015 (R\$ 2.267), ficou praticamente estável nos anos de 2016 e 2017, registrou expansão de 2,3% em 2018 (R\$ 2.317) e teve recuo (R\$ 2.308) em 2019.

Nordeste (R\$ 1.588) e Norte (R\$ 1.687) também registraram os menores valores para o rendimento habitual do trabalho, ao passo que as Regiões Sudeste (R\$ 2.650), Centro-Oeste (R\$ 2.506) e Sul (2.549), os maiores.

Rendimento domiciliar per capita tem trabalho como principal fonte:

O rendimento médio mensal domiciliar per capita em 2019 foi 72,5% composto por rendimento de todos os trabalhos. Os 27,5% provenientes de outras fontes se dividiam em rendimentos de aposentadoria ou pensão (20,5%) em sua maioria, mas também em aluguel e arrendamento (2,5%), pensão alimentícia, doação ou mesada (1,1%) e outros (3,4%).

O rendimento médio mensal real domiciliar per capita foi de R\$ 1.406 em 2019, contra R\$ 1.387 em 2018. O Norte e o Nordeste apresentaram os menores valores (R\$ 872 e R\$ 884) e o Sudeste, o maior (R\$ 1.720).

De 2018 para 2019, apenas a região Norte apresentou redução no rendimento médio domiciliar per capita (-5,3%). Já o Nordeste obteve o maior incremento no período (4,5%).

Indicador de desigualdade permanece no nível mais alto da série:

O índice de Gini é um indicador que mede concentração e desigualdade econômica e varia de 0 (perfeita igualdade) até 1 (máxima concentração e desigualdade). Quando calculado para o rendimento médio mensal recebido de todos os trabalhos, ele se manteve em 0,509 em 2019. O índice tinha caído entre 2012 (0,508) e 2015 (0,494), mas subiu para 0,501 em 2016, mantendo-se o valor em 2017, e depois para 0,509 em 2018.

O Sul (0,451) e o Centro-Oeste (0,485) apresentaram os menores índices e o Nordeste o maior (0,531). De 2018 para 2019, o Norte (de 0,517 para 0,504) e, em menor escala, o Sudeste (de 0,508 para 0,504) e o Centro-Oeste (de 0,486 para 0,485) tiveram redução desse indicador, enquanto no Nordeste e no Sul houve elevação do índice, com destaque para a primeira, que passou de 0,520 para 0,531.

Já o índice de Gini do rendimento domiciliar per capita para o Brasil foi estimado em 0,543 – uma queda com relação ao maior valor da série, de 0,545 em 2018. O Nordeste, com a maior desigualdade (0,559), foi a única região onde houve aumento do índice em 2019. Por outro lado, o Sul apresentou o menor índice (0,467) e o Norte a maior redução (de 0,551 para 0,537).

Fonte: Agência IBGE de notícias. Editorial: Estatísticas Sociais. 06/05/2020 10h00 | Última Atualização: 06/05/2020 13h41. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27594-pnad-continua-2019-rendimento-do-1-que-ganha-mais-equivale-a-33-7-vezes-o-da-metade-da-populacao-que-ganha-menos#:~:text=Em%202019%2C%20ficou%20em%20R,em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0s%20demais%20regi%C3%B5es.>

Conforme abordado no item 3 deste artigo, o acesso à justiça não se limita à apreciação de conflitos pelo Poder Judiciário, mas sim abrange uma grande variedade de aspectos relativos à proteção de direitos que são impactados por fatores sociais, econômicos, culturais e até mesmo psicológicos.

Entretanto, a abordagem a seguir restringe-se ao acesso à justiça no que se refere à tutela jurisdicional conforme dados compilados pelo Poder Judiciário brasileiro, divulgadas pela Agência CNJ de Notícias¹⁷.

O Conselho Nacional de Justiça - CNJ recebeu a atribuição de produzir relatórios estatísticos por meio da Emenda Constitucional n.º45/2004, além de ficar responsável pela proposição de políticas, programas e metas para o aprimoramento da atividade jurisdicional no Brasil.

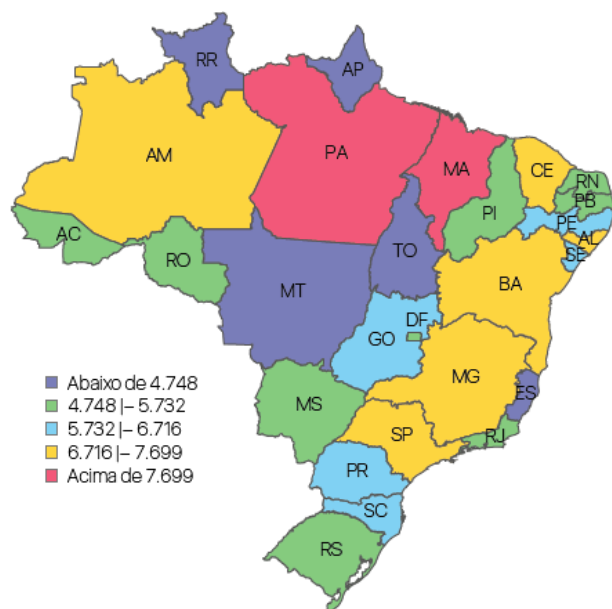
¹⁷ <https://www.cnj.jus.br/cnj-apresenta-justica-em-numeros-2018-com-dados-dos-90-tribunais/>

O *Relatório Justiça em Números*¹⁸, divulgado em 2019, ano base 2018, reúne dados de 90 tribunais e aborda toda a atividade da Justiça Brasileira, exceto o Supremo Tribunal Federal. Desde a edição passada, o relatório também inclui dados do CNJ - Conselho Nacional de Justiça.

O relatório, que já está na 15ª edição, abrange os seguintes temas: (i) movimentação processual; (ii) recursos financeiros e humanos; (iii) aumento da produtividade; (iv) julgamento de processos antigos; (v) prioridade na porta de entrada; (vi) Justiça eletrônica; (vii) Justiça criminal; (viii) conciliação; e (ix) especialização de varas e juizados.

A Figura 4 abaixo mostra a distribuição populacional por unidade judiciária para o total do Poder Judiciário. É possível observar que os três maiores índices de habitantes por unidade judiciária de primeiro grau estão nos estados do Maranhão e do Pará, seguidos pelo estado do Amazonas. Esses três estados possuem 9% da população brasileira, 37% da extensão territorial do Brasil e apenas 7% das unidades judiciárias.

Figura 4. Habitantes por unidade judiciária



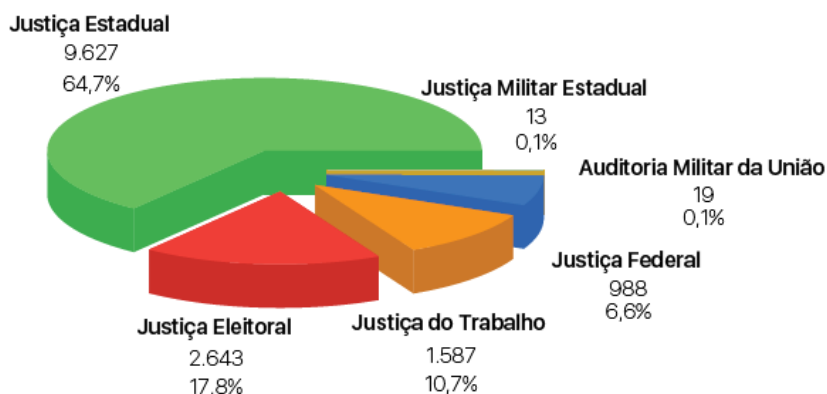
Fonte: Justiça em Números, 2019. Página 26.

¹⁸ CNJ. Justiça em Números 2019. bit.ly/JusticaEmNumeros2019. Senha: JN2019

O levantamento, principal fonte das estatísticas oficiais do Poder Judiciário desde 2004, apresenta um detalhamento da estrutura e litigiosidade do Poder Judiciário, além dos indicadores e das análises essenciais para subsidiar a Gestão Judiciária brasileira. Entre os indicadores, por exemplo, estão índices de produtividade de magistrados e servidores, a taxa de congestionamento de processos, bem como a despesa do Poder Judiciário e o custo por habitante.

O relatório mostra que o Poder Judiciário está estruturado em 15.398 unidades judiciárias, com 20 a mais em comparação a 2016. Durante o ano de 2017, ingressaram 29,1 milhões de processos e foram baixados 31 milhões, ou seja, o Poder Judiciário decidiu 6,5% a mais de processos do que a demanda de casos novos.

Figura 5. Unidades judiciárias de 1º grau, por ramo de justiça.

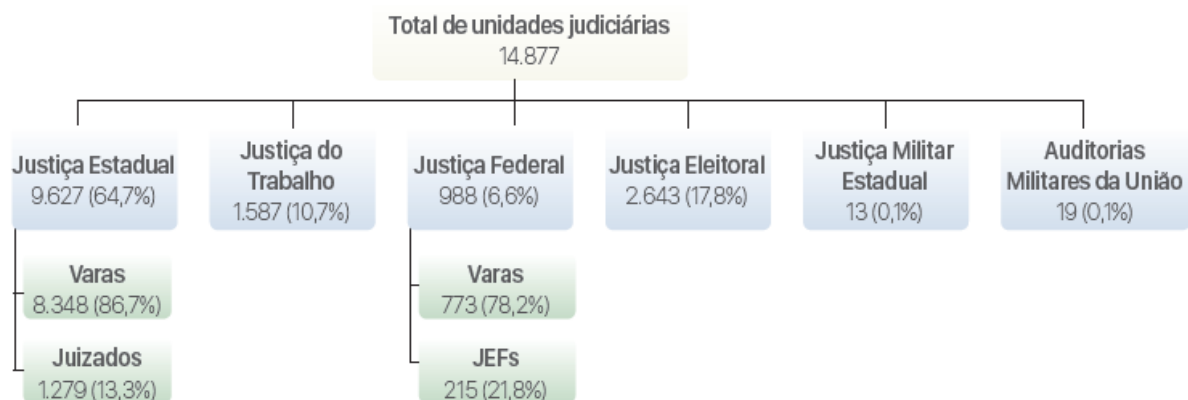


Fonte: Justiça em Números, 2019. Página 20.

Conforme noticiado pela Agência de Notícias do CNJ¹⁹, o Judiciário chegou ao final do ano de 2017 com um acervo de 80,1 milhões de processos que aguardam uma solução definitiva. No entanto, o ano de 2017 foi o de menor crescimento do estoque desde 2009, período computado para série histórica da pesquisa, com variação de 0,3%. Isso significa um incremento de 244 mil casos em relação a 2016.

¹⁹CNJ. <https://www.cnj.jus.br/cnj-apresenta-justica-em-numeros-2018-com-dados-dos-90-tribunais/>

Figura 6. Diagrama do número de unidades judiciárias de 1º grau, por ramo de justiça.



Fonte: Justiça em Números, 2019. Página 20.

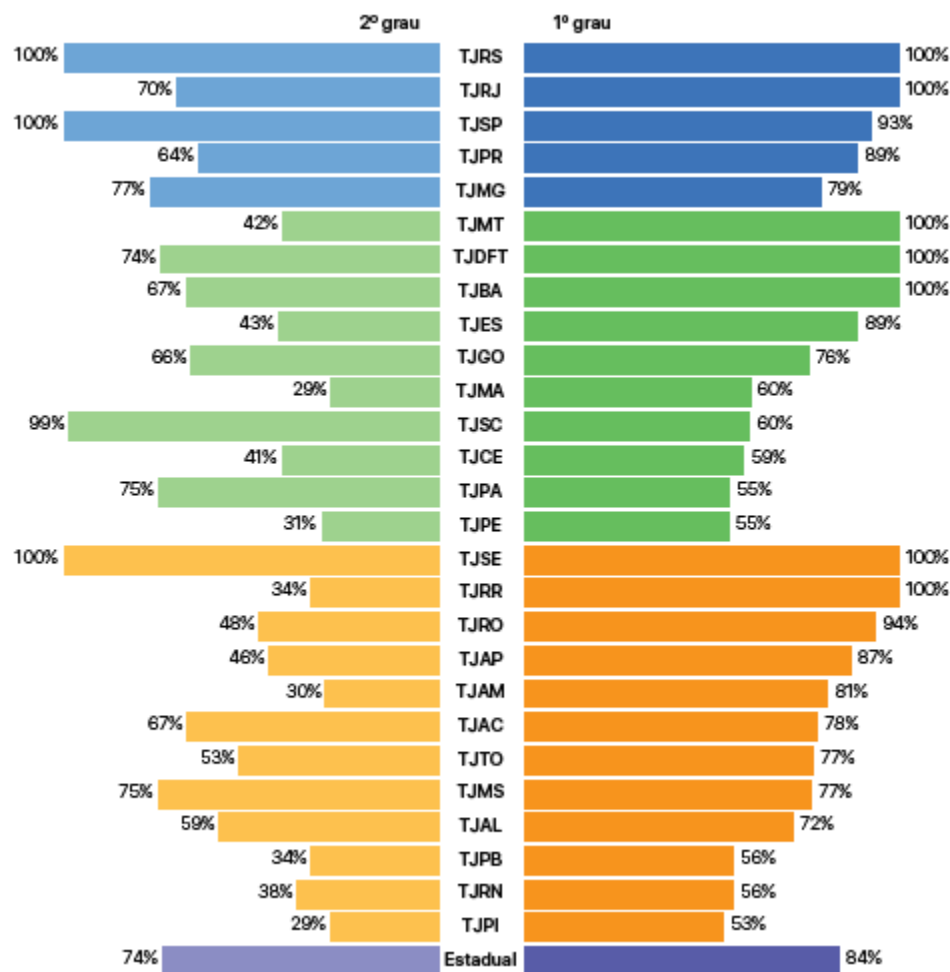
No período de 2009 a 2017, a taxa de crescimento médio do estoque foi de 4% ao ano. O crescimento acumulado no período 2009-2017 foi de 31,9%, ou seja, acréscimo de 19,4 milhões de processos.

A Justiça Estadual concentra a maior parte do estoque de processos: 63.482 milhões, o que equivale a 79% dos processos pendentes. A Justiça Federal concentra 12,9% dos processos, e a Justiça Trabalhista, 6,9%. Os demais segmentos, juntos, acumulam 1% dos casos pendentes.

Em 2017, cada juiz brasileiro julgou, em média, 1819 processos, o que equivale a 7,2 casos por dia útil – esse é o maior índice de produtividade desde 2009. Os índices de produtividade dos magistrados (IPM) e dos servidores (IPS-Jud) são calculados pela relação entre o volume de casos baixados e o número de magistrados e servidores que atuaram durante o ano na jurisdição. Em 2017, o IPM e o IPS-Jud variaram positivamente no último ano em 3,3% e 7,1%, respectivamente. O Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus) é uma medida que busca resumir a produtividade e a eficiência relativa dos tribunais em um escore único, ao comparar a eficiência otimizada com a aferida em cada unidade judiciária, a partir da técnica de Análise Envoltória de Dados (*Data Envelopment Analysis - DEA*), conforme especificado no anexo metodológico do Relatório Justiça em Números, 2019.

A figura 7. traz o resultado do IPC-Jus de cada tribunal da Justiça Estadual, discriminado para o 1º e 2º graus. Verifica-se, a partir desses gráficos, que somente o TJRS (grande porte) e o TJSE (pequeno porte) obtiveram IPC-Jus de 100%, tanto no 1º e 2º graus quanto na área administrativa. O TJSP (grande porte) obteve índice de 100% no 2º grau e de 93% no 1º grau.

Figura 7. Resultado do IPC-Jus da área judiciária, por instância e tribunal.



Fonte: Justiça em Números, 2019. Página 182.

Os Tribunais de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (grande porte), do Estado de Mato Grosso, do Distrito Federal e Territórios, do Estado da Bahia (médio porte) e do Estado de Roraima (pequeno porte) atingiram índice de 100% no 1º grau.

Considerando o conjunto do Poder Judiciário, o 1º grau apresentou indicador superior ao do 2º, com IPC-Jus de, respectivamente, 84% e 74%. Isso não significa maior produtividade, mas tão somente que, em média, as varas e juizados apresentaram resultados mais homogêneos entre os tribunais, do que as cortes de 2ª instância.

Dentre os objetivos estratégicos do Poder Judiciário, o CNJ²⁰ aponta o acesso ao sistema da justiça, com o fim de: (i) facilitar o acesso à Justiça, por meio de ações para promover o acesso ao Poder Judiciário, com o objetivo de democratizar a relação da população com os órgãos judiciais e garantir equidade no atendimento à sociedade; (ii) promover a efetividade no cumprimento das decisões judiciais, com ações para assegurar o cumprimento das decisões emanadas do Poder Judiciário, a fim de garantir que os direitos reconhecidos alcancem resultados concretos.

5. Considerações Finais.

A OCDE está comprometida com o cumprimento das metas de desenvolvimento sustentável estabelecidas na Agenda 2030, sendo o acesso à justiça uma das áreas mais desafiadoras em que políticas públicas devem ser traçadas e executadas para que seja possível alcançar o objetivo estabelecido.

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável #16.3 fixa a meta referente ao acesso à justiça: *Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça, para todos.*

A natureza multidimensional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável requer interação entre as várias áreas de políticas públicas. A OCDE aborda a natureza multidimensional das variadas questões que se apresentam por meio de diversos projetos horizontais e iniciativas internacionais²¹.

²⁰CNJ. <https://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/missao-visao-e-valores-do-poder-judiciario/objetivos-estrategicos-do-poder-judiciario/>

²¹ OECD Work on Public Governance. <http://www.oecd.org/gov/oecd-work-on-public-governance-2020.pdf>

A Diretoria de Governança Pública da OCDE vem desenvolvendo importante trabalho entre seus membros e países parceiros para a promoção do acesso à justiça à todos. Conforme dados divulgados no Trabalho sobre Governança Pública 2020 da OCDE²², até 45% das necessidades jurídicas das pessoas permanece não atendidas entre os países membros e parceiros da OCDE, o que coloca o acesso à justiça como uma questão fundamental de política pública.

As barreiras que se colocam entre as pessoas e os serviços jurídicos são de ordem variada, e também incidem de forma diversa em diferentes regiões. As barreiras mais comuns entre os membros e países parceiros da OCDE são: (i) custo do processo; (ii) tempo (demora do resultado final); (iii) impedimentos geográficos e físicos, devido à falta de serviços jurídicos nas proximidades dos locais onde as pessoas habitam; (iv) falta de conhecimento e consciência dos direitos, muito comum em países com menor grau de desenvolvimento; (v) pouca confiança na justiça, receio de que os resultados não sejam justos; (vi) desconhecimento dos meios alternativos de solução de conflitos, que podem evitar que os litígios sejam levados ao sistema judiciário.

Para vencer essas barreiras, e outros menos comuns, o trabalho publicado pela OCDE no Relatório²³ "Acesso à Justiça Equitativo para Crescimento Inclusivo: colocando pessoas no centro" elenca critérios que devem ser adotados para que os serviços jurídicos sejam centrados em pessoas, conforme a adoção das boas práticas indicadas a seguir:

- **Planejamento com base em evidências.** Serviços jurídicos centrados em pessoas são baseados em, e respondem à compreensão empírica das necessidades e capacidades jurídicas dos que solicitam ou buscam assistência;
- **Acessibilidade.** Serviços jurídicos centrados em pessoas são acessíveis e formulados para superar a variedade de barreiras à assistência de que necessitam;
- **Disponibilidade.** Serviços jurídicos centrados em pessoas devem estar disponíveis ao longo da cadeia do sistema judiciário e fornecidos em formatos, programas e tipos variados de serviços;
- **Prevenção, pró-atividade e celeridade.** Serviços jurídicos centrados em pessoas são pró-ativos e contribuem para a prevenção de problemas jurídicos, respondendo com celeridade. Problemas

²² OECD Work on Public Governance. <http://www.oecd.org/gov/oecd-work-on-public-governance-2020.pdf>

²³ OECD. <https://doi.org/10.1787/597f5b7f-en>

jurídicos recorrentes são abordados de forma sistemática para lidar com suas causas subjacentes e prevenir novas ocorrências;

- **Adequação e apropriação.** Serviços jurídicos centrados em pessoas são apropriados e adequados ao indivíduo, aos problemas que enfrenta e à sua situação. São personalizados, proporcionais e eficientes, e adaptáveis às circunstâncias locais;
- **Empoderamento.** Serviços jurídicos centrados em pessoas capacitam as pessoas para sua significativa participação no sistema judicial e estrutura a capacidade jurídica das pessoas;
- **Igualdade e inclusão.** Serviços jurídicos centrados em pessoas são inclusivos e dirigidos aos mais necessitados, atendem às necessidades específicas de acesso de grupos que estão mais expostos às fragilidades sociais e econômicas, ou são marginalizados de alguma maneira ou são vulneráveis por alguma característica, e pessoas com necessidades complexas. São elaborados para contribuir com a igualdade, redução da pobreza e inclusão social;
- **Foco no resultado e justiça.** Serviços jurídicos centrados em pessoas contribuem para um processo justo, com resultados justos e para procedimentos melhores e sustentáveis, resultados substanciais e sistêmicos, incluindo aumento de confiança e segurança do sistema judicial e sua melhor performance, e ao alcance de objetivos sociais, tais como inclusão sócio-econômica;
- **Colaboração e integração.** Serviços jurídicos centrados em pessoas são parte de um sistema coeso, que funciona em cooperação e integração entre serviços jurídicos e outros fornecedores de serviços humanos. As pessoas têm acesso a todos os serviços de que necessitam para resolver os problemas jurídicos relacionados com problemas não-jurídicos de forma holística, independentemente do serviço originalmente procurado;
- **Efetividade.** Serviços jurídicos centrados em pessoas são efetivos e aprimorados continuamente por meio de avaliações, aprendizados com base em evidências, e o desenvolvimento e compartilhamento de melhores práticas.

O Brasil, por meio do Poder Judiciário, tem produzido trabalho de extrema importância e seriedade na promoção do acesso à justiça. Contudo, devido às características socioeconômicas, culturais, geográficas e políticas, o desafio de promover acesso efetivo à justiça no País constitui um grande desafio.

O Conselho Nacional de Justiça tem protagonizado papel de extrema importância na identificação, mapeamento, tratamento e abordagem inovadora para a promoção do acesso à justiça à população brasileira, conforme se verifica no relatório Justiça em Números 2019.

A proporção continental do País, as diferenças regionais, a limitação de recursos dos Poderes Judiciários, a intensa litigiosidade da população brasileira, a pouca disseminação dos meios alternativos de solução de conflitos, o baixo grau de escolaridade, dentre outros aspectos desafiadores, são questões a serem enfrentadas na busca do ODS #16.3 pelo Brasil.

Por fim, a elaboração de políticas públicas que pavimentem o caminho a ser percorrido para que o Brasil eleve o nível e a qualidade do acesso à justiça pode ser norteada pelas questões propostas pela OCDE e pela *Open Society Foundation* no trabalho desenvolvido em conjunto pelas duas instituições denominado *Impulsionando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para o Crescimento Inclusivo: fornecendo acesso à justiça para todos*²⁴, para a busca de crescimento inclusivo:

1. Como o acesso à justiça e o empoderamento jurídico podem estar totalmente integrados às estratégias de desenvolvimento nacional e crescimento inclusivo?
2. Como governos podem mudar a atenção tradicionalmente voltada aos processos internos das instituições judiciárias para focar no auxílio às pessoas no acesso à justiça, de modo a apoiar a efetiva implementação do ODS #16.3 com o fim de "garantir acesso à justiça para todos"?
3. Quais são as boas práticas no fornecimento de serviços jurídicos centrado em pessoas, direcionado e célere, incluindo empoderamento jurídico?
4. Como podemos aproveitar bem as novas tecnologias e outras inovações para a prestação de serviços jurídicos em países de baixa, média e alta renda?
5. Como serviços jurídicos básicos efetivos e confiáveis podem ser fornecidos em escala e de modo sustentável?

²⁴ OECD/OPEN SOCIETY FOUNDATION (2016). Leveraging the SDGs for Inclusive Growth: Delivering Access to Justice to All. Página 19.

6. Quais são as abordagens inovadoras de financiamento em apoio ao acesso à justiça? Como o setor privado pode se engajar melhor, inclusive investindo em serviços jurídicos de baixo custo?

A busca de respostas às questões propostas pode ensejar boas discussões no debate a ser promovido na sociedade brasileira, envolvendo governo, Poder Judiciário, Ordem dos Advogados do Brasil, Ministério Público e sociedade civil organizada, para traçar projetos de políticas públicas comprometidas com o alcance da meta do ODS #16.3 pelo Brasil.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

AGÊNCIA BRASIL. Dados Demográfico do IBGE. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-08/estimativa-da-populacao-do-brasil-passa-de-210-milhoes-diz-ibge>

AGÊNCIA IBGE DE NOTÍCIAS - PNAD Contínua 2019: rendimento do 1% que ganha mais equivale a 33,7 vezes o da metade da população que ganha menos. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27594-pnad-continua-2019-rendimento-do-1-que-ganha-mais-equivale-a-33-7-vezes-o-da-metade-da-populacao-que-ganha-menos#:~:text=Em%202019%2C%20ficou%20em%20R,em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0s%20demais%20regi%C3%B5es.>

ANNUNZIATO, Camila Bonin. O Acesso à Justiça no Brasil. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-acesso-a-justica-no-brasil/>

CAPPELLETTI, Mauro e **GARTH,** Bryant. Acesso à Justiça. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Sérgio Antônio Fabris Editor. Porto Alegre, 1988. Título original: Access do Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective. A General Report. Milão, 1978.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - Objetivos Estratégicos do Poder Judiciário
<https://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/missao-visao-e-valores-do-poder-judiciario/objetivos-estrategicos-do-poder-judiciario/>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. (2019) Justiça em Números. bit.ly/JusticaEmNumeros2019. Senha: JN2019

JUSTIÇA FEDERAL - Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro. **CNJ apresenta Justiça em Números 2018, com dados dos 90 tribunais, publicado em 28/08/2018.** Disponível em <https://www.jfrj.jus.br/noticia/cnj-apresenta-justica-em-numeros-2018-com-dados-dos-90-tribunais>.

IBGE - Dados sobre Censo, População, PIB e Educação:
<https://censo2020.ibge.gov.br/>; <https://www.populationpyramid.net/pt/popula%C3%A7%C3%A3o/2020/>;
<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>;
<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>;
<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html>

OECD/OPEN SOCIETY FOUNDATION (2016). Leveraging the SDGs for Inclusive Growth: Delivering Access to Justice to All. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/delivering-access-to-justice-for-all.pdf>.

OECD/OPEN SOCIETY FOUNDATIONS (2019), Legal Needs Surveys and Access to Justice, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/g2g9a36c-en>

OECD (2019). Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre., OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/597f5b7f-en>.

OECD (2020). Work on Public Governance. <http://www.oecd.org/gov/oecd-work-on-public-governance-2020.pdf>

ONU - SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS. <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg16>

FIGURAS E TABELAS:

Figura 1. Um ciclo de declínio. OCDE - Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre. 2019. Página 33.

Figura 2. Criando Oportunidades para Prosperar. OCDE 2019 - Equal Access do Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre.

Figura 3. Dando Chance a Todas as Empresas para Prosperar. OCDE 2019 - Equal Access do Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre.

Figura 4. Justiça em Números, 2019. Habitantes por unidade judiciária.

Figura 5. Justiça em Números, 2019. Unidades judiciárias de 1º grau, por ramo de justiça.

Figura 6. Justiça em Números, 2019. Diagrama do número de unidades judiciárias de 1º grau, por ramo de justiça.

Figura 7. Justiça em Números, 2019. Resultado do IPC-Jus da área judiciária, por instância e tribunal.

Tabela 1. Módulos de Pesquisa de Necessidades Jurídicas dentre Pesquisas Nacionais mais Amplas. OECD-OSJI Guide on Legal Needs Surveys and Access to Justice, 2019.