

## **DESJUDICIALIZAÇÃO NO SISTEMA JUDICIAL BRASILEIRO: REFLEXÕES SOBRE A MITIGAÇÃO DO PARADIGMA DO MONOPÓLIO DA JURISDIÇÃO**

### **DISJUDICIALIZATION IN THE BRAZILIAN JUDICIAL SYSTEM: REFLECTIONS ON THE MITIGATION OF THE MONOPOLY PARADIGM OF JURISDICTION**

*Fabiano Colusso Ribeiro*<sup>1</sup>  
*Levi Hülse*<sup>2</sup>  
*Sandra Krieger Gonçalves*<sup>3</sup>

**Resumo:** O sistema judiciário brasileiro encontra-se sobrecarregado por elevado número de demandas processuais, fator preponderante na decorrente morosidade e incapacidade de atendimento a todos os litígios, prejudicando, assim, o efetivo acesso à justiça. Tem-se por intuito formular neste trabalho uma breve análise sobre os efeitos que a desjudicialização traz ao ordenamento atual, promovendo meios alternativos para resolução dos conflitos, na medida em que a essa iniciativa não encontra óbice no paradigma da reserva de jurisdição ou monopólio de jurisdição.

**Abstract:** It is imperative that the Brazilian judicial system is overcrowded by great procedural demands, which generates the idea of length of service and incapacity to attend to all litigation, thus hindering effective access to justice. The present work is a brief analysis of the effects that the detrimentalization brings to the current order, promoting alternative means for the resolution of conflicts, since this initiative does not find any obstacle in the paradigm of the reservation of jurisdiction or monopoly of jurisdiction.

**Palavras-chave:** Desjudicialização. Jurisdição. Poder Judiciário. Resolução de conflitos. Acesso a justiça.

**Key-words:** Disjudicialization. Jurisdiction. Judicial power. Conflict resolution. Access to justice.

---

<sup>1</sup> Mestrando no Programa de Mestrado em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Especialista em Direito Público pela ESMAFE-RS/UCS (2016), e Direito Aplicado pela Escola Magistratura do Paraná - EMAP (2011). Graduado em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau FURB (2007). Foi Procurador do Município de Cascavel(PR), e atualmente é Secretário do Juizado Especial e CEJUSC na Comarca de Pomerode. E-mail: levihulse@uol.com.br

<sup>2</sup> Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI - SC, na área de concentração em Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito. Mestre em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Graduado Bacharel em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau FURB (2010) e graduado em História pela Fundação Universidade Regional de Blumenau FURB (2006). Advogado com a OAB/SC 31.986. Professor na Universidade do Alto Vale do Rio do Peixe - UNIARP. Editor da Revista Ponto de Vista Jurídico - UNIARP. E-mail: levi@uniarp.edu.br

<sup>3</sup> Advogada; Mestre e Doutora em Ciência Jurídica - UNIVALI; Professora de Direito Processual Civil e Direito Administrativo; Conselheira Federal pelo Estado de Santa Catarina e Presidente da Comissão Nacional de Direito Médico e da Saúde da Ordem dos Advogados do Brasil, triênio 2016/2018. E-mail: sandra@kriegeradvogados.com.br.

**Sumário:** Considerações Iniciais; 1- A evolução e o panorama atual do sistema judicial brasileiro; 2- Reflexões sobre a limitação do monopólio da jurisdição; 3- Ruptura do paradigma da judicialização; 3.1 A desjudicialização no Brasil. Considerações Finais. Referências.

## Considerações Iniciais

Para este estudo, compreende-se Judicialização como o mecanismo através do qual o Poder Judiciário atua, mediante provocação do interessado e no bojo de um litígio, formulando políticas públicas, revendo decisões dos outros poderes ou intervindo nas relações jurídicas contratuais, a partir de premissas fundadas no estabelecimento de Justiça Social, nos Direitos Fundamentais e nos Princípios Constitucionais.<sup>4</sup>

O presente artigo aborda a necessidade de refletir a realização da desjudicialização dos conflitos no sistema judicial brasileiro frente a necessidade de repensar o monopólio da jurisdição, revendo pois, o modelo de protagonismo do Poder Judiciário e por conseguinte, estabelecendo-se um movimento inverso ao acima compreendido.

No último século o assoberbamento do Poder Judiciário não é algo exclusivo do Brasil, mas em vários países no mundo, o que se deve, principalmente, a dois fatores; as ondas reformistas intensificaram, amplamente, o acesso à justiça pela população, traduzindo-se em transformações sociais conduzidas pelo desenvolvimento econômico e social, bem como em decorrência de maior protagonismo social e político dos Tribunais, ou seja, houve um aumento significativo da judicialização dos conflitos.

O cenário atual do Poder Judiciário é marcado pelo excesso de processos, congestionamento e ineficiência do Poder Judiciário. Isso está traduzido no último relatório divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2016, denominado "*Justiça em números*"<sup>5</sup>, revelando-se uma verdadeira crise da jurisdição.

Partindo desse panorama, propõe-se a reflexão acerca da possibilidade da mitigação ou eliminação da morosidade judicial por meio da desjudicialização de procedimentos judiciais, o que já foi adotado de forma tímida pela legislação brasileira, mas já implantado com êxito em países estrangeiros de forma mais efetiva, com resultados satisfatórios para o jurisdicionado.

Com o intuito de refletir sobre este cenário, registram-se iniciativas promovidas na legislação brasileira e as que são passíveis de implementação que sejam compatíveis com o paradigma do monopólio da jurisdição.

---

<sup>4</sup>Conceito baseado na obra: BRANDÃO, R. A judicialização da política: teorias, condições e o caso brasileiro. **RDA – Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 263, p. 175-220, mai/ago/2013.

<sup>5</sup> Segundo os dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça, no Brasil tramitam atualmente cerca de 100 milhões de demandas judiciais. BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. Relatório Justiça em Números 2016. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbfb344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 15.dez. 2016.

## 1 A Evolução e o panorama atual do Sistema Judicial Brasileiro

O sistema judicial brasileiro foi construído sob o dogma da separação dos poderes, e dele deriva o princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário ou reserva de jurisdição, o que significa a primeira vista um direito quase absoluto ao acesso à justiça.

Trata-se de um modelo de constituição democrática, inspirada nos padrões liberais [americano e francês], em uma ruptura do passado, marcando o fim do absolutismo. Aliás, como alerta Luigi Ferrajoli, a maioria das cartas constitucionais do século XIX e XX, na Europa ou na América, surgiu a partir do rompimento de regimes totalitários/autoritários ou até mesmo como projeto de futuro. Como o referido autor enfatiza, "*Siempre las constituciones democráticas son el producto de cambios revolucionarios y de pactos fundantes y refundantes de la convivencia civil*"<sup>6</sup>.

O surgimento deste novo modelo teve como principal precursor, Montesquieu, que, influenciado pelo Liberalismo, propôs a limitação da atuação do Estado, como uma maneira de reduzir o poder deste. Com efeito, esta foi a prescrição das Constituições que pregariam que a não separação de poderes implicaria na ausência de democracia. Esta separação é consagrada em diversos momentos históricos, dentre os quais releva a Declaração de Direitos da Virgínia de 1776, e de forma transformadora, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada na França em 1789, no seu artigo 16<sup>7</sup>.

Sobre a garantia de inafastabilidade do Poder Judiciário brasileiro, ou monopólio da jurisdição, Bonavides esclarece que ela é fundamental e um dos principais instrumentos para assegurar a eficácia do Estado social fundado nos alicerces do Estado de Direito. Tanto é, que este princípio vem expressamente previsto desde a Constituição Federal de 1946<sup>8</sup>.

Na sua gênese, a ideia de separação de poderes, foi pensada exatamente para neutralização política do Poder Judiciário, ou seja, este Poder não poderia interferir na esfera do legislativo. Como anota Tércio Sampaio Ferraz Junior:

A teoria clássica da divisão dos poderes, construída com um claro acento anti-hierarquizante em face da concepção personalista anterior, iria garantir de certa forma uma progressiva separação entre política e direito, regulando a legitimidade da influência da política na administração, que se torna totalmente aceitável no Poder Legislativo, parcialmente no Poder Executivo, fortemente neutralizada no Poder Judiciário, tudo dentro dos quadros ideológicos do Estado de Direito. E essa neutralização política do

<sup>6</sup> Tradução livre dos autores: Sempre as constituições democráticas são o produto de uma mudança revolucionária e de pactos fundantes e refundantes da convivência civil. In- FERRAJOLI, Luigi. **Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia**. v.2. Madrid. Editora Trotta, 2011, pp.46-49.

<sup>7</sup> Livro XI, Capítulo VI. MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das Leis**. Tradução de Cristiane Murachco. São Paulo. Editora Martins Fontes, 1996, ps. 167-178. Em igual sentido: FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **O direito, entre o futuro e o passado**. São Paulo, Noeses, 2014, ps.2-3.

<sup>8</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo. Malheiros, 2004, 15 ed., p.553.

Judiciário foi uma das peças importantes para o aparecimento de uma nova forma de saber jurídico: a ciência do direito - positivo - no século XIX<sup>9</sup>.

Entretanto, Boaventura de Sousa Santos ensina que tal visão clássica foi ao longo dos tempos transformada significativamente pela evolução do Poder Judiciário no mundo decorrente de transformações políticas e sociais, as quais advêm em parte pelo desenvolvimento econômico ditado pelo sistema capitalista implementado em grande parte do mundo desde do século XV<sup>10</sup>.

O referido autor argumenta que esta transformação pode ser dividida em três períodos, quais sejam, a fase do Estado Liberal; o período do Estado Providência; e o estágio atual, crise do Estado Providência, para nós, conhecido como Estado Social. De forma sintetizada, no primeiro período é marcado pelo "*diminuto peso político*" do Poder Judiciário, havia uma atuação técnica exigente, mas no campo ético de forma fraca; no estágio do Estado Providência, no final do século XIX, por sua vez, ocorreu a "*desneutralização política*" do Poder Judiciário, com atuação mais pró-ativa e marcada pela intensificação do acesso a justiça e a defesa de direitos difusos e coletivos e a constitucionalização do direito<sup>11</sup>.

Por fim, no último período, que se iniciou no final da década de setenta e perdura até os dias atuais, o Poder Judiciário é "*fortemente politizado*" diante da crise do Estado Providência e a potencialização da filosofia neoliberal. Houve contínua defesa dos direitos difusos e coletivos diante da intensa desigualdade social decorrente da globalização da economia, bem como ocorre uma crise da representação política, daí enseja combate a corrupção e ao abuso do poder político, e ainda, a "*judicialização das questões sociais*", nas áreas ambiental e consumidor<sup>12</sup>.

Sob outro enfoque percebe-se que essas fases também evidenciam a transição entre duas formas clássicas de justiça: a justiça comutativa e distributiva. Segundo Norberto Bobbio, a primeira preocupa-se com o bem ou o direito da pessoa humana em si, como pessoa. Já a justiça distributiva tem como objeto a pessoa humana, mas considerada em sua posição profissional, familiar ou social<sup>13</sup>.

No caso brasileiro, Boaventura de Sousa Santos adverte que não passou por toda essa evolução o Poder Judiciário pátrio, uma vez que varia de acordo com o país, observado o nível de desenvolvimento econômico e social. Em razão disso o autor conclui:

Os três períodos que analisamos na seção precedente não se adequam às trajetórias históricas dos países periféricos e semiperiféricos. Durante o período liberal, muitos desses países eram colônias e continuaram a sê-lo por muito tempo (os países africanos); outros só então conquistaram a independência (os países latino-americanos). Por outro lado, o Estado-

<sup>9</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **O direito, entre o futuro e o passado**. São Paulo, Noeses, 2014, p.3.

<sup>10</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas**. Revista brasileira de ciências sociais. v. 11, n. 30, ps. 29-62, fev. 1996.

<sup>11</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas**. Revista brasileira de ciências sociais. v. 11, n. 30, ps. 29-62, fev. 1996.

<sup>12</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas**. Revista brasileira de ciências sociais. v. 11, n. 30, ps. 29-62, fev. 1996.

<sup>13</sup> BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, sociedade; por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro. 1987, p.15.

providência é um fenômeno político exclusivo dos países centrais. As sociedades periféricas e semiperiféricas caracterizam-se em geral por chocantes desigualdades sociais que mal são mitigadas pelos direitos sociais econômicos, os quais, ou não existem, ou, se existem, têm uma deficientíssima aplicação<sup>14</sup>.

Isso não representa que o Brasil, classificado como país periférico, não tenha sofrido influência ou aproveitado algumas dessas trajetórias, porquanto sua evolução também sofreu influência das transformações do Estado impostas pelo modelo desenvolvimentista neoliberal predominante com o fim do Estado Social. Como o próprio autor identifica,

Nesses países que passaram por processos de transição democrática nas três últimas décadas [o caso do Brasil], os tribunais só muito lenta e fragmentariamente têm vindo a assumir a sua co-responsabilidade política na atuação providencial do Estado. A distância entre a Constituição e o direito ordinário é, nesses países, enorme, e os tribunais têm sido, em geral, tíbios em tentar encurtá-la<sup>15</sup>.

Não obstante, Boaventura de Sousa Santos, em seus estudos, destaca a importância dessa análise para entender a conjuntura histórica mundial da função judicial no conjunto de poderes do Estado. A partir dessa premissa deve-se aprofundar essa análise a partir do desenvolvimento econômico e social e sua influência no Poder Judiciário. Isso porque para o jurista há forte relação em relação ao desenvolvimento econômico e o desempenho da função judicial e a litigiosidade no país.

Ao debruçar sobre o caso do Brasil, ressalta que o país ao tempo do Estado Liberal era colônia e tardou em conquistar sua independência, por isso, sofre ainda como forte desigualdade social, especialmente porque ficou por longo período dominado pela ditadura. Somente no final da década de oitenta o país passou por uma transição democrática e sequer conseguiu vivenciar de fato parte da fase do Estado Providencial [Estado Social]<sup>16</sup>.

Em novos estudos, o autor revela que iniciamos nova fase revelada pela expansão do neoliberalismo, na qual aprofundaram-se as desigualdades sociais, conflitos populares e a degradação ambiental, o que fez surgir a pressão social e dos mercados, leia-se o interesse econômico, os quais reclamam um sistema judicial célere, previsível, que proporcione segurança jurídica e a preservação ampla de direitos aos jurisdicionados<sup>17</sup>.

Com efeito, há de um lado o mercado econômico representado pelas instituições tradicionais e hegemônicas, tais como Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e as grandes agências multilaterais e nacionais de ajuda ao desenvolvimento, etc; os quais direcionam/direcionaram as reformas nos sistemas

<sup>14</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas**. Revista brasileira de ciências sociais. v. 11, n. 30, ps. 29-62, fev. 1996.

<sup>15</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas**. Revista brasileira de ciências sociais. v. 11, n. 30, ps. 29-62, fev. 1996.

<sup>16</sup> SANTOS, Boaventura Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Editora Cortez, 2007, 3 ed. rev. amp., p. 14

<sup>17</sup> SANTOS, Boaventura Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Editora Cortez, 2007, 3 ed. rev. amp., ps.20-24.

judiciais com foco exclusivamente econômico. De outro vértice, existe os cidadãos, representados por movimentos sociais, organizações sociais, associações, os quais reivindicam seus direitos e pressionam por reformas processuais para ampliar o atendimento a população mais vulnerável<sup>18</sup>.

Sob outra perspectiva, Mauro Capeletti<sup>19</sup> ensina que os movimentos renovatórios do acesso a justiça passaram por três ondas, as quais, de certa maneira, confundem-se com as fases citadas acima. Em síntese, a primeira permitiu o acesso a justiça aos mais pobres; a segunda, por sua vez, tratou dos direitos coletivos e a terceira é a aplicação de mecanismos alternativos para resolução de conflitos.

Assim, é inegável que a partir da evolução do sistema judicial brasileiro, com maior protagonismo político e social do Poder Judiciário, aliado à ampliação de garantias constitucionais, ou melhor, crescimento do acesso a justiça, eclodiu o congestionamento desse Poder. Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos "*A juridificação econômica, política e do bem-estar social tem como outra face o aumento exponencial da litigação e a consequente sobrecarga dos tribunais, com impacto no tempo dos processos*". Para ele há um novo contexto de intervencionismo judicial que reclama atitudes do Estado para resolução dessa crise da morosidade judicial<sup>20</sup>.

Dentro desse contexto insere-se a chamada crise da justiça<sup>21</sup> no Brasil atual. Para a opinião pública, o Judiciário é visto como um moroso e falho prestador de serviço público. Para os gestores públicos, a instituição é vista como um óbice às finalidades governamentais e de gestão, com decisões judiciais que implicam em ingerência às políticas públicas afetas ao poder executivo e que acarretariam despesas e custeios que comprometem o ajuste fiscal e a estabilidade monetária.

Para ficar em um único exemplo, merece destacar Relatório divulgado em 2014 feito com base em pesquisa jurisprudencial conduzida pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais, Centro de Pesquisa Jurídica aplicada da Escola de Direito de São Paulo da FGV e coordenada pela Profa. Ada Pelegrini Grinover, cujos dados coletados versaram sobre a judicialização da saúde nos Estados de São Paulo e Minas Gerais. Segundo esse relatório,

“[...]a combinação da promessa constitucional de direitos sociais com um modelo de processo judicial insuficientemente aparelhado resulta em prejuízo para a plena efetivação desses direitos. Pesquisas empíricas voltadas ao mapeamento deste processo de judicialização dos direitos sociais no Brasil apontam que a atuação do Judiciário produz efeitos irracionais nas políticas públicas e no orçamento público, e que a individualização das demandas

<sup>18</sup> SANTOS, Boaventura Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Editora Cortez, 2007, 3 ed. rev. amp., ps. 20-24.

<sup>19</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988, p.25.

<sup>20</sup> SANTOS, Boaventura Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Editora Cortez, 2007, 3 ed. rev. amp., p.25.

<sup>21</sup> Em uma só frase: este vocábulo “[...] se traduz pela crescente ineficiência com que o Judiciário vem desempenhando suas três funções básicas: a instrumental, a política e a simbólica”. In: FÁRIA, José Eduardo. **Direito e Justiça no Século XXI: a crise da Justiça no Brasil**. p. 1. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/direitoXXI/comunic/JoseEduarFaria.pdf>. Acesso: 24/07/2014.

termina por favorecer aqueles com mais fácil acesso ao Judiciário, ou seja, a classe média, e portanto não conduz a uma efetiva transformação social.”<sup>22</sup>

Insera-se aqui pois, o objetivo deste breve estudo, em um pequeno recorte que tem por fito apontar de forma sintética em breves considerações, a forma que o Estado brasileiro pretende lidar com essa questão da morosidade, a partir dos dados estatísticos divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça, cuja situação é neste último ano 2016, alarmante.

O diagnóstico sobre o funcionamento do sistema judicial brasileiro não é novo, a exemplo de estudos realizados pelo IPEA - Instituição de Pesquisa Econômica Aplicada e o ICJBrasil (FGV), (que apurou o índice da confiança da Justiça brasileira).

Segundo O IPEA, que em 2008 fez um diagnóstico sobre o funcionamento do sistema judicial brasileiro, após a reforma legislativa de 2005, constatou-se a necessidade de "simplificação de seus procedimentos operacionais, de capacitação de seus funcionários, de melhoria de suas condições de trabalho, de incorporação de tecnologias de informação, entre diversas outras"<sup>23</sup>. Em 2011, em outro estudo, analisou o custo e o tempo das execuções fiscais na Justiça Federal, chegando à cifra de 4,3 mil reais para cada processo, o qual dura em média 8(oito) anos e 2(dois) meses, algo preocupante do ponto de vista, relação "custo x benefício"<sup>24</sup>.

Por sua vez, os dados divulgados anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça revelam, atualmente, que há 74 milhões de processos em tramitação, registrados até o final de 2015, sendo que na fase de conhecimento, cujo período compreende a postulação das partes, produção de provas e prolação de sentença, transcorrem, em média 1(um) ano e 6(seis) meses na maioria dos Tribunais; enquanto a fase de execução, na qual não há atividade cognitiva do juiz, mas apenas a realização do direito constante em um título executivo judicial ou extrajudicial, consome, em média, 4(quatro) anos e 5(cinco) meses nos Tribunais<sup>25</sup>.

No primeiro semestre de 2016 divulgou-se, também, o resultado do índice de confiança na Justiça brasileira, o qual registrou que apenas 29% da população

<sup>22</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. et al. **AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL COLETIVA E INDIVIDUAL A PARTIR DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE**. Relatório de Pesquisa. São Paulo, 2014. Disponível em: <[http://cpja.fgv.br/sites/cpja.fgv.br/files/relatorio\\_final\\_judicializacao\\_da\\_saude.pdf](http://cpja.fgv.br/sites/cpja.fgv.br/files/relatorio_final_judicializacao_da_saude.pdf)>. Acesso em: 15.dez.2016.

<sup>23</sup> BRASIL, Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada. **Sistema de Justiça no Brasil: Problemas de Equidade e Efetividade**. Brasília: IPEA, 2008 Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1328.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1328.pdf)>. Acesso em: 15.dez. 2016, p.45.

<sup>24</sup> BRASIL, Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada. **Comunicado IPEA n. 83**. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em:<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331\\_comunicadoipea83.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf)>. Acesso em: 15.dez. 2016, p.10.

<sup>25</sup> BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2016**. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em:<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbf344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 15.dez. 2016, p. 70.

confia no Poder Judiciário, enquanto 59% confia nas Forças Armadas, esta última instituição a mais confiável para os brasileiros<sup>26</sup>.

Tais números revelam o tamanho da crise do sistema judicial brasileiro, porquanto a apuração do índice de confiança não indica apenas uma rejeição pelo modelo; mas uma demanda reprimida, vez que fatalmente a descrença na instituição termina por diminuir ou reprimir suas demandas, ou seja, não deixa de ser procurada/utilizada. Aliás, de acordo com Boaventura de Sousa Santos, em conferência sobre o acesso à justiça no Brasil, existe no país uma demanda suprimida por justiça, representada por legiões de indivíduos que não conhecem seus direitos ou os conhecem mas sentem-se impotentes para reivindicá-los, o que denomina de sociologia das ausências, asseverando que olhar para essa demanda é proceder-se a uma revolução democrática da justiça e conclui: “o acesso irá mudar a justiça a que se tem acesso”<sup>27</sup>.

E por tal crise estatal e, por via de conseqüência, de sua função jurisdicional tem-se que continuar a repensar a jurisdição estatal.

## 2 Reflexões sobre a limitação do monopólio da jurisdição

Conforme já exposto há sinais de esgotamento institucional do Poder Judiciário brasileiro, diante de inúmeros desgastes. Assistiu-se nas últimas décadas uma explosão de litigiosidade, volume este de atividades judiciais que pode ser facilmente constatado a partir dos injustificáveis encargos eminentemente administrativos dos magistrados, quais sejam, restrição de bens via sistemas eletrônicos (BACENJUD, RENAJUD, SERASAJUD, etc.), gestão administrativa dos fóruns, sem que isso seja propriamente de sua incumbência.

Neste contexto, denota-se a incapacidade de resposta adequada da jurisdição estatal aos conflitos, abrindo-se um campo fértil para procedimentos extrajudiciais de resolução de conflitos, também denominados “*alternativos*”. Além disso, a busca por alterações no sistema judiciário e no processo judicial tradicional, exigindo maior participação dos cidadãos na solução dos conflitos e autonomia em relação às estruturas estatais.

Dá a necessidade de rever ou aprimorar os atuais sistemas de justiça, a fim de resolver ou minimizar o elevado número de processos com um mínimo de eficiência e traz o questionamento da verdadeira função que vem exercendo o Poder Judiciário e do seu monopólio na realização e no desenvolvimento dessas atividades.

Desde as décadas de 1960 e 1970, nos Estados Unidos, há reflexões questionando o paradigma do monopólio da jurisdição pelo Estado. Esse movimento pregava a informalidade e a descentralização dos procedimentos, fomentando a participação ativa dos cidadãos na resolução dos conflitos<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> BRASIL, Portal FGV, **Índice de Confiança na Justiça Brasileira – ICJBrasil**. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17204/Relatorio-CJBrasil\\_1\\_sem\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17204/Relatorio-CJBrasil_1_sem_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 15.dez. 2016, p. 15.

<sup>27</sup> SANTOS, Boaventura Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Editora Cortez, 2007, 3 ed. rev. amp., p.32-33.

<sup>28</sup> PEDROSO, João *et al.* **Percursos da informalização e da desjudicialização por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparativa)**. Coimbra, Centro de Estudos Sociais,

O movimento, denominado ADR - *Alternative Dispute Resolution*, defendia a existência de outros mecanismos para solução de conflitos, tais como, a negociação, a conciliação, a mediação e a arbitragem, para promoção do acesso à justiça. Esses mecanismos não são, necessariamente, novas formas de solução de litígios que surgiram naquela época, mas novas aplicações de procedimentos bastante antigos, isto é, a retomada de técnicas que já existiam inclusive antes da justiça estatal, mas que foram deixadas de lado após a monopolização da justiça pelo Estado moderno<sup>29</sup>.

Pelo impulso dos estudos e reflexões do movimento ADR, no século XX, houve forte tendência de desjudicialização, caracterizada, mesmo dentro do processo judicial, pela simplificação processual ou recurso a métodos informais, para agilizar as soluções dos processos judiciais; e fora do sistema judicial, com o surgimento de estruturas não judiciais de resolução de litígios<sup>30</sup>.

Não obstante, frisa-se que os movimentos de desjudicialização oriundos da crise da jurisdição são extremamente variáveis, tendo em vista a cultura jurídica de cada lugar, o desenvolvimento econômico e social e a complexidade dos conflitos. O Brasil, como um Estado burocrático permeado por problemas estruturais e que não atende a contento a demanda social o problema é de difícil enfrentamento. Um caminho passa por incentivar a busca de soluções para o tratamento extrajudicial dos conflitos de interesse, tendo o próprio Estado como agente regulador e promotor de novas políticas de organização judiciária, na busca de soluções criativas, equânimes, imparciais e independentes, porém, sem nunca dispensar a atuação do juiz no quadro das múltiplas questões que efetivamente lhes devem ser postas a analisar e julgar.

Aliás, este debate não é novo, porquanto já presente no Direito Comunitário Europeu do qual, como exemplo, Portugal, assim como os demais membros da União Européia, encontraram soluções desjudicializantes eficientes, no que couber, para os problemas comumente enfrentados numa sociedade eminentemente urbana e de consumo em massa, que serão expostos adiante<sup>31</sup>.

O maior problema da interpretação do monopólio de jurisdição não está restrito ao direito processual constitucional, conforme assegura a moderna doutrina constitucional, mas sim, dentro de uma perspectiva que envolve os princípios estruturantes de toda a ordem constitucional, como é o caso do controle jurisdicional, da imparcialidade e da independência do juiz (artigo 5º, incisos XXXV, LIV e LV da Constituição Federal)<sup>32</sup>.

---

2001. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf>>. Acesso em: 15.dez.2016, p.20.

<sup>29</sup> PEDROSO, João *et al.* **Percursos da informalização e da desjudicialização por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparativa)**. Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2001. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf>>. Acesso em: 15.dez.2016, p.20.

<sup>30</sup> PEDROSO, João *et al.* **Percursos da informalização e da desjudicialização por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparativa)**. Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2001. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf>>. Acesso em: 15.dez.2016, p.20.

<sup>31</sup> SANTOS, Boaventura Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Editora Cortez, 2007, 3 ed. rev. amp., p.25.

<sup>32</sup> CANOTILHO, J. J. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 661.

Canotilho revela o sentido de "*monopólio jurisdicional*", como alguém que poderá dar a "*primeira palavra*" e a "*última palavra*" sobre determinada relação jurídica, bem como aponta os principais pontos a serem analisados na eventual legitimação de órgãos extrajudiciais de resolução de conflitos de interesses:

[...] a expressa rejeição constitucional de 'auto-defesa', de "justiça privada" ou "justiça pelas próprias mãos" (excepcionando apenas alguns casos de direito de resistência) implica necessariamente a atribuição da realização concreta do direito, com fim de solucionar litígios, a órgãos imparciais particularmente qualificados; os órgãos/poder especialmente qualificados para estas funções de *jurisdictio* devem ter o monopólio da jurisdição, pois isso é uma dimensão ineliminável do princípio do estado de direito e um corolário material do princípio da divisão de poderes; o monopólio jurisdicional é hoje, seguramente, um princípio constitucional material concretizador ou densificador destes princípios.<sup>33</sup>

O aludido autor, ao diferenciar os princípios da reserva de juiz/ reserva de jurisdição e da reserva de tribunal/ via judiciária, menciona que:

[...] a ideia de que relativamente a algumas situações é legítima a intervenção de outros poderes (designadamente administrativos) desde que seja assegurado depois o direito de acesso aos tribunais. Na reserva de juiz, o tribunal intervém logo no início; na reserva de tribunal o apelo aos juízes ocorre, a maior parte das vezes, sob a forma de recurso. Dito por outras palavras: na reserva de juiz verifica-se o monopólio total da função jurisdicional quanto à decisão de certas questões; na reserva de tribunal, o exercício da função jurisdicional é parcial, posto que no mais das vezes não se exige a intervenção inicial do juiz.<sup>34</sup>

Em suma, na chamada reserva de juiz ou reserva absoluta de jurisdição, a qual decorre da opção estatal de cunho jurídico-constitucional, onde compete ao juiz a primeira e última palavra acerca do direito aplicável em determinada relação jurídica, não há espaço para um procedimento extrajudicial de resolução de conflitos<sup>35</sup>.

Tal conceito clássico e restrito de jurisdição, como mero aplicador de leis, não é compatível com o Estado Constitucional, nas palavras de Marinoni:

[...] o dever de dar tutela aos direitos, especialmente os direitos fundamentais materiais – seja na sua proteção propriamente dita, como preservação da sua integridade, seja na implementação dos direitos fundamentais sociais –, não mais se resume a um poder de mera afirmação das leis, haja vista que, depois de compreender os casos concretos a partir dos valores constitucionais da sociedade, deve dimensionar a lei com base nos princípios constitucionais de justiça e nos direitos fundamentais, fazendo

<sup>33</sup> CANOTILHO, J. J. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 668.

<sup>34</sup> CANOTILHO, J. J. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 664-665.

<sup>35</sup> CANOTILHO, J. J. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 669.

valer os nortes da organização do Estado e da sociedade proclamados pela Constituição.<sup>36</sup>

Segundo Candido Rangel Dinamarco o monopólio estatal da jurisdição como órgão exclusivo em julgamentos é herança cultural do direito romano, no qual passou-se por uma transformação em que houve a absorção estatal da atividade de solucionar conflitos, antes de responsabilidade do cidadão<sup>37</sup>.

Portanto, é certo que quando se faz referência ao monopólio do Poder Judiciário, este não é o único meio jurídico de permitir as pessoas o acesso a uma ordem jurídica justa, esta garantia poderá ser sempre reclamada em casos de lesão ou de ameaça de violação de direitos e interesses dos particulares por medidas e decisões provenientes de outros poderes, autoridades públicas e órgãos delegatórios da Justiça, a ponto de afrontar a ordem jurídica justa<sup>38</sup>.

A propósito, sobre o tema Marinoni esclarece:

No Estado Constitucional, os conflitos podem ser resolvidos de forma heterocompositiva ou autocompositiva. Há heterocomposição quando um terceiro resolve a ameaça ou crise de colaboração na realização do direito material entre as partes. Há autocomposição quando as próprias partes resolvem seus conflitos.<sup>39</sup>

Segundo o referido autor, a jurisdição deve ser encarada como a "*ultima ratio*", tendo a legislação processual atual expressamente incentivado, preferencialmente, a resolução dos conflitos por meios alternativos<sup>40</sup>. Mas não faz qualquer sentido implementar a política de resolução alternativa de conflitos exclusiva ou pertencente apenas ao Judiciário, como inicialmente prevista pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, atividades que podem ser melhor resolvidas nas esferas administrativas. Tal prática é incompatível com o raciocínio da própria política pública e acaba afastando da própria sociedade outros caminhos para resolver seus problemas sociais quando estes podem ser resolvidos por métodos de autocomposição e por intermédio de outros agentes.

Ainda sobre outras alternativas à jurisdição, completa Canotilho:

[...]a forma tradicional de solução de litígios através dos tribunais e mediante decisão de um juiz imparcial é considerada, hoje, como incapaz de assegurar, só por si, a paz jurídica e de garantir em tempo razoável alguns direitos e interesses das pessoas, sendo certo que a formação constitucional

---

<sup>36</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Et. al. **Novo curso de direito processual civil: teoria do processo civil**. v.1. 2ed. São Paulo, 2016, p.391.

<sup>37</sup> DINAMARCO, Candido. **Instituições de Direito Processual Civil**. v.1. São Paulo, Malheiros, p. 121.

<sup>38</sup> DINAMARCO, Candido. **Instituições de Direito Processual Civil**. v.1. São Paulo, Malheiros, p. 122.

<sup>39</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Et. al. **Novo curso de direito processual civil: teoria do processo civil**. v.1. 2ed. São Paulo, 2016, p.187.

<sup>40</sup> Art. 3º do Código de Processo Civil: "*Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. §1º É permitida a arbitragem, na forma da lei. § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.*

de jurisdição assenta, em grande medida, no modelo clássico de juízes, tribunais e jurisprudência. Não há, porém, obstáculos incontornáveis à institucionalização de formas alternativas (ou complementares) de justa composição dos conflitos por acordo das partes e/ou com auxílio de um mediador. Tratar-se-ia de forma de prestação de justiça própria de um estado cooperativo.<sup>41</sup>

Nesse sentido, Miranda, elucida que no direito constitucional português não se aplica o princípio do “*monopólio estadual da função jurisdicional*” ou exclusividade da “*justiça pública*”, tendo em vista a possibilidade de surgirem normas que institucionalizem instrumentos e formas de composição não-jurisdicional de conflitos [arts. 202º e 205º, da Constituição da República Portuguesa<sup>42</sup>], sem diminuir o postulado da tutela jurisdicional dos direitos.<sup>43</sup>

Depreende-se da análise do texto constitucional português a previsão expressa acerca de formas de resolução alternativa de litígios no ordenamento jurídico daquele país, sendo insuscetível de discussão a sua legalidade e legitimidade. No entanto, também do cotejo da norma constitucional, se infere que os tribunais e os juízes mantiveram o protagonismo na estrutura judiciária do país, sendo que às autoridades administrativas e às formas de composição extrajudicial de conflitos foi assegurada uma posição complementar, realmente de coadjuvação em relação à indelegável função jurisdicional estatal.

Ressalta-se que o próprio texto constitucional português condiciona a institucionalização de instrumentos e formas de composição não-jurisdicional de conflitos à lei. Portanto, somente o Estado, através do legislativo, é que poderá delegar legitimidade e parcela de jurisdição a terceiros, que não os tribunais e os agentes judiciais, para dirimirem controvérsias.

Percebe-se, que no mundo há concepção da institucionalização de instrumentos e formas de composição não-jurisdicional de conflitos à lei, vem sendo colocada em debate no ambiente da ciência do direito, posto que ganha volume a conscientização de que, para se obter a efetividade do processo, é imperioso garantir o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. Porém, tais garantias podem ser preservadas por meio de soluções alternativas, que não somente aquela que conduz exclusivamente ao monopólio da função jurisdicional estatal.

No Brasil, segundo Nelson Nery Junior, embora se reconheça que a “atividade jurisdicional é típica, mas não exclusiva do Poder Judiciário”, este “[...] conceito de jurisdição não tem sido desenvolvido pela doutrina brasileira, no

---

<sup>41</sup> CANOTILHO, J. J. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

p. 672-673.

<sup>42</sup> "Artigo 202º. 4. A lei poderá institucionalizar instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos; Artigo 205º. 2. As decisões dos tribunais são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras autoridades. PORTUGAL, Constituição da República Portuguesa. Assembleia da República. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em: 10.jan.2017."

<sup>43</sup> MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 2. ed. v. 4. Coimbra: Coimbra, 2000. p. 29.

sentido de acompanhar a evolução que o instituto vem sofrendo nos ordenamentos mais modernos [...]”<sup>44</sup>

A jurisdição, portanto, não tem como escopo somente a solução de litígios, mas, principalmente, a busca da paz social mediante a aplicação de critérios justos de solução de conflitos, além do esclarecimento à sociedade de que é possível ter acesso ao Direito de forma preventiva, por meio da orientação de especialistas, evitando-se a cultura da lide, que configura uma tensão no sistema jurídico<sup>45</sup>.

O fenômeno de retirada de parte da competência do âmbito judicial é tema de suma importância para a plena, rápida e eficaz realização do Direito<sup>46</sup>, e é consequência do aumento de demandas apresentadas ao Poder Judiciário que dificulta a prestação jurisdicional efetiva; conforme ensina Cappelletti:

O processo, no entanto, não deveria ser colocado no vácuo. Os juristas precisam, agora, reconhecer que as técnicas processuais servem a funções sociais; que as cortes não são a única forma de solução de conflitos a ser considerada; e que qualquer regulamentação processual, inclusive a criação ou o encorajamento de alternativas ao sistema judiciário formal tem um efeito importante sobre a forma como opera a lei substantiva<sup>47</sup>.

Considerando, pois, que se trata de mudança profunda, a efetividade da implantação de tais medidas depende de esforço social conjunto, sendo essencial que haja a modificação da visão e do comportamento dos agentes públicos e dos operadores do direito voltada para a busca da prevenção de instalação de litígios e a utilização de mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos. Esta mudança de visão e de comportamento deve pautar-se no reconhecimento da premissa de que cabe ao Poder Judiciário prestar um serviço público, pois é dele o poder de aplicar o direito ao caso concreto, mas a colaboração da sociedade é essencial para alcançar uma justiça mais efetiva e ágil<sup>48</sup>.

Nesse contexto, opera-se a necessidade redução da exigência de atuação do Poder Judiciário, com a desjudicialização dos conflitos, cuja matéria constitui um matiz supletivo decorrente de uma opção de organização do próprio Estado, a fim de justamente privilegiar a atuação do Estado/Judiciário naquelas controvérsias que efetivamente não podem prescindir da sua análise (monopólio absoluto da jurisdição), observando que a organização judiciária é matéria indelegável e irrenunciável do próprio Estado.

Assim, o paradigma do monopólio de jurisdição, reserva do juiz e da inafastabilidade da apreciação de lesão e ameaça de direito pelo Poder Judiciário,

---

<sup>44</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

<sup>45</sup> SOARES NETO, Júlio. **Direito Registral e Arbitragem: a nova jurisdição extrajudicial**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 93.

<sup>46</sup> HELENA, Eber Zoehler Santa. **O fenômeno da desjudicialização**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 922, 11 jan. 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/7818>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

<sup>47</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988, p.25.

<sup>48</sup> BANDEIRA, Regina Maria Groba. **O judiciário na Constituição de 1988. Um poder em evolução**. Câmara dos Deputados. Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade Brasileira. Brasília: Edições Câmara, 2008. p. 779-780.

admitem perfeitamente a adoção pelas demais instituições do Estado, dentro de suas respectivas competências, da desjudicialização de conflitos já amplamente conhecidos e implantados em nosso ordenamento jurídico.

### 3 Ruptura do Paradigma da Judicialização

Com a evolução dos sistemas judiciais surgiu a necessidade de novos meios para resolver ou encarar os conflitos do Estado Moderno, o qual tem falhado muito na sua missão pacificadora, que inexoravelmente tenta realizar mediante o exercício da jurisdição, havendo situações em que se afigura legítima e necessária a intervenção de outros agentes que compõem o sistema judicial, devidamente legitimados pelo Estado, desde que seja assegurado ao jurisdicionado, de forma diferida, o direito de acesso aos tribunais.

Para abandonar este panorama, cuja causa dentre outros fatores refletem irresolvidos problemas de condução do próprio sistema deve-se alongar o horizonte das possibilidades permitindo-se contemporâneas propostas tendentes à desformalização e desburocratização dos procedimentos a fim de conferir maior acesso, celeridade e adequada tutela de direitos<sup>49</sup>.

Nesse sentido, por desjudicialização compreendeu-se, inicialmente, a edição de legislação que combatia o formalismo processual, visando a solução de um problema social sem a necessidade de jurisdição. Segundo Ada Pellegrini Grinover, "*desformalização enquanto tendência processual, quando se trata de dar pronta solução aos litígios, constituindo fator de celeridade*".<sup>50</sup>

Já o jurista e sociólogo francês Jean Pierre Bonafé Schmitt citado por Pedroso em suas lições conceitua esse fenômeno como "desjuridização"<sup>51</sup> ou desjurificação, originado no direito americano, em movimentos que pretendiam a informalização da justiça e a deslegalização, as quais não podem ser confundidas com a desjudicialização, que é o mero deslocamento da atividade judicial para fora do tribunal ou para órgãos não judiciais<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> HABERMAS, Jürgen. A Crise de Legitimação no Capitalismo Tardio. Rio de Janeiro: Editora Tempo Brasileiro, 1999, p. 15.

<sup>50</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini, et. al. **Teoria geral do processo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p.33.

<sup>51</sup> Adotou-se, aqui, a denominação sugerida por Jean-Pierre Bonafé-Schmitt, embora não nos sintamos confortáveis com o termo, uma vez que pode pressupor o afastamento pleno da jurisdição, o que não representaria a intenção, ao menos por dois motivos: a um, que o Estado não pode e não deve se desprender integralmente do múnus (deve, ao menos, atuar preventivamente – normatizando as formas -; ou repressivamente – mediante a fiscalização da prática dos mecanismos); e, a dois, que a adoção dos modelos pressupõe o exercício ideológico da jurisdição, uma vez que o poder-dever de administrar a justiça, compondo os conflitos de interesses e pacificando a sociedade, buscando dar a cada um o que a ele pertence, embora não seja exercido diretamente pelo Estado-juiz, o é indiretamente pelo particular em nome desta intenção. Assim, quando respondemos a questão: o que se quer afastar é o conflito da jurisdição ou do Poder Judiciário? Pendemos a segunda hipótese - ou seja, do Poder Judiciário -, de sorte que o melhor termo deveria ser, ao nosso juízo, "desjudicialização".

<sup>52</sup> PEDROSO, João *et al.* **Percursos da informalização e da desjudicialização por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparativa)**. Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2001. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf>>. Acesso em: 15.dez.2016, p.29.

Descarta-se, desde logo, a concepção segundo a qual a desjudicialização poderia, por si só, resolver todos os males, uma espécie de fenômeno substitutivo da Justiça. A ineficiência da Justiça não implica admitir maior eficiência na adoção de técnicas de desjudicialização dos conflitos, não necessariamente<sup>53</sup>. O devedor que não paga e sabe que a Justiça tardará a dar a sua resposta, prefere apostar na Justiça, a ter de recorrer a meios consensuais ou alternativos na solução de seu conflito.

A desjudicialização consiste na retirada de competência para apreciação de certas matérias pelo Poder Judiciário e sua transferência para a esfera administrativa. Diverge, porém, em virtude de os meios alternativos servirem como possibilidade de resolução de conflitos, escolhida pela vontade das partes. Assim, apesar de coexistentes à jurisdição estatal, uma vez escolhidos pelas partes, os meios alternativos se tornam, ao menos a princípio, exclusivos para a resolução de determinado conflito.<sup>54</sup> Sobre a questão da desjudicialização, Daniela O. Oliveira em sua obra sobre o tema, afirma que:

A desjudicialização está mais afeita a uma situação – o movimento de retirada de procedimentos que antes eram típicos da função judicial, sendo agora absorvidos por outras instâncias não judiciais. Em verdade, pode-se manter a coexistência dos meios, ou não. Têm-se, assim, procedimentos que são mesmo excluídos da apreciação judicial, e outros que passam a ser assumidos também pela processualidade administrativa ou cartorária.<sup>55</sup>

O movimento de desjudicialização consiste, portanto, na subtração da apreciação judicial de determinadas matérias para serem analisados pela instância administrativa. É importante, outrossim, distinguir os modos de desjudicialização. Quando se vai falar de desjudicialização, a impressão que primeiro vem à tona é a transferência de determinadas atividades judiciais (que, hipoteticamente, deixarão de ser judiciais) a outras pessoas ou órgãos, agentes públicos ou privados, o que não é adequado.

Em primeiro lugar, a desjudicialização não é um caminho sem volta, nem representa um mecanismo capaz de interromper a atividade judicial. Ao contrário, convive com ela. Mais do que isso, depende de uma boa administração da Justiça, pois se trata de garantir o controle externo de legalidade sobre os atos praticados pelos particulares e/ou agentes do Poder Público no exercício de suas funções.

Tais atos estão inspirados nos dois "*Pactos de Estado por um Judiciário mais Rápido e Republicano, firmado pelos Chefes dos três Poderes*", por ocasião da Reforma do Judiciário em 2004, após a promulgação da Emenda Constitucional 45/2004, publicado no Diário Oficial, em que o Estado brasileiro compromete-se em fomentar diversas medidas, dentre elas estímulo à desjudicialização e a diminuição da judicialização<sup>56</sup>.

<sup>53</sup> CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e a da conciliação**. 2. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. p. 43.

<sup>54</sup> OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo**. Curitiba: Juruá, 2014, p.163.

<sup>55</sup> OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo**. Curitiba: Juruá, 2014, p. 163.

<sup>56</sup> BRASIL. **Pacto republicano de estado por um sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/outras/iipacto.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/outras/iipacto.htm)>. Acesso em: 10.dez.2017.

Antes de mais, vale registrar que a judicialização consiste em um fenômeno de ordem política e sociológica, o que implica dizer que é contingencial e que seus níveis apresentarão variação ao longo das transformações da sociedade. Nos dizeres da professora da Pontifícia Universidade Católica da Argentina, Luis María Bandieri:

"la transformación posmoderna de la idea de constitución concibe a ésta como el derecho supremo, que sujeta todo lo jurídico, y que a la vez encarna la única supremacía política. La justicia constitucional, entonces, como ejecutora y protectora de aquella supremacía, jurídica y política, aunque sus decisiones se tomen en un proceso constitucional y bajo la forma técnica de una sentencia, se convierte en una suprema instancia política".<sup>57</sup>

Dentre as causas apontadas para o fenômeno da judicialização da política, segundo Barroso, a primeira delas seria a própria ascensão institucional do Judiciário, seguida da crise de representatividade e a desarticulação dos Parlamentos; e, por último, teria a judicialização como causa o fato dos próprios atores políticos preferirem esta transferência do poder decisório para arena judicial como forma de se eximirem das discussões polêmicas, o que poderia fazê-los perder votos ou terem qualquer outro prejuízo relacionado ao jogo político.<sup>58</sup>

Também considerado como causa da judicialização da política, o sistema de controle de constitucionalidade adotado por nossa Lei Fundamental é considerado pelo Ministro Gilmar Mendes, como um dos mais abrangentes do mundo, combinando aspectos dos sistemas americano e europeu.<sup>59</sup>

Barbosa Moreira registra uma eloquente crítica às soluções milagrosas quando se trata de premonições sobre o futuro do Poder Judiciário, especialmente sobre o aperfeiçoamento da Justiça ou soluções para o fim da judicialização. O autor lista na década de 2000 grandes 4 (quatro) mitos que atualmente permanecem em discussão, quais sejam, i) "*a rapidez acima de tudo*" - acelerar a prestação jurisdicional a qualquer preço historicamente não tem sido uma iniciativa; ii) "*a fórmula mágica*" - Excesso de entusiasmo com ideias que não culturalmente não funcionam no Brasil, citando, o exemplo da Arbitragem que já fora tratada como panacéia da justiça, mas o tempo provou o contrário; iii) "*supervalorização de modelos estrangeiros*" - a difícil tarefa de trazer modelos prontos e implanta-los acriticamente em nosso ordenamento, que costumam não resolver problemas, mas criar mais; e iv) "*onipotência da norma*" - o império da lei ou excesso legislativo, ansia por sucessivas reformas sem atentar para o cotidiano forense.<sup>60</sup>

O enfrentamento da judicialização, segundo as críticas dos estudos de Falcão, ARGUELHES e Recondo, perpassa pelo engajamento do Supremo Tribunal Federal, o qual tem um comportamento fomentador da judicialização ao

<sup>57</sup> BANDIERI, Luis María. Justicia Constitucional y Democracia: ¿Un Mal Casamiento? In: George Salomão Leite; Ingo Wolfgang Sarlet. (Org.). Jurisdição Constitucional, Democracia e Direitos Fundamentais: estudos em homenagem ao Ministro Gilmar Ferreira Mendes. Salvador: JusPodium, 2012, v. 1, p. 333-362.2012, p. 335

<sup>58</sup> BARROSO, Luis Roberto. O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro. São Paulo: Saraiva. 2009, p. 332.

<sup>59</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Jurisdição Constitucional. São Paulo: Saraiva. 2005, p.146.

<sup>60</sup> BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **O futuro da justiça: alguns mitos**. Revista de Processo, v. 102, abr./jun. 2001, pp. 228-238.

estimular a litigiosidade individual, ou como dizem os autores, "*o dilema do Supremo: os ministros agem contra o colegiado e, por ação ou omissão, assumem um poder de fazer política e políticas públicas que não lhes pertence*".<sup>61</sup>

Por ora, convém deixar expresso que tanto a judicialização quanto a desjudicialização sempre representaram uma opção de poder, dentre possíveis variáveis, segundo circunstâncias históricas, políticas e culturais, conforme narrado acima. A desjudicialização é uma proposta coerente e necessária construída a partir da análise das taxas de congestionamento nos processos de execução trazida pelo CNJ<sup>62</sup>, o que nos dizeres de Barbosa Moreira, "*combater enfermidades que não se conhecem bem é desferir às cegas golpes na escuridão. Para saber em que direção nos devemos mover, cumpre ter uma imagem tão exata quanto possível da situação atual*".

Flavia Pereira Ribeiro, em estudos sobre a desjudicialização, conclui que o dogma do monopólio da jurisdição, enquanto ente realizador da justiça está enfraquecido e há duas razões que justificam o surgimento da desjudicialização, quais sejam, a ineficiência do Estado no seu mister jurisdicional em responder as demandas da sociedade contemporânea; e a necessidade do Estado em adequar-se a um "*contexto global de desjudicialização*", o qual passa a transferir atividades que tradicionalmente seriam confiadas ao Judiciário.<sup>63</sup>

Nesse contexto, a referida autora adverte que no panorama mundial a desjudicialização em um primeiro momento surgiu em decorrência do movimento em favor dos meios alternativos de conflitos, porém, atualmente não são mais suficientes para a diversidade de conflitos e peculiaridades da sociedade contemporânea. A mediação, conciliação já estão consagrados no plano internacional. Isso porque surge em nova corrente que pretende a realização de direitos fora do Poder Judiciário, o que ocorreu na Comunidade Europeia, que pretende padronizar os sistemas judiciais dos países membros.<sup>64</sup>

Tal diretriz restou consignada na Recomendação n. 17 de 09 de setembro de 2013, do Conselho da Europa, cujo teor orienta os Estados-membros a realização de medidas para facilitar a execução de decisões judiciais ou não judiciais, seguindo as diretrizes e princípios constantes no documento, entre elas destaca-se medidas desjudicializantes, como a possibilidade da realização de execução de títulos judiciais ou extrajudiciais por agentes privados.<sup>65</sup>

Aliás, como já havia identificado Boaventura Souza Santos há excessiva sobrecarga do Poder Judiciário com execução de dívidas, especialmente nos grandes centros urbanos, tema cuja baixa complexidade jurídica predomina no Poder Judiciário, tanto é que na maioria dos países europeus tal questão foi

<sup>61</sup> FALCÃO, Joaquim.; ARGUELHES, Diego W.; RECONDO, Felipe.: Onze supremos: o supremo em 2016. Belo Horizonte (MG), 2017, p.

<sup>62</sup> BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2016**. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em:

<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbf344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 15.dez. 2016, p. 70

<sup>63</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 36.

<sup>64</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 38-39.

<sup>65</sup> COUNCIL OF EUROPE. COMMITTEE OF MINISTERS. Recommendation Rec(2003)17 of the Committee of Ministers to member states on enforcement. Disponível em: <[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805df135](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df135)>. Acesso em: 30.jan.2017.

desjudicializada, a exemplo da Dinamarca e Portugal, onde elas tem procedimento diferenciado.<sup>66</sup>

Na Europa há uma diversidade de sistemas judiciais que guardam um ponto em comum, pois a grande maioria retirou da esfera de competência do juiz, a execução de títulos executivos judiciais ou não, incumbindo-a um terceiro esta tarefa. Ele pode ser um órgão administrativo dentro do tribunal ou fora de sua estrutura, e até mesmo um agente de execução privado. Registra-se que esse modelo desjudicializado é uma realidade na Itália, Alemanha e França; na Espanha vigora o modelo no qual o Tribunal mantém a condução da execução.<sup>67</sup>

É exatamente isso que se pretende com esse breve estudo sobre a desjudicialização, porquanto ela provoca o deslocamento de algumas atividades antes atribuídas ao Poder Judiciário e, portanto, previstas em lei como de sua exclusiva competência, para que passem aos órgãos ou agentes públicos/privados, admitindo-se que estes possam realizá-las por meio de procedimentos administrativos. A respeito do tema elucida Flavia Pereira Ribeiro:

Propõe-se que no Brasil ao tabelião de protesto seja delegada a função pública de execução dos títulos executivos, por meio de outorga a um profissional de direito devidamente concursado, e que a sua remuneração seja realizada de acordo com os emolumentos fixados por lei, cobrada do devedor somente ao final do procedimento executivo. A fiscalização será realizada pelo Poder Judiciário – corregedorias estaduais. A delegação<sup>103</sup> é o regime jurídico sugerido para a execução desjudicializada no país, pois é um regime constitucionalmente previsto, bastando regulamentação legal para a nova atividade.<sup>68</sup>

Este processo de transferência de serviços para os cartórios extrajudiciais que antes só poderiam ser feitos pela Justiça (desjudicialização), tem por objetivo trazer celeridade às ações que não envolvem litígio e contribuir para a redução da crescente pressão sobre os tribunais, que estão abarrotados como expomos acima.

Para que o instrumento judicial se torne célere, é imperioso concentrar a atividade do Juiz, afastando do Poder Judiciário questões de menor complexidade, nas quais inexistam conflitos entre as partes. Assim, se evitaria a intervenção judicial nas situações em que não se faz necessária. A legislação processual necessita ser adequada a essa realidade.

A informalização da Justiça significa acatar espaços jurisdicionais alternativos e desenvolver mecanismos consensuais de justiça em espaços comunitários. Com essa informalização, cresce a desjuridificação (desjudicialização), ou seja, a adesão a meios informais de solução de controvérsias.

<sup>66</sup> SANTOS, Boaventura Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Editora Cortez, 2007, 3 ed. rev. amp., p.28.

<sup>67</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 83-88.

<sup>68</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 43.

### 3.1 A desjudicialização no Brasil

Seguindo a tendência de alguns países da Europa ocidental, como Itália, Espanha e Portugal, o Brasil tem-se empenhado na implementação de mecanismos alternativos ou complementares de acessibilidade à jurisdição, a partir do final do século passado, primordialmente em razão do colapso do sistema judiciário. O processo de desjudicialização – composição e/ou regularização fora da esfera estatal – teve início na passagem do século XX para o século XXI.

No Brasil já existem leis no sentido desjudicializar certas matérias<sup>69</sup>, especificadas abaixo, sendo a primeira a ser editada nesse sentido o Decreto-Lei n. 70/66, o qual prevê o rito para recuperação de crédito hipotecário, cuja execução é conduzida por um agente privado, denominado "agente hipotecário". Outras tímidas iniciativas posteriores foram a introdução dos parágrafos na redação do artigo 890 do Código de Processo Civil de 1973 com a Lei n. 8.951/94, a qual possibilitou, nas obrigações em dinheiro, a consignação em pagamento de modo extrajudicial.

Após, com maior impacto social, foi implantada pela Lei n. 9.307/96, que regularizou o instituto da arbitragem, procedimento já previsto como opção no Juizado Especial Cível (Lei 9.099/95 - art. 25) caso não obtida a conciliação, embora de pouca utilização no microsistema do Juizado Especial.

Em seguida, foram editadas sucessivas leis disciplinando processos de natureza administrativa sob a coordenação de determinados órgãos públicos, como é o caso, por exemplo, da alienação fiduciária de bens imóveis - Lei n. 9.514/97; da retificação bilateral de registro de áreas - Lei n. 10.931/2004 [alterou a lei de Registros Públicos - Lei 6.015/73, permitindo-se que as modificações de registros imobiliários pudessem ser realizadas por oficial do Registro de Imóveis]; da usucapião administrativa prevista no âmbito da regularização fundiária - Lei n. 11.977/2009; e finalmente a obrigatoriedade da prática da conciliação e mediação no processo judicial, e introdução do usucapião administrativa pelo Código de Processo Civil de 2015 (art. 216-A da Lei n. 6.015/73).

Nesse contexto se incluem os inventários, partilhas, separações e divórcios consensuais - Lei n. 11.481/07, embora se tratem de procedimentos de natureza administrativa. Ainda, merecem registro a Lei n. 11.101/05, que trata da Recuperação e Falência de sociedades empresárias (criou a Recuperação Extrajudicial) e a Lei de Mediação - 13.140/2015.

Essas transformações nos procedimentos ao longo dos anos impactam diretamente no funcionamento do Poder Judiciário diante da expansão do processo de desjudicialização, tentando simplificar alguns procedimentos e recorrer aos meios informais para solução de litígios, ainda que dentro de um processo judicial, para tentar imprimir-lhe efetividade e celeridade ao mesmo tempo em que soluciona as demandas.

Ainda, no Brasil, se fez pouco, se comparado com outros países no mundo, e algumas situações reclamam soluções urgentes como é o caso das execuções, dado o volume de processo dessa categoria. Isso porque a fase executiva do processo é o maior gargalo da morosidade judicial, conforme recentes pesquisas e estudos realizados pelo Conselho Nacional de Justiça e IPEA, no qual

---

<sup>69</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 45-81.

apontam o alto índice de litigiosidade gerado pela fase de execução ou processo de execução, com altíssimo volume de processos e elevada taxa de congestionamento, o que indica ser o maior fator de ineficiência do Poder Judiciário na atualidade<sup>70-71</sup>.

Mas não se pode simplesmente copiar um determinado modelo de reforma, sem moldá-lo a cultura jurídica do país. Com efeito, Mauro Capelletti fez uma importante análise sobre a importação de reformas jurídicas:

Um aspecto igualmente óbvio – bem conhecido dos estudiosos de Direito Comparado – é o de que as reformas não podem (e não devem) ser transplantadas simploriamente de seus sistemas jurídicos e políticos. Mesmo se transplantada “com sucesso”, uma instituição pode, de fato, - operar de forma inteiramente diversa num ambiente diverso. Nossa tarefa deve consistir, com o auxílio de pesquisa empírica e interdisciplinar, não apenas em diagnosticar a necessidade de reformas, mas também cuidadosamente monitorar sua implementação.<sup>72</sup>

Portanto, a desjudicialização no Brasil merece ser melhor pensada, estudada e adequada ao sistema judicial brasileiro. Deve ser vista como a principal forma de tornar a prestação jurisdicional mais célere e retirar a sobrecarga de demandas do Poder Judiciário ou distribuí-las conforme o grau de complexidade. Sem contar a exigência social para o acesso à justiça e por maior participação dos cidadãos nos problemas que os envolvem, tendo em vista a descrença da população nas vias judiciais.

## Considerações Finais

Por conta da decadência das estruturas Estado e do Direito moderno no século XIX viu-se a necessidade de repensar as formas de solução de conflitos de interesses, tanto dentro do processo judicial quanto fora dele, com a expansão das esferas de resolução de litígios. No âmbito do processo judicial um dos grandes exemplos é a conciliação; para além da justiça estatal, a mediação. A recente reforma do Código de Processo Civil não escapou dessas discussões acerca dos procedimentos extrajudiciais, porque esta é uma tendência, ou melhor, um desafio, mas infelizmente pouco se avançou.

Perceber a crise do Estado pelo processo de desjudicialização tem revelado que modelo de justiça precisa estar em perene reformulação para o atendimento aos interesses da sociedade. Para além da exclusividade da autoridade estatal ao resolver conflitos, deve haver um sistema integrado de resolução de

---

<sup>70</sup> CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2016**. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em:<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbfff344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 08.dez. 2016, p. 61.

<sup>71</sup> IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Comunicados do Ipea ns. 83 e 127 - CUSTO UNITÁRIO DO PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL NA JUSTIÇA FEDERAL**. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&section=26&Itemid=357&search=processo](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&section=26&Itemid=357&search=processo)>. Acesso em: 08.dez.2016.

<sup>72</sup> CAPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p.162.

litígios fruto da parceria entre Estado e sociedade. A centralidade do poder estatal, em dizer o direito, não atinge certas expectativas da sociedade. Neste ponto, a mediação e a conciliação podem continuar a integrar o sistema, entre outras medidas.

À evidência, a figura da desjudicialização representa uma cessão de parcela do Poder Estatal ou da Jurisdição, sem, contudo, implicar a abdicação do poder geral de controle, por parte do Judiciário, dos atos eventualmente praticados com excesso ou abuso de poder.

Todavia, a desjudicialização não poderá sacrificar direitos e garantias fundamentais em virtude da crise da jurisdição estatal. Ao contrário, a desjudicialização deve contribuir para a promoção da Justiça e a realização de direitos fundamentais dos cidadãos – com o acesso à justiça, celeridade, efetividade de direitos, pacificação. Isto é, as garantias constitucionais, que atualmente estão inerentes ao processo judicial, têm que permanecer nos procedimentos extrajudiciais. Tampouco representa a eliminação de garantias constitucionais, uma vez que o Poder Judiciário continua responsável pelo julgamento dos principais conflitos surgidos na sociedade.

A desjudicialização representa um avanço na resolução de conflitos e contribui significativamente para desafogar o Poder Judiciário, liberando-o para cumprir adequadamente o seu mister, nas demandas que forem levadas à sua apreciação, além de se traduzir em uma nova forma de acesso à Justiça.

## Referências

BANDEIRA, Regina Maria Groba. **O judiciário na Constituição de 1988. Um poder em evolução.** Câmara dos Deputados. Ensaios sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade Brasileira. Brasília: Edições Câmara, 2008.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **O futuro da justiça: alguns mitos.** Revista de Processo, v. 102, abr./jun. 2001.

BARROSO, Luis Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro.** São Paulo: Saraiva. 2009, p. 332.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, sociedade; por uma teoria geral da política.** Rio de Janeiro. 1987.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 15 ed. São Paulo. Malheiros, 2004.

BRANDÃO, R. **A judicialização da política: teorias, condições e o caso brasileiro.** RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 263, p. 175-220, mai/ago/2013.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2016.** Brasília: CNJ, 2016. Disponível

em:<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbf344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 15.dez. 2016, p. 70.

BRASIL, **Constituição Federal**. Palácio do Planalto. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15.dez.2016.

BRASIL, Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada. **Sistema de Justiça no Brasil: Problemas de Equidade e Efetividade**. Brasília: IPEA, 2008 Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1328.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1328.pdf)>. Acesso em: 15.dez. 2016, p.45. BRASIL, Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada. Comunicado IPEA n. 83. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em:<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331\\_comunica\\_ipea83.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunica_ipea83.pdf)>. Acesso em: 15.dez. 2016.

BRASIL, Portal FGV. **Índice de Confiança na Justiça Brasileira – ICJBrasil**. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17204/Relatorio-ICJBrasil\\_1\\_sem\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17204/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 15.dez. 2016.

CALMON, Petronio. **Fundamentos da mediação e a da conciliação**. 2. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. p. 43.

CANOTILHO, J. J. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

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

COUNCIL OF EUROPE. COMMITTEE OF MINISTERS. **Recommendation Rec(2003)17 of the Committee of Ministers to member states on enforcement**. Disponível em: <[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805df135](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df135)>. Acesso em: 30.jan.2017.

DINAMARCO, Candido. **Instituições de Direito Processual Civil**. v.1. São Paulo, Malheiros, 2009.

FERRAJOLI, Luigi. **Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia**. v.2. Madrid. Editora Trotta, 2011.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **O direito, entre o futuro e o passado**. São Paulo, Noeses, 2014.

GRINOVER, Ada Pellegrini, et. al. **Teoria geral do processo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

GRINOVER, Ada Pellegrini. et al. **Avaliação da Prestação Jurisdicional Coletiva e Individual a partir da Judicialização da Saúde**. Relatório de Pesquisa. São Paulo, 2014. Disponível em: <

[http://cpja.fgv.br/sites/cpja.fgv.br/files/relatorio\\_final\\_judicializacao\\_da\\_saude.pdf](http://cpja.fgv.br/sites/cpja.fgv.br/files/relatorio_final_judicializacao_da_saude.pdf)>. Acesso em: 15.dez.2016.

HELENA, Eber Zoehler Santa. **O fenômeno da desjudicialização**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 922, 11 jan. 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/7818>>. Acesso em: 15.dez. 2016.

MARINONI, Luiz Guilherme. Et. al. **Novo curso de direito processual civil: teoria do processo civil**. v.1. 2ed. São Paulo, 2016.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 2. ed. v. 4. Coimbra: Coimbra, 2000.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das Leis**. Tradução de Cristiane Murachco. São Paulo. Editora Martins Fontes, 1996.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 8. ed. São Paulo:

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo**. Curitiba: Juruá, 2014, p.163.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo**. Curitiba: Juruá, 2014.

PEDROSO, João et al. **Percursos da informalização e da desjudicialização por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparativa)**. Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2001. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf>>. Acesso em: 15.dez.2016.

PORTUGAL, **Constituição da República Portuguesa**. Assembleia da República. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em: 10.jan.2017.

RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas**. Revista brasileira de ciências sociais. v. 11, n. 30, ps. 29-62, fev. 1996.

SANTOS, Boaventura Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3 ed. rev. amp. São Paulo: Editora Cortez, 2007.

SOARES NETO, Júlio. **Direito Registral e Arbitragem: a nova jurisdição extrajudicial**. Curitiba: Juruá, 2010.

**Recebido em 07 de agosto de 2017**  
**Aceito em 30 de dezembro de 2017**